

# 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.pravoisuspilstvo.org.ua](http://www.pravoisuspilstvo.org.ua)

Виходить 6 разів на рік

Адреса редакції:  
вул. Єрмолової 35а,  
49033, м. Дніпро, Україна.  
Тел +38 (056) 767-35-24



ISSN 2078-3736

## У номері

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

*ЦИВІЛІСТИКА*

*ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС*

*ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ*

*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*

**6**  
**2022**

Науковий журнал. Заснований у 2004 році. Засновники: ВВПЗ «Дніпровський гуманітарний університет», Фонд юридичної науки Академіка права В.В. Сташиса, Національна академія внутрішніх справ. Видавець – ВВПЗ «Дніпровський гуманітарний університет». На підставі Наказу Міністерства освіти і науки України № 6143 від 28.12.2019 р. (додаток 4) журнал внесений до Переліку наукових фахових видань України (категорія «Б») у галузі юридичних наук (081 – Право, 293 – Міжнародне право, 262 – Правоохоронна діяльність).

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

*Головний редактор М.В. Корнієнко*

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

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

Ухвалено до друку та поширення через мережу Internet Вченою радою Дніпровського гуманітарного університету (протокол № 4 від 22.12.2022 р.)

**Алфьорова Т.М.** – кандидат юридичних наук, доцент;  
**Бандурка О.М.** – доктор юридичних наук, професор, академік Національної академії правових наук України;  
**Батюк О.В.** – кандидат юридичних наук, доцент, член-кореспондент Національної академії наук вищої освіти України;  
**Бігняк О.В.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Грабовська Сабіна** – доктор хабілітований (Жешув, Польща);  
**Ємець Л.О.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Калюжний Р.А.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Кириченко О.В.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Кириченко Ю.В.** – доктор юридичних наук, доцент;  
**Козін С.М.** – кандидат юридичних наук;  
**Корнута Л.М.** – кандидат юридичних наук, доцент;  
**Легка О.В.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Лежнєва Т.М.** – кандидат юридичних наук, доцент;  
**Монаснко А.О.** – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України;  
**Мурзановська А.В.** – кандидат юридичних наук;  
**Негодченко В.О.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Пеньков С.В.** – доктор юридичних наук;  
**Петруненко Я.В.** – кандидат юридичних наук, доцент;  
**Самойленко О.С.** – кандидат юридичних наук;  
**Скок О.С.** – кандидат юридичних наук, доцент;  
**Торяник В.М.** – доктор політичних наук, професор;  
**Чернєй В.В.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Черноп'ятов С.В.** – кандидат юридичних наук;  
**Чиркін А.С.** – кандидат юридичних наук, доцент;  
**Шамара О.В.** – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник.

© ВВПЗ «Дніпровський гуманітарний університет», 2022

© Всеукраїнський фонд юридичної науки академіка права В.В. Сташиса, 2022

© Національна академія внутрішніх справ, 2022

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

**БАРЧУК В. Б.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
старший викладач кафедри теорії  
та історії держави і права  
(Національна академія  
Служби безпеки України)

**ЛОГІНОВ О. А.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри цивільно-правових  
дисциплін  
(Національна академія  
Служби безпеки України)

УДК 342.5:342.7

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.1>

**ПАРЛАМЕНТСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ПРАВ  
ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ: ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ**

Стаття присвячена дослідженню окремих питань здійснення парламентського контролю за додержанням прав військовослужбовців в Україні. Наголошується, що не зважаючи на те, що питання парламентського контролю за додержанням прав військовослужбовців є об'єктом наукових праць, загалом вони залишаються ще недостатньо дослідженими, а існуюча в Україні система такого контролю потребує вдосконалення. Звертається увага на особливу важливість прав військовослужбовців в сучасний період, що вимагає відповідного ставлення з боку держави, в тому числі і стосовно здійснення контролю за їх додержанням. Однією з важливих складових системи такого контролю є парламентський контроль, найпотужнішими суб'єктами якого виступають комітети парламенту та інститути омбудсмена. Розглядаючи контрольну діяльність парламентських комітетів, автори звертають увагу на досвід функціонування подібних структур у зарубіжних країнах і підкреслюють, що ці органи об'єднують те, що їх діяльність спрямована, між іншим, і на здійснення загального контролю за дотриманням прав людини. Досліджується законодавче регулювання функціонування відповідного комітету та підкомітету Верховної Ради України, визначаються окремі недоліки, що можуть негативно вплинути і на здійснення контролю за додержанням прав військовослужбовців, та висловлюються пропозиції щодо їх усунення. Розглядаючи питання парламентського контролю, що здійснюється омбудсменом, автори підкреслюють, що відносини, пов'язані з правами військовослужбовців, є одним з напрямів роботи Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, що не дає йому можливості зосередитись безпосередньо на захисті прав цієї категорії. У зв'язку з цим, вислов-



люється пропозиція створення в Україні інституту військового омбудсмена. У цьому контексті подані існуючі моделі військових омбудсменів, виділені їх переваги та недоліки, а також запропоновано найбільш доцільну, на думку авторів, модель для України.

**Ключові слова:** парламентський контроль, сектор безпеки і оборони, захист прав військовослужбовців, комітети парламенту, омбудсмен.

### **Barchuk V. B., Loginov O. A. Parliamentary control over observance of military personnel rights: ways of improvement**

The article is dedicated to the research of separate questions of performance of the parliamentary control over observance of military personnel rights in Ukraine. It is emphasized that despite the fact that a question of parliamentary control over observance of military personnel rights is an object of scientific works, in general they aren't still researched enough, but existing in Ukraine system of such control is needed to be improved. Attention is paid to the special importance of the rights of military personnel in modern period demanding the appropriate attitude from the government including and regarding the performance of the control over its observance. One of important components of the system of such control is a parliamentary control the strongest subjects of which are Committees of Parliament and Institutes of Ombudsman. Considering the control activity of Parliamentary Committees authors pay attention to the experience of functioning of such structures in foreign countries and emphasize that these bodies are combined by the directing of their activity incidentally to the performance of general control over observance of human rights. Legislative regulation of functioning of the corresponding committee and sub-committee of Verkhovna Rada of Ukraine is being researched, separate defects that can negatively effect on the performance of the control over observance of military personnel rights are being determined, and propositions regarding their elimination are being expressed. Considering the question of parliamentary control carried out by Ombudsman authors emphasize that relations connected with rights of the military personnel are one of directions of the work of Authority of the Verkhovna Rada of Ukraine of human rights not giving him the possibility to concentrate directly on the protection of the rights of this category. In this regard, the proposition to create in Ukraine the Institute of Military Ombudsman is being expressed. Existing models of Military Ombudsman are given in this context, their advantages and disadvantages are emphasized, and also the most expedient by authors' opinion model for Ukraine is proposed.

**Key words:** parliamentary control, safe and defend sector, protection of military personnel rights, committees of parliament, ombudsman.

**Вступ.** Однією з важливих категорій фізичних осіб, права яких потребують посиленої уваги з боку держави, є військовослужбовці. Виняткового значення це питання набуває як в сучасних умовах, коли ці особи безпосередньо виконують бойові завдання, пов'язані із загрозою їхньому життю і здоров'ю, так і вимагатиме додаткових зусиль в умовах мирного часу після завершення війни, участь в якій потребуватиме для більшості з них тривалого відновлення.

Особливе ставлення до прав цієї категорії осіб з боку держави, на нашу думку, полягає передусім у розширенні переліку та змісту прав і гарантій захисту військовослужбовців, а також у вдосконаленні існуючих і створенні нових механізмів контролю за дотриманням цих прав.

Щодо останнього, то однією з важливих складових системи контролю в демократичних державах є парламентський контроль, найпотужнішими суб'єктами якого виступають комітети (постійні комісії) парламенту та інститути омбудсмена.



Різні питання парламентського контролю у своїх працях досліджували П.П. Богуцький, А.О. Бодрунов, І.Б. Жилияєв, І.Ф. Корж, А.І. Нижник, М.М. Чеховська та інші вчені. Особливу увагу питанням контролю з боку військового омбудсмена у своїх працях приділяли О.Б. Бондарев, О.В. Марцеляк, Б.М. Шамрай. Водночас питання парламентського контролю за додержанням прав військовослужбовців загалом залишаються ще недостатньо дослідженими, а існуюча в Україні система такого контролю потребує вдосконалення.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження таких складових існуючої в Україні системи парламентського контролю як комітети парламенту та інститут омбудсмена, виявлення недоліків функціонування, а також вироблення пропозицій щодо вдосконалення їх діяльності.

**Результати дослідження.** Передусім необхідно окреслити, що парламентський контроль розглядається у цій статті у зв'язку з питанням додержання прав військовослужбовців. Відтак він виступає однією із складових демократичного цивільного контролю за діяльністю органів сектору безпеки і оборони, що здійснюється Верховною Радою України відповідно до статті 6 Закону України «Про національну безпеку України» [1].

В даному випадку слід також зазначити, що згідно з пунктом 16 статті 1 цього ж Закону сектор безпеки і оборони включає в себе багато різних суб'єктів, до складу значної частини яких входять військовослужбовці. Зокрема, окрім Збройних Сил України, це і підрозділи Служби безпеки України, Державної прикордонної служби, Національної гвардії тощо [1]. Всі ці підрозділи тією чи іншою мірою виконують сьогодні важливі завдання з оборони та безпеки України. Таким чином, система парламентського контролю, на нашу думку, повинна бути здатною контролювати, з одного боку, зовнішню діяльність згаданих органів, а з іншого – додержання цими органами прав їх військовослужбовців.

З огляду на зазначену статтю 6 Закону зрозуміло, що суб'єктами здійснення парламентського контролю є відповідні комітети парламенту, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, а також тимчасові спеціальні та слідчі комісії. Кожен із цих суб'єктів має свій вплив на забезпечення належного контролю і свій рівень відповідальності, а тому, безумовно, заслуговує на окремий розгляд. Водночас в межах цієї статі, як зазначалось, ми зупинимось на контролі, що здійснюється комітетами парламенту та омбудсменом.

Частина 2 статті 6 зазначає, що Верховна Рада України відповідно до статті 89 Конституції України створює комітети Верховної Ради України, до повноважень яких належить, зокрема, забезпечення контролю за діяльністю органів сектору безпеки і оборони [1].

Загалом слід підкреслити, що практика функціонування подібних парламентських комітетів або постійних комісій є доволі розповсюдженою у світі. Прикладами таких органів є Комітет з питань розвідки Палати представників та Сенату Конгресу США, Комітет з розвідки і безпеки парламенту Великої Британії, Парламентська контрольна комісія і Комісія з питань розподілу коштів та контролю за їх витратою у спеціальних службах бундестагу ФРН, Спеціальна комісія з нагляду за Службою зовнішньої інформації та Комісія з оборони, правоохоронної діяльності та національної безпеки парламенту Румунії, Комітет з нагляду за діяльністю розвідки та безпеки парламенту Канади, спільна для Сенату та Палати представників французького парламенту комісія – Парламентська делегація з розвідки тощо [2, с. 22, 27, 36-38].

Цілком зрозуміло, що повноваження цих структур різняться від однієї країни до іншої як і практика в цілому організації парламентського контролю. Водночас, ці органи об'єднують те, що їх діяльність спрямована на вирішення головного завдання парламентського контролю – створення законодавчих актів, що регулюють організацію та діяльність спецслужб, а також здійснення загального контролю за їх виконанням і дотриманням прав людини [2, с. 36].

В Україні питання парламентського контролю за діяльністю органів сектору безпеки та оборони було і залишається предметом багатьох наукових дискусій, що свідчить про те, що наша держава перебуває ще на шляху пошуку оптимальної для неї моделі такого контролю.



Зокрема, свого часу одним з обговорюваних питань стало створення комітету, до повноважень якого належить забезпечення контрольних функцій Верховної Ради України за діяльністю державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів, що передбачено абзацом 2 частини 2 статтею 6 Закону України «Про національну безпеку України» [1]. Дискусія відбувалася і у Парламенті, куди були подані відповідні законопроекти, але окремого законодавчого врегулювання питання діяльності комітету безпосередньо на цьому напрямі так і не отримало. В результаті постановою Верховної Ради України у 2019 році був створений Комітет з питань національної безпеки, оборони та розвідки, в якому питаннями діяльності зазначених органів опікується лише підкомітет [3]. Також була доповнена стаття 14 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» пунктом 11, який фактично говорить про здійснення комітетом в процесі контролю за спеціальними органами тих же повноважень, що і стосовно інших суб'єктів [4].

Вважаємо, така ситуація не сприятиме достатньою мірою розвитку ефективного парламентського контролю за цією категорією органів. Це пояснюється передусім тим, що поза увагою законодавця залишились принципи, за якими повинен здійснюватися сам контроль, закріплені в законі повноваження комітету не враховують специфіку діяльності органів спеціального призначення, не містять інструментів ефективної взаємодії між комітетом і відповідним органом, не гарантують належним чином невторчання комітету у роботу цих органів. Зазначене так чи інакше здатне негативно вплинути і на забезпечення прав військовослужбовців в тих підконтрольних органах, до складу яких вони входять, адже комітети повинні бути фактично представниками інтересів цих органів та їх співробітників в парламенті, а це, як вбачається, можливо лише з урахуванням зазначених аспектів.

На нашу думку, враховуючи особливості діяльності органів спеціального призначення та їх значення для держави і суспільства, найбільш ефективним способом врегулювати зазначені недоліки могло б стати прийняття окремого правового акту з одночасним внесенням змін до Закону України «Про комітети Верховної Ради України» в частині контрольних повноважень парламенту.

Серед предметів відання Комітету з питань національної безпеки, оборони та розвідки зазначений соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей. У цьому випадку слід згадати, що у Верховній Раді України діє також і Комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин, першим серед предметів відання якого вказане додержання прав і свобод людини і громадянина. Тобто, не дивлячись на те, що права військовослужбовців входять до загального предмета відання комітету з прав людини, парламент виділив цю категорію прав в один з предметів відання окремого комітету, що, на нашу думку, з одного боку свідчить про розуміння значення діяльності військовослужбовців для держави, а з іншого – про необхідність приділення окремої уваги їх правам.

Іншою складовою парламентського контролю є діяльність інституту омбудсмена. У вже згадуваній статті 6 України «Про національну безпеку України» зазначається, що відповідно до статті 101 Конституції України парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини [1].

Мета парламентського контролю, який здійснює Уповноважений, достатньо чітко сформульована у статті 3 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» і складається з багатьох аспектів, пов'язаних із забезпеченням прав людини [5].

Стаття 2 Закону визначає, що сферою його застосування є відносини, що виникають між різними категоріями фізичних осіб та багатьма іншими суб'єктами при реалізації прав і свобод людини і громадянина [5].

Отже, як вбачається зі статей 2 та 3 український омбудсмен займається досить широким колом питань, де відносини, пов'язані з правами військовослужбовців, є лише одним з багатьох.



Уповноваженим приділяється окрема увага зазначеній категорії осіб. Зокрема, з огляду на офіційну сторінку омбудсмена, бачимо, що права військовослужбовців разом з правами поліцейських, пенсіонерів з числа осіб, звільнених з військової служби, ветеранів та членів їх сімей виділені в один з восьми окремих напрямів роботи Уповноваженого [6].

Водночас, на наше переконання, широка сфера компетенції Уповноваженого не дозволяє йому приділяти посиленої уваги саме правам військовослужбовців.

За такої ситуації, на нашу думку, одним з варіантів вдосконалення парламентського контролю за додержанням прав військовослужбовців в Україні може стати створення Уповноваженого з прав військовослужбовців, діяльність якого була б спрямована виключно на захист прав цієї категорії осіб.

Загалом практика функціонування інституту військових омбудсманів є доволі розповсюдженою в світі, що дозволило виділити три його основні моделі: 1) інститут омбудсмена, інтегрований до структури збройних сил (Франція, Нідерланди, США); 2) інститут омбудсмена загальної юрисдикції (Швеція, Данія, Польща); 3) незалежний інститут омбудсмена, який спеціалізується у справах збройних сил (Норвегія, Німеччина, Ірландія, Канада) [7, с. 33].

Кожна із зазначених моделей має свої переваги і недоліки. Так, перша модель існує, як правило, у вигляді генерального інспектора, який є членом діючого складу збройних сил, і відповідно краще знає закони та особливості військової служби, що позитивно впливає на його ефективність. Також, оскільки він зазвичай проходить свою службу в місцях дислокації особового складу, то є потенційно більш доступним для військовослужбовців. Однак, як зазначають вчені, така модель може бути більш вразливою з погляду незалежності омбудсмена через те, що він сам перебуває у військовому підпорядкуванні, і це може знизити його можливість щодо вирішення гострих для армії питань або проведення розслідувань, які суперечать інтересам військової ієрархії [7, с. 28].

Перевагою інституту омбудсмена загальної юрисдикції є, по-перше, те, що він користується авторитетом і повагою в системі політичної влади, а тому його рекомендації неможливо ігнорувати. По-друге, цей варіант інституту є менш витратним, ніж створення спеціалізованих омбудсменів у різних сферах. Водночас, з іншого боку такий інститут може не володіти достатніми знаннями та досвідом і через це не користуватиметься авторитетом серед особового складу збройних сил. Загальний характер його мандату може також ускладнити фокусування уваги на конкретних проблемах військового персоналу. Крім того, брак ресурсів для проведення розслідувань у справах збройних сил може призвести до значного подовження термінів розгляду та вирішення скарг [7, с. 32].

Подолати недоліки перерахованих перших двох моделей здатен незалежний інститут омбудсмена, юрисдикція якого поширюється тільки на збройні сили. І навіть додаткові фінансові витрати, яких потенційно потребуватиме створення такого варіанту інституту, можуть аргументувати його недоцільність тільки у тих країнах, що мають нечисленну армію, і, як наслідок, невелику кількість скарг. Перевагами цієї моделі є те, що, по-перше, його юрисдикція поширюється тільки на збройні сили (такий омбудсмен має можливість сконцентруватися виключно на правах військовослужбовців), але при цьому він залишається цивільним інститутом, незалежним від вертикалі управління збройними силами, по-друге, широке оприлюднення звітів і доповідей незалежного інституту омбудсмена сприятиме зміцненню наглядового потенціалу інших демократичних інститутів, передусім парламенту (забезпечуючи його інформацією, до якої парламентарям важко було б отримати доступ в інший спосіб), і підвищуватиме рівень прозорості в діяльності збройних сил та їх підзвітності суспільству [7, с. 30], по-третє, його незалежний нагляд посилюватиме довіру до самих збройних сил, не завдаючи шкоди авторитету військових командних інстанцій, по-четверте, він може допомогти командирам здійснити внутрішні зміни і покращити функціонування збройних сил, по-п'яте, як результат, омбудсмен може позитивно впливати на якість життя військовослужбовців, їхній бойовий дух, відчуття військового товариства, що може також допомогти зберегти особовий склад [8, с. 276].



Зрозуміло, що значною мірою ці висновки ґрунтуються на аналізі діяльності відповідних омбудсменів в умовах мирного часу. Окрім того, як видно з зазначеного, спеціалізовані омбудсмани (інтегровані і незалежні) займаються в цих країнах правами військовослужбовців тільки у збройних силах. Водночас, по-перше, не виникає сумніву, що діяльність такого інституту набуває особливого значення за умов воєнного стану, коли велика кількість військовослужбовців, як зазначалось вище, безпосередньо бере участь у бойових діях, проходячи важкий період фізичного і психологічного навантаження і, відповідно, потребують особливого захисту. По-друге, в Україні, як зазначалось, військовослужбовці є не тільки у складі збройних сил, а тому повноваження такого омбудсмена цілком можуть розповсюджуватись і на інші органи.

У більшості країн, що представляють моделі незалежного омбудсмена у справах збройних сил, і які мають парламентарні форми правління, військові омбудсмани створені в рамках парламентаризму (окрім Канади, де омбудсмен структурно входить до складу Міністерства національної оборони і Збройних сил Канади). Першим з омбудсменів, які зараз діють в Україні, було створено Уповноваженого, котрий здійснює саме парламентський контроль за додержанням конституційних прав людини, хоча, відповідно до закону, є незалежною посадовою особою [5]. Досвід його діяльності свідчить про правильний, на нашу думку, варіант загальнонаціонального омбудсмена, що особливо важливо сьогодні, коли Україна є парламентсько-президентською республікою.

Ми вважаємо, що і незалежний військовий омбудсмен також має бути створений в рамках парламентаризму, що дозволить, доповнити існуючу систему парламентського контролю за додержанням прав військовослужбовців та механізм демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони загалом.

#### **Висновки.**

1) Права військовослужбовців в сучасних умовах потребують особливої уваги з боку держави, що повинно мати прояв між іншим у вдосконаленні існуючих і створенні нових механізмів контролю за їх додержанням.

2) Функціонування підкомітету з питань нагляду за діяльністю державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів як і в цілому функціонування комітету з питань національної безпеки, оборони та розвідки потребують окремого законодавчого врегулювання їх контрольної діяльності, враховуючи специфіку підконтрольних органів.

3) Вдосконаленню системи парламентського контролю за правами військовослужбовців в Україні сприятиме створення в рамках парламентаризму незалежного військового омбудсмена, що дозволить доповнити існуючу систему парламентського контролю за додержанням прав військовослужбовців та механізм демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони загалом.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 р. (станом на 1 листопада 2022 р.) / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.

2. Пилипчук В.Г., Будаков М.О., Гірич В.М. Система організації управління і правового забезпечення діяльності спецслужб (досвід країн Європейського Союзу та Північної Америки) : аналіт. доп. Київ : НІСД, 2012. 56 с.

3. Офіційний сайт Комітету з питань національної безпеки, оборони та розвідки. URL : [https://komnbor.rada.gov.ua/news/Pro\\_komitet/72932.html](https://komnbor.rada.gov.ua/news/Pro_komitet/72932.html). (дата звернення: 01 листопада 2022).

4. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 04 квітня 1995 р. (станом на 1 листопада 2022 р.) / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 19. Ст. 134.





5. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23 грудня 1997 року (станом на 1 листопада 2022 р.) / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 20. Ст. 99.

6. Офіційний сайт Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/uk/pro-nashu-robotu>. (дата звернення: 04 листопада 2022).

7. Бакленд Б., МакДермотт В. Інститути омбудсмена у справах збройних сил : практ. посіб. Женева : ДКЗС, 2015. 178 с. URL: [https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Ombudsman\\_book\\_Ukrainian.pdf](https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Ombudsman_book_Ukrainian.pdf). (дата звернення: 04 листопада 2022).

8. Руководство по правам человека и основным свободам военнослужащих. Варшава : Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ). 2008. 303 с. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/0/f/31394.pdf>. (дата звернення: 04 листопада 2022).



**ГЕСЦЬ І. В.,**кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри політології, права  
та філософії*(Ніжинський державний університет  
імені Миколи Гоголя)*

УДК 341

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.2>**ФОРМУВАННЯ ТА СИСТЕМАТИЗАЦІЯ НАУКОВОГО ЗНАННЯ  
ПРО ПРИНЦИП ПРЕЗУМПЦІЇ НЕВИНУВАТОСТІ В ІСТОРІЇ ПРАВА**

У статті виявлено історико-правові закономірності формування та систематизації наукового знання про презумпцію невинуватості. Адже дослідження презумпції невинуватості в широкому контексті забезпечення правового статусу людини в умовах кардинальних соціально-економічних трансформацій сучасного суспільства є надзвичайно важливим.

Пропонується для обґрунтування джерел презумпції невинуватості (*praesumptio innocentiae*) розглядати варіанти презумпцій, відомі ще римському праву, презумпцію добросовісності (*praesumptio boni viri*) та презумпцію добросовісності (*praesumptio bona fides*), що є припущенням про добросовісне та відповідальне ставлення особи до всіх своїх існуючих зобов'язань.

Даний принцип знайшов своє застосування в багатьох законах і навіть кодексах різних країн ще в Середні віки, але особливе поширення набув лише у XVIII–XIX ст.

Закономірностями виникнення презумпції невинуватості можемо вважати наступні: виникнення презумпції невинуватості відбувалося у контексті використання права у соціальному регулюванні (як правозастосовча практика і ширше – як правореалізаційна практика); введення презумпції невинуватості відбувалося як спосіб мінімізації свавілля, зловживання посадовими повноваженнями, надмірної соціальної агресії з боку людини, соціальної групи, суспільства; презумпція невинуватості – це використання потенціалу правосвідомості суб'єкта, розвиток його здатності розуміти та контролювати свої дії, передбачати наслідки та бути готовим нести відповідальність, що стимулюється довірою з боку держави та суспільства; презумпція невинуватості реалізувалася як наукове прогнозування осіб, які узагальнювали практику та сформулювали теорію презумпції невинуватості та її формулу.

Презумпція невинуватості діє в усіх галузях права, її можна вважати загальноправовим (загальним) принципом права, оскільки презумпція невинуватості бере свій логічний та історичний початок у принципі добросовісної поведінки.

**Ключові слова:** *принцип, елементи принципу, презумпція невинуватості, добросовісна поведінка, докази.*

**Hejets I. V. Formation and systematization of scientific knowledge about the principle of the presumption of innocence in the history of law**

The article reveals the historical and legal regularities of the formation and systematization of scientific knowledge about the presumption of innocence. After all, the study of the presumption of innocence in the broad context of ensuring the legal status of a person in the conditions of radical socio-economic transformations of modern society is extremely important.



It is proposed to substantiate the sources of the presumption of innocence (*praesumptio innocentiae*) to consider variants of presumptions known to Roman law, the presumption of integrity (*praesumptio boni viri*) and the presumption of good faith (*praesumptio bona fides*), which is an assumption of a person's conscientious and responsible attitude to all his existing obligations Yazan

This principle found its application in many laws and even codes of different countries as early as the Middle Ages, but it became particularly widespread only in the 18th-19th centuries.

We can consider the following patterns of emergence of the presumption of innocence: the emergence of the presumption of innocence took place in the context of the use of law in social regulation (as a law enforcement practice and, more broadly, as a law enforcement practice); the introduction of the presumption of innocence took place as a way of minimizing arbitrariness, abuse of official powers, excessive social aggression on the part of a person, social group, society; the presumption of innocence is the use of the potential of the subject's legal awareness, the development of his ability to understand and control his actions, foresee the consequences and be ready to bear responsibility, which is stimulated by trust from the state and society; the presumption of innocence was implemented as a scientific prediction of persons who summarized the practice and formulated the theory of the presumption of innocence and its formula.

The presumption of innocence applies in all areas of law, it can be considered a universal (general) principle of law, since the presumption of innocence has its logical and historical beginning in the principle of good faith behavior.

**Key words:** *principle, elements of the principle, presumption of innocence, conscientious behavior, evidence.*

**Вступ.** Реальне забезпечення прав і свобод людини завжди, а останнім часом особливо, привертає увагу і викликає постійний інтерес у правознавців, істориків, філософів, соціологів, громадських і державних діячів, всіх соціально активних і відповідальних громадян України. Це, безумовно, пояснюється важливістю детального та комплексного дослідження різноманітних аспектів побудови в Україні правової держави. Недооціненим залишається теоретичний потенціал презумпції невинуватості в контексті зміцнення довіри та солідарності у громадянському суспільстві, його вплив на психологію особистості, соціальну психологію груп та суспільства загалом.

Це актуалізує дослідження презумпції невинуватості в широкому контексті забезпечення правового статусу людини в умовах кардинальних соціально-економічних трансформацій сучасного суспільства, в якому громадянські права і свободи нерозривно пов'язані з обов'язками держави щодо її забезпечення, що визначено як основні цілі та орієнтири в Конституції України.

Теоретичною основою нашого дослідження є положення сформульовані у працях таких вітчизняних та зарубіжних вчених як: А. Абашидзе, В. Антипенко, В. Батирь, М. Буроменський, В. Буткевич, О. Головка, Н. Дрьоміна, Н. Зелінська, С. Калинюк, Д. Карєв, О. Кібальник, І. Карпець, Ю. Колосов, І. Лукашук, Ф. Полторак, М. Рагінський, В. Репецький та ін.

**Постановка завдання.** Метою статті є виявлення історико-правових закономірностей формування та систематизації наукового знання про презумпцію невинуватості.

Результати дослідження. Якщо говорити про історичні підстави та фундаментальні положення, що заклали основу принципу презумпції невинуватості, пропонуємо для обґрунтування джерел презумпції невинуватості (*praesumptio innocentiae*) розглядати варіанти презумпцій, відомі ще римському праву: презумпцію добросовісності (*praesumptio boni viri*) та презумпцію добросовісності (*praesumptio bona fides*), що є припущенням про



добросовісне та відповідальне ставлення особи до всіх своїх існуючих зобов'язань, наприклад, добросовісний учасник договору, відповідач, свідок у справі. Пізніше ця презумпція, її поняття та широке тлумачення глибоко увійшли до римського права, що призвело до появи таких понять як, добросовісне виконання зобов'язань, що випливають із договору, добросовісний набувач речі, добросовісний користувач майна, добросовісний відповідач, добросовісний свідок.

Зазначимо, що у римлян угоди та суди з доброї совісті (*judicia bonae fidei*) протиставлялися формальним угодам і судам «суворого права» як більш м'які, справедливі, які використовують різноманітні припущення (презумпції). Відповідно, суди «доброї совісті» мали на меті боротьбу з хитрощами та обманами, а у визначенні «доброї совісті» як основи, яка протилежна брехні, обману, несправедливості, беззаконню, судовому свавілля, бере свій початок презумпція добросовісності. Вона являє собою припущення, згідно з яким кожен учасник процесу не використовує такі засоби, як хитрощі, обман, підкуп, тобто добросовісний по відношенню до іншої сторони, яка в свою чергу теж діє добросовісно по відношенню до іншої сторони у процесі.

Даний принцип знайшов своє застосування в багатьох законах і навіть кодексах різних країн ще в Середні віки, але особливе поширення набув лише у XVIII–XIX ст.

Що стосується зародження самої концепції ідеї презумпції невинуватості у давньоримському праві, то як історичну базову основу можна розглядати положення таблиці IX давньоримського Закону XII таблиць, де їх творці дуже майстерно сформулювали та висловили у стислих формулюваннях принципи законності, публічності, справедливості. Саме у статтях таблиці IX знаходяться основні складові елементи майбутнього принципу презумпції невинуватості, на що вказують наступні положення:

по-перше, законність і справедливість стосовно кожного обвинуваченого з боку суду, здійснювалося не однією людиною, а цілою групою осіб – центуріатною коміцією, якою не може бути допущений відступ від законності, правосуддя; визнання особи винною, прийняття вироку здійснюється центуріатною коміцією після розгляду та розслідування квесторів (ст. 1, 2, таблиці IX) [1, с. 97];

по-друге, встановлено правила стосовно суддів та посередників, які мають бути незалежні, неупереджені, а інакше вони каралися смертною карою; також визначено особливі вимоги до представників судового розгляду: суддів, квесторів, посередників, які назначалися при судоговорінні (для розгляду справи) (ст. 3 таблиці IX) [1, с. 97];

по-третє, встановлено положення, згідно з яким жодна людина не могла бути позбавлена життя без судового розгляду при обов'язковому виконанні процесуальних обов'язків усіма учасниками процесу (ст. 6 таблиці IX) [1, с. 97].

Положення таблиці IX вказують на: неможливість та незаконність будь-яких відступів від закону чи волі народу (ст.1 табл. IX, ст. 5 табл. XII) [1, с. 97-98]; здійснення правосуддя лише публічним судом, з наданням його рішенням статусу закону; суворість і жорстокість щодо суддів-хабарників, посередників-хабарників, які брали участь у судових справах; законність та справедливість рішення ґрунтувалися на документах кримінального розслідування, яке проводилося квесторами; заборона позбавлення життя людини без суду, тобто будь-яке покарання може бути застосовано тоді, коли воно (покарання) буде прийнято судом, відповідно до встановленої законом належної процедури ведення судового процесу, визначеної Законами XII таблиць [1].

До рецепції римського права народи Західної Європи при здійсненні кримінального правосуддя користувалися так званими франко-німецькими засадами права і правосуддя, що знаходили своє нормативне закріплення в різних актах: у франкській державі – це Салічна Правда (*Lex salica*), Саксонська Правда, Алеманська Правда, Правда Бургундів, Баварська Правда, в середньовічній Франції – Кютюми Бовесі, Великий березневий ордонанс, Нантський едикт; у середньовічній Німеччині – Золота Булла, Саксонське зерцало, записи Магдебурзького права, відома «Кароліна», в середньовічній Англії – Англосаксонські правди VII–XII ст. та низка інших актів.



Суттєва зміна становища в досліджуваній галузі відбулася лише після прийняття Великої хартії вольностей (*Magna Carta Libertatum*, 1215 р.), яка стала політико-правовим документом, де було широко представлено конституційний блок та судово-адміністративний порядок, сформульовано правила та процедури захисту законних прав, свобод та інтересів від свавілля будь-якої «вільної людини» (*liber homo*), які гарантують їй у разі скоєного нею правопорушення законний і справедливий розгляд та вирок [2].

Саме за Генріха II почали широко поширюватися принципи римського та канонічного права по всій Англії, а особливо варто відзначити, що ст. 17, 20, 21, 39, 40 Великої хартії встановлювали принципи діяльності судово-адміністративного апарату. Хочемо звернути увагу на зміст ст. 39, де зазначено, що «жодна вільна людина не буде арештована або ув'язнена, або позбавлена володіння, або оголошена поза законом, або вигнана, або в який-небудь (інший) спосіб знедолена, і ми не підемо на неї й не пошлемо на неї інакше, як за законним вироком рівних їй (її перів) і за законом країни» [2]. Тому саме це положення Хартії стало важливим етапом законодавчого закріплення теоретичної формули презумпції невинуватості.

Наступним кроком на шляху формування та розвитку презумпції невинуватості, верховенства закону, справедливості, забезпеченості та захищеності прав і свобод людини є закон, відомий під назвою *Habeas corpus act* (Акт про гарантії прав особи), прийнятий 26 травня 1679 р., який остаточно оформив відомий протягом кількох століть англійському праву порядок та процедуру видання судових розпоряджень, адресованих судовим, поліцейським чиновникам, працівникам в'язниць.

Акт представив абсолютно нові ефективні гарантії: арештованому має бути пред'явлено письмовий наказ про арешт (тобто підставу для затримання чи арешту громадянина), виданий будь-яким конкретним судом, який має юрисдикцію у кримінальних справах (тобто суддям, які спеціалізуються на кримінальних справах), у тому числі і мировим суддям. В іншому випадку його повинні звільнити або передати найближчому суду, який вирішує питання про запобіжний захід: взяття під варту або звільнення його під грошову заставу, причому у разі відсутності підстав до арешту (тобто відсутність складу злочину або самого факту злочину) суд має право відпустити арештованого на волю (§ II–III Акту) [3]. Особа, заарештована за підозрою у скоєнні злочину, має право клопотати про своє звільнення, адресуючи клопотання лорд-канцлеру, лорду-охоронцю печатки, будь-якому з представників Високого суду, головним баронам суду казначейства (§ III) [3]; жодна особа або особи, звільнені за будь-яким *Habeas corpus*, не можуть знову бути заарештовані за той самий злочин інакше, як за законним перебігом судової справи або за наказом суду (тобто, тільки за законом та на законних підставах); звільнення з-під арешту у разі нерозгляду її справи протягом 6 місяців; арештований у будь-якому разі звільняється від арешту, якщо його справа залишилася нерозглянутою і після другої сесії четвертого суду, тобто протягом 6 місяців (§VII) [3]; кожному ув'язненому дозволено робити заяви та отримувати свій *Habeas corpus* із судів, що встановлює абсолютно новий обсяг процесуальних свобод і прав ув'язненого (обвинуваченого) [3].

Мова йде не лише про перегляд поглядів та тенденцій у галузі політики, економіки та права, а й про формування абсолютно нових положень, принципів забезпечення гарантій свобод та прав заарештованої та ув'язненої особи. Зазначено, що для порушників Акту передбачалася серйозна відповідальність, наприклад: за відмову видачі наказу *Habeas corpus* особи, винні у цьому (лорд-канцлер чи судді), мають бути покарані штрафом у 500 фунтів на користь ув'язненого (§ X) [3].

Таким чином, прийняття *Habeas corpus act*, де сформульовані правила та процедури захисту прав і свобод, законних інтересів вільної людини від свавілля, які гарантують їй у разі скоєного нею правопорушення законний та справедливий розгляд та вирок, а також надало обвинуваченим реальні можливості користуватися своїми правами, свободами та гарантіями, поклало край незаконним арештам та триманням під вартою.

Перша спроба розробки та формального закріплення теоретичного формулювання презумпції невинуватості належить знаменитому італійському досліднику проблем кримінального права та процесу Чезаре Беккарія. Опублікувавши 1764 р. роботу «Про злочини



і покарання» [4], він помістив визначення поняття презумпції невинуватості обвинуваченого в розділ «Катування», тим самим протиставивши катуванню обвинуваченого як засобу відшукування істини у справі, презумпцію невинуватості, звівши її суть до того, що людина не може бути названа злочинцем до судового вироку.

Зазначимо, що суть і призначення презумпції невинуватості обвинуваченого полягало в прагненні забезпечення гуманного ставлення влади до обвинуваченої особи, починаючи з моменту порушення кримінальної справи і до моменту набрання законної сили обвинувальним вироком суду. На користь цієї тези говорить аргументація Ч. Беккарія про те, що якщо злочин не доведено, то не слід і мучити невинного [4, с. 103, 108-110], а такою визнається кожна людина, не викрита в злочині. Це і виражає сутність презумпції невинуватості, причому в такому вигляді вона чудово поєднується з давньоримським принципом, що має яскраво виражений захисний характер на користь обвинуваченого, який пізніше перетворився на відому формулу *in dubio pro reo* (усі сумніви на користь обвинуваченого). Тому, вважаємо, саме Ч. Беккарія вперше дає визначення поняття презумпції невинуватості, запустивши цей термін у науковий обіг та протиставивши її беззаконню та свавілля влади.

Наступним етапом слід вважати прийняття Декларації незалежності США 4 липня 1776 р., яка започаткувала американську демократію та справедливість, Конституції США 1787 р., Білля про права 1791 р., де в поправках з V по IX знаходяться нововведення, які заклали американський варіант принципу презумпції невинуватості. Вони формували процесуальний режим діяльності суду та компетентних органів щодо особи, якій гарантується «належна правова процедура» як основа для застосування офіційних санкцій, тому що «... ніхто... не буде позбавлений життя, свободи або майна без законного судового розгляду...» [5, с. 329-330]. Це підтверджує, що американський варіант є більш прогресивним, ніж англійський, оскільки англійська процедура *Habeas Corpus* була доповнена новими гарантіями поправок V–IX, які у своїй сукупності встановлювали ефективні засоби захисту прав і свобод особи від свавілля влади та судових органів.

Американські конституційні акти вплинули на розвиток буржуазної державності, демократії, формування світогляду і правосвідомості вождів Французької революції, які стали авторами Декларації прав людини і громадянина 1789 р. [6], Конституції 1791 р. [7], що вплинуло на формулювання і створення власного варіанту презумпції невинуватості.

Уважаємо, що саме Декларація 1789 р. визначила загальну правову формулу принципу презумпції невинуватості. Оскільки сама лінгвістична модель принципу була запропонована депутатом Установчих зборів Адрієном Дюпором, на який серйозно вплинули праці Ч. Беккарія про дух закону і реформу правосуддя. Так, депутат А. Дюпор запропонував проект статті 9 (про презумпцію невинуватості) [7] Декларації (оскільки кожен вважається невинуватим, поки не встановлено протилежне, тому у випадку затримання особи будь-яка зайва строгість, яка не викликана необхідністю забезпечення її затримання, має суворо каратися законом) [7], в основу якого було покладено старий процесуальний принцип права, який пізніше став законом: сумнів тлумачиться на користь обвинуваченого. Крім того, Конституція 1791 р., використовуючи принципи Декларації, закріпила незалежність судової влади (п. 1 розд. 5) [7], забезпечивши суди незалежними виборними суддями (п. 2 розд. 5) [7], право громадян на розгляд своєї справи у суді присяжних, встановивши у ст. 7 принцип, згідно з яким ніхто не може бути притягнутий до відповідальності інакше, як у випадках, прямо передбачених законом – *nullum crimen sine lege* («немає злочину, не вказаного в законі») [7], у ст. 8 – важливий принцип кримінального права: ніхто не може бути покараний інакше, ніж це прямо і безпосередньо передбачено законом – *nullum poena sine lege* («немає покарання, не зазначеного в законі») [7], що в сукупності з принципом презумпції невинуватості (ст. 9) [7] визначають загальні вимоги законності обвинувачення, затримання, ув'язнення, покарання. Тому, на нашу думку, наведені аргументи, являли собою основні базові положення щодо захисту прав і свобод людини та громадянина від свавілля влади та компетентних органів у період буржуазного суспільства.



**Висновки.** Отже, закономірностями виникнення презумпції невинуватості можемо вважати наступні:

а) виникнення презумпції невинуватості відбувалося у контексті використання права у соціальному регулюванні (як правозастосовча практика і ширше – як правореалізаційна практика);

б) введення презумпції невинуватості відбувалося як спосіб мінімізації свавілля, зловживання посадовими повноваженнями, надмірної соціальної агресії з боку людини, соціальної групи, суспільства;

в) презумпція невинуватості – це використання потенціалу правосвідомості суб'єкта, розвиток його здатності розуміти та контролювати свої дії, передбачати наслідки та бути готовим нести відповідальність, що стимулюється довірою з боку держави та суспільства;

г) презумпція невинуватості реалізувалася як наукове прогнозування осіб, які узагальнювали практику та сформулювали теорію презумпції невинуватості та її формулу.

Презумпція невинуватості діє в усіх галузях права, її можна вважати загальноправовим (загальним) принципом права, оскільки презумпція невинуватості бере свій логічний та історичний початок у принципі добросовісної поведінки.

#### **Список використаних джерел:**

1. Хрестоматія з історії політичних вчень / упоряд. та авт. комент. О. М. Уривалкін. Київ : Дакор, КНТ, 2008. 456 с.

2. Велика Хартія Вольностей (Magna Carta). URL: <http://maysterni.com/publication.php?id=107962> (дата звернення: 18.11.2022).

3. Habeas Corpus Act. URL: [https://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/a1\\_9\\_2s2.html](https://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/a1_9_2s2.html) (дата звернення: 18.11.2022).

4. Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях. М. : ИНФРА-М, 2004. 184 с.

5. Історія держави і права зарубіжних країн / заг. ред. О. М. Бандурка. Харків : Майдан, 2020. 618 с.

6. Декларація прав людини і громадянина 1789 / Юридична енциклопедія : у 6 т. / ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К. : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 1998. Т. 2 : Д - Й. 744 с.

7. Конституція Франції 3 вересня 1791 року URL: [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:QYDLcbEtQJMJ:access-info.org.ua/konstitutsija\\_frantsii\\_3\\_sentjabrja\\_1791\\_g&hl=ru&gl=ua&strip=0&vwsrsc=0](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:QYDLcbEtQJMJ:access-info.org.ua/konstitutsija_frantsii_3_sentjabrja_1791_g&hl=ru&gl=ua&strip=0&vwsrsc=0) (дата звернення: 19.11.2022).



**ДЕМ'ЯНЧУК Т. Д.,**кандидат історичних наук, доцент,  
докторант кафедри теорії та історії  
держави і права*(Національна академія внутрішніх справ)*

УДК 340.1

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.3>**ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТКУ  
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СИСТЕМИ УРСР**

У статті подається авторський бачення основних етапів становлення і розвитку кримінально-виконавчої системи УРСР. Одночасно, аргументується думка, чому система виправних колоній, таборів, спеціальних медичних установ, тюрем, а також норм виправно-трудового і кримінального права формували собою власне систему, одним із основних завдань якої було недопущення розвитку громадянського суспільства й боротьба з інакодумством. Аргументовано, що з 1919 до 1991 року мали місце три окремі етапи впродовж яких кримінально-виконавча система не тільки виникла, а й утвердилася як силовий інструмент тоталітарної держави. Перший етап можна назвати як становлення й організаційного оформлення (1919–1925 рр.), впродовж якого відбулася ліквідація старої імперської та формування нової радянської тюремної системи, яка одночасно перебувала у підпорядкуванні Народного комісаріату юстиції та Народного комісаріату внутрішніх справ, що призводило до певного непорозуміння між відомствами. Другий етап – ідеологічного обґрунтування та розвитку табірної системи (1925–1956 рр.), розпочався з прийняття 23 жовтня 1925 р. Виправно-трудового кодексу УСРР, яким впорядковано та структуризовано місце позбавлення волі й закріплено саме поняття кримінально-виконавчої системи. Впродовж цього етапу відбулася відмова від тюрем як класичного типу місць відбування покарань й розвиток мережі трудових колоній. Кінцевим результатом розвитку трудових колоній стало формування ГУЛАГу і прийняття 11 липня 1929 р. постанови «Про використання праці кримінально-ув'язнених», яка узаконювала фізичну працю ув'язнених осіб. Завершальний, третій етап пропонуємо визначити як «пенітенціарний або реорганізаційний» (1956–1991 рр.). В той час затверджено загальносоюзне Положення про виправно-трудові колонії та тюрми (1958 р.), яке закріплювало правовий статус виправно-трудових колоній, а виправно-трудові табори або ліквідувалися або реорганізовувалися у колонії. Згодом, 1 червня 1971 р. було прийнято Виправно-трудовий кодекс. У такому вигляді кримінально-виконавча система проіснувала до моменту розпаду СРСР. Встановлено, що кримінально-виконавча система була інструментом тоталітарного режиму, а функції перевиховання осіб, що вчинили окремі злочини перетворювалися на боротьбу з противниками державної влади.

**Ключові слова:** кримінально-виконавча система, органи виконання покарань, виправно-трудове законодавство, УРСР, тоталітарна система, норми права.





**Demianchuk T. D. Historical and legal analysis of the formation and development of the criminal enforcement system of the Ukrainian SSR**

The article presents the author's vision of the main stages of the formation and development of the criminal enforcement system of the Ukrainian SSR. At the same time, the opinion is argued why the system of correctional colonies, camps, special medical institutions, prisons, as well as the norms of correctional labor and criminal law formed a system in itself, one of the main tasks of which was to prevent the development of civil society and fight against dissent. It is argued that from 1919 to 1991, there were three separate stages during which the criminal-executive system not only emerged, but also established itself as a power tool of the totalitarian state. The first stage can be called the formation and organizational design (1919–1925), during which the old imperial system was liquidated and the new Soviet prison system was formed, which was simultaneously subordinated to the People's Commissariat of Justice and the People's Commissariat of Internal Affairs, which led to a certain misunderstanding between departments. The second stage of the ideological justification and development of the camp system (1925–1956) began with the adoption of the Correctional and Labor Code of the USSR on October 23, 1925, which organized and structured the places of deprivation of liberty and established the very concept of the criminal-executive system. During this stage, the abandonment of prisons as a classic type of places of punishment and the development of a network of labor colonies took place. The final result of the development of labor colonies was the formation of the Gulag and the adoption on July 11, 1929 of the resolution «On the use of labor by criminal prisoners», which legalized the physical labor of prisoners. We propose to define the final, third stage as «penitentiary or reorganizational» (1956–1991). At that time, the All-Union Regulation on Correctional Labor Colonies and Prisons (1958) was approved, which established the legal status of correctional labor colonies, and correctional labor camps were either liquidated or reorganized in the colony. Subsequently, on June 1, 1971, the Correctional Labor Code was adopted. In this form, the criminal-executive system existed until the collapse of the USSR. It was established that the criminal-executive system was a tool of the totalitarian regime, and the function of re-education of persons who committed certain crimes turned into a struggle against opponents of state power.

**Key words:** *criminal-executive system, bodies of execution of punishments, correctional and labor legislation, Ukrainian SSR, totalitarian system, norms of law.*

**Вступ.** В українській історико-правовій науці проблема аналізу правового змісту та практичних особливостей функціонування кримінально-виконавчої системи є новою. Більше того, якщо ми говоримо про кримінально-виконавчу систему УРСР, то ця тема ще й ідеологічно заангажована та сповнена численними радянськими рудиментами. Подолання останніх є ключовим завданням сучасного правника, а в умовах повноцінного вторгнення Росії в Україну, це є певний обов'язок – сформуванню об'єктивну картину становлення кримінально-виконавчої системи, яка однозначно була інструментом тоталітаризму, а її жертвами стали десятки тисяч мирних громадян, в тому числі й українців.

З огляду на зазначене доцільно не тільки констатувати, що кримінально-виконавча система УРСР була тоталітарною, а й прослідкувати основні етапи її становлення і розвитку, визначити специфіку й ідеологічні передумови застосування покарань, що супроводжувалися порушенням прав людини. Однозначно, що правову систему УРСР розглядати окремо від правової системи і правового режиму СРСР не доцільно, адже усі закони української радянської держави за структурою та змістом не відрізнялися від загальносоюзних. На це вказують авторитетні українські вчені О. Петришин та О. Колодій, констатуючи, що основою радянського права були так звані «Основи законодавства Союзу РСР і союзних



республік» [12, с. 26]. Тому в нашому дослідженні, етапи розвитку кримінально-виконавчої системи УРСР будуть розглядатися в рамках трансформації союзного кримінально-виконавчого права.

Стосовно теоретичної основи дослідження, то вивчення історико-правового минулого кримінально-виконавчої системи України є відносно новою темою. Основна увага науковців закономірно спрямовувалася на вивчення кримінально-виконавчого права і кримінально-виконавчої політики. Найбільш конкретизовано процес становлення кримінально-виконавчої системи радянського періоду досліджувався власне радянськими та сучасними російськими вченими, однак їх зміст вкрай суб'єктивний і в більшості випадків вони оправдовують жорстокість виховної системи часів СРСР.

Як наслідок, теоретичною основою нашого дослідження стали праці С. Зливка, І. Іванькова, Р. Козака, О. Олійника, А. Осауленка, Н. Пиндюрини, М. Пузирьова, Ю. Рідкоборода, А. Чайковського, О. Шкута та ін.

**Постановка завдання.** Метою статті є розкриття історико-правових умов становлення та розвитку кримінально-виконавчої системи УРСР та кваліфікації її як елемента тоталітарної системи.

Результати дослідження. Перед розкриттям історичних етапів становлення кримінально-виконавчої системи УРСР, доцільно розкрити етимологію поняття кримінально-виконавча система. По-перше, таке поняття не використовувалося в радянську епоху, і є сучасним. По-друге, його застосовують по відношенню до системи пенітенціарних, виправних, правоохоронних органів. Власне поняття кримінально-виконавча система, знайшло своє наукове обґрунтування у роботах А. Осауленка та О. Шкута. Перший трактує кримінально-виконавчу систему як один із інститутів правової системи країни [11, с. 111]. Натомість О. Шкута подає більш детальне трактування, а саме як «сукупність органів і установ, підпорядкованих центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань та пробації ...» [18, с. 24]. Ми схильні підтримати позицію О. Шкута, адже радянські органи влади, які відповідали за виконання кримінальних покарань і пробацію, не тільки забезпечували виховну функцію, вони були інструментом політичного режиму в боротьбі проти внутрішньої опозиції. На користь того, що кримінально-виконавчі органи формували цілу систему є те, що вони тісно взаємодіяли з іншими владними інститутами, й відповідали не тільки за виправлення засуджених, а й за їх ресоціалізацію, вживали превентивних дій для недопущення злочинів, у тому числі й рецидивів. При цьому, методи цієї роботи не завжди супроводжувалися дотриманням прав осіб проти яких спрямовувалися кримінально-виконавчі дії. Розгалужена система виправних колоній, таборів, спеціальних медичних установ, тюрем, мала основним завданням недопущення розвитку громадянського суспільства й боротьбу з інакодумством.

Стосовно історико-правових умов формування кримінально-виконавчої системи, то з моменту утвердження радянської влади до початку Другої світової війни були сформовані засадничі підстави функціонування системи виконання покарань і методів, які застосовувалися до осіб, що відбували покарання. В їх основу була покладена марксистсько-ленінська ідеологія, яка переслідувала глобальну мету – поширення більшовизму. Ця ідеологія абсолютно нівелювала дотримання прав людини, а всі противники влади автоматично перетворювалися на злочинців та підлягали «перевихованню». Єдина об'єктивна причина, яка призвела до застосування саме виправно-трудового характеру покарання була відбудова країни після громадянської війни, а також реалізація грандіозних промислових проектів у рамках політики індустріалізації. Виправно-трудоий характер радянського кримінально-виконавчого права обумовлювався також й ідеологічною складовою, яка передбачала абсолютну рівність усіх суспільних прошарків при політичному домінуванні робітничого, селянського і солдатського станів. Як наслідок кожна особа, яку звинувачували у вчиненні злочину, мала можливість його спокутувати через фізичну працю. Проте остання норма, як і багато інших ідеологем радянської влади носили декларативний характер.



А. Осауленко, вказав на цікаву деталь, що з часу прийняття Основ виправно-трудового законодавства Союзу РСР і союзних республік, «виправно-трудове, а потім – кримінально-виконавче законодавство окремих союзних республік, зокрема кримінально-виконавчі кодекси, за своєю структурою і змістом мало чим відрізнялись один від одного» [10, с. 73]. Більше того, в перші роки становлення радянської влади в Україні, формально діяло законодавство РСФРР.

На нашу думку, в процесі становлення та розвитку кримінально-виконавчої системи УРСР доцільно виокремити три етапи, впродовж яких відбувалася, як трансформація законодавства, так і змінювався зміст, практична діяльність та ідеологічне наповнення самої системи. Одночасно, слід зауважити, що пропонується періодизація не є універсальною, адже в окремих випадках доцільно виокремити окремі півперіоди, що в тому числі обумовлювалося зміною правового режиму радянської держави.

Перший етап можна визначити, як «етап становлення й організаційного оформлення» (1919–1925 рр.). Серед українських дослідників переважає думка, що початком створення радянської кримінально-виконавчої системи УРСР було прийняття у квітні 1919 р. постанови Народного комісаріату юстиції України «Про ліквідацію всіх відділів колишнього Міністерства юстиції». На практиці це означало як ліквідацію царських тюрем так й інституцій, що здійснювали контроль і управління ними. Передумови до формування системи були закладені ще у 1917 р. коли окремі комісаріати було створено у губерніях. У 1921 р. каральні відділи було перейменовано на виправно-трудові [13, с. 269]. З політичної і правової точки зору, процес становлення радянської кримінально-виконавчої системи розпочався саме на межі 1917–1918 рр. Одним із перших подібних нормативних актів, дія якого поширювалася згодом і на території України, була Постанова Народного комісаріату юстиції «Про тюремні робочі команди» [1, с. 62]. У відповідності, до згаданої постанови з працездатних ув'язнених створювалися команди для виконання необхідних державних робіт. Формально таким ув'язням могла нараховуватися заробітна плата, однак вона була мізерна, адже їх за соціальним статусом прирівнювали до різноробочих.

Власне, впродовж 1918–1919 рр. відбувалася ліквідація старої імперської та формування нової радянської тюремної системи, яка перебувала у підпорядкуванні Народного комісаріату юстиції. Як наслідок, у січні 1919 р. почали створювати губернські виконавчі комітети, а при губернських відділах юстиції функціонували окремі каральні відділи, які 1921 р. були перейменовані у виправно-трудові підвідділи.

У 1920 р. розпочав роботу Центральний тюремно-каральний відділ народного комісаріату України, який здійснював загальний нагляд за всіма закладами відбування покарань [18, с. 146]. Як зауважує І. Іванков, на початок 1921 р. в УСРР було сформовано дієву мережу з 93 кримінально-виконавчих установ, яка включала: будинки громадських примусових робіт, реформаторіуми для неповнолітніх правопорушників, трудові землеробські колонії, табори примусових робіт [5, с. 12]. Характерно, що згадані установи підпорядковувалися як Народному комісаріату юстиції так і Народному комісаріату внутрішніх справ, що призводило до певного непорозуміння між відомствами. Як наслідок, постановою від 25 липня 1922 р. «Про підпорядкування усіх місць ув'язнення НКВС» було впорядковану систему виконання покарань і встановлювалася відповідальність за це з боку органів внутрішніх справ [5, с. 13].

Початком другого етапу, який ми пропонуємо називати «етапом ідеологічного обґрунтування та розвитку табірної системи» (1925–1956 рр.), стало прийняття 23 жовтня 1925 р. Виправно-трудового кодексу УСРР. Основним змістом кодексу стало впорядкування та структуризація місць позбавлення волі. До останніх належали: будинки ув'язнення, виправно-трудові будинки, трудові колонії, ізолятори спеціального призначення, перехідні виправно-трудові будинки [8, с. 30]. Характерно, що радянська влада здійснювала чіткий поділ на виправні заклади для дорослих та неповнолітніх, що можна вважати певним позитивом з соціальної точки зору.

Слід зауважити, що в УСРР робота над кодифікацією кримінально-виконавчого права розпочалася у 1922 р., а в серпні 1924 р. було затверджено Проект «Пенітенціарного кодексу УСРР» [17, с. 228–277]. Дослідник кримінально-виконавчого права та пенітенціарної сис-



теми України М. Пузирьов, зауважує, що від цього проекту відмовилися через те, що саме поняття «пенітенціарний» не відповідало практичному та ідеологічному наповненню системи покарань радянської держави, а тому було прийнято рішення застосувати поняття «виправно-трудова» [16, с. 37–38]. Власне на понятійному рівні було вказано, що основним завданням системи виконання покарань є виправлення засуджених, а основним інструментом такого виправлення виступає фізична праця.

На нашу думку, саме норми Виправно-трудова кодексу 1925 р. закріпили поняття кримінально-виконавчої системи. Причин цього декілька. По-перше, було затверджено абсолютно новий принцип виправно-трудова права який полягав у відмові від тюрем (класичний тип місць відбування покарань) й розвиток мережі трудових колоній. По-друге, системність процедури виконання покарання полягала в тому, що для осіб, які сумлінно виконували трудові повинності, зменшувалися або трудові вимоги або термін покарання, а для осіб що не справлялися з трудовими обов'язками або для найбільш небезпечних злочинців, застосовувалася сувора ізоляція. Останню норму, українські вчені І. Іваньков [4, с. 353] та О. Олійник [9, с. 76] називають гуманною, що на нашу думку не зовсім відповідає дійсності, адже обсяг покарання визначався не стільки виправно-трудова, як кримінальним законодавством, а останнє характеризувалося каральним характером, нівелювало права обвинувачених або тих чию провину доведено. По-третє, виправно-трудова законодавство безпосередньо залежало від норми кримінального права, а тому доцільно говорити саме про кримінально-виконавчу систему. Підтвердженням цієї взаємозалежності є те, що Виправно-трудова кодекс 1925 р. практично втратив свою чинність після прийняття низки правок до кримінального та кримінально-процесуального кодексів УРСР. З цього приводу, слушно зауважив згадуваний вище І. Іваньков, що Виправно-трудова кодекс втратив юридичну силу й до прийняття Виправно-трудова кодексу УРСР 1970 р., робота органів виконання покарань «регламентувалась загальносоюзними та республіканськими відомчими нормативно-правовими актами [6, с. 150].

Окрему увагу характеризуючи другий етап становлення радянської кримінально-виконавчої системи слід приділити формуванню ГУЛАГу. Початком до його створення стало прийняття 11 липня 1929 р. постанови «Про використання праці кримінально-ув'язнених», яка узаконювала фізичну працю ув'язнених осіб, а для централізації такої діяльності було створено Головне управління виправно-трудова таборів і трудових поселень НКВС («ГУЛАГ»). Цей орган можна вважати певним символом радянської влади і яскравим прикладом того, що ця влада була тоталітарною.

Власне створення і діяльність ГУЛАГу стало свідченням того, що створена у 1920-х рр. кримінально-виконавча система перетворилася в інструмент тоталітарної держави. Загальновідомими є масові факти порушення прав ув'язнів – неконтрольовані трудові повинності, масові страти. Офіційна статистика свідчить, що тільки впродовж 1937–1939 рр. було страчено понад півмільйона людей, а до таборів заслано близько 12 мільйонів [3, с. 176]. Не зважаючи на те, що в лютому 1939 р. тюрми було виведено з підпорядкування ГУЛАГу, на умовах утримання ув'язнів, це жодним чином не відбулося. Більше того, в умовах Другої світової війни масштаби злочинів тільки посилювалися і мали місце масові страти ув'язнених у тюрмах західноукраїнських областей. Також під час війни, 17 листопада 1941 р. видано постанову, яка встановлювала право визначати заходи кримінального покарання за особливо небезпечні дії через заслання у виправно-трудова табори або розстріл. У повоєнні роки та внаслідок смерті Й. Сталіна, відбулася певна реорганізація кримінально-виправних установ, зокрема було змінено сферу підпорядкування ГУЛАГу, скорочено кількість тюрем і самих кримінально-виправних установ, розпочався власне «демонтаж» табірної системи.

Третій, завершальний період доцільно кваліфікувати, як «пенітенціарний або реорганізаційний» (1956–1991 рр.). Характерною особливістю цього періоду є те, що саму радянську державу, з точки зору апологета вчення про тоталітаризм Х. Арндт, називають пост-тоталітарною [19, р. 121]. Аргументом на користь утвердження посттоталітарної правової ідеології стала власне відмова від виправно-трудова таборів, які акумулювалися в межах



ГУЛАГу. Аргументом влади в цьому процесі було те, що виправно-трудова табори «неспроможні виконати завдання виправлення та перевиховання засуджених» [18, с. 152]. З огляду на те, що це був час певної лібералізації суспільних відносин, то у 1958 р. затверджено загальносоюзне Положення про виправно-трудова колонії та тюрми [14], яке закріплювало правовий статус виправно-трудова колонії, а виправно-трудова табори або ліквідувалися або реорганізовувалися у колонії.

Одним із кроків до лібералізації суспільних відносин стала ліквідація 13 січня 1960 р. союзного МВС [18, с. 152–153]. Це призвело до трансформації республіканської системи управління місцями позбавлення волі й створення єдиного республіканського управління виправно-трудова установ. Нова кримінально-виправна система була закріплена нормами «Положення про виправно-трудова колонії і тюрми МВС Української РСР» від 26 липня 1961 р. Передбачалося чотири типи виправно-трудова установ – колонії загального, посиленого, суворого та особливого режимів [7].

У 1968 р. було затверджено «Основи виправно-трудова законодавства СРСР і союзних республік» у якому закріплювалася нова класифікація засуджених з огляду на гендерні й національні ознаки, а також ступінь вини [15]. Зрештою, 1 червня 1971 р. було прийнято Виправно-трудова кодекс, який закріпив «окреме утримування чоловіків і жінок, дорослих і неповнолітніх, іноземців, осіб без громадянства й громадян України» [2]. В такому вигляді кримінально-виконавча система проіснувала до моменту розпаду СРСР.

Однозначно, що розвиток кримінально-виконавчої системи обумовлювався і трансформацією кримінального законодавства, зміною видів покарань, категорій осіб, що підлягали умовно-дostroковому звільненню, тощо. Закономірно, що усі подібні зміни мали бути позитивними, однак, більшість дослідників сходяться на думці, що вони були не зовсім гуманними, а умови утримання осіб, які відбували покарання та види покарань, в тому числі фізична праця, каральна психіатрія, формували жорстоку систему в якій права людини не були в прерогативі. Як слушно зауважує з цього приводу А. Осауленко, «все радянське законодавство, включаючи кримінальне та виправно-трудова, базувалось на суворому дотриманні і постійному встановленні нових видів заборон» [11, с. 83]. Як наслідок, можна говорити і про жорстокість самого законодавства і про практику його застосування. Більше того, в окремі періоди радянської історії, зокрема у 1930–1940-ві рр. мали місце масові факти терору проти мирного населення або проти осіб, що відбували покарання. В їх основі була боротьба з так званими «ворогами народу» – внутрішньою опозицією радянської влади, громадсько-політичними діячами України, які проявляли інакодумство.

**Висновки.** Таким чином, з моменту утвердження радянської влади в Україні, відбувається формування кримінально-виконавчої системи, як сукупності установ для виконання покарань, ресоціалізації осіб, що відбули покарання, правоохоронних органів та норм виправно-трудова і кримінального права. У процесі становлення кримінально-виконавчої системи можна прослідкувати три чіткі етапи: 1) становлення й організаційного оформлення (1919–1925 рр.); 2) ідеологічного обґрунтування та розвитку табірної системи (1925–1956 рр.); 3) пенітенціарний або реорганізаційний (1956–1991 рр.). Не зважаючи на те, що перші два етапи співпадали з періодом тоталітарного політичного режиму, після 1956 р. кримінально-виконавче законодавство не стало ані ліберальнішим ані гуманнішим до осіб, що відбували покарання, важка фізична праця була замінена на застосування каральної психіатрії, тощо. Загалом, кримінально-виконавча система була інструментом тоталітарного режиму, а функції перевиховання осіб, що вчинили окремі злочини перетворювалася на боротьбу з противниками державної влади.



**Список використаних джерел:**

1. Ахмадеев Ф. Х., Катаев Н. А., Хабабулин А. Г. Становление и развитие органов советской милиции и исправительно-трудовых учреждений. Уфа, 1993.
2. Виправно-трудовий кодекс України : Закон України від 23 грудня 1970 р. № 3325-VII (втратив чинність 1 січня 2004 р. на підставі № 3325-07). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3325-07#Text>.
3. Зливко С.В. Основні завдання і функції державної кримінально-виконавчої служби України. *Кримінально-виконавча система: Вчора. Сьогодні. Завтра*. 2018. Вип. 1. С. 175–178.
4. Іваньков І. В. Роль і значення першої кодифікації виправно-трудового законодавства в Україні для організаційно-правових засад діяльності органів та установ виконання покарань. *Проблеми пенітенціарної теорії і практики*. 2005. № 10. С. 351–358.
5. Іваньков І. В. Тюремні установи в Україні в системі карально-охоронного механізму держави (кінець XIX – середина XX ст.) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Київ, 2005. 22 с.
6. Іваньков І., Чайковський А. Історико-правовий аналіз діяльності органів і установ виконання покарань на території України (кінець XIX – середина XX сторіччя) : монографія / ред.: І. Г. Богатирьов. Бровари, 2010. 207 с.
7. Історичний розвиток пенітенціарної системи України. Державний департамент України з питань виконання покарань. URL: [http://www.kvs.gov.ua/punish/control/uk/publish/article?art\\_id=45](http://www.kvs.gov.ua/punish/control/uk/publish/article?art_id=45)
8. Козак Р.А., Рідкобород Ю.В., Мелаш А.С. Зародження пенітенціарної системи в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*, 2021. № 10. С. 28–31. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-10/3>.
9. Олійник О. І. Народний комісаріат внутрішніх справ України (1917–1941 рр.) : структура, функції, діяльність : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Харків, 2000. 205 с.
10. Осауленко А. А. Уголовно-исполнительные кодексы Украины и Российской Федерации: сравнительно-правовой аспект. *Доктрина права*. 2011. № 1 (9). С. 73–79.
11. Осауленко А.О. Законодавчі основи становлення та розвитку кримінально-виконавчої системи України (1990–2005 рр.). дис. ... д-ра юр. наук: 12.00.01. Київ, 2020. 483 с.
12. Петришин О. В., Колодій О. А. Модельні правові акти: теорія та практика реалізації : монографія. Київ : Алерта, 2016. 204 с.
13. Пиндюрина Н. Соблюдение революционной законности в исправительно-трудовых учреждениях (октябрь 1917 г. – 1920 г.). *Труды ВШ МВД СССР*. 1957. № 2. С. 267–285.
14. Положения об ИТК и тюрьмах МВД СССР : Приказ МВД СССР № 990 с объявлением от 15 декабря 1958 г. № 51. URL: <https://www.alexanderyakovlev.org/fond/issues-doc/1009165>.
15. Про затвердження Основ виправно-трудового законодавства Союзу РСР та союзних республік : Закон СРСР від 11 червня 1969 р. *Відомості Верховної Ради СРСР*. 1973. № 18. Ст. 229. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docview&page=1&print=1&nd=102011943&rdk=0&&empire=>.
16. Пузирьов М. С. Реалізація виправними колоніями принципу диференціації та індивідуалізації виконання покарання у виді позбавлення волі на певний строк : монографія / за наук. ред. д-ра юрид. наук, проф. І. Г. Богатирьова. Київ : Дакор, 2014. 300 с.
17. Хрестоматія з історії пенітенціарної системи України / упоряд. Г. О. Радов, І. І. Резник. Київ : Говард пресс, 1999. Т. 2. Ч. 1. 456 с.
18. Шкута О. О. Теоретико-прикладні засади функціонування кримінально-виконавчої системи України : дис. ... д-ра юрид. наук. Ірпінь, 2018. 482 с.
19. Hannah A. *The human condition*. Chicago: University of Chicago Press, 1985. 301 p.



**КОВНИЙ Ю. Є.,**  
кандидат економічних наук,  
адвокат

УДК 340.12:008:34:339.92  
DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.4>

## **ДИСКРИМІНАЦІЯ ЗА ЕТНІЧНОЮ ТА НАЦІОНАЛЬНОЮ ОЗНАКОЮ: ОГЛЯД ДОСЛІДЖЕНЬ**

Ця стаття репрезентує оглядовий аналіз дослідження науковців європейської школи права у сфері дискримінації за етнічною та національною ознакою. Стаття сконцентрована на аналізі методологічних праць, які опубліковані протягом останнього десятиліття – 2012–2022 років. Сконцентровується увага на трудовій сфері як найпоширенішому виду дискримінації особи.

Вказано, що проблема дискримінації досліджувалася науковцями дуже давно, проте новітній аналіз досліджень демонструє оновлення методологічного інструментарію, розкриває нові вектори проблеми у сучасному глобалізованому суспільстві. Стереотипи, немотивовані уявлення про етнічні та національні меншини, корінні народи далі залишаються актуальним питанням сучасної юриспруденції. Проблема етнонаціональної політики держави має суттєве значення для державної безпеки та суспільного устрою.

Автором визначено, що науковці сконцентровують увагу на трьох сферах дослідження: наявність та поширеність дискримінації у трудовій сфері за етнічною та національною ознакою; виокремлення особливостей етнічних/національних груп що підлягають більшій дискримінації у сфері праці; визначення причин дискримінації (зокрема виокремлюють культурні/психологічні, економічні та контекстуальні/інституційні причини).

Більшість експериментів показують наявність етнічної дискримінації на ринку праці. Переконливо аргументовано, що порівняно з більшістю населення, етнічні меншини мають значно нижчі шанси знайти роботу. Також доведено, що хоча група походження має сильніший вплив на рішення роботодавця, ніж місце народження, разом з тим це має додатковий ефект. Загалом вказане призводить до особливо низьких шансів на ринку праці для народжених за кордоном представників етнічних меншин.

Найширше вивчаються культурні чи психологічні пояснення дискримінації та принцип особистого уподобання має особливе значення для роботодавця на ринку праці.

**Ключові слова:** етнонаціональна політика, етнічна меншина, національна меншина, дослідження, методологія.

### **Kovnyi Yu. Ye. Ethnic and national discrimination: research review**

This article represents a review analysis of the research of scholars of the European school of law in the field of discrimination on ethnic and national grounds. The article is focused on the analysis of methodological works published during the last decade – 2012–2022. Attention is focused on the labor sphere as the most common type of discrimination against a person.

It is indicated that the problem of discrimination has been studied by scientists for a long time, but the latest research analysis demonstrates the renewal of methodological tools, reveals new vectors of the problem in the modern globalized society. Stereotypes,



unmotivated ideas about ethnic and national minorities, indigenous peoples continue to be a topical issue of modern jurisprudence. The problem of the state's ethno-national policy is of essential importance for state security and social order.

The author determined that scientists concentrate attention on three areas of research: the presence and prevalence of discrimination in the labor sphere on the basis of ethnicity and nationality; highlighting the characteristics of ethnic/national groups that are subject to greater discrimination in the field of work; determining the causes of discrimination (in particular, cultural/psychological, economic and contextual/institutional causes are distinguished).

Most of the experiments show the presence of ethnic discrimination in the labor market. It is convincingly argued that compared to the majority of the population, ethnic minorities have significantly lower chances of finding work. It has also been shown that although origin group has a stronger influence on employer decisions than place of birth, it nevertheless has an additional effect. In general, this leads to particularly low chances on the labor market for representatives of ethnic minorities born abroad.

Cultural or psychological explanations of discrimination are the most widely studied, and the principle of personal preference is of particular importance for the employer in the labor market.

**Key words:** *ethno-national policy, ethnic minority, national minority, research, methodology.*

**Вступ.** Правова політика України підлягає формуванню. Наука повинна допомогти встановити оптимальну нормотворчу та нормореалізаційну норму. Це основне завдання науки – осмислити правові явища на основі методологічного підґрунтя. Тому цінною є оглядова стаття, яка формує уявлення розвитку сучасної доктрини права. Оглядову статтю в широкому розумінні називають оглядом літератури. Проте слід розуміти, що її значення набагато ширше. Вона проводить огляд раніше опублікованих досліджень на певну тему, концентрує дослідницькі результати, згрупує огляд поточних думок щодо теми.

Оглядові статті не поширені в українській правовій літературі. І це надто збіднює, та звужує її результати. Дослідник не діє автономно у правовому полі. Справжні дослідження завжди ґрунтуються на належному методологічному попередньому інструментарії, історичному генезисі проблеми, нормативному аналізі питання і доктринальному його розумінні на сучасному етапі розвитку науки. Вказане дає можливість не тільки прийти до конкретних результатів, але й сформулювати тенденції розвитку.

Оглядова література має надати критичну оцінку даних, доступних із існуючих досліджень. Оглядові статті можуть визначити потенційні напрямки дослідження для подальшого вивчення, а іноді вони роблять нові висновки з наявних даних. Оглядове дослідження дозволяє забезпечити вичерпну основу з теми, пояснити сучасний стан знань, визначити прогалини в існуючих дослідженнях для потенційних майбутніх досліджень та виділити основні методології та техніки дослідження.

Проблема дискримінації досліджувалася науковцями дуже давно, проте новітній аналіз досліджень демонструє оновлення методологічного інструментарію, розкриває нові вектори проблеми у сучасному глобалізованому суспільстві. Стереотипи, немотивовані уявлення про етнічні та національні меншини, корінні народи далі залишаються актуальним питанням сучасної юриспруденції.

**Постановка завдання.** Метою статті є проведення оглядового аналізу щодо дослідження науковців європейської школи права у сфері дискримінації за етнічною та національною ознакою.

**Стан дослідження.** Проблема дискримінації лише нещодавно стала увагою науковців в Україні. Питання дискримінації у сфері етнонаціональної політики та за іншими ознаками піднімалися такими дослідниками як Н. Бортник, Д. Белов, І. Жаровська, Н. Грень,





В. Ковальчук та іншими. В зарубіжній доктрині права питання досліджувалися Z. de Beijl, M. Bertrand, E. Duflo, V. Di Stasio та іншими. Проте питання потребує додаткового комплексного аналізу.

Виклад основних положень. Першочергово розглянемо методологію дослідження. Стаття сконцентрована на аналізі методологічних праць, які опубліковані протягом останнього десятиліття – 2012–2022 років. Також аналізувалися всі країни світу, проте більшість досліджень стосувалися країн Європи. Сконцентровується увага на трудовій сфері як найпоширенішому виду дискримінації особи.

Загальний комплексний аналіз досліджень, огляд літератури дозволяє визначити три найпоширеніші сфери аналізу представників європейської доктрини.

Перша група дослідників аналізує наявність та поширеність дискримінації у суспільному житті за етнічною та національною ознакою. Більшість експериментів показують наявність етнічної дискримінації на ринку праці (Bertrand and Duflo [1]). Порівняно з більшістю населення, етнічні меншини мають значно нижчі шанси знайти роботу. Нещодавній метааналіз показує, що претенденти з іноземними іменами повинні надіслати на п'ятдесят відсотків більше заяв, ніж однаково кваліфіковані заявники з більшості, щоб бути запрошеними на співбесіду (Zschirnt and Ruedin [2]).

Zschirnt and Ruedin також підтверджують значні відмінності в рівнях дискримінації в різних країнах. Проте відмінності в етнічних групах, професіях і дизайні експерименту перешкоджають будь-якому прямому порівнянню рівнів дискримінації в різних контекстах. У той час як поле експериментальних досліджень дискримінації швидко розширюється, на даний момент немає гармонізованих порівняльних досліджень. Перший і єдиний міжнародний експеримент за сферою з етнічної дискримінації був ініційований МОП, порівнюючи Німеччину, Іспанію, Нідерланди та Бельгію [3]. Однак етнічні групи та сектори відрізнялися в різних країнах, що ускладнювало порівняння. Він так і не вказав на цінні висновки для практики.

Друга група науковців доводить що дискримінація більшою мірою залежить від особливостей певної етнічної чи національної меншини. Такі експерименти є більш об'ємними, оскільки потребують компаративного аналізу багатьох етноменших за історичними та ментальними характеристиками.

Зосереджуючись на місці народження (іноземці проти місцевих) і групі походження (європейці проти близькосхідних чи африканців), німецькі науковці досліджували вплив сигналів культурної дистанції на дискримінацію претендентів на роботу з числа етнічних меншин. Спираючись на міжнародний узгоджений заочний тест, вони визначали, як роботодавці в п'яти західноєвропейських країн (Німеччина, Нідерланди, Норвегія, Іспанія та Велика Британія) реагують на заявки на роботу від представників більшості та меншин, причому претенденти на роботу з меншин є або дуже схожими. Отримані ними результати загалом узгоджуються з теорією розрізнення на основі смаку. Роботодавці звертають увагу на ознаки культурної дистанції, що призводить до особливо високого рівня дискримінації меншин, які народилися за кордоном, і проти меншин, що походять із країн Близького Сходу та Африки. Хоча група походження має сильніший вплив на відповіді роботодавця, ніж місце народження, разом з тим це має додатковий ефект. Загалом вказане призводить до особливо низьких шансів на ринку праці для народжених за кордоном меншин із Близького Сходу та Африки [4].

У попередньо вказаному дослідженні бралось до уваги аналіз серед робочих професій. Тепер проаналізуємо дані досліджень, що проведені Асоціацією американських медичних коледжів. Огляд аналітичних досліджень вказує, що рівень освіченості, рівень освіти не є показником, що зменшує дискримінаційні прояви. Рівень дискримінації за етнічною ознакою серед медиків є дуже вагомим. З 5679 осіб, які відповіли на відповідні запитання, 1346 (23,7%) повідомили, що зазнавали дискримінації за расовою/етнічною приналежністю чи релігією. Показники дискримінації були вищими серед темношкірих респондентів (171 з 242 [70,7%]), азіатських респондентів (442 з 963 [45,9%]), латиноамериканських рес-



пандентів (122 з 482 [25,3%]) та інших небілих респондентів (175 з 526 [33,3%]) порівняно з білими респондентами (435 із 3455 [12,6%]) [5].

Огляд останніх досліджень вказує також на нерівномірність етнічної дискримінації окремих груп. Експеримент порівнює кандидатів зі швейцарськими іменами з кандидатами з німецькими, косовськими та турецькими іменами в парному тесті на відповідність, що охоплює чотири професії. Результати дослідження ставлення в Швейцарії свідчать про те, що ці групи будуть стикатися з різним рівнем дискримінації, причому кандидати з косовськими іменами будуть найбільш стигматизованими, а кандидати з німецькими іменами – найменше [6].

На противагу цьому твердженню, дослідники доводять також відсутність акценту на особливостях етнічної меншини. Andriessen et al. обрали чотири найбільші групи незахідних етнічних меншин для вивчення дискримінації в Нідерландах. Вони приходять до висновку, що роботодавці розрізняють лише іммігрантів та більшість населення без «більшого розрізнення між різними групами іммігрантів» [7].

Третя група наукових праць пов'язана з аналізом причин дискримінації. Десятиліття досліджень дискримінації на ринку праці демонструють підхід «декомпозиції» на основі регресії, який доводить, що різниця в заробітній платі чи прибутках між групами — що може являти собою prima facie доказ дискримінації — насправді пов'язана з іншими факторами, не пов'язаними з продуктивністю. Деякі експериментальні дослідження дискримінації на ринку праці проводяться в лабораторії. Але набагато більше цього робиться на місцях, що робить цю окрему область експериментальних досліджень унікальною порівняно з вибухом експериментальних економічних досліджень у більш загальному плані. В більшості випадків науковці вказують на три набори пояснень дискримінаційної ситуації: культурні/психологічні, економічні та контекстуальні/інституційні.

Найширше вивчаються культурні чи психологічні пояснення дискримінації. Наприклад, щоб перевірити гіпотезу про те, що етнічні ієрархії пояснюють відмінності в дискримінації, 53 етнічні групи науковцями проведено багаторівневий аналіз. Визначено, що фенотипові варіації в фотографіях профілю можуть бути використані як тест на дискримінацію на основі смаку / особистого уподобання. Саме культурні та психологічні чинники дозволяють за фотографіями обирати прийнятність чи неприйнятність працівника. Дослідники під керівництвом Di Stasio використовують місце народження претендента на роботу як проксі для сприйнятої соціальної та культурної дистанції, щоб перевірити припущення про дискримінацію за уподобаннями [8].

**Висновок.** Стаття проводить огляд наукових досліджень європейських науковців за останнє десятиліття щодо дискримінації на ринку праці. Визначено, що науковці сконцентровують увагу на трьох сферах дослідження: наявність та поширеність дискримінації у трудовій сфері за етнічною та національною ознакою; виокремлення особливостей етнічних/національних груп що підлягають більшій дискримінації у сфері праці; визначення причин дискримінації (зокрема виокремлюють культурні/психологічні, економічні та контекстуальні/інституційні причини).

#### Список використаних джерел:

1. Bertrand M., Duflo E. Chapter 8 – Field Experiments on Discrimination. In A. V. Banerjee and E. Duflo (Eds.), *Handbook of Economic Field Experiments*. 2017. P. 309–393. <https://doi.org/10.1016/bs.hefe.2016.08.004>.
2. Zschirnt E., Ruedin D. Ethnic Discrimination in Hiring Decisions: A Meta-analysis of Correspondence Tests 1990–2015. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 2016. 42 (7). P. 1115–1134. doi: 10.1080/1369183X.2015.1133279
3. de Beijl Z. R. Documenting Discrimination Against Migrant Workers in the Labour Market. *A Comparative Study of Four European Countries*. 2000. Geneva : ILO.
4. Veit S., Thijsen L. Almost identical but still treated differently: hiring discrimination against foreign-born and domestic-born minorities. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 2021. Vol. 47:6, P. 1285-1304, DOI: 10.1080/1369183X.2019.1622825.



5. Yuce T, Turner P., Glass Ch., Hoyt D., Nasca T. National Evaluation of Racial/Ethnic Discrimination in US Surgical Residency Programs. *JAMA Surg.* 2020. Vol. 155. P. 526-528. doi:10.1001/jamasurg.2020.0260.

6. Zschirnt E. Evidence of Hiring Discrimination Against the Second Generation: Results from a Correspondence Test in the Swiss Labour Market. *Int. Migration & Integration* 2020. Vol. 21. P. 563–585. <https://doi.org/10.1007/s12134-019-00664-1>

7. Andriessen I., Nievers E. , Dagevos J., Faulk L. “Ethnic Discrimination in the Dutch Labor Market.” *Work and Occupations.* 2012. Vol. 39 (3). P. 237–269. <https://doi.org/10.1177/0730888412444783>.

8. Di Stasio V., Lancee B., Veit S., Yemane. R. Muslim by Default or Religious Discrimination? Results from a Cross-national Field Experiment on Hiring Discrimination. *Journal of Ethnic and Migration Studies.* 2021. Vol. 47 (6): 1305–1326. doi:10.1080/1369183X.2019.1622826.



**НАКОНЕЧНА А. М.,**  
кандидат юридичних наук,  
асистент кафедри теорії та філософії права  
(Львівський національний університет  
імені Івана Франка)

УДК 340.12  
DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.5>

### **ПРАВА ЛЮДИНИ КРИЗЬ ПРИЗМУ НОВІТНІХ КОНЦЕПЦІЙ: ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА**

У статті проаналізовано фундаментальну та антифундаменталістську концепції прав людини задля з'ясування їх сутності, ролі та місця у буттєвому устрої людського світу.

Представниками фундаментальної доктрини невід'ємних прав людини є П. Рабінович, К. Апель та Ю. Хабермак, Р. Дворкін, Ч. Пірс, О. Гьоффе, Р. Фербер та А. Маслоу.

Згідно із нею права людини обґрунтовуються, виходячи з парадигми егалітаризму та справедливості; в основі цієї доктрини лежить пояснення всіх прав людини як її моральних прав. Згідно з нею, підлягають необхідному захисту основні потреби людини, що забезпечують її буття як людини.

Антифундаменталістська концепція прав людини ґрунтується на тому, що сама по собі ідея прав людини є продуктом певної історичної епохи, певного суспільства, відтак вона іманентно не може бути непритаманна цьому феномену. Тобто, ідея прав людини як ідея свободи, звільнення, забезпечення автономії особи може набувати за певних умов протилежного характеру – колонізації, нав'язування цінностей невластивих для певних суспільств. Визначними її представниками є Дж. Донеллі та Р. Рорті.

Зроблено висновки, що:

- згідно із фундаментальною доктриною права людини є можливостями, необхідними для того, щоб діяти певним чином або утриматися від дій у суспільстві задля задоволення своїх потреб, тобто вони опосередковують задоволення потреби їх носія відповідно до рівня розвитку, насамперед, того суспільства, в якому ці потреби сформувалися і в якому він має намір їх задовольнити;

- антифундаменталістська концепція заперечує універсальну природу прав людини, обґрунтовуючи це тим, що кожна особа чи спільнота має власний погляд на своє життя і розвиток, і саме тому може не мати необхідності у реалізації частини прав. Проте наголошується на дотриманні «культури прав людини», оскільки вона є витвором суспільства і полягає у тому, щоб не перешкоджати здійсненню прав інших людей.

**Ключові слова:** права людини, потреби, інтереси, фундаментальна доктрина, антифундаменталістська концепція.

#### **Nakonechna A. M. Human rights through the prism of the latest concepts: general theoretical characteristics**

The article analyzes the fundamental and anti-fundamentalist concepts of human rights in order to clarify their essence, role and place in the material system of the human world.



Representatives of the fundamental doctrine of inalienable human rights are P. Rabinovych, K. Apel and Y. Habermak, R. Dworkin, C. Peirce, O. Goeffe, R. Ferber and A. Maslow.

According to it, human rights are justified based on the paradigm of egalitarianism and justice; the basis of this doctrine is the explanation of all human rights as their moral rights. According to it, the basic needs of a person that ensure his being as a person are subject to the necessary protection.

The anti-fundamentalist concept of human rights is based on the fact that the idea of human rights itself is a product of a certain historical era, a certain society, so it cannot immanently be unrelated to this phenomenon. That is, the idea of human rights as the idea of freedom, liberation, and ensuring the autonomy of a person can, under certain conditions, acquire the opposite character – colonization, the imposition of values that are not typical for certain societies. Its prominent representatives are J. Donnelly and R. Rorty.

It was concluded that:

- according to the fundamental doctrine of human rights are opportunities necessary to act in a certain way or to refrain from actions in society in order to satisfy one's needs, i.e. they mediate the satisfaction of the needs of their bearer according to the level of development, first of all, of the society in which these needs are formed and in which he intends to satisfy them;

- the anti-fundamentalist concept denies the universal nature of human rights, justifying it by the fact that each person or community has its own view of its life and development, and that is why it may not be necessary to implement some rights. However, the emphasis is on the observance of the "culture of human rights", since it is a product of society and consists in not hindering the exercise of the rights of other people.

**Key words:** *human rights, needs, interests, fundamental doctrine, anti-fundamentalist concept.*

**Вступ.** Незважаючи на великий масив правових актів і взірців теоретичної думки щодо прав людини, є багато дискусій стосовно з'ясування сутності «прав людини».

Немає єдності навіть щодо самого терміну «права людини», оскільки для їх позначення використовуються такі поняття: «права і свободи людини і громадянина», «права та свободи», «фундаментальні права», «основні права», «індивідуальні права», «права особи» тощо.

Серед визначень пропонуються розуміння прав людини як «надбань», «домагань», «вимог», «можливостей», як осіб, так і усього людства, а також «стандартів», «фундаментальних принципів», «вимог до держави».

Однак спільним для усіх варіацій є розуміння того, що права людини – вкрай важливі, і що навіть особи, які ніколи не стикалися з визначеннями прав, на якомусь дуже глибокому рівні відчують їх значущість. Те, що проголошують і захищають права людини – це той самий набір, який необхідний для гідного існування особи. Цей життєво необхідний набір має практичну застосовність, як у горизонтальних відносинах (з іншими носіями прав, їх об'єднаннями), так і у вертикальних (з державою в особі її представників, іншими суб'єктами влади, бізнесом, організаціями).

**Постановка завдання.** Метою дослідження є аналіз та співвідношення фундаментальної та антифундаменталістської концепцій прав людини задля з'ясування їх сутності, ролі та місця у буттєвому устрої людського світу.

Результати дослідження. Згідно із фундаментальною [1, с. 112–125] доктриною невід'ємних прав людини права людини обґрунтовуються, виходячи з парадигми егалітаризму та справедливості; в основі цієї доктрини лежить пояснення всіх прав людини як її моральних прав. Згідно з нею, підлягають необхідному захисту основні потреби людини, що



забезпечують її буття як людини. Базисний характер цих потреб людини ніби зумовлює той факт, що у людини на цій підставі з'являється право на хоча б певний мінімум забезпечення її потреб, іншими словами право на право [1, с. 117].

Зокрема, український професор юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка П. Рабінович розглядав права людини як певні можливості людини, котрі необхідні для задоволення потреб її існування та розвитку в конкретно-історичних умовах, об'єктивно зумовлюються досягнутим рівнем розвитку суспільства і забезпечені обов'язками інших суб'єктів [2, с. 18].

Німецькі філософи К. Апель та Ю. Хабермак побачили у дійсності онтологічний та аксіологічний примат блага (потреб) щодо прав людини й таким чином сформулювали основне питання практично-філософського дискурсу: Як взагалі можливий людський світ [3, с. 214–256; 4; 5; 6; 7; 8]? Цей їхній фундаментальний для розуміння природи прав людини головний висновок можна розцінити як другий коперніканський переворот у розумінні цього феномена.

Тобто блага (потреби) є підґрунтям для формування прав людини. Це, на їх думку, обумовлювалось тим, що в людській свідомості первинно виникають потреби (блага), які згодом і становитимуть основу прав

Британський юрист Р. Дворкін стверджує, що «особисті права – політичні козири в руках індивідів. Індивіди, на його думку, мають права тоді, коли з певної причини колективна мета не є достатнім виправданням, щоб відмовити їм у тому, що вони як індивіди бажають мати чи робити, чи щоб не завдати їм певних збитків або шкоди». Тобто, саме на підставі прав особи можуть вимагати, щоб їм не перешкоджали отримати чи зробити щось, а також відшкодували шкоду у разі порушення таких вимог. Проте, вчений підкреслює, що ці вимоги, по-перше, не повинні носити характеру зазіхань на права інших осіб і, по-друге, повинні бути двосторонніми, тобто будь-яка особа, вимагаючи здійснення або утримання від порушення свого права, одночасно погоджується обирати таку ж поведінку стосовно інших [9, р. 18-20].

Права людини, як зазначає автор, можуть виражати зближення моралі та права, виступати їх поєднанням, оскільки спираються і на ціннісні, етичні установки, і на юридичні положення, відображають основи людського буття, у них здійснюється перетин правової та моральної свідомості. Вони також окреслюють сферу автономії індивіда, що проявляється у взаємовідносинах з іншими особами, суспільством, державою [9, р. 21].

Конкретні концепції прав і реалізація тих загальновизнаних міжнародних стандартів, у яких вони відображені, різняться в залежності від типу конкретного суспільства та держави. Відповідно, права людини знаходять неоднаковий нормативний вираз, теоретичне обґрунтування та практичну здійсненність.

Проте, науковець вважає, що найбільш точним і обґрунтованим може бути назване визначення прав людини через її можливості. Такі можливості проявляються як особисті, соціальні, економічні, політичні, культурні і т.д., залежно від сфери суспільних відносин, у яких отримують реалізацію.

Отже, права людини – це основні можливості, необхідні для гідного та вільного існування й розвитку особи [9, р. 22].

Відповідні можливості є найбільш значущими, фундаментальними, такими, що становлять стандарти життєдіяльності особи. Орієнтиром виступають такі базові і потреби особи, як право на життя або заборона катувань, однак перелік можливостей поступово розширюється разом зі зміною уявлень про те, що саме є нормою, гідним та вільним існуванням і розвитком.

Ці можливості можуть бути реалізовані носієм прав як особисто, так і у взаємовідносинах з іншими особами та державою, в тому числі бути реалізованими у певному просторі свободи, межі якого окреслюються відповідними просторами свободи інших власників прав. Людина може не реалізовувати якоесь право, наприклад, право на освіту, але це не означає, що відповідне право (і можливість) нею втрачається [9, р. 23].



Американський філософ Ч. Пірс показав, що квінтесенція онтології насправді міститься в емпірично обґрунтованій гіпотезі, що все, укорінене в бутті, некероване ззовні. Це він доказав за допомогою своїх логіки відносин та онтології відносин [10, с. 97–98, 174; 11, с. 331; 12, с. 8]. Зокрема, науковець довів, що людина ніколи не може бути визначена у поняттях власної індивідуальності. Вона, навпаки, завжди сконструйована Іншими. Причому у цьому випадку Ч. Пірс розумів Інших не в об'єктивованому сенсі, а так, що людина сприймає сама себе як особу, що проявляється у відношеннях щодо Інших на основі розуміння ролей цих Інших і навпаки, тобто, співіснує у взаємодії [10 с. 362–376].

А отже, права людини походять з її природи. Із розвитком і формуванням особистості права удосконалюються та збільшуються їх обсяг.

Згідно з антропосоціокультурною теорією праворозуміння, з позицій парадигми трансцендентального обміну благами між людьми, він спричинюється двома атрибутивними умовами можливості людського світу, а саме: 1) буттєво сконструйованою атрибутивною націленістю людей на безперервну реалізацію ними власної автономної сутності; 2) комунікативною солідарністю. *Perpetum mobile* цих одвічних устремлень людей є їх потреби у благах та життєва необхідність їх задоволення.

Визначними представниками цієї теорії є О. Гьоффе, Р. Фербер та А. Маслоу. Так, О. Гьоффе зауважує, що навіть з посиланням на трансцендентальні потреби завдання легітиматії права ще не може бути виконане повністю. Необхідно, зазначає він, показати, що існують суб'єктивні вимоги, іншими словами, суб'єктивні потреби визнання відповідних інтересів іншого. Хоча людина, розмірковує він, – це потенційно суспільна істота «від природи», вона тим не менше повинна сама створити себе як таку, активувати затаєнні у собі потенційні суспільні якості, тому що суспільство виникає тільки із взаємного визнання одного іншим. У цій місії правам людини належить своя, нічим не замінима роль: людині перед самоствердженням необхідно потурбуватись про основоположні умови людського буття. «Той гнів та характерна пристрасть, – продовжує О. Гьоффе, – якими супроводжується протест проти порушення прав людини, є справедливим саме тому, що, по-перше, мова іде про вроджені інтереси, визнання яких, по-друге, має характер вимоги». І одразу ж задається питанням: «на якій підставі я можу вимагати від інших визнання за собою безперечних інтересів?». Відповідь на дане питання О. Гьоффе вбачає у кореляції, тобто дії, що може відбутися лише за умови дії у відповідь: права людини можуть бути легітимовані на засадах взаємності, тобто обміну [1, с. 119–120].

Згідно з концепцією Р. Фербера, до процедур обґрунтування фундаментальних практичних принципів (чи фундаментальних норм) необхідно додати ще один виключно важливий аспект: «безпосереднє чи опосередковане врахування життєвих потреб інших людей» [1, с. 118].

А. Маслоу називав ці потреби справжніми людськими потребами (без їх задоволення людина як вид не можлива в принципі, тим більше не можлива людина – особистість). Адже власні потреби індивіда діють на нього як природна необхідність, тому з їх вимогами він не може не рахуватися. Так відбувається символічний обмін свободи індивіда на його блага [13, с. 38].

Антифундаменталістська концепція прав людини ґрунтується на тому, що сама по собі ідея прав людини є продуктом певної історичної епохи, певного суспільства, відтак вона іманентно не може бути неспитаманна цьому феномену. Тобто, ідея прав людини як ідея свободи, звільнення, забезпечення автономії особи може набувати за певних умов протилежного характеру – колонізації, нав'язування цінностей невластивих для певних суспільств. Визначними її представниками є Дж. Донеллі та Р. Рорті.

Британський фахівець з міжнародних відносин Дж. Донеллі стверджує, що «принцип прав людини базується на ідеї, що люди напевно краще за будь-кого іншого здатні, і в будь-якому випадку мають право, обирати для себе гарне життя». «Якщо азіати цінують сім'ю більше, ніж самих себе, вони здійснюватимуть особисті права, пам'ятаючи про значення сім'ї».



Тобто права людини не володіють універсальністю у тому сенсі, що кожна нація має власний погляд на гарне життя і саме тому може не мати необхідності у реалізації частини прав [14, р. 282–313].

Прикладом можуть слугувати племена Папуа, котрі живуть, на їхній погляд, щасливо, не використовуючи сучасні комп'ютерні технології, транспорт, не купуючи дорогий одяг, не будуючи великих будинків, не отримуючи середньої та вищої освіти. Знання вони отримують шляхом самонавчання. Живуть вони у невеликих хатинках, які виготовляються із дерева.

Отже, стає очевидним, що людині для гарного життя багато не потрібно.

Американський філософ Р. Рорті категорично заперечував ідею «природних» прав людини, вважаючи, що не існує «універсальної людської природи», яка ґрунтує права, про які йде мова, або будь-які інші права. Також він наголошує на тому, що «Природне» обґрунтування набору прав – це те, що може здатися правдоподібним багатьом, у тому числі тим, хто характеризує себе як моральних реалістів.

Окрім цього, він вбачає реальне існування лише «культури прав людини», оскільки вона заснована на якомусь аспекті самої людяності, оскільки її створює безпосередньо людство. Тобто її можна вітати без «філософської метушні» [15, р. 85].

Виходячи з цієї позиції, можна сказати, що повністю заперечуючи існування природних прав людини, ми заперечуємо мінімальне підґрунтя існування людини, адже не слід забувати, що права людини походять від людських потреб та інтересів, які зароджуються у свідомості людини. А задовольняючи певні потреби та інтереси, людина завжди думає про певні рамки своєї поведінки, щоб не перешкоджати задоволенню потреб та інтересів інших осіб. Зокрема, право на освіту виникає тому, що людина у підсвідомості відчуває потребу в її отриманні. А задовольняючи її, вона думає, як діяти так, щоб не порушувати чи не перешкоджати іншій особі у задоволенні цієї ж потреби.

**Висновки.** Із усього вищесказаного можна зробити висновки, що:

- згідно із фундаментальною доктриною права людини є можливостями, необхідними для того, щоб діяти певним чином або утриматися від дій у суспільстві задля задоволення своїх потреб, тобто вони опосередковують задоволення потреби їх носія відповідно до рівня розвитку, насамперед, того суспільства, в якому ці потреби сформувалися і в якому він має намір їх задовольнити;

- антифундаменталістська концепція заперечує універсальну природу прав людини, обґрунтовуючи це тим, що кожна особа чи спільнота має власний погляд на своє життя і розвиток, і саме тому може не мати необхідності у реалізації частини прав. Проте наголошується на дотриманні «культури прав людини», оскільки вона є витвором суспільства і полягає у тому, щоб не перешкоджати здійсненню прав інших людей.

#### Список використаних джерел:

1. Пацурківський П. С., Гаврилюк Р. А. Алгебра верховенства права або буттєвий устрій людського світу. *Право України*. 2017. № 3. С. 112–125.
2. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посібник. Вид. 10-е, доповнене. Львів : Край, 2008. 224 с.
3. Апелъ К.-О. Проблема філософського обґрунтування у світлі трансцендентальної прагматики мови; [пер. з нім. В. М. Купліна]; [упоряд. К. Байнес та ін. ; пер. за заг. ред. В. В. Ляха]. К. : Четверта хвиля, 2000. С. 214–256.
4. Апелъ К.-О. Киевские лекции: науково-популярна література. К. : Стилос, 2001. 52 с.
5. Апелъ К.-О. Дискурс і відповідальність: проблема переходу до постконвенціональної моралі ; [пер. з нім. В. М. Купліна]. К. : Дух і Літера, 2009. 430 с.
6. Apel K.-O. Transformation der Philosophie. Band I. Sprachanalytik, Semiotik, Hermeneutik. Frankfurt am Main : Suhrkamp, 1973. 384 s.
7. Хабермас Ю. Моральное сознание и коммуникативное действие : [пер. с нем.] ; [под ред. Д. В. Скляднева]. СПб. : Наука, 2000. 379 с.
8. Habermas J. Faktizität und Geltung. Frankfurt am Main : Suhrkamp, 1992. 667 s.





9. Dworkin R. Taking rights seriously. Harvard University Press, 1978. 371 p.
10. . Пирс Ч. С. Избранные философские произведения; [пер. с англ. К. Голубович, К. Чухрукидзе, Т. Дмитриева ; ред. Л. Макеевой и др.]. М. : Логос, 2000.
11. Кауфман А. Попередні зауваження щодо правової логіки та онтології відносин. Засади правової теорії, заснованої на понятті персони. *Філософія права і загальна теорія права*. 2013. № 1.
12. Мельвиль Ю. К. Чарлз Пирс и прагматизм (У истоков американской буржуазной философии XX в.) . М. : Издательство МГУ, 1968.
13. Маслоу А. Г. Мотивация и личность : [пер. з англ. А.М. Татлыбаева]. СПб : Евразия, 1999. 479 с.
14. DONNELLY, Jack, 2007. The Relative Universality of Human Rights. *Human Rights Quarterly*. 29 (2), pp. 282–313.
15. RORTY, Richard, 1999. Human Rights, Rationality and Sentimentality. In: SAVIĆ, Obrad et al. The Politics of Human Rights. London : Versop. 739 p.



**ПЕДОСЕНКО А. І.,**  
аспірантка кафедри конституційного  
права  
(Навчально-науковий Інститут права  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка)

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.6>

### **ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ, СУБ'ЄКТИ, ТИПИ ТА ФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ**

У статті проаналізовано актуальність процесу децентралізації та реформи місцевого самоврядування, враховуючи введення воєнного стану в Україні. Закон «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 № 389-VIII змінив звичне функціонування органів місцевого самоврядування та закріпив утворення тимчасових державних органів – військових адміністрацій. Зазначено місце реформи децентралізації в процесі Євроінтеграційного процесу України. Ряд європейських колег, зокрема і Урсула фон дер Ляєн, висловилися схвально, щодо реформи та тих кроків, що вже є пройденими. Визначено поняття, ознаки, суб'єктів, типи та форми децентралізації. Висвітлені позиції українських та зарубіжних вчених щодо наведених явищ. Запропоновані авторські визначення зазначених категорій на підставі правового аналізу відповідного законодавства України. Зазначено мету децентралізації, визначено роль передачі владних, фінансових повноважень, прав та обов'язків центральними органами влади органам місцевого самоврядування, зміни адміністративно-територіального устрою в ході досягнення цих цілей. Серед ознак децентралізації, окрім її мети, визначено спосіб здійснення та правове оформлення. Закріплено основні та дотичні суб'єкти децентралізації. Сформульовано особливості здійснення конкретних типів та форм децентралізації в Україні та зарубіжних країнах. Проаналізовано наступні типи децентралізації: адміністративну, політичну, економічну та фіскальну. Охарактеризовано наступні форми адміністративної децентралізації: деконцентрація, делегування, деволуція та наступні форми економічної децентралізації: приватизація, дерегуляція. Надано висновок про обов'язковість реалізації типів та форм децентралізації в певних країнах та важливість врахування адміністративних, політичних, економічних та фіскальних потреб населених пунктів для реалізації їх потреб, функціонування та розвитку. Окрема увага приділена ролі фіскальної децентралізації в ході розвитку Української державності, особливо органів місцевого самоврядування, зокрема, в умовах воєнного стану для наближення перемоги України.

***Ключові слова:** децентралізація, місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування, державна влада, органи державної влади.*

#### **Pedosenko A. I., Cherniak Ye. V. The definitions, features, subjects, types and forms of decentralization: theory and practice issues**

The article analyzes the relevance of the process of decentralization and local government reform, takes into account the implementation of martial law in Ukraine. The law «On the legal regime of martial law» changed the usual functioning of local government bodies and established the formation of temporary state bodies –



military administrations. The place of the decentralization reform in the process of the European integration process of Ukraine is indicated. A number of European colleagues, including Ursula von der Leyen, spoke favorably of the reform and the steps that had already been taken. The definitions, features, subjects, types and forms of decentralization are defined. The positions of Ukrainian and foreign scientists, regarding the above phenomenas, are highlighted. The author's definitions of the specified categories, on the basis of legal analysis of the relevant legislation of Ukraine, are proposed. The goal of decentralization is indicated, the role of the transfer of public power, financial power, rights and duties by central authorities to local government bodies, and changes in the administrative and territorial system in the course of achieving these goals are defined. Among the signs of decentralization, in addition to its purpose, the method of implementation and legal registration are defined. The main and additional subjects of decentralization are written. The peculiarities of implementation of specific types and forms of decentralization in Ukraine and foreign countries are formulated. The following types of decentralization are analyzed: administrative, political, economic and fiscal. The following forms of administrative decentralization are characterized: deconcentration, delegation, devolution and the following forms of economic decentralization are characterized: privatization, deregulation. A conclusion is given on the necessity of implementation of types and forms of decentralization in certain countries and the importance of taking into account the administrative, political, economic and fiscal needs of settlements for the implementation of their needs, functioning and development. Particular attention is paid to the role of fiscal decentralization in the course of the development of Ukrainian statehood, especially of local government bodies, in particular, in the conditions of martial law for the approximation of victory of Ukraine.

**Key words:** *decentralization, Local Government, local governments, state power, public authorities.*

**Вступ.** Реформа децентралізації є актуальною в процесі демократизації та розвитку держави. У зв'язку з набуттям Україною статусу кандидата на членство в Європейському Союзі вона набуває важливого значення, так як зміцнює рух в напрямку Євроінтеграційного процесу. Відповідно до «Порядку денного асоціації між Україною та ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію», зміцнення стабільності, незалежності та ефективності інституцій, які забезпечують дотримання демократичних принципів та верховенство права потрібне: «проведення і завершення процесу всеохоплюючої та прозорої конституційної реформи,.... включаючи децентралізацію влади ..., згідно з відповідними рекомендаціями Венеціанської Комісії»; »зміцнення функціонування місцевого та створення регіонального самоврядування, правового статусу служби в органах місцевого самоврядування, в тому числі шляхом децентралізації, яка наділить їх значними повноваженнями та забезпечить відповідними фінансовими ресурсами згідно з відповідними стандартами, що містяться в Європейській хартії місцевого самоврядування» [1; 2]. Урсула фон дер Ляєн, Президент Європейської комісії, відзначила проведення успішної реформи децентралізації в Україні [3]. В той же час, наведена реформа ще перебуває в процесі реалізації. Передача ряду повноважень та ресурсів органам місцевого самоврядування має ціль забезпечення спроможності громад задля розвитку кожного села селища, міста. Водночас, важливим є збереження раціональної взаємодії між вищими та нижчими за ієрархією органами влади, адже децентралізація неможлива без урахування основних державницьких інтересів (податкових, адміністративно-територіальних, політичних тощо). В умовах воєнного стану в Україні органи місцевого самоврядування співпрацюють з військовими адміністраціями для досягнення головної мети сьогодні – перемоги України та максимального забезпечення інтересів жителів територіальних громад в умовах війни.



**Постановка завдання.** Метою статті є окреслення ознак, суб'єктів, типів та форм децентралізації на підставі аналізу практичних аспектів реформування місцевого самоврядування в Україні, а також зарубіжного законодавства.

**Результати дослідження.** Процес реформування місцевого самоврядування шляхом децентралізації досліджувався українськими та зарубіжними науковцями, зокрема, А. Розенбаумом, О. Ременяк, А. Онупрієнко, В. Козаком, К. Брилем, А. Матвієнко, О. Бориславською, І. Заверухою, А. Школиком, О. Батановим, Л. Мельничук, С. Романюком, А. Масловим, А. Гладковською, С. Глинзер, Т. Кулішенко, Д. Рондінеллі, Ж.-П. Фагуетом, Ж. Альбертіні, Дж. Літвак, Дж. Седдон, Д. Трейсман. Новизна статті полягає в аналізі типів та форм децентралізації через призму конкретних практичних кейсів в Україні, на підставі чого зроблений висновок про їх існування та реалізацію.

Існує низка визначень «децентралізації», наданих зарубіжними та українськими вченими, серед яких слід виокремити такі: 1) «децентралізація» – це передача відповідальності за планування, управління, залучення та розподіл ресурсів від центрального уряду до (а) галузевих підрозділів міністерств чи агенцій центрального уряду; (б) підпорядкованих підрозділів або урядових підрозділів; (с) напівавтономним державним органам чи корпораціям; (д) регіональним або функціональним органам влади; або (е) неурядовим організаціям/приватним волонтерським організаціям [4, с. 9]; 2) «децентралізація» – це передача центральним (тобто національним) урядом конкретних функцій, з усіма адміністративними, політичними та економічними атрибутами, які вони передбачають, місцевим (тобто муніципальним) органам влади, які є незалежними від центру та суверенними в рамках законодавства, розмежовані географічно та функціонально [5, с. 4]; 3) «децентралізація» – це державна політика, метою якої є створення взаємовідносин між центральними органами та їх територіальними представництвами, ознакою яких є передача повноважень на місця [6, с. 210]; «децентралізація» – це спосіб передачі повноважень і відповідальності за публічні функції від центральної влади квазінезалежним державним організаціям або приватному сектору [7, с. 2]; 4) «децентралізація» – це посилення владних одиниць, що не належать до високої гілки влади; організація системи ефективного керування як органів самоврядування, так і органів проміжного рівня; ефективний механізм стримувань і противаг в середині державної влади; засіб заохочення до врядування громадян та громадянських організацій [8]; 5) що визначають децентралізацію за своєю сутністю як дієвий механізм організації публічної влади в демократичній правовій державі, що реалізується в процесі проведення державою конституційної реформи, спрямованої на передачу владних повноважень (прав та обов'язків, матеріальних та інтелектуальних ресурсів) від центральних органів влади до місцевих в межах встановлених законодавством, з урахуванням необхідності ефективної взаємодії між ними та інститутами громадянського суспільства [9, с. 48].

На нашу думку, децентралізація може бути визначена як передача владних, фінансових повноважень, прав та обов'язків центральними органами влади органам місцевого самоврядування, зміна адміністративно-територіального устрою, що супроводжується змінами до відповідних нормативно-правових актів, з метою забезпечення розвитку громад за рахунок збільшення їх бюджетів, прав та обов'язків з врахуванням інтересів населення громади для побудови спроможного місцевого самоврядування, що забезпечує потреби населення територіальної громади.

Визначаючи ознаки поняття децентралізації, варто виділити думку А. Онупрієнко, що зазначає особливості децентралізаційної системи влади у вигляді: міжрівневої розмежованості компетенції та фінансів, реального функціонування самоврядування, різноманітних зв'язків по горизонталі та вертикалі, багатократного поділу влади [10, с. 225]. В. Козак, виділяє наступні особливості: максимальна приближеність публічних органів до об'єктів управління та населення; самостійність суб'єктів управління в ухваленні рішень та дій; забезпеченість суб'єктів управління ресурсами, переважно власними; виборність влади та забезпеченість доступу громадськості до контролю над нею; забезпеченість участі громадян в публічному управлінні; самоорганізація та відповідна інституціональна спроможність суб'єкта управ-



ління; сформованість механізмів стримувань і противаг у середині влади; реалізація різноманітних демократичних навичок та практик [11, с. 7]. О.Ременяк, в свою чергу, визначає власні загальні ознаки децентралізації влади. Зокрема, це визначений обсяг повноважень, що є предметом децентралізації. Причому, цей обсяг повноважень не може бути сталим, а повинен здійснюватися з урахуванням процесів публічного управління та розвитку потреб громадянського суспільства. По-друге, це механізм передачі повноважень від вищих органів влади до органів влади нижчого рівня, що забезпечить порядок та умови дієвої й успішної передачі цих прав і обов'язків. Механізм передачі повноважень повинен бути розроблений та затверджений у нормативно-правових приписах, може містити в собі вказівки щодо строку виконання, виконавця, звітності тощо. По-третє, способи взаємозв'язків між суб'єктами децентралізації та іншими органами влади, громадськими організаціями, підприємствами, установами, організаціями. По-четверте, відповідальність уповноважених осіб або органів влади перед громадськістю за прийняття і виконання рішення. По-п'яте, прозорість та відкритість діяльності органів публічної влади. По-шосте, наявність державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування у порядку, визначеному законом. По-сьоме, відсутність суттєвого розриву між суб'єктами та об'єктами управління державою [9, с. 48].

На нашу думку, до ознак децентралізації слід віднести: 1) її мету – забезпечення розвитку громад за рахунок збільшення їх бюджетів, прав та обов'язків з врахуванням інтересів населення громади для побудови спроможного місцевого самоврядування, що забезпечує потреби населення територіальної громади; 2) спосіб здійснення – передача певного ряду повноважень від центральних органів влади до місцевих органів влади; 3) правове оформлення – закріплення передачі в нормативно-правових актах.

Варто також звернути увагу на суб'єктів процесу децентралізації. К. Бриль суб'єктами забезпечення децентралізації державної влади визначає територіальні громади; органи самоорганізації населення; громадські організації; органи місцевого самоврядування (локальні й регіональні); територіальні органи публічної адміністрації (локального, регіонального й центрального рівнів) [12, с. 131]. А. Матвієнко виділяє такі види суб'єктів публічної влади: народ, державна влада та місцеве самоврядування [13, с. 29]. О. Бориславська, І. Заверуха, А. Школик, О. Батанов, вважають, що суб'єкти децентралізації влади визначаються залежно від сфери впливу і згідно цього критерію виділяють самостійні та незалежні спеціалізовані громадські організації, в тому числі й різні об'єднання та спілки, з делегуванням їм повноважень і прав щодо вирішення певного обсягу завдань публічного характеру, включаючи й питання урядування. Також автори, посилаючися на роботу Вос Т., Стельмах Дж., Банкович М., Грубовак М. [14] звертають увагу, що за суб'єктами децентралізації можна поділити на територіальну (створення органів публічної адміністрації, які здійснюватимуть урядування в адміністративно-територіальних одиницях самостійно і незалежно від органів державної влади, перебуваючи поза їх ієрархічною системою та підпорядкуванням, тобто органів місцевого та регіонального самоврядування), функціональну (визнання самостійних і незалежних спеціалізованих організацій (об'єднання, спілки) суб'єктами владних повноважень із делегуванням їм права здійснювати певний обсяг завдань публічного характеру, зокрема, щодо урядування та виконання відповідних функцій у визначених законодавством сферах суспільного життя та згідно із встановленим порядком) та предметну децентралізацію (професійне самоврядування як система управлінських взаємовідносин між усіма представниками певної професії, що реалізується визначеною законом представницькою організацією, яка перебуває під наглядом органів державної влади) [15, с. 15]. Л. Мельничук також вважає, що за суб'єктами, децентралізацію поділяють на територіальну, функціональну та предметну. Автор зазначає, що в межах територіальної децентралізації виокремлюють три її системні компоненти: політичну, адміністративну, фінансову та ринкову (що існує у формі приватизації та дерегулювання). Децентралізація набуває форми деволуції (що поділяється на законодавчу та адміністративну), делегування, деконцентрації і дивестиції [16, с. 80]. Надалі такі поняття визнаються іншими авторами як типологія децентралізації.



На нашу думку, основними суб'єктами реформи децентралізації можна виділити: державну (центральну) владу (так як саме вона приймає рішення про передачу значного обсягу своїх повноважень органам місцевого самоврядування); органи місцевого самоврядування (що отримують такі повноваження). Дотичними суб'єктами, на яких також впливає реформа, є громадяни, іноземці та особи без громадянства, що проживають на території України; громадські організації; підприємства; асоціації (наприклад, асоціація міст України, що надає свої висновки щодо реформи та її впливу на громади). Ми погоджуємося з науковими позиціями щодо доцільності розгляду поділу децентралізації за суб'єктною характеристикою на територіальну, функціональну та предметну.

Серед наукових доробків, присвячених проблемам децентралізації, є дослідження, в яких пропонується її поділ на вертикальну (означає чітке визначення порядку прийняття рішень керівними органами різного рівня) та горизонтальну (означає розподіл та визначення функцій і компетенцій всіх інших елементів структури органів публічної адміністрації, крім керівного органу) [15, с. 15].

Розкриваючи детальніше поняття типології та форм, С. Романюк виділяє такі види децентралізації: адміністративну, віртуальну децентралізацію (має форми деконцентрації, делегування та деволуції); політичну (має форми регіоналізації та автономізації); економічну (має форми приватизації та дерегуляції); фіскальну (має форми децентразації доходів та децентралізації витрат) [17, с. 20]. А. Маслов та А. Гладковська виділяють такі типи децентралізації: адміністративну, політичну та фінансово-економічну (фіскальну/фінансово-бюджетну) децентралізацію; і наступні форми децентралізації: деконцентрація, деволуція, делегування, дивестиція. Науковці зазначають, що адміністративна децентралізація здійснюється у формі деконцентрації і делегування. А. Маслов та А. Гладковська відносять до форми політичної децентралізації деволуцію. Окремо автори зосереджують увагу, що існує п'ять основних форм фінансово-бюджетної децентралізації: самофінансування або відшкодування збитків виробництва шляхом плати користувачами за послуги; заходи часткового фінансування або виробництва, шляхом яких користувачі беруть участь у наданні послуг, розвитку інфраструктури шляхом фінансових внесків або вкладу робочої сили; розширення місцевих доходів (податки на нерухомість, продаж або непрямі платежі); трансферти, які переміщують загальні доходи від податків, що надаються центральним урядом місцевим органам влади для загальних або специфічних використань; надання дозволу на муніципальні запозичення або мобілізація грошових фондів місцевих органів влади через гарантування займу, кредитів [18, с. 4-6]. За словами С. Глинзер децентралізація поділяється на адміністративну, політичну, бюджетну, ринкову [19, с. 38]; такої ж думки дотримується і Т. Кулішенко [20, с. 19]. За інформацією експертів Інституту Світового банку Дж. Літвак та Дж. Седдон, у роботі «Короткі записки децентралізації», існує політична, адміністративна (яка включає форми деконцентрації, делегування та деволуції), фіскальна, економічна/ринкова децентралізація (яка включає форми приватизації та дерегуляції) [7, с. 2-4]. Вчені П. Круш та О. Клименко розглядають фіскальну (бюджетно-податкову) політику як заходи уряду, спрямовані на забезпечення повної зайнятості та виробництво неінфляційного ВВП шляхом зміни державних видатків, системи оподаткування та підходів до формування державного бюджету в цілому [21].

Важливими вважаємо досягнуті вченим Д. Трейсманом висновки про те, що в межах політичної децентралізації слід виокремлювати п'ять концепцій. Перша – концепція структурної децентралізації, що стосується лише кількості рівнів влади. Друга – концепція прийняття рішень, зосереджується на колі питань, щодо яких субнаціональні органи влади можуть вирішувати автономно (не боячись бути відхиленими урядами вищого рівня). Третя – концепція децентралізації ресурсів відображає як урядові ресурси (доходи, робоча сила) розподіляються між центральним і субнаціональним рівнями. Четверта – концепція виборчої децентралізації стосується методу, за допомогою якого обираються субнаціональні чиновники. П'ята – концепція інституційної децентралізації — стосується ступеня, до якого



субнаціональні громади або їхні представники мають формальні права в рамках процедур центрального прийняття рішень [22, с. 2-3].

На нашу думку, типами реформи децентралізації є адміністративна, політична/демократична, економічна та фіскальна. Адміністративна децентралізація полягає в перерозподілі прав та обов'язків щодо прийняття ряду рішень від центральних органів влади до місцевих з одночасним збільшенням ролі органів місцевого самоврядування у прийнятті рішень щодо громад. Політична або демократична децентралізація описує реформу, що стосується виборчого сектору, з метою збільшення контролю народом, виборцями посадових осіб та збільшенням повноважень та прав виборців у прийнятті рішень. Фіскальна децентралізація полягає в передачі ряду фіскальних повноважень від центральних органів влади місцевим, що супроводжується збереженням та підвищенням доходів, за рахунок збереження певних податків в місцевому бюджеті та його наповнення з можливістю збільшення фінансової незажності громад (тому цей вид децентралізації в юридичній літературі часто називають бюджетною [19, с. 38] або податковою [21]). Економічна децентралізація полягає в наданні більших повноважень підприємствам, розвитку програм державно-приватного партнерства, лібералізацією економічного сектору.

Ми погоджуємося з думкою Дж. Літвак та Дж. Седдон, що адміністративна децентралізація поділяється за формами на деконцентрацію, делегування та деволюцію [7, с. 2-4]. Деконцентрація – це передача повноважень та відповідальності від вищих органів влади нижчому, ієрархічно підпорядкованому для ефективної реалізації завдань на території країни. Делегування – передача повноважень та відповідальності вищим органом влади місцевим органам влади, зазвичай з обов'язком звітування. Деволюція – передача повноважень вищим органом влади нижчому, під час якої нижчий орган отримує або зберігає власну автономію. Також справедливою є думка Дж. Літвак та Дж. Седдон, що економічна децентралізація включає форми приватизації та дерегуляції [7, с. 2-4]. Приватизація полягає в можливості передачі з державної власності у приватну підприємств задля ефективнішого їх функціонування та передачі відповідальності за надання сервісу, що був державним, приватними підприємствами. Деретуляція – це зменшення законодавчих обмежень на суб'єктів господарювання без зменшення ролі держави в реалізації економічних процесів, з одночасним збільшенням свободи приватного сектору економіки.

В Україні реалізуються усі типи та форми децентралізації. Адміністративна децентралізація знаходить своє відображення у Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства», де передбачається передача частини повноважень від Державної інспекції архітектурно-будівельного контролю України органам місцевого самоврядування та місцевим органам виконавчої влади, наприклад пункт другий частини третьої статті 6 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» закріплює, що до органів державного архітектурно-будівельного контролю належать: виконавчі органи з питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних, міських рад [23]. Також у Верховній Раді України зареєстровано проекти Законів, метою яких є, розмежування повноважень виконавчої влади й органів місцевого самоврядування: Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо розподілу повноважень органів місцевого самоврядування у зв'язку зі зміною адміністративно-територіального устрою (реєстраційний номер 6281 від 04.11.2021) [24] та Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо децентралізації та розмежування повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади у зв'язку зі зміною адміністративно-територіального устрою (реєстраційний номер 6282 від 04.11.2021) [25]. Наведені приклади є відображенням перерозподілу прав та обов'язків щодо прийняття ряду рішень від центральних органів влади до місцевих з одночасним збільшенням ролі органів місцевого самоврядування у прийнятті рішень щодо громад, що є ознакою адміністративної децентралізації.



Прикладом такої форми адміністративної децентралізації як деконцентрація є частина друга статті 1 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 № 794-VII, відповідно до якого Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів [26]. Ця норма відображає передачу повноважень та відповідальності від вищих органів влади нижчим, ієрархічно підпорядкованому, з метою ефективної реалізації завдань на території країни, що є характеристикою деконцентрації.

Делегування як форма адміністративної децентралізації знаходить своє відображення у абзаці третьому пункту першого частини першої статті 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 № 794-VII, відповідно до якого Кабінет Міністрів України у сфері економіки, фінансів, трудових відносин, зайнятості населення, трудової міграції, оплати та охорони праці: здійснює відповідно до закону управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами, делегує в установленому законом порядку окремі повноваження щодо управління зазначеними об'єктами міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, місцевим державним адміністраціям та відповідним суб'єктам господарювання; подає Верховній Раді України пропозиції стосовно визначення переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації [26]. Відповідно до частини другої статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР, органам місцевого самоврядування законом можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади, у здійсненні яких вони є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади. Згідно зі статтею 1 згаданого Закону делеговані повноваження – повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад [27]. Вказані норми є відображенням передачі повноважень та відповідальності вищих органів влади органам місцевого самоврядування, зазвичай з обов'язком звітування, що є характеристикою делегування.

Адміністративна децентралізація також існує у формі деволюції, що закріплена в абзаці першому статті 143 Конституції України, відповідно до якої, територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції [28]. Наведений приклад відображає передачу повноважень вищим органом влади нижчому, під час якої нижчий орган отримує або зберігає власну автономію, що характеризує деволюцію.

Проявом політичної (демократичної) децентралізації є положення Виборчого кодексу України, згідно яких реалізується модель відбору кандидатів за гнучкими списками при пропорційній виборчій системі на місцевих виборах. Так, відповідно до частини другої статті 259 Виборчого кодексу України кандидати у депутати, які отримали кількість голосів виборців, яка дорівнює або перевищує 25 відсотків розміру виборчої квоти, визначеної відповідно до частини третьої статті 257 цього Кодексу, розміщуються на початку територіального виборчого списку відповідної організації партії у порядку зменшення кількості голосів виборців, які підтримали відповідного кандидата у депутати. При рівній кількості голосів кандидати розміщуються у черговості, визначеній організацією партії при висуванні кандидатів. Після кандидатів у депутати, які отримали кількість голосів виборців, яка дорівнює або перевищує 25 відсотків розміру виборчої квоти, у територіальному виборчому списку розміщуються





інші кандидати у черговості, визначеній організацією партії при висуванні кандидатів [29]. Тобто, для просування по списку кандидату у депутати потрібно отримати лише 25% від виборчої квоти, особливістю чого є можливість виборців впливати на черговість кандидатів у депутати у списках. Така форма партійних списків надає право виборцям виражати своє ставлення до кандидатів у депутати партійного списку, що відображає демократичний процес у вигляді збільшення можливостей виборців на вільне волевиявлення та контролю виборцями посадових осіб, що є ознакою політичної (демократичної) децентралізації.

Прикладом економічної децентралізації є завдання скасування граничної торговельної надбавки (націнки), вимог щодо укладення договорів та строків отримання виручки, зокрема узгодження норм Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» з нормами Закону України «Про ціни і ціноутворення», визначене у частині першій Плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності та покращення бізнес-клімату, затвердженими розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1413-р [30]. Згадане завдання полягає в наданні більших повноважень підприємствам, що є ознакою економічної децентралізації.

Економічна децентралізація, зокрема її конкретна форма – приватизація, закріплена в Законі України «Про приватизацію державного і комунального майна» від 18.01.2018 № 2269-VIII [31] та полягає в передачі з державної власності у приватну підприємств задля ефективнішого їх функціонування та передачі відповідальності за надання сервісу, що був державним, приватними підприємствами і відображає приватизаційний процес.

Дерегуляція, як форма економічної децентралізації закріплена у Плані заходів щодо дерегуляції господарської діяльності та покращення бізнес-клімату, затвердженими розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1413-р [30], та у Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляція)» від 12.02.2015 № 191-VIII, що закріпили скасування багатьох дозвільних документів щодо ведення сільського господарства [32]. Саме в цих нормативно-правових актах було закріплено зменшення законодавчих обмежень на приватний сектор економіки, що є особливістю дерегуляції.

Фіскальна децентралізація знайшла своє відображення у прийнятті Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо приведення у відповідність положень бюджетного законодавства у зв'язку із завершенням адміністративно-територіальної реформи» від 17.09.2020 №907-IX, відповідно до пункту другого частини першої статті 69-1 якого до надходжень спеціального фонду місцевих бюджетів належать: кошти від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, що зараховуються у розмірі: 100 відсотків – до бюджетів міст Києва та Севастополя, 25 відсотків – до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів, 75 відсотків – до бюджетів місцевого самоврядування [33]. У цьому випадку відбулася реалізація передачі фіскальних повноважень від центральних органів влади місцевим, що супроводжується збереженням та підвищенням доходів, за рахунок збереження певних податків в місцевому бюджеті, що є ознакою фіскальної децентралізації.

**Висновки.** Впровадження реформи децентралізації потребує комплексного підходу до її реалізації. Цей процес неможливий без окреслення основних ознак та типів функціонування децентралізації. Визначення типології та форм дозволяє окреслити коло питань, що необхідно вирішити, запроваджуючи та/або продовжуючи реформу. Не обов'язково під час проведення реформи децентралізації в певній країні реалізовувати усі типи та форми децентралізації. Важливо врахувати адміністративні, політичні, економічні та фіскальні потреби населених пунктів для реалізації їх потреб та розвитку. Проведене дослідження дозволило виділити такі типи децентралізації в Україні, як адміністративна, політична, економічна і бюджетна; за формою реалізації (здійснення) – адміністративна (деконцентрація, делегування та деволуція) і економічна (приватизація та дерегуляція). Суб'єктами децентралізації є державна (центральна) влада та органи місцевого самоврядування. Дотичними суб'єк-



тами, на яких також впливає реформа, є громадяни, іноземці та особи без громадянства, що проживають на території України; громадські організації; підприємства; асоціації.

В умовах сьогодення найголовнішою вважаємо фінансову децентралізацію, адже вона надає можливість забезпечити додатковими фінансами населені пункти. Особливо це актуально в умовах воєнного стану для тих регіонів, в яких найбільше постраждала інфраструктура та економіка. Зокрема, з метою підтримки регіонів в Україні за наслідками повномасштабного вторгнення Російської Федерації 24 лютого 2022 р. в Державному бюджеті України на 2023 рік закладено [34] нову додаткову дотацію на здійснення повноважень органів місцевого самоврядування на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях України, що зазнали негативного впливу у зв'язку з повномасштабною агресією Російської Федерації у розмірі 23,9 млрд грн [35].

Важливим є усвідомлення, що проведення реформи децентралізації не є основною метою в ході розбудови держави, ціллю є результати реформи – збільшення бюджету громади для розбудови міста, надання більших прав виборцям в ході виборчого процесу, приватизація для створення фінансово сильних підприємств, що в подальшому наповнюватимуть бюджет та надаватимуть якісні послуги населенню.

#### Список використаних джерел:

1. Порядок денний асоціації між Україною та ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію. Україна, ЄС; Порядок, Нота, Міжнародний документ від 20.11.2009, 12.11.2009. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_990#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_990#Text) (дата звернення: 20.09.2022).
2. Чому децентралізація політичної влади в Україні є завданням європейської інтеграції? *Євроінтеграційний портал* : веб-сайт. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/analitika/chomu-decentralizaciya-politychnoyi-vlady-v-ukrayini-ye-zavdanniam-yevropeyskoyi#1> (дата звернення: 20.09.2022).
3. Україна отримала статус кандидата на вступ до ЄС – коментар ЕВА. *Юридична газета* : веб-сайт. URL: <https://jur-gazeta.com/golovna/ukrayina-otrimala-status-kandidata-na-vstup-do-es--komentar-eva.html> (дата звернення: 20.09.2022).
4. D. Rondinelli, G. Shabhir Cheema, J. Nellis, Decentralization in Developing Countries: A Review of Recent Experience, World Bank Staff Working Papers No. 581, 1984.
5. Faguet, J.-P., Decentralization and Local Government Performance, Technical Consultation on Decentralization, Working Group 6: Decentralization and Natural Resources Management, Center for Economic Performance and Development Studies Institute, London School of Economics, London, UK, 1997.
6. Albertini J.-B. La deconcentration: l'administration territoriale dans la reforme de l'Etat. Paris : Economica, 1997. P. 238.
7. Litvack, J. and Jessica Seddon (eds.). «Decentralization Briefing Notes.» Washington, DC: World Bank, 1999.
8. Розенбаум А. Демократія, урядування і децентралізація / Проблеми стосунків між рівнями влади крізь призму українського законодавства. *Вісник Програми сприяння парламентові України*. 17.12.1998. С. 12–15.
9. Ременяк О. В. Децентралізація публічної влади в правовій теорії та державотворчій практиці : дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук : 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / Міністерство освіти і науки України, Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2020. 210 с.
10. Онупрієнко А. М. Принципи централізації та децентралізації в територіальній організації влади. *Форум права*. 2014. № 4. С. 224–227
11. Козак В. І. Аналіз наукового доробку у визначенні децентралізації як явища. *Державне будівництво*. 2017. № 1. С. 1–12.
12. Бриль К.І. Класифікація суб'єктів забезпечення децентралізації державної влади в Україні. К. Бриль. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 2. С. 128-132. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2016/02/26.pdf> (дата звернення: 20.09.2022).



13. Матвієнко А. Місцеве самоврядування як ключовий суб'єкт децентралізації влади. *Віче*. 2008. № 9–10. С. 29–32.
14. Woś T., Stelmach J., Bankowicz M., Grzybowak M. *Władza o społeczeństwie*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, 2003. S. 53, 365.
15. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [Бориславська О. М., Заверуха І. Б., Школик А. М. та ін.]; Центр політикоправових реформ. К., Москаленко О. М., 2012. 212 с.
16. Мельничук Л. М. Принцип децентралізації влади як ключовий вектор модернізаційних перетворень у системі державного управління соціальним розвитком регіонів. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 7–8. С. 77–84. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/arlpur\\_2015\\_7-8\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/arlpur_2015_7-8_12) (дата звернення: 20.09.2022).
17. Романюк С.А. Децентралізація: теорія та практика застосування : монографія. Київ, 2018.
18. Маслов А. О., Гладковська А. Т. Сутність, типи, форми, можливості і загрози децентралізації. *Ефективна економіка*. 2019. № 2. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6915> (дата звернення: 24.09.2022).
19. Глинзер С.В. Поняття, типи та причини запровадження децентралізації в Україні. *Науковий журнал «Політикус»*. Випуск 1, 2019.
20. Кулішенко Т. Ю. Децентралізація державної влади: основні підходи. *Вісник Донецького національного університету*. 2016. С. 17–20.
21. Круш П.В. Гроші та кредит : навч. посібн. / П. Круш, О. Клименко. Київ, 2010.
22. Treisman D. 2002. «Decentralization and the Quality of Government» Working Paper, Department of Political Science, UCLA.
23. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства : Закон України від 09.04.2015 № 320-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 28, ст. 236. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/320-19#Text> (дата звернення: 20.09.2022).
24. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо розподілу повноважень органів місцевого самоврядування у зв'язку зі зміною адміністративно-територіального устрою (реєстраційний номер 6281 від 04.11.2021). URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=73150](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73150) (дата звернення: 20.09.2022).
25. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо децентралізації та розмежування повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади у зв'язку зі зміною адміністративно-територіального устрою (реєстраційний номер 6282 від 04.11.2021). URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=73151](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73151) (дата звернення: 20.09.2022).
26. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2014. № 13, ст. 222. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення: 20.09.2022).
27. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1997. № 24, ст. 170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text> (дата звернення: 20.09.2022).
28. Конституція України : Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30, ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 20.09.2022).
29. Виборчий кодекс України : Кодекс України; Закон, Кодекс від 19.12.2019 № 396-IX. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2020. №№ 7, 8, 9, ст. 48). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20> (дата звернення: 20.09.2022).
30. Про затвердження плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності та покращення бізнес-клімату, плану дій щодо покращення умов ведення бізнесу в Україні та визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів



України: Кабінет Міністрів України, Розпорядження, від 4 грудня 2019 р. № 1413-р, Київ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1413-2019-p#Text> (дата звернення: 20.09.2022).

31. Про приватизацію державного і комунального майна: Закон України від 18.01.2018 № 2269-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2018. № 12, ст. 68. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2269-19> (дата звернення: 20.09.2022).

32. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляція): Закон України від 12.02.2015 № 191-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 21, ст. 133. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/191-19> (дата звернення: 20.09.2022).

33. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо приведення у відповідність положень бюджетного законодавства у зв'язку із завершенням адміністративно-територіальної реформи: Закон України, реєстраційний номер 3614 від 09.06.2020. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69062](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69062) (дата звернення: 20.09.2022).

34. Проект Закону про Державний бюджет України на 2023 рік. Реєстраційний номер 8000 від 14.09.2022. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=74903](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=74903) (дата звернення: 20.09.2022).

35. Бюджет війни: на що держава витратить найбільше грошей у 2023 році. Д. Гетманцев. *Економічна правда* : веб-сайт. 16.08.2022 р. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/09/16/691574/index.amp> (дата звернення: 20.09.2022).



**ПОЛЯРУШ-САФРОНЕНКО С. О.**,  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри конституційного права  
та теоретико-правових дисциплін  
(Білоцерківський національний аграрний  
університет)

УДК 352-027

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.7>

## НАУКОВІ ДЖЕРЕЛА ДОСЛІДЖЕННЯ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

В статті досліджено наукові джерела щодо добровільного об'єднання територіальних громад (ОТГ) в системі місцевого самоврядування. У вітчизняній науці формуються сучасні погляди на інститут місцевого самоврядування. Муніципально-правовій проблематиці приділяється увага багатьох вчених, наукові надбання яких складають основу сучасної муніципально-правової доктрини держави. Зосереджено увагу на таких наукових працях вчених як дисертації, монографії, підручники, навчальні посібники, статті, доповіді та повідомлення тощо. Науковими джерелами дослідження добровільного об'єднання територіальних громад в системі місцевого самоврядування є дисертації кандидатів юридичних наук, докторів філософії (права, економіки, соціології) та докторів юридичних наук. В монографіях досліджується спроможність об'єднаних територіальних громад забезпечити підвищений рівень надання населенню адміністративних послуг та свобода їх господарювання. В підручниках та посібниках зосереджено увагу на реалізації функцій територіальних громад і їх фінансовій спроможності.

Запропоновано визначення наукових джерел дослідження добровільних ОТГ в Україні як наукових праць вітчизняних та зарубіжних вчених у вигляді дисертацій, монографій, підручників, посібників, наукових статей, доповідей та повідомлень, інших наукових досягнень авторів, що узагальнюють теоретичні надбання, законодавчу та правореалізаційну практику і пропонують рекомендації щодо утворення і функціонування добровільних об'єднань територіальних громад.

Запропоновані по тексту статті рекомендації сприятимуть удосконаленню наукових досліджень порядку утворення і функціонування спроможних територіальних громад.

**Ключові слова:** джерела дослідження, наукові джерела дослідження, праці вчених, дисертації, монографії, підручники, добровільне об'єднання територіальних громад, система місцевого самоврядування.

### **Polyarush-Safronenko S. O. Scientific sources of research on united territorial communities in the system of local self-government**

The article examines scientific sources on the voluntary association of territorial communities (OTG) in the system of local self-government. Modern views on the institution of local self-government are being formed in domestic science. Municipal legal issues are the focus of many scientists, whose scientific achievements form the basis of the state's modern municipal legal doctrine. Attention is focused on such scientific works of scientists as dissertations, monographs, textbooks, training



manuals, articles, reports and reports, etc. Dissertations of candidates of legal sciences, doctors of philosophy (law, economics, sociology) and doctors of legal sciences are scientific sources of research on the voluntary association of territorial communities in the system of local self-government. The monographs examine the ability of united territorial communities to ensure a higher level of provision of administrative services to the population and freedom of their management. Textbooks and manuals focus on the implementation of the functions of territorial communities and their financial capacity. It is proposed to define scientific sources of research on voluntary OTG in Ukraine as scientific works of domestic and foreign scientists in the form of dissertations, monographs, textbooks, manuals, scientific articles, reports and reports, other scientific achievements of authors summarizing theoretical assets, legislative and law enforcement practice and offer recommendations regarding the formation and functioning of voluntary associations of territorial communities.

The recommendations proposed in the text of the article will contribute to the improvement of scientific research on the formation and functioning of capable territorial communities.

**Key words:** *sources of research, scientific sources of research, works of scientists, dissertations, monographs, textbooks, voluntary association of territorial communities, system of local self-government.*

**Вступ.** Проблема наукових джерел дослідження добровільного об'єднання територіальних громад в Україні має теоретичне і практичне значення. Теоретичне значення проблеми полягає в необхідності аналізу існуючих дисертаційних, монографічних праць авторів, підручників, посібників та наукових статей, доповідей і повідомлень по утворення і функціонування добровільних ОТГ в системі місцевого самоврядування в умовах децентралізації публічної влади на місцях. Практичне значення проблеми відображають висновки і рекомендації, що сформульовані в процесі дослідження наукових джерел.

Серед наукових праць, що досліджують існуючу проблему назвем праці М. Баймуратова, О. Гейди, В. Григор'єва, Н. Камінської, В. Кравченка, Л. Мурковича, А. Олійника, М. Пітцика, В. Погорілка, О. Фрицького, А. Шевченка та інших. Авторами розглядалися поняття становлення та розвитку муніципальної публічної влади в умовах децентралізації, конституційні основи місцевого самоврядування, територіальна громада як суб'єкт місцевого самоврядування в Україні, конституційні свободи суб'єктів місцевого самоврядування, правова природа територіальної громади. Питання аналізу наукових джерел щодо об'єднаних територіальних громад в літературі висвітлюється недостатньо.

**Постановка завдання** – характеристика наукових праць вищеназваних авторів щодо порядку утворення і функціонування добровільного об'єднання територіальних громад в Україні. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання: а) проаналізувати дисертації, монографії, підручники, посібники, наукові статті та інші наукові праці авторів щодо системи місцевого самоврядування та ролі ОТГ в названій системі; б) охарактеризувати ознаки наукових джерел добровільних ОТГ в Україні та сформулювати їх визначення; в) запропонувати висновки і рекомендації щодо удосконалення названих наукових джерел.

**Результати дослідження.** Дослідження добровільного об'єднання територіальних громад в системі місцевого самоврядування характеризується аналізом наукових джерел. Це визвано потребою одержання нових теоретичних знань по утворенню та функціонуванню ОТГ в організації публічної влади в умовах децентралізації на місцевому рівні. Враховуючи той факт, що місцеве самоврядування є предметом дослідження конституційного права слід розпочинати аналіз з конституційних наукових джерел. А. Олійник та М. Кагадій до наукових джерел конституційного права України відносять: а) всі джерела конституційного права як галузі права; б) конституційне законодавство, що вже втратило чинність та законопроекти у сфері конституційно-правового регулювання; в) наукові праці вітчизняних та зарубіжних вчених, що стосуються проблем конституційного права; г) історичні матеріали, що мають



відношення до конституційного права України і інших країн світу; г) матеріали практики діяльності суб'єктів конституційного права України (протоколи, статистичні дані, соціологічні дослідження, стенограми тощо) [1, с. 39]. Серед праць вітчизняних і зарубіжних вчених дисертації, монографії, підручники, посібники, наукові статті тощо. Так, А. Олійник вважає, що наукові джерела конституційної свободи фізичної особи на підприємницьку діяльність в Україні можуть бути розглянуті шляхом аналізу монографій, підручників, посібників, збірників наукових статей, коментарів нормативно-правових актів тощо [2, с. 21].

Отже, на нашу думку, за такою схемою можна розглядати і наукові джерела дослідження добровільного ОТГ. Аналіз дисертаційних досліджень з проблем територіальних громад свідчить про те, що вони написані з метою отримання наукового ступеня магістр, кандидат наук, доктор філософії з спеціальностей право, економіка, політика.

Як зауважив М. Баймуратов, починаючи з 1990 р., коли у вітчизняній науці почалося формування сучасних поглядів на інститут місцевого самоврядування, муніципально-правовій проблематиці приділяли увагу багато вчених, наукові надбання яких склали основу сучасної муніципально-правової доктрини держави. Варто зазначити, що останніми роками в Україні захищено ряд дисертацій, в яких здійснено науковий аналіз окремих аспектів місцевого самоврядування [3, с. 124]. Серед останніх досліджень по праву дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук: а) Золотоноша О.В. Організаційно-правове забезпечення фінансово-економічної самостійності місцевих органів влади в умовах децентралізації [4]; б) Чернеженко О.М. Конституційні основи місцевого самоврядування в державах-учасниках Європейського Союзу і в Україні [5]. Захищені дисертації доктора філософії і права: 1) публічне управління та адміністрування: а) Полянська Я.В. Удосконалення публічного управління системою суспільно-економічних відносин в територіальних громадах України [6]; б) Панасюк Р.В. Публічне управління використанням спільних ресурсів територіальних громад України [7]; 2) за спеціальністю 081 «Право»: а) Потапенко С.А. Проблем и реалізації повноважень органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад у сфері регулювання земельних відносин [8]; б) Цицик О.І. Громада в трансформаційних умовах українського суспільства: філософсько-правова рефлексія [9]. За останні роки з проблем територіальних громад захищені дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук з адміністративного права Крикавська І.В. Правове регулювання надання адміністративних послуг в об'єднаних територіальних громадах [10] та з конституційного і муніципального права: а) Шевченко А.О. Муніципально-правовий статус територіальної громади в Україні та зарубіжних державах [11]; б) Грушко Ж.В. Правова природа співробітництва територіальних громад в Україні [12] та ін. Окрему групу дисертаційних досліджень складають наукові праці з політології, економіки, соціології. Так, до захищених дисертацій з політології можна віднести: 1) Григор'єв В.А. Становлення публічної самоврядної (муніципальної) влади в Україні; 2) Журба Ю.І. Політична комунікація об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації; 3) Мішин С.І. Реформування системи місцевого самоврядування в Україні, як умова демократичних змін. Дисертації з економіки захистили: 1) Бантаж А.М. Теоретико-методичні основи інституціонального забезпечення економічного розвитку в умовах децентралізації; 2) Євдокімов О.В. Організаційне забезпечення функціонування та розвитку об'єднаних територіальних громад; 3) Квасній О.Р. Організаційно-економічні засади розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах податкової децентралізації; 4) Мельник Д. М. Інституційне забезпечення формування землекористування в новоутворених територіальних громадах; 5) Павлюк С.І. Регулювання соціально-економічного розвитку сільських територій в умовах децентралізації; 6) Патицька Х.О. Формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад в умовах реалізації реформи місцевого самоврядування та з соціології Штогрин Р.Л. Перспективи об'єднання територіальних громад у вимірі громадської думки.

Отже, науковими джерелами дослідження добровільного об'єднання територіальних громад в системі місцевого самоврядування є дисертації кандидата юридичних наук, доктора філософії (права, економіки, соціології) та доктора юридичних наук.



Серед монографій в яких досліджуються проблеми територіальних громад та їх об'єднань слід назвати праці: а) Камінської Н.В. Європейська система місцевого і регіонального самоврядування та Україна; б) Олійника А.Ю. Конституційні свободи людини і громадянина та їх забезпечення в Україні; в) Олійник А.Ю. Конституційна свобода особи на підприємницьку діяльність в Україні та ін. Н. Камінська підкреслює потребу в об'єднаних територіальних громадах з метою підвищення їх спроможності забезпечити високий рівень надання адміністративних послуг населенню. А. Олійник аналізує свободу спроможності об'єднаних територіальних громад в реалізації ефективного господарювання.

Отже, до наукових джерел відносяться монографії, що досліджують організацію діяльності та удосконалення спроможності ОТГ.

Науковими, навчальними і емпіричними джерелами можна вважати підручники і навчальні посібники. Так, підручник «Муніципальне право України» за ред. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького містить окрему главу щодо територіальної громади, де досліджується її роль в політичній системі та системі місцевого самоврядування як єдиного соціального утворення [13]. В підручнику «Актуальні проблеми конституційного права України» за редакцією А.Ю. Олійника розглянуто напрямки реформування територіальної громади як суб'єкта місцевого самоврядування щодо вдосконалення правового статусу, розширення компетенції, законодавчого визначення фінансової самостійності [14, с. 519]. У підручнику «Конституційне право України та зарубіжних країн» його автори А. Олійник і М. Кагадій розглядають можливості територіальних громад сіл, селищ, міст добровільно об'єднуватися в одну територіальну громаду та створювати єдині органи місцевого самоврядування і обирати єдиного голову [15, с. 391].

В. Кравченко та М. Пітцик в навчальному посібнику «Конституційні засади місцевого самоврядування в Україні: основи муніципального права» розглядають територіальну громаду як головний елемент системи місцевого самоврядування і як первинний суб'єкт, що є основним носієм функцій і повноважень місцевого самоврядування та місцевої муніципальної влади [16].

Отже, вони вважають, що з метою розвитку місцевої демократії та децентралізації публічної влади, створення самодостатніх територіальних громад слід удосконалювати діюче законодавство та розширяти матеріальні і фінансові можливості діяльності місцевих територіальних громад.

Л. Мурковича, досліджуючи в навчальному посібнику проблеми та перспективи реформування місцевої публічної влади вважає, що добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст має реалізуватися з дотриманням певних умов: а) одна об'єднана громада – один представницький орган місцевого самоврядування; б) територія об'єднаної територіальної громади має бути нерозривною, її межі визначаються по зовнішніх межах юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися; в) об'єднана територіальна громада має бути розташована в межах території АРК, однієї області, можливе об'єднання в одну громаду існуючих територіальних громад сусідніх районів однієї області; г) при прийнятті рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад беруться до уваги історичні, природні, етнічні, культурні та інші чинники, що впливають на соціально-економічний розвиток об'єднаної територіальної громади; г) якість та доступність публічних послуг, що надаються в об'єднаній територіальній громаді, не можуть бути нижчими, ніж до об'єднання; д) адміністративним центром об'єднаної територіальної громади визначається населений пункт з розвинутою інфраструктурою та розташований найближче до її географічного центру; е) органи місцевого самоврядування об'єднаної територіальної громади є правонаступниками активів і зобов'язань органів місцевого самоврядування територіальних громад, що об'єдналися [17].

Отже, в підручниках та посібниках зосереджено увагу на реалізації функцій територіальних громад і їх фінансовій спроможності.

Серед джерел щодо системи місцевого самоврядування та ролі ОТГ в названій системі належить самостійна роль науковим статтям та іншим науковим працям авторів. Так, на думку О. Гейди, під територіальною громадою розуміють об'єднання жителів певної





території із метою реалізації, задоволення спільних інтересів. Законодавчо територіальна громада визначається сукупність жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, які мають єдиний адміністративний центр [18, с. 10].

О. Стогова аналізує реформування адміністративно-територіальної системи в Україні та визначає її місце у процесі децентралізації влади. Серед необхідних умов реформування адміністративно-територіального устрою в Україні вона бачить надмірну кількість адміністративно-територіальних одиниць базового рівня, що унеможливує їхню самодостатність. Більшість одиниць базового рівня не мали достатнього економічного та кадрового потенціалу для свого ефективного розвитку та не здатні за таких умов забезпечити високий рівень надання адміністративних послуг населенню [19, с. 209].

Отже, О. Стогова наголошує на необхідності підвищення фінансової спроможності територіальних громад шляхом їх об'єднання з метою підсилення їх спроможності як суб'єктів фінансових правовідносин.

Є. Стрижак визначає об'єднану територіальну громаду як добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, що мають суміжні території і встановлений єдиний адміністративний центр і спроможну на надання послуг жителям громади, що мають суб'єктивне право на додаткову державну підтримку та особливості в бюджетному регулюванні [20, с. 148].

На думку А. Шевченка, територіальна громада як «нормативно-правова модель самоорганізації населення» з управлінськими структурами здатна реалізувати і захищати місцеві інтереси. Це складна форма суспільної організації, сукупність місцевих жителів, об'єднаних на публічних засадах у межах певної території. Такі добровільні об'єднання діють на підставі статуту або за рішенням місцевих референдумів об'єднуються з іншими громадами з метою здійснення самоврядування в межах законів держави. Вони наділені конкретною правосуб'єктністю, а саме правом: а) формувати відповідні органи шляхом проведення виборів, загальних зборів громадян за місцем проживання; б) проводити місцеві референдуми, місцеві ініціативи, громадські слухання, індивідуальні та колективні звернення, громадські експертизи та обговорення, інші незаборонені конституцією форми місцевої демократії; в) управляти місцевими бюджетами, рухомим і нерухомим майном комунальної власності; г) укладати міжнародні угоди тощо [21, с. 338-339].

Підводячи підсумок дискусії можна охарактеризувати ознаки наукових джерел добровільних ОТГ в Україні та сформулювати їх визначення. Ознаками поняття наукових джерел дослідження ОТГ є: а) наукові праці вітчизняних та зарубіжних вчених, що стосуються дослідження добровільних ОТГ; б) дисертації, монографії, підручники, посібники, наукові статті, доповіді та повідомлення; в) інші наукові праці, що узагальнюють законодавчу та правореалізаційну практику щодо добровільних ОТГ.

**Висновки.** Підсумовуючи сказане пропонуємо такі висновки і рекомендації. Науковими джерелами дослідження добровільних ОТГ в Україні є наукові праці вітчизняних та зарубіжних вчених у вигляді дисертацій, монографій, підручників, посібників, наукових статей, доповідей та повідомлень, інших наукових праці авторів, що узагальнюють теоретичні надбання, законодавчу та правореалізаційну практику і пропонують рекомендації щодо утворення і функціонування добровільних об'єднань територіальних громад.

Запропоновані по тексту статті рекомендації сприятимуть удосконаленню наукових дослідження порядку утворення і функціонування спроможних територіальних громад.

#### **Список використаних джерел:**

1. Олійник А.Ю., Кагадій М.І. Курс лекцій з конституційного права України : навч. посібник. К. : Ліра ЛТД, 2016. 384 с.
2. Олійник А.Ю. Конституційна свобода особи на підприємницьку діяльність в Україні : монографія. Київ : КНУТД ; Дніпро : ДДУВС, 2022. 264 с.
3. Баймуратов М.О. Територіальна громада у національному та міжнародному вимірах. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право.* 2017. Вип. 13. С. 121–132.



4. Золотоноша О.В. Організаційно-правове забезпечення фінансово-економічної самостійності місцевих органів влади в умовах децентралізації : дис. на здобуття наукового ступеня доктора юрид. наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Дніпропетровський державний ун-т внутрішніх справ. Дніпро, 2021. 405 с.
5. Чернеженко О.М. Конституційні основи місцевого самоврядування в державах-учасницях Європейського Союзу і в Україні. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юрид. наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право / Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2019. 521 с.
6. Полянська Я.В. Удосконалення публічного управління системою суспільно-економічних відносин в територіальних громадах України. Дис. на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – «Публічне управління та адміністрування» / Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Дніпро, 2021. 237 с.
7. Панасюк Р. В. Публічне управління використанням спільних ресурсів територіальних громад України : дис. на здобуття наукового ступеня доктора філософії (281 – Публічне управління та адміністрування) / Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу, Івано-Франківськ, 2021. 271 с.
8. Потапенко С.А. Проблем и реалізації повноважень органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад у сфері регулювання земельних відносин : дис. на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – «Право» / Академія праці, соціальних відносин і туризму. Київ, 2020. 247 с.
9. Цицик О. І. Громада в трансформаційних умовах українського суспільства: філософсько-правова рефлексія : дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право / Львівський державний університет внутрішніх справ, Львів, 2021. 227 с.
10. Крикавська І.В. Правове регулювання надання адміністративних послуг в об'єднаних територіальних громадах : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Національний ун-т «Львівська політехніка». Львів, 2020. 18 с.
11. Шевченко А.О. Муніципально-правовий статус територіальної громади в Україні та зарубіжних державах : дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право / Київський університет туризму, економіки і права. Київ, 2020. 229 с.
12. Грушко Ж. В. Правова природа співробітництва територіальних громад в Україні : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право / Національний авіаційний університет. Київ, 2021. 20 с.
13. Муніципальне право України : підручник / [В.Ф. Погорілко, О.Ф. Фрицький, М.О. Баймуратов та ін.]; за ред. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. К. : Юрінком Інтер, 2006. 592 с.
14. Актуальні проблеми конституційного права України : Підручник / За заг. ред. професора Олійника А. Ю. К. : Видавничий дім «Скіф», 2012. 552 с.
15. Конституційне право України та зарубіжних країн : підручник / А.Ю.Олійник, М.І. Кагадій; за заг. ред. проф. А.Ю. Олійника. Київ : КНУТД; Дніпро : ДДУВС, 2018. 436 с.
16. Кравченко В. В., Пітцик М. В. Конституційні засади місцевого самоврядування в Україні : Основи муніципального права: навч. посіб. К.: Арабат-центр, 2001. 176 с.
17. Муркович Л. Територіальна громада як базова ланка адміністративно-територіального устрою України : проблеми та перспективи реформування. К. : НІСД, 2016. 61 с.
18. Гейда О.В. Види територіальних громад в Україні та особливості їх правового статусу: загальна характеристика. *Європейські перспективи*. 2012. № 3, ч. 3. С. 9–14.
19. Стогова О.В. Адміністративно-територіальна реформа в Україні як складова процесу децентралізації влади. *Сучасне суспільство*. 2017. Випуск 2 (14). С. 207–217.
20. Стрижак Є.Ю. Особливості об'єднаної територіальної громади як суб'єкта бюджетних правовідносин. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2021. № 3. С. 144–149.
21. Шевченко А. О. Правова природа і статус територіальної громади: доктринальний аспект. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 3 (104). С. 332–342.



**САВЧУК В. Г.,**  
аспірантка кафедри теорії права  
та прав людини  
(Чернівецький національний  
університет імені Юрія Федьковича)

УДК 340.12

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.8>

## АНАЛІТИЧНА, НОРМАТИВНА І ЕМПІРИЧНА ПРАВИЛЬНІСТЬ ІДЕЇ НОРМ ДЛЯ ВИРІШЕННЯ

В статті порушується і загально, тобто з погляду як минулого, так і сьогодення, розв'язується проблема правильності ерліхової ідеї норм для вирішення правових конфліктів.

*Мета статті* – диверсифікувати (аналітично-нормативно-емпірично тріалізувати) поняття правильності норм для вирішення і продемонструвати завдяки цьому правильність відповідної ідеї.

Для досягнення цієї мети, ми відповімо на такі питання: (1) як можна визначити норми для вирішення і поняття правильності ідеї про них, (2) про ідентичність норм для вирішення і основних норм (аналітичний вимір), (3) про валідно-деліберативну тезу Дворкіна/Алексі (нормативний вимір), (4) про нормативну силу фактичного в сенсі Г. Єллінека (емпіричний вимір).

У підсумку стверджується, що, по-перше, норми для вирішення – це не тільки дефінітивно-універсальні, але й дефінітивно-комплексні норми, тобто правила в сенсі Дворкіна/Алексі, які мають структуру основних норм. При цьому поняття правильності ідеї норм для вирішення можна тріалізувати завдяки аналітичному, нормативному і емпіричному вимірам, в центрі уваги яких можуть перебувати відповідно такі питання, як: ідентичність норм для вирішення і основних норм, валідно-деліберативна теза Дворкіна/Алексі і нормативна сила фактичного Г. Єллінека. Правильність ідеї норм для вирішення є регулятивною ідеєю відповідної теорії норм.

По-друге, ідентичність норм для вирішення і основних норм, тобто правообґрунтовальних та правозаперечних норм, дозволяє показати комплексний характер норм для вирішення. Це свідчить про їхню аналітичну правильність. Структура цих норм така:  $a \ \& \ b \ \& \ c \ \rightarrow \ d$ , де  $a$  означає правообґрунтовальні умови,  $b$  – абсолютні правозаперечні умови,  $c$  – відносні правозаперечні умови,  $d$  – правовий наслідок;  $\& - i, \rightarrow -$  якщо ..., то ....

По-третє, валідно-деліберативна теза Дворкіна/Алексі дозволяє показати універсальний характер норм для вирішення у нормативному вимірі, а саме той факт, що як правовий аналіз правил, так і правовий аналіз принципів в сенсі Дворкіна/Алексі може закінчуватися формуванням норм для вирішення із запропонованою вище структурою.

По-четверте, нормативна сила фактичного Г. Єллінека дозволяє показати універсальний характер норм для вирішення у емпіричному вимірі, а саме той факт, що взяття до уваги випадків, преюдицій і побічних наслідків застосування правової норми (консеквенцій) також може закінчуватися формуванням норми для вирішення із експлікованою вище структурою.

Як основний висновок констатовано, що ерліхова ідея норм для вирішення правильна в аналітичному, нормативному і емпіричному вимірі, оскільки завдяки орієнтуванню на структурну ідентичність норм для вирішення і основних



норм, валідно-деліберативну тезу Дворкіна/Алексі і нормативну силу фактичного Г. Єллінека можна побудувати належну теорію норм, яка включає в себе субтеорію норм для вирішення.

**Ключові слова:** норма для вирішення, основні норми, валідно-деліберативна теза Дворкіна/Алексі, нормативна сила фактичного, юридична методологія, теорія норм.

**Savchuk V. G. Analytical, normative, and empirical correctness of the notion “norms for decision”**

The article under studies regards the issue of the appropriateness of E. Ehrlich's idea of norms for resolving legal disputes from the point of view of both the past and the present.

*The purpose of the article is* to diversify the notion of the correctness of the norms for decision and thus demonstrate the appropriateness of the respective idea.

In order to achieve the above goal, there has been made an attempt to fulfil the following tasks: (1) how to define the norms for decision and the notion of their correctness, (2) regarding the identity of the norms for decision and basic norms (analytical dimension), (3) regarding the Dworkin-Alexy validity-deliberative assumption (normative dimension), (4) regarding the normative force of the factual in the sense of G. Jellinek (empirical dimension).

In conclusion, the article claims that firstly, norms for decision are not only definitive-universal but also definitive-comprehensive norms. In other words, they are the norms in the sense of Dworkin-Alexy, which have the structure of basic norms. At the same time, the notion of the correctness of the idea of norms for decision can be triallized through analytical, normative and empirical dimensions. The latter three dimensions may respectively focus on the issues of the identity of the norms for decision and basic norms, the Dworkin-Alexy validity-deliberative assumption, and G. Jellinek's normative force of the factual. The correctness of the notion of norms for decision is a regulatory idea of the respective theory of norms.

Secondly, the identity of norms for decision and basic norms, that is the law-substantiating and law-negating norms, allows to outline the comprehensive nature of the norms. This proves their analytical correctness. The structure of these norms runs as follows:  $a \ \& \ b \ \& \ c \ \rightarrow \ d$ , where  $a$  means the law-substantiating conditions,  $b$  stands for absolute law-negating conditions,  $c$  – relative law-negating conditions,  $d$  – legal consequence;  $\&$  – and,  $\rightarrow$  – if ..., then....

Thirdly, the Dworkin-Alexy validity-deliberative assumption indicates the universal nature of norms for decision in the normative dimension. To be more specific, it shows that the legal analysis of both norms and principles in the sense of Dworkin-Alexy may end up in articulating norms for decision with the above offered structure.

Fourthly, G. Jellinek's normative force of the factual allows to emphasize the universal nature of norms for decision in empirical dimension. To be more precise, it proves that taking into consideration the cases, prejudices, and side effects of applying a legal norm (consequences) may also result in the formation of a norm for decision with the above structure.

As the main conclusion, the article states that E. Ehrlich's idea of norms for decision is correct in the analytical, normative, and empirical dimensions since due to being focused on the structural identity of norms for decision and basic norms, the Dworkin-Alexy validity-deliberative assumption and G. Jellinek's normative force of the actual, it allows to build a proper theory of norms, which includes a subtheory of norms for decision.

**Key words:** norms for decision, basic norms, Dworkin-Alexy validity-deliberative assumption, normative force of the factual, juridical methodology, theory of norms.



**Вступ.** Будь-яка ідея, образно кажучи, заявляє претензію на правильність (про поняття висунення претензії на правильність, яке дозволяє говорити про кореляцію сенс-претензія в контексті права, див. [1, с. 4-7]), носієм якої є автор ідеї, адресатом – її критик або прихильний реципієнт, а предметом – те, що імпліцитно чи експліцитно ця ідея виражає. Автором ідеї норм для вирішення (*Entscheidungsnormen, norms for decision*) можна вважати Є. Ерліха, з певними застереженнями про те, що вона була відома і до нього (К.Г. Вехтер), проте саме Ерліх надав їй популярності, яка не зникає і до наших днів. Адресати цієї ідеї – це не тільки сучасники Є. Ерліха, але й вчені-юристи останніх десятиліть: так, сьогодні норми для вирішення можна використати, скажімо, для поділу прав людини (основних, фундаментальних прав) на вивідні і невивідні, причому перші із них можуть називатися в цілому і загалом нормами для вирішення, а другі основними нормами (О. Гьоффе) [2, с. 119]. Предмет – це правила в сенсі Р. Дворкіна і Р. Алексі, які до того ж мають бути ідентичними з так званими основними нормами, тобто правообґрунтовальними і правозаперечними нормами, бути морально виправданими і нашаруватися на так звані соціальні норми. Питання про те, наскільки ця претензія задовольняється, зважаючи на сучасний стан наукового аналізу, є актуальною темою для дослідження.

Цей стан характеризується, з одного боку, інтересом до наукового доробку Є. Ерліха, що не згасає. Про що свідчить, скажімо, бібліографічний довідник «Євген Ерліх. Бібліографія» (2018) [3], який містить численні літературні джерела, серед яких слід відзначити ті, які стосуються безпосередньо норм для вирішення. Так, роботи М. Ребіндера (наприклад, [4; 5]) і В. П. Марчука [6], з одного боку, і також фундаментальна монографія-дисертація Ш. Фогля «Соціальна законодавча політика, вільне правознаходження і соціологічна правова наука у Євгена Ерліха» (2003) [7] і монографія-дисертація С. В. Савчука «Юридична соціологія: предмет та місце в системі юридичних наук» (2003) [8], утворюють надійний фундамент для дослідження і модифікації норм для вирішення Є. Ерліха. Якщо взяти до уваги також корпус текстів Є. Ерліха, які стосуються норм для вирішення (наприклад: [9; 10]), то можна, як відправний пункт подальшого викладу матеріалу, сформулювати таке визначення норм для вирішення як правового феномену: норми для вирішення – це морально і соціально легітимовані комплексні і універсальні норми, завдяки яким можна розв'язати конфлікт (протилежність) інтересів.

Поглибити це базисне норморозуміння можна з різних точок зору. Особливу цікавість становить ідея правильності права (первісно: ідея правильного права), яка була відома і Є. Ерліху, оскільки її сформулював його сучасник Р. Штамлер у роботі «Вчення про правильне право» (1902) [11, с. 28; 12]. Це буде нашою регулятивною ідеєю в сенсі І. Канта і/або неокантіанців, тобто проблемою, яку постійно потрібно апроксимативно розв'язувати. Сьогодні її активно використовує у своїй творчості, скажімо, Р. Алексі, наприклад, у статті «Право і правильність» (2000) [1], яка вже цитувалася вище, чи у статті «Ідея і структура розумної правової системи» (1991), де сказано, що: «Парадигмою теорії раціональної практичної аргументації є теорія раціонального практичного дискурсу. Згідно з цією теорією, норма правильна тоді, коли вона може бути результатом певної процедури, процедури раціонального практичного дискурсу. Вимоги цієї процедури можуть бути сформульовані як правила дискурсу» (посилання не наводяться) [13, с. 30]. Ці правила дискурсу мають різну природу: аналітичну, нормативну і емпіричну.

В Україні нормативно-емпіричне розуміння права запропонував С.І. Максимов у монографії «Правова реальність: досвід філософського осмислення» [14, с. 177]. Водночас в ній приділяється менша увага аналітичному виміру права, який, – як свідчить звернення до теорії систем, яка дозволяє говорити про структуру, субстрат і концепт системи (А.І. Уйюмов) [15, с. 126], – має своїм предметом структурний елемент права.

В Німеччині аналітично-нормативно-емпіричний тріалізм права добре відомий як в теорії і філософії права, так і в теорії юридичної аргументації, яка бурхливо розвивається з 70-х років ХХ століття. Так, можна взяти до уваги розуміння згаданого тріалізму, яке належить корифею німецької правової науки Б. Рютерсу (і його співавторам) і зводить аналітич-



ний вимір права до логіки і аналітичної філософії, нормативний вимір – до філософської етики, а емпіричний – до соціології і економічних наук [16, с. 28]. Р. Алексі у своїй «Теорії юридичної аргументації. Теорії раціонального дискурсу як теорії юридичного обґрунтування» (перше видання 1978 року, ми користуємося 2 стереотипним виданням 1991 року, яке містить також прикінцеве доповнення [17]) та інших публікаціях також використовує такого ґатунку тріалізм: «Ми будемо намагатися побудувати нормативно-аналітичну теорію юридичного дискурсу» [17, с. 33]; оскільки розробка такої теорії «включає в себе аналіз логічної структури обґрунтувань, то шлях, яким ми йдемо у цій роботі, можна охарактеризувати як «нормативно-аналітичний»» [17, с. 33]. Р. Алексі так резюмує свою наукову позицію: «На юридичний дискурс можна дивитися дуже по-різному. Такий спосіб розгляду може бути емпіричним, аналітичним або нормативним.

Він є *емпіричним* тоді, коли, в ньому ... описується і пояснюється частота певних аргументів, кореляція між певними групами мовців, мовленнєвими ситуаціями та використанням певних аргументів, вплив аргументів, мотивація для використання певних аргументів або панівні в певних групах погляди на валідність аргументів. Така теорія є частиною теорії вчинення юридичних, особливо суддівських дій, яка має розроблятися методами соціальних наук.

Він є *аналітичним* тоді, коли в ньому йдеться про логічну структуру аргументів, які фактично трапляються або є можливими. Він є, нарешті, *нормативним* тоді, коли висуваються і обґрунтовуються критерії для раціональності юридичних дискурсів» [17, с. 33]. Власне далі ми якраз і будемо керуватися згаданими поясненнями в контексті використання їх для експлікації правильності (раціональності, обґрунтовності тощо) ідеї норм для вирішення, яка (експлікація) є невирішеним питанням.

При цьому ми будемо опиратися як на праці згаданих вище і нижче авторів, так і на ідеологеми тих авторів, які входять до складу нашого передрозуміння: наприклад, С.П. Рабиновича (чинність права), Т.І. Дудаш (праворозуміння крізь призму герменевтики і теорія юридичної аргументації в Україні), В.В. Трутня (основні норми), А.Г. Павлюка (відведення як абсолютне заперечення), Д.О. Бочарова (правозастосовча діяльність), Я. Шредера (історія юридичної методології з 1500 року) та ін.

**Постановка завдання.** Мета статті – диверсифікувати (аналітично-нормативно-емпірично тріалізувати) поняття правильності норм для вирішення і продемонструвати завдяки цьому правильність відповідної ідеї.

Для досягнення цієї мети, ми відповімо на такі питання: (1) як можна визначити норми для вирішення і поняття правильності ідеї про них, (2) про ідентичність норм для вирішення і основних норм (аналітичний вимір), (3) про валідно-деліберативну тезу Дворкіна/Алексі (нормативний вимір), (4) про нормативну силу фактичного в сенсі Г. Єллінека (емпіричний вимір).

**Результати дослідження.** (1) Перш ніж розглянемо ідею норм для вирішення з трьох точок зору, про які йшлося вище, потрібно конкретизувати викладене загальне розуміння у застосуванні саме до таких норм.

Так, ми попередньо визначили норми для вирішення як морально і соціально легітимовані комплексні і універсальні норми, завдяки яким можна розв'язати конфлікт (протилежність) інтересів. Тепер можна сказати, що аналітично це, по-перше, не що, як так звані основні норми (не в сенсі згаданого вище О. Гьоффе, а в сенсі Р. Циппеліуса [18, с. 46-58] або в сенсі німецького ЦК, який знає три типи основних норм, а саме: правіжні норми, норми-відведення і норми-заперечення (у в.с.) [19, с. 20-21, 23], які ми далі будемо називати відповідно правообґрунтовальними нормами, абсолютними заперечними нормами і відносними заперечними нормами.

По-друге, нормативно норми для вирішення – це правила в сенсі Р. Дворкіна і Р. Алексі, тобто так звані дефінітивні (остаточні) норми на противагу *prima facie* (попереднім) нормам, або принципам.



По-третє, емпірично – це норми, які нашаровуються на так званих соціальних нормах [16, с. 64-66], тобто на тих нормах, які існують в суспільстві *de facto* і які не обов'язково збігаються з нормами позитивного і неопозитивного права, тобто з правилами і принципами, про які йшлося в попередньому абзаці. Соціальні норми до того ж є нормами, які можуть бути взяті до уваги без аналізу жодної правової (позитивної і неопозитивної) норми, а тільки на основі спостереження за тим, що саме відбувається у соціумі.

Звідси правильність ідеї норм для вирішення залежить від уточнення взятого нами за основу комплексного і універсального розуміння С. Ерліхом норм для вирішення [9, 140; 10, с. 186-187] в трьох напрямках: щодо ідентичності норм для вирішення і основних норм, щодо взяття до уваги так званої валідно-деліберативної тези Дворкіна/Алексі, яка лежить в основі поділу ними норм на правила і принципи на підставі розрізнення виміру чинності (аспект валідності) і виміру ваги (аспект зважування, або деліберативний аспект) та щодо розв'язання питання про відношення соціальних норм і правових норм, між якими існує дистанція, яку не можна усунути логічними засобами, проте можна у такій формі, яка отримала найменування проблеми нормативної сили фактичного в сенсі Г. Єллінека [5, с. 38]. Якщо таке уточнення виявиться вдалим, то тим самим ми продемонструємо правильність ідеї норм для вирішення в інтегративному (тріальному) вимірі, який розпадається на три субвиміри: аналітичний, нормативний і емпіричний.

(2) Отже, спочатку потрібно розглянути питання про належну структуру норм для вирішення. Так, С. Ерліх в «Юридичній логіці» (1917/1918) наводить таку структуру правоположення, тобто формулювання норми, яке містить норму для вирішення: «Матеріально-правове правоположення, яке містить норму для вирішення, позначає 1. передусім гідний захисту інтерес, 2. передумови охоронюваності, 3. напад, який повинен відбиватися, нарешті, 4. вид і обсяг правового захисту» [10, с. 188]. Відзначимо, що «передумови охоронюваності» слід, на наш погляд, розділяти на позитивні і негативні, а негативні – на абсолютні і відносні, як це відомо ще з часів Стародавнього Риму і експліцитно існує сьогодні в нім. ЦК.

Отже, така структура опирається на традицію і термінологію, яка бере свій початок в римському праві, і доповнюються соціологічними елементами, а саме тими, які були запропоновані Ф. Гекком в його юриспруденції інтересів і які якраз і були прихильно сприйняті пізнім С. Ерліхом та оригінально використані в його (опосередкованому правоположеннями) структуруванні норм для вирішення.

Таку комплексну (контроверсійну [10, с. 10, 186-187] і таку, що будується на зважуванні інтересів [10, с. 26]), ерліхову структуру можна узагальнити і водночас модернізувати, що дозволить використовувати ідею норм для вирішення в Україні в наші дні.

Так, можна для експлікації структури норм для вирішення взяти за основу імплікативну структуру,  $A \rightarrow B$ , в якій використовуються латинські літери  $A$  і  $B$  та стрілочка як символ для позначення «якщо ..., то ...». Така метаструктура дозволяє поставити питання про те, як можна її використати на предметному рівні правового аналізу. Відповідь на це питання зводиться до того, що на цьому рівні норми для вирішення, якщо взяти до уваги нашу тезу про ідентичність цих норм і основних норм, будуть мати таку структуру:  $a \& b \& c \rightarrow d$ , де  $a$  означає правообґрунтовальні умови,  $b$  – абсолютні правозаперечні умови,  $c$  – відносні правозаперечні умови,  $d$  – правовий наслідок;  $\&$  – і,  $\rightarrow$  – якщо ..., то ....

Проте така загальна предметна структура потребує належного уточнення, яке враховує той факт, що хоча кожного разу юрист, який застосовує правову норму, має бути готовий мати справу з трьома типами умов норми для вирішення, але ці умови утворюють три комбінації, які є несумісними одна з одною, а тому завжди застосовується тільки одна із комбінацій. Йдеться про таке:

Перша комбінація:  $a \& 0 \& 0 \rightarrow d$  називається правообґрунтовальною нормою для вирішення. В ній є тільки правообґрунтовальні умови, тобто умови достатні для виникнення відповідного суб'єктивного права, проте відсутні (0) правозаперечні умови – і абсолютні, і відносні. Приклад: норма про предмет якого-небудь договору.



Друга комбінація:  $a \& (\text{не-}a) \& 0 \rightarrow \text{не-}d$  називається абсолютною правозаперечною нормою для вирішення. В цій нормі  $b = \text{не-}a$ , що означає, що абсолютні умови або заважають виникненню відповідного суб'єктивного права, або, якщо воно виникло, його припиняють. Відносні правозаперечні умови відсутні тому, що вони є непотрібними в процесі застосування права в такому разі. Прикладом таких норм є норми, які говорять про правові наслідки виконання зобов'язання належним чином.

Третя комбінація:  $a \& 0 \& c \rightarrow \text{не-}d$  називається відносною правозаперечною нормою для вирішення. В ній абсолютні заперечні умови відсутні, а умова  $c$  має структуру не « $c = \text{не-}a$ », а  $c$  додатковою умовою, яка не абсолютно блокує правообґрунтувальні умови, а тільки відносно. Прикладом таких норм є норми про застосування позовної давності.

В процесі застосування правової норми юрист завжди має в сучасних умовах справу з трьома типами норм для вирішення із експлікованою нами структурою. Це свідчить про їхню аналітичну правильність і про правильність відповідної ідеї в цьому (структурному, як потрібно розуміти) вимірі.

(3) Відзначимо, що існує три способи розуміння нормативного виміру права: а) нормативний вимір стосується, в термінології Р. Алексі чи Р. Дворкіна, тільки правил (це підхід раннього Г. Кельзена, який яскраво проявляє себе в його відомій полеміці з Є. Ерліхом, в т.ч. і щодо розуміння норм для вирішення, і тільки із застереженнями підхід пізнього Кельзена, оскільки він тоді наділяє значенням момент мінімальної дієвості права, тобто той момент, про який ми будемо говорити далі під рубрикою «нормативна сила фактичного»); б) нормативний вимір зводиться до застосування принципів (таку думку навіть, скажімо, наведено вище визначення Р. Алексі, де говориться про моральні, як потрібно розуміти, «критерії для раціональності юридичних дискурсів», які мають форму принципів) та в) нормативний вимір стосується правил і принципів, тобто, іншими словами, право можна зобразити як правило/принципи-модель правової системи [13, с. 41-43]. Якщо абстрагуватися від ще одного елемента, про який йшлося вище, – процедури, – тобто від правило/принципи/процедура-моделі правової системи [13, с. 43], то із трьох підходів ми віддамо перевагу підходу в), тобто нормативний вимір має стосуватися як правил, так і принципів, проте із сильнішим підкресленням ступеневої будови правової системи в сенсі А. Меркля.

Рефреном через усю творчість Р. Алексі проходить, запозичене ним у Р. Дворкіна, розрізнення правил і принципів. Так, він, наприклад, пише, що нормотворчий фундамент, з одного боку, субсумції, а з іншого боку, зважування утворює розрізнення правил і принципів. Правила – це норми, які дефінітивно щось велять. Вони є *дефінітивними веліннями*. Вони є умовними нормами. Вирішально, що тоді, коли правило чинне і застосовне, то дефінітивно велено робити саме те, що воно вимагає. Якщо це робиться, то правило виконане; якщо це не робиться, то правило не виконане. Тому правила – це норми, які завжди можуть бути тільки або виконані, або не виконані. Всупереч цьому принципи – це норми, які велять, щоб щось було реалізовано відносно фактичних і правових можливостей якомога більшою мірою. Принципи є, згідно з цим, *веліннями оптимізації*. Як такі вони характеризуються тим, що можуть бути виконані різною мірою і що велена міра їхнього виконання залежить не тільки від фактичних, але й від правових можливостей. Правові можливості істотно визначаються, крім правил, зворотними принципами [20, с. 771-772].

Для наших цілей достатньо узагальнити і доповнити сказане Р. Алексі, а саме: по-перше, правила – це і є не що, як норми для вирішення, якщо йдеться про правила, які мають на меті розв'язування конфліктів (або протилежностей) інтересів.

По-друге, принципи – це опосередкований спосіб формування правил, а тому і норм для вирішення. Приклад такого формування можна почерпнути із програмної статті Р. Алексі «Логічний аналіз правових рішень» (першодрук в 1980 р.), де, проаналізувавши відповідне рішення Федерального конституційного суду Німеччини, він показує, що суд, по суті, сформулював, зваживши релевантні принципи, таку норму, яка була відсутня в чинному позитивному праві:





«Отже, у цілому повторне телевізійне повідомлення про тяжку злочинну дію, яке вже не покривається зацікавленістю в актуальній інформації, недопустиме у будь-якому разі тоді, коли воно наражає на небезпеку ресоціалізацію злочинця.» [21, с. 22].

І, по-третє, результат зважування принципів повинен мати комплексний характер, тобто враховувати інтереси обох сторін. В нашій термінології, норми для вирішення як правила мають бути як правообґрунтовальними, так і правозаперечними (абсолютно чи відносно).

Отже, валідно-деліберативна теза Дворкіна/Алексі про приналежність правил і принципів відповідно до виміру чинності права і до виміру ваги дозволяє показати універсальний характер норм для вирішення у нормативному вимірі, а саме той факт, що як правовий аналіз правил, так і правовий аналіз принципів в сенсі Дворкіна/Алексі може закінчуватися формуванням норм для вирішення із запропонованою вище структурою.

(4) Нормативному виміру кореспондує емпіричний вимір. Тут виникає проблема, яка відома в філософії (права) як проблема відношення буття і належного [16, с. 62-64], яка, як вважається принаймні з часів Юма чи схоластиків, не вирішується засобами логіки: *ab orotere ad esse*, *ab esse ad posse valet consequentia*, робити висновок можна від необхідності до існування, дійсності, від існування, дійсності до можливості [22, с. 121], але не навпаки. Нормативна сила фактичного в сенсі Г. Єллінека – це відповідь на цю проблему і гасло, навколо якого консолідується всі ті форми поведінки з правом, які не є формами застосування права, які орієнтуються на правила (субсумція) і принципи (зважування) [23]. До таких форм відносять, – якщо взяти до уваги структуру юридичного силогізму з його поділом на питання права, питання факту [24] та рішення, – порівняння випадків [25], аналіз дефінітивних преюдицій (прецедентів) і *prima facie* преюдицій (потенційних прецедентів), а також взяття до уваги побічних правових наслідків застосування правової норми (консеквенцій).

Для наших цілей достатньо показати, що всі три елементи емпіричного виміру права можуть закінчуватися формуванням норм для вирішення. Так, що стосується порівняння випадків, то Р. Алексі зближує його з застосування правил і принципів [25, с. 17-18], а це означає, що воно може завершуватися прямо чи непрямо формуванням норми для вирішення. Аналіз преюдицій і взяття до уваги побічних наслідків застосування правової норми відбувається у формі індукції, сенсом якої завжди є формування правила або принципу [26, с. 55], а тому і в такому разі все закінчується нормою для вирішення.

Отже, нормативна сила фактичного Г. Єллінека дозволяє показати універсальний характер норм для вирішення у емпіричному вимірі, а саме той факт, що взяття до уваги випадків, преюдицій і побічних наслідків застосування правової норми (консеквенцій) також може закінчуватися формуванням норми для вирішення із експлікованою вище структурою.

**Висновки.** Як основний висновок потрібно констатувати, що ерліхова ідея норм для вирішення правильна в аналітичному, нормативному і емпіричному вимірі, оскільки завдяки орієнтуванню на структурну ідентичність норм для вирішення і основних норм, валідно-деліберативну тезу Дворкіна/Алексі і нормативну силу фактичного Г. Єллінека можна побудувати належну теорію норм, яка включає в себе субтеорію норм для вирішення.

Крім того, відзначимо, що:

1. Норми для вирішення з погляду сьогоdnішнього дня – це не що, як правила в сенсі Р. Дворкіна і Р. Алексі, які одночасно мають бути правообґрунтовальними або (абсолютно чи відносно) правозаперечними нормами, які морально і/або соціально легітимовані, тобто опираються на моральні норми і/або нашаровуватися на так звані соціальні норми.

2. Правильність ідеї норм для вирішення конкретизується за допомогою вимог, які можна заявити в процесі експлікації норм для вирішення, а саме: про ідентичність норм для вирішення і основних норм (аналітичний вимір), про спирання на валідно-деліберативну тезу Дворкіна/Алексі (нормативний вимір), про визнання нормативної сили фактичного в сенсі Г. Єллінека (емпіричний вимір).

3. Аналітична правильність норм для вирішення говорить про комплексний (контроверсійний) характер норм для вирішення, а нормативна і емпірична – про універсальний характер норм для вирішення, а також про їхній моральний і соціальний характер.



4. Подальший напрямок дослідження може мати своїм предметом залучення до запропонованої в цій статті метаформули  $A \rightarrow B$  і її предметної експлікації відповідного деонтичного оператора в рамках певної модальної системи (S5 Кларенса Льюїса).

**Список використаних джерел:**

1. Alexy R. *Recht und Richtigkeit. The reasonable as rational? On legal argumentation and justification* ; Festschrift for Aulis Aarnio / ed. by Werner Krawietz. Berlin, 2000. S. 3–19.
2. Höffe O. *Lexikon der Ethik. Orig.-Ausg., 5. Aufl.* München : Beck, 1997. S. 364.
3. Nezhurbida S., Diachuk M. Eugen Ehrlich : Bibliographic Index / Introd. art. by Manfred Rehbinder. [Wilmington] : Vernon Press, 2018. XXIII, 350 p.
4. Rehbinder M. *Rechtssoziologie ein Studienbuch. 8. Aufl.* München : C.H. Beck, 2014. XIV, 222 S.
5. Rehbinder M. *Die Begründung der Rechtssoziologie durch Eugen Ehrlich. 2. Aufl.* Berlin : Duncker & Humblot, 1986. 147 S.
6. Марчук В. П. «Свободное право» в буржуазной юриспруденции Критика концепций Е. Эрлиха. Киев : Вища школа. Изд-во при Киев. гос. ун-те, 1977. 167 с.
7. Vogl S. *Soziale Gesetzgebungspolitik, freie Rechtsfindung und soziologische Rechtswissenschaft bei Eugen Ehrlich.* Baden-Baden : Nomos-Verl.-Ges., 2003. 396 S.
8. Савчук С. В. Юридична соціологія : предмет та місце в системі юридичних наук. Чернівці : Рута, 2003. 240 с.
9. Ehrlich E. *Grundlegung der Soziologie des Rechts.* München Leipzig : Duncker & Humblot, 1913. 409 S.
10. Ehrlich E. *Die juristische Logik.* Tübingen : Mohr, 1918. VII, 337 S.
11. Ehrlich E. *Freie Rechtsfindung und freie Rechtswissenschaft : Vortrag gehalten in d. Jur. Ges. in Wien am 4. März 1903.* Leipzig : Hirschfeld, 1903. VI, 40 S.
12. Stammler R. *Die Lehre von dem richtigen Rechte.* Berlin : Guttentag, 1902. VIII, 647 S.
13. Alexy R. *Idee und Struktur eines vernünftigen Rechtssystems. Rechts- und Sozialphilosophie in Deutschland heute. Beiträge zur Standortbestimmung / hg. v. Robert Alexy.* Stuttgart, 1991. S. 30–44.
14. Максимов С. И. *Правовая реальность : опыт философского осмысления : монография.* Харьков : Право, 2002. 328 с.
15. Уемов А. И. *Системный подход и общая теория систем.* Москва : Мысль, 1978. 272 с.
16. Rütters B. *Rechtstheorie und Juristische Methodenlehre. 12. Aufl.* München : C.H. Beck, 2022. XXVIII, 627 S.
17. Alexy R. *Theorie der juristischen Argumentation. Die Theorie des rationalen Diskurses als Theorie der juristischen Begründung.* Frankfurt am Main : Suhrkamp, 1991. 435 S.
18. Ципеліус Р. *Юридична методологія / пер., адаптація, приклади з права України і список термінів – Роман Корнута.* Київ : Реферат, 2004. 176 с.
19. Katko P. *Bürgerliches Recht : schnell erfaßt.* Berlin [u.a.] : Springer, 1995. 303 S.
20. Alexy R. *Die Gewichtsformel. Gedächtnisschrift für Jürgen Sonnenschein : 22. Januar 1938 bis 6. Dezember 2000 / hg. v. Joachim Jickeli.* Berlin, 2003. S. 771–792.
21. Alexy R. *Die logische Analyse juristischer Entscheidungen. Alexy R. Elemente einer juristischen Begründungslehre.* Baden-Baden, 2003. S. 9–35.
22. Höfler A. *Grundlehren der Logik.* Leipzig ; Wien : G. Freytag ; F. Tempsky, 1907. 181 S.
23. Alexy R. *On Balancing and Subsumption. A Structural Comparison. Ratio Juris,* 2003 № 16. S. 433–449.
24. Rüssmann H. *Zur Abgrenzung von Rechts- und Tatfrage. Alexy R. Elemente einer juristischen Begründungslehre.* Baden-Baden, 2003. S. 299–322.
25. Alexy R. *Two or Three? On the Nature of Legal Principles / ed. by Martin Borowski.* Stuttgart, 2010. S. 9–18.
26. Alexy R. *Arthur Kaufmanns Theorie der Rechtsgewinnung. Verantwortetes Recht : die Rechtsphilosophie Arthur Kaufmanns ; Tagung 10. bis 11. Mai 2003 in München / hg. v. Ulfrid Neumann.* Stuttgart, 2005. S. 47–66.



**СІВАК В. М.,**

аспірант кафедри загальної теорії права  
та держави

(Національний університет

«Одеська юридична академія»)

УДК 340

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.9>

### **ЗНАЧЕННЯ ДЕРЖАВНОСТІ ДЛЯ СТАНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВИ ТА ЇЇ РОЗБУДОВИ (ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ)**

Значення Української державності сьогодні вимагає осмислення та глибокого аналізу. В статті зроблено спробу загальнотеоретичного окреслення ознак, а також визначення правових основ державності. Проаналізовано історико-правовий досвід інших держав, визначено основні критерії державності та її значення для створення держави. Важливим елементом дослідження є також визначення значення державності для громадян. Доведено, що національне самовизначення, а також історична пам'ять поряд із іншими ознаками, визначеними науковцями-правниками є важливими для утвердження державності, та встановлено її зв'язок із поняттям націогенез. Також досліджено, що державно-правою традицією української державності є Українська козацька держава (Гетьманщина), саме період козаччини став основою для її формування. Саме козаки, які в останню третину XVI – першу половину XVII століття у зв'язку із тодішніми викликами, посіли місце провідника масового руху за політичне самовизначення тогочасних українців. Визначальною складовою є національно-правова свідомість, а також український правовий менталітет. Аналіз цих факторів дає змогу зрозуміти основи становлення України як незалежної та суверенної держави, її особливості і закономірності розвитку, становлення та розбудови. Значне місце в дослідженні посідає ідея українського монархізму, його особливості та характеристики. Важливість вивчення власних форм української державності, правових традицій, а також їх відображення в сучасному політико-правовому становищі держави. В цьому контексті досліджено дві основні теорії визнання державності – конститутивну та декларативну, а також їх переваги та науково-практичне значення.

***Ключові слова:** держава, державність, націогенез, правові основи державності, ознаки державності, конститутивна теорія, декларативна теорія.*

#### **Sivak V. M. The importance of statehood for the formation of the state and its development (general theoretical aspect)**

The meaning of Ukrainian statehood today requires understanding and deep analysis. The article offers a general theoretical highlighting of the features, as well as the definition of the legal foundations of statehood. The historical and legal experience of other states was analyzed, the main criteria of statehood and its importance for the creation of a state were determined. An important element of the research is also the determination of the meaning of statehood for citizens. It has been proven that national self-determination, as well as historical memory, along with other features identified by legal scholars, are important for the establishment of statehood, and its connection with the concept of national genesis has been established. It was also investigated that the state-right tradition of Ukrainian statehood is the Ukrainian



Cossack State (Hetmanship), the period of the Cossack state became the basis for its formation. It was the Cossacks who, in the last third of the 16th and the first half of the 17th centuries, in connection with the challenges of that time, took the place of the leader of the mass movement for the political self-determination of the Ukrainians of that time. The defining component is the national legal consciousness, as well as the Ukrainian legal mentality. The analysis of these factors enables understanding the foundations of the formation of Ukraine as an independent and sovereign state, its peculiarities and patterns of development, formation and development. The idea of Ukrainian monarchism, its features and characteristics occupy a significant place in the study. The importance of studying one's own forms of Ukrainian statehood, legal traditions, as well as their reflection in the current political and legal situation of the state. In this context, two main theories of statehood recognition, namely, constitutive and declarative, as well as their advantages and scientific and practical significance, have been investigated.

**Key words:** *state, statehood, national genesis, legal foundations of statehood, features of statehood, constitutive theory, declarative theory.*

**Вступ.** Сучасний порядок денний вимагає від держави, визначення основ для її розвитку. Такою основою є дослідження поняття державність, без якого побудова держави суверенної, розвинутої, цивілізованої не можлива. Сьогодні державність постає не лише проблемою теоретичною, але й потребує практичного вирішення. Через усвідомлення державності, детального вивчення передумов її становлення, можна зрозуміти принципи політичної влади в певній державі, етнічні та культурні особливості, формування інститутів публічної влади, та навіть самого громадян відношення до влади, найбільш придатної форми територіального устрою, а також місця політичних акторів в системі управління державою. Значення державності є важливим, для досягнення владними інститутами, не лише при здійсненні своїх повноваження, формуванні стратегії розвитку, зокрема міжнародної, але й визначенні ними національних орієнтирів, без яких держава не може повноцінно продовжувати, не лише шлях розвитку, але й вдосконалення. Враховуючи національні, правові, та політичні надбання попередніх поколінь українців.

**Постановка завдання.** Беззаперечним є й той факт, що поняття державність має важливе значення в житті громадян, які формують інституту публічної влади. Адже, передбачає гарантії громадянства – обиратися і бути обраним. Державність завжди виступає базисом (основою), в той час, як держава є надбудовою, та розвивається за заданим вектором. Таке співвідношення, можливо також порівняти із навігаційною системою, що задає курс (напрямок руху) автомобіля, літака тощо. Тому без вивчення, та аналізу поняття державність, розвиток держави буде ускладнено, та може спричинити негативні наслідки для держави і її громадян.

**Результати дослідження.** Важливість цього питання знаходить свій прояв не тільки на теоретичному, а й на загальнодержавному рівні. В обґрунтуванні щодо необхідності прийняття законопроекту №5864, внесеного Президентом України, вказано що прийняття проекту акта сприятиме утвердженню спадкоємності понад тисячолітньої історії українського державотворення, що засвідчується першими згадками про заснування міста Києва, про історичні події, пов'язані з діяльністю видатного державотворця князя Київського Володимира, який прийняттям у 988 році Християнства засвідчив європейський цивілізаційний вибір Київської Русі (Києво-Руської держави), спадкоємицями якої є, зокрема, Галицько-Волинське князівство, Литовсько-Руська держава, Українська козацька держава (Гетьманщина), Українська Народна Республіка, Західноукраїнська Народна Республіка, Українська Держава, Карпатська Україна та сучасна Україна.

В умовах збройної агресії Російської Федерації проти України Російська Федерація на найвищому державному рівні активно просуває фейковий образ російської держави – захисника традиційних цінностей, започаткованих за часів Київської Русі – православ'я, народ-



ності й державності. В цій системі дезінформації українці не є окремим народом, який має свою більш ніж тисячолітню історію державотворення, а є складовою частиною триєдиного російського народу, а історія Київської Русі – етап російської державності. Ці тези фактично стають ідеологічним приводом для обґрунтування продовження збройної агресії Російської Федерації проти України [1].

Осягнення всього процесу державотворення, не буде повним без широкого погляду на інші держави. Варто зазначити, що частина держав про які йде мова в статті, також перебували в складі інших країн, але не втратили своєї національної самобутності. Наприклад, Словенія, Сербія, Чехія, Хорватія, Литва, Чорногорія, Боснія і Герцоговина. Більшість країн входили до складу Соціалістичної Федеративної Республіки Югославія, та не зважаючи на відсутність суверенітету, все одно зберігали ознаки державності, що дозволило їм надалі сформулювати власні суверенні та незалежні держави.

На сучасній політичній мапі світу, можна знайти ціле розмаїття держав, що формально виникли не маючи ознак державності. Науковці державознавці, обстоюють тезу, що державність є залежною від історичного розвитку нації, спроможність визначає державність, а разом із ним суспільне життя, та політичний устрій конкретного суспільства (В. Л. Цимбурський).

Цікавим є факт, що в літературі визначається важливою ознакою державності, наявність Дня державності. Беручи до уваги приклади Сербії та Чорногорії характерною ознакою для обох країн є дата утвердження Дня державності, святкування відбувається з прив'язкою до історичних дат у випадку Сербії – це національно-визвольні змагання, які надалі дали змогу утвердження Сербії як самостійної держави. В цій країні день державності встановлений 15 лютого, саме в цей день у 1804 році розпочалося Перше сербське національно-визвольне антифеодалне повстання проти Османської імперії 1804 року. Результатом якого стало визнання тодішньою метрополією – Сербії [4]. Щодо Чорногорії, ми також помічаємо фактор історичної дати, як основу визнання держави, що правда дипломатичним шляхом. День державності Чорногорії, так само пов'язаний з історичною подією коли 13 липня 1878 року Берлінський конгрес проголосив Чорногорію двадцять сьомою незалежною державою у світі [5].

Можна зробити висновок, що відліком усвідомлення наявності стану державності народами, який шлях пройшла держава до утвердження, в якості незалежного суб'єкта з усіма необхідними атрибутами держави. До речі, основним критерієм, що пов'язується з утвердженням дати Дня державності, та об'єднує інші держави у святкуванні дня державності є історичні традиції та історичний вибір держави. Наприклад Президент Литви Гітанас Науседа у своєму привітанні з нагоди дня державності від 2021 року вказав, що зробивши 768 років тому вибір на користь Заходу, ми й далі йдемо цим шляхом, визначеним нашим першим та єдиним Королем Мигдаугасом.

Тут слід констатувати, що визначення дати Дня державності є історичним аспектом державності, який існує паралельно з юридичним, політичним, культурним та іншими аспектами, що унеможливлюють розуміння державності, крізь призму конкретної грані. Існує велика кількість підходів до розуміння державності, серед яких науковці виокремлюють різні її ознаки. Так, до ознак державності О. Д. Святоцький відносить:

1) втілення права нації на незалежність, що є першим кроком на шляху до власної державності;

2) наявність органів публічної влади, яка виступає у двох формах:

1. Державна влада, до якої належать: глава держави; органи законодавчої, виконавчої та судової влади; силові органи (поліція, органи держбезпеки, прокуратури, збройні сили тощо).

2. Муніципальна влада, до якої належать представницькі та виконавчі органи місцевого самоврядування.

3) державний суверенітет, який передбачає верховенство держави на своїй території і незалежність у міжнародних відносинах;



4) система правових норм (закони та підзаконні акти), які регулюють відповідні суспільні відносини;

5) міжнародне визнання держави та, як наслідок, її міжнародна правова ідентифікація [7]. Беручи до уваги перелік ознак запропонований О. Д. Святоцьким хотів би додати ще дві важливих ознаки – національне самовизначення, що є значно ширшим права нації на незалежність, а також історична пам'ять.

Джон Пітер Неттл, наводить інші кореспондуючі ознаки: поняття «державність» крізь призму таких характеристик, як «статусність» та «спроможність». Під «спроможністю» вчений пропонував розуміти «відповідність своїй природі держави-стану», яке характеризує внутрішній розвиток соціуму. Натомість статусність характеризує «приналежність до спільноти держав-станів», тобто дозволяє визначити місце та роль цієї держави у світовій системі [6].

Отже, можна підсумувати висловлену тезу, що фактор національного самовизначення, тобто розвиток соціуму, який на найвищій стадії свого розвитку утворює націю, є основним для визнання державності. Адже, притримуючись ідеї, що українська державність має тисячолітню історію, варто не забувати що її збереження забезпечив – народ, а саме його національне самовизначення. Це підтвердженням цьому слугує теорія транзитивності.

Важливим фактором при формуванні власної державності – є націогенез, що є процесом формування нації як соціального цілого, єдиного організму, суб'єкта політичної активності [3]. Виступає основою для української державності. Своєю чергою І. В. Терлюк, висловлює переконання, що започаткування українського націогенезу, (національного державотворення) припадає на останню третину XVI – першу половину XVII ст. Цей історичний злам пов'язується передовсім з козацтвом. Козацтво фактично посіло місце провідної соціальної бази й проводиря масового руху за політичне самовизначення тогочасних українців. Саме з козацтвом до українців уперше прийшло усвідомлення потреби добитися захисту своїх прав і свобод (втрачених вольностей) через домагання власної держави [10, с. 4].

Національно-правова свідомість та український правовий менталітет, також, відіграли значну роль у формуванні української державності. Слід проаналізувати й правовий менталітет народу, в контексті формування державності. А точніше, його складової – Колективної правової пам'яті, що містить не лише спогади про реальні правові події, але й правові міфи. Представлене у вигляді колективної правової пам'яті минуле постійно присутнє в правовому менталітеті суспільства. Кожен народ «маркує» свою історію значущими подіями, які посідають найбільш помітне місце в його пам'яті. У колективній правовій пам'яті українського народу такими подіями є: «Руські правди» з розумінням права як мірила справедливості; демократичні способи прийняття рішень у Запорізькій Січі; національно-визвольні війни, як прагнення до формування власної державності; Конституція П. Орлика – як тяжіння до парламентаризму і т. д. [8].

Українська держава увібрала в себе традиції державності, із кожного історичного періоду, вибирала надбання попередніх поколінь українців. Говорячи про виникнення української державності, характерним є феномен українського монархізму. З моменту зародження Давньоруської держави, де головне місце в ієрархії державної влади посідав князь, тобто монарх, до Галицько-Волинської держави, Гетьманщини, а також Української держави періоду правління Павла Скоропадського. Порівнюючи Козацьку державу та період Другого Гетьманату, можна дійти висновку, що характерним для українського монархізму є обмеження його влади певним представницьким органом, виборність Гетьмана (монарха), і таким чином відсутність престолонаслідування. Та навіть характерна для назви титулу – Гетьман.

В праві існують дві основні теорії визнання державності, а саме – конститутивна та декларативна. Конститутивна теорія та декларативна теорія є двома протилежними теоріями визнання держави. Згідно з конститутивною теорією, існування держави починається з визнання її хоча б однією іншою державою. Відповідно до декларативної теорії, держава стає суб'єктом міжнародного права, якщо вона має певну територію, уряд, постійне населення та здатність вступати у відносини з іншими державами [2].



**Висновки.** Аналізуючи обидва підходи, можна дійти висновку, що декларативна теорія є більш аргументованою при появі нової держави, адже вона ґрунтується на одній із головних ознак державності – національному самовизначенні та може гарантувати незалежність у міжнародних відносинах.

Підсумовуючи, вищевказане можна дійти висновку, що поряд із визначенням таких ознак державності, як національне самовизначення та історична пам'ять. Варто виокремити і основи української державності, серед яких: стійкість держави, реальний суверенітет, а також власні державно-правові інститути.

**Список використаних джерел:**

1. Проект Закону про внесення зміни до статті 73 Кодексу законів про працю України щодо встановлення святкового дня – День Української Державності : Проект Закону від 31.05.2022 р. № 5864. URL: <http://surl.li/dhntk>.
2. What is the Difference Between Constitutive and Declaratory Theory. pediaa.com. URL: <http://surl.li/dhopm>.
3. Дарморіз О. В. Націогенез. Енциклопедія Сучасної України: електронна версія [онлайн]/гол. редкол.: І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М. Г. Железняк та ін.; НАН України, НТШ. Київ: Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2020. URL: [https://esu.com.ua/search\\_articles.php?id=71083](https://esu.com.ua/search_articles.php?id=71083).
4. Історія Сербії. Посольство республіки Сербія Київ-Україна. URL: <http://surl.li/dcodl>.
5. Кулинич І.М. Берлінський конгрес 1878 р. Енциклопедія історії України: Т. 1: А-В / Редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. К. : В-во «Наукова думка», 2003. 688 с.: іл. URL: <http://surl.li/dhoav>.
6. Nettl J.P. The State as a Conceptual Variable. *World Politics*. Princeton, 1968. Vol. 20. № 4. P. 559-592.
7. Святоцький О. Д. Українська державність: поняття, основні ознаки, символи, атрибути, витоки та етапи становлення. *Голос України*. 2019. URL: <http://www.golos.com.ua/article/314085>.
8. Скуріхін С. М. Правовий менталітет: структура та види legal mentality: structure and types. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. С. 62–63. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-3/12>.
9. Дарморіз О. В. Націогенез. Енциклопедія Сучасної України: електронна версія [онлайн]/гол. редкол.: І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М. Г. Железняк та ін.; НАН України, НТШ. Київ : Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2020. URL: [https://esu.com.ua/search\\_articles.php?id=71083](https://esu.com.ua/search_articles.php?id=71083).
10. Терлюк І. Я. Українська національна державність: формування державно-правової традиції (друга половина XVI – початок XX ст.) : дис. д-ра юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2020. 524 с.



## ЦИВІЛІСТИКА

**БАБ'ЮК М. П.**,  
кандидат юридичних наук,  
директор, викладач юридичних дисциплін  
(Галицький фаховий коледж  
імені В'ячеслава Чорновола)

УДК 347.2

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.10>

**ДЕЯКІ ПИТАННЯ ВИЗНАННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ  
НА ПІДСТАВІ СТАТТІ 392 ЦИВІЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ**

У статті проаналізовано питання визнання судом права власності на підставі статті 392 Цивільного кодексу України. Обґрунтовано, що у судовому рішенні може бути визначено цей спосіб захисту у трьох випадках: 1) у разі невизнання цього права іншою особою; 2) у випадку оспорювання цього права іншою особою; 3) у разі втрати власником документа, що засвідчує його право власності.

Зазначено, що при невизнанні права власності заперечується належність особі права власності, а при оспорюванні – заперечується існування цього права з висуненням власних претензій на нього особою, яка право оспорує. Зроблено висновок про те, що визнання судом права власності з підстав втрати власником правостановлюючого документа допускається лише у разі неможливості відновлення документів, що підтверджують право власності, у позасудовому порядку.

Аргументовано, що шляхом визнання права власності суд охороняє право особи володіти, користуватися і розпоряджатися річчю. Обґрунтовано, що спори про визнання права власності на підставі статті 392 Цивільного кодексу України можуть розглядатися виключно у позовному провадженні в порядку цивільного або господарського судочинства. Вказано, що позивачем у цій категорії справ може бути виключно власник, а відповідачем – особа, яка заперечує існування у позивача права власності або заперечує належність позивачеві права володіти, користуватися і розпоряджатися своїм майном. Аргументовано, що вимоги про встановлення факту володіння річчю на праві власності у зв'язку з витратою документа, що засвідчує право власності, не можуть розглядатися у цивільному судочинстві в порядку окремого провадження, оскільки не всі суб'єкти права власності можуть бути заявниками. Зазначено, що відповідачем за позовом про визнання права власності, поданим з підстави втрати правостановлюючого документа, може бути територіальна громада в особі органу місцевого самоврядування.

З метою удосконалення правового регулювання визнання права власності як способу захисту цивільних прав та інтересів запропоновано внести зміни до Цивільного кодексу України.

**Ключові слова:** право власності, визнання права власності, позов, втрата правостановлюючого документа, оспорювання права власності, невизнання права власності.





**Babiuk M. P. Some issues of recognition of ownership based on Article 392 of the Civil Code of Ukraine**

In the article a question is analyzed in relation to question of court recognition of property rights based on Article 392 of the Civil Code of Ukraine. It is substantiated that this method of protection can be defined in a court decision in three cases: 1) in case of non-recognition of this right by another person; 2) in case of disputing this right by another person; 3) in case the owner loses the document certifying his right of ownership.

It is noted that in the case of non-recognition of the right of ownership, the ownership of the right of ownership to another person is denied, and in case of dispute, the existence of this right is denied and one's own claims to it are put forward. It was concluded that the recognition of the right of ownership by the court due to the loss of the title document by the owner is allowed only in the case of the impossibility of restoring the documents confirming the right of ownership in an extrajudicial manner.

It is argued that by recognizing the right of ownership, the court protects the right of a person to own, use and dispose of a thing. It is substantiated that disputes about the recognition of the right of ownership on the basis of Article 392 of the Civil Code of Ukraine can be considered exclusively in civil or commercial court proceedings. It is indicated that the plaintiff in this category of cases can only be the owner, and the defendant – a person who denies the existence of the plaintiff's ownership right or denies the plaintiff's right to own, use and dispose of his property or a local self-government body. It is argued that claims for recognition of ownership based on Article 392 of the Civil Code of Ukraine cannot be made by a person who only considers himself the owner.

It has been proven that applications to establish the fact of ownership of property on the basis of the right of ownership due to the loss by the owner of a document certifying the right of ownership cannot be considered in civil proceedings in the order of a separate proceeding, since not all subjects of the right of ownership can be applicants. It is noted that a territorial community in the person of a local self-government body can be the defendant in a claim for the recognition of the right of ownership, filed on the basis of the loss of the title document.

In order to improve the legal regulation of the recognition of property rights as a way of protecting civil rights and interests, it is proposed to amend the Civil Code of Ukraine.

**Key words:** *ownership, recognition of ownership, lawsuit, loss of title document, disputing ownership, non-recognition of ownership.*

**Вступ.** Частина 1 ст. 41 Конституції України гарантує кожній особі право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю [1]. Утім, у повсякденному житті право власності нерідко порушується, не визнається або оспорується іншими особами. Це вимагає від держави створення дієвого механізму захисту права власності, особливу роль у якому відіграють органи судової влади. Останні захищають право особи володіти, користуватися і розпоряджатися своєю річчю шляхом здійснення правосуддя, результатом якого є визначення у рішенні по суті спору конкретного способу захисту права власності. Одним із них є визнання права власності, що здійснюється на підставі ст. 392 Цивільного кодексу України (далі-ЦК України), відповідно до якої власник майна може пред'явити позов про визнання його права власності, якщо це право оспорується або не визнається іншою особою, а також у разі втрати ним документа, який засвідчує його право власності [2].

Окремих аспектів визнання права власності у своїх працях торкалися О.Б. Гнатів [3], І.О. Дзера [4], В.А. Другова [5], І.М. Панченко [6], Б.П. Ратушна і О.М. Чабан [7] та інші. Зазначені науковці досліджували питання вивчали в контексті аналізу способів



захисту права власності. Утім, вивченню визнання права власності на підставі ст. 392 ЦК України не було присвячено окремого дослідження, що свідчить про актуальність наукових розвідок у цій сфері.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення особливостей визнання судом права власності на підставі ст. 392 ЦК України, виявлення недоліків та вироблення рекомендацій щодо удосконалення правового регулювання у цій сфері.

**Результати дослідження.** Зі змісту ст. 392 ЦК України випливає, що орган судової влади може захистити право особи володіти, користуватися і розпоряджатися своєю річчю шляхом застосування такого способу як визнання права власності у трьох випадках: 1) у разі невизнання цього права іншою особою; 2) у випадку оспорювання цього права іншою особою; 3) у разі втрати власником документа, що засвідчує його право власності.

Слід сказати, що у юридичній літературі запропоновано різні підходи до розуміння поняття «невизнання права». Так, Р.О. Стефанчук під невизнанням прав розуміє дії учасника цивільних правовідносин, який несе юридичний обов'язок перед уповноваженою особою, що спрямовані на заперечення в цілому або в певній частині суб'єктивного права іншого учасника цивільних правовідносин, унаслідок якого уповноважена особа позбавлена можливості реалізувати своє право [8]. Така позиція видається суперечливою, оскільки заперечувати належне іншій особі суб'єктивне цивільне право може будь-який учасник цивільних правовідносин, а не тільки той, який має юридичний обов'язок перед цим носієм права. Більш правильним, як уявляється, є підхід, відповідно до якого невизнання суб'єктивного цивільного права визначають як «дію чи бездіяльність особи, яка за змістом становить заперечення існування суб'єктивного цивільного права іншої особи, але при цьому не має ознак порушення права» [9, с. 169].

У літературі зауважено, що невизнання права власності необхідно визначати як заперечення наявності в іншій особи права власності, в результаті чого шкода власнику майна не спричиняється, але створюється невизначеність у правовому статусі носія цього права [10, с. 26-27]. Зі змісту викладеного, можна виокремити такі характерні ознаки невизнання права власності як підстави звернення до суду згідно зі ст. 392 ЦК України: 1) заперечується існування чужого права власності; 2) особа, яка заперечує право власності іншої особи, не претендує на нього; 3) заперечення існування в особи права власності не спричиняє цій особі будь-яких несприятливих наслідків.

Як і у випадку невизнання суб'єктивного цивільного права, у юридичній літературі існують різні підходи до розуміння поняття «оспорювання права». Слід сказати, що в Академічному тлумачному словнику української мови слово «оспорювати» розуміється у двох значеннях: 1) висловлювати свою незгоду з ким-, чим-небудь, брати під сумнів щось; заперечувати; 2) домагатися відновлення свого права на що-небудь через суд [11]. Як видно, з точки зору лексикології оспорювання визначається не лише як заперечення чого-небудь, але і як спосіб захисту свого права за допомогою звернення до юрисдикційного органу. З огляду на це, неможливо погодитися з думкою Р.О. Стефанчука, який під оспорюванням права розуміє стан цивільних правовідносин, за яким між учасниками існує спір з приводу наявності чи відсутності суб'єктивного права у сторін, а також належності такого права певній особі, та зазначає, що оспорене право ще не порушено, проте виникає невизначеність у праві, зумовлена поведінкою другої сторони стосовно уповноваженого [8]. Правильним є підхід, згідно з яким оспорювання права означає дію або бездіяльність, що полягає у запереченні належності або обсягу відповідного суб'єктивного цивільного права без ознак його порушення [9, с. 169]. Оспорювання права власності відображає такий стан правовідносин, коли є інша особа, яка в активній чи пасивній формі претендує на право власності, належне іншій особі, тим самим заперечуючи його [10, с. 26]. З огляду на це, можна визначити такі ознаки невизнання права власності як підстави звернення до суду згідно зі ст. 392 ЦК України: 1) заперечується належність іншій особі права власності; 2) особа, яка заперечує право власності іншої особи, сама претендує на нього; 3) заперечення існування в особи права власності не спричиняє цій особі будь-яких несприятливих наслідків. Наприклад, якщо



право власності заперечується у суді, то носій оспорюваного права може вимагати його визнання за допомогою подання зустрічного позову [10, с. 187].

Третьою підставою для звернення до суду з позовом про визнання права власності є втрата документа, що засвідчує право власності. Слід сказати, що у ЦК України не визначено, що слід розуміти під втратою документа, що засвідчує право власності. У літературі з цього приводу зауважено, що під втратою документа не можна розуміти його загублення у тому випадку, коли особа може отримати дублікат такого документа у встановленому законом порядку [10, с. 200]. Подібну думку було висловлено Б.П. Ратушною і О.М. Чабан, які вказали, що передбачений ст. 392 ЦК України спосіб захисту права власності може бути застосовано у разі, якщо нотаріус чи посадова особа місцевого самоврядування відмовили у видачі дублікату втраченого або зіпсованого документа [7, с. 137].

Нині порядок отримання дублікатів правовстановлюючих документів регулюється різними нормативно-правовими актами. Наприклад, нотаріуси видають дублікати нотаріальних документів, що зберігаються у справах нотаріусів, у державних нотаріальних архівах (п. 6 ч. 1 ст. 34, ст. ст. 36, 53 Закону України «Про нотаріат» від 02.09.1993 № 3425-ХІІ [12]). Відповідно до п.п. 1.1., 6.2 глави 22 розділу II Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 22.02.2012 № 296/5, у разі втрати або зіпсування документа, посвідченого або виданого нотаріусом, за письмовою заявою осіб, за дорученням яких або щодо яких учинялася нотаріальна дія, нотаріусом видається дублікат утраченого або зіпсованого документа. На дублікаті документа робиться відмітка про те, що він має силу оригіналу, і вчиняється посвідчувальний напис. Крім того, про видачу дублікату нотаріус робить відмітку на примірнику документа, який зберігається у справах державної нотаріальної контори чи приватного нотаріуса [13]. Такі ж правила передбачено у випадку втрати документів, посвідчених або виданих консулом (п. 2.19 розділу 2 Положення про порядок учинення нотаріальних дій в дипломатичних представництвах та консульських установах України, затвердженого наказом Міністерства юстиції України, Міністерства закордонних справ України від 27.12.2004 № 142/5/310 [14]) або посадовою особою органу місцевого самоврядування (п. 2.16 розділу II Порядку вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 11.11.2011 № 3306/5) [15].

Окремо слід зупинитися на тому, що з 01.01.2013 неможливо отримати дублікат державного акта на право власності чи постійного користування земельною ділянкою, свідоцтва про право власності на нерухоме майно у разі втрати цих документів, їх пошкодження чи псування. У цьому випадку відповідно до п. 53 Порядку державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.12.2005 № 1127 для проведення державної реєстрації прав використовуються відомості з Державного земельного кадастру або Реєстру прав власності на нерухоме майно, що є архівною складовою частиною Державного реєстру прав, та реєстрові книги, реєстраційні справи, що велися бюро технічної інвентаризації. Державна реєстрація речових прав на нерухоме майно у цьому випадку проводиться за умови встановлення державним реєстратором наявності зареєстрованих речових прав [16].

На думку О.Б. Гнатів, на законодавчому рівні слід передбачити таку умову визнання права власності у судовому порядку у разі втрати документа, який посвідчує право власності, як відмова компетентного органу у видачі дублікату втраченого документа [3, с. 76]. Із такою пропозицією повністю погодитися не можна з огляду на таке.

У випадках втрати державних актів на право власності на землю чи постійного користування земельною ділянкою, свідоцтв про право власності на нерухоме майно, виданих до 01.01.2013, видача дублікатів цих документів не здійснюється, компетентний орган, уповноважений видавати ці документи, відсутній, а тому додати до позовної заяви відмову у видачі дублікату втраченого правовстановлюючого документа неможливо. Утім, видається правильним у ст. 392 ЦК України передбачити, що визнання судом права власності з підстав втрати власником правовстановлюючого документа допускається лише у разі неможливо-



сті відновлення документів, що підтверджують право власності, у позасудовому порядку. Думається, встановити таку умову на законодавчому рівні необхідно, оскільки наявність можливості отримання дубліката правовстановлюючого документа не може розцінюватися як його втрата.

Окремо слід зупинитися на тому, що зі змісту ст. 392 ЦК України випливає, що спори про визнання права власності можуть розглядатися виключно у позовному провадженні, при чому позивачем може бути тільки власник. Такого ж висновку дійшла І.О. Дзера [4, с. 23]. Разом із тим, у літературі висловлено думку, що з позовом про визнання права власності може звернутися особа, яка вважає себе власником, оскільки положення ст. 392 ЦК України поширюються і на випадки встановлення права власності [10, с. 190]. Такі ж погляди поділяє В.А. Другова, за переконанням якої «позивачем за позовом про визнання права власності може бути будь-яка особа, яка вважає себе власником певного нерухомого майна, однак не може належним чином реалізувати свої правомочності у зв'язку з наявністю щодо цього права сумнівів з боку третіх осіб, необхідністю одержати правовстановлюючі документи» [5, с. 118-119]. Видається, із викладеним погодитися не можна, оскільки позов, що подається до суду на підставі ст. 392 ЦК України, спрямований на підтвердження права власності, а не на його встановлення.

Відповідачем за таким позовом може бути особа, яка заперечує існування у позивача права власності або заперечує належність позивачеві права володіти, користуватися і розпоряджатися своїм майном. Заслуговує на увагу думка І.О. Дзери, яка вказала, що «дещо складнішою є ситуація з визначенням особи відповідача у разі застосування третьої підстави для визнання права власності, а саме втрати власником правовстановлюючого документа, адже у цьому випадку право власності ніким не оспорується і тому зазвичай визначити особу відповідача просто неможливо» [4, с. 22]. З цього приводу у літературі зауважено, що у випадку відсутності порушення права власності власник майна може звернутися до суду з позовом про визнання права власності, що не вимагатиме винесення будь-якого зобов'язуючого рішення для інших осіб, оскільки така сторона як відповідач відсутня [17, с. 659]. Уявляється, з такою думкою цілком справедливо не погодилися Б.П. Ратушна і О.М. Чабан, які вказали, що «подання будь-якого позову вимагає наявності двох сторін – позивача і відповідача [7, с. 136]. Додатково до вказаних міркувань слід сказати, що предметом будь-якого позову є матеріально-правова вимога особи позивача, звернена до іншої особи, про захист порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів, а тому подання до суду позову про визнання права власності без зазначення у ньому відповідача суперечитиме правовій природі та значенню позовного провадження».

Слід сказати, що науковці пропонували передбачити на законодавчому рівні можливість розгляду вимог про визнання права власності в окремому провадженні. Так, на думку О.Б. Гнатів, «при відсутності спору про право при визнанні права власності доцільно надати власникам право звертатися до суду в порядку окремого провадження із заявою про встановлення факту володіння майном у праві власності, підтвердивши тим самим констатуючий характер аналізуючого способу» [3, с. 76].

За переконанням Б.П. Ратушної і О.М. Чабан, «така новела буде кращою ніж ліквідація інституту відповідача в позовах про визнання права власності, яка б створила певну плутанину у юриспруденції, оскільки однією з головних характеристик позовного провадження є наявність у процесі як позивача, так і відповідача» [7, с. 136]. Аналогічну позицію займає В.А. Другова, яка вказала, що розгляд справ про визнання права власності з підстави відсутності документів про право власності у позовному провадженні є недоцільним, оскільки такі справи можуть розглядатися в окремому провадженні як справи про встановлення факту, що має юридичне значення [5, с. 119]. Із такими пропозиціями погодитися не можна з огляду на таке.

По-перше, у порядку окремого провадження може здійснюватися тільки цивільне судочинство. Зі змісту ч.ч. 1-2 ст. 315 Цивільного процесуального кодексу України випливає, що у порядку цивільного судочинства судом розглядаються справи про встановлення фактів, що мають юридичне значення, від яких залежить виникнення, зміна або припинення



особистих чи майнових прав фізичних осіб, якщо законом не визначено іншого порядку їх встановлення [18]. Як видно, в окремому провадженні можуть розглядатися справи про встановлення фактів, що мають юридичне значення, тільки за заявою фізичних осіб. Водночас відповідно до ст.ст. 2, 318 ЦК України суб'єктами права власності, окрім фізичних осіб, є Український народ, держава Україна, Автономна Республіка Крим, територіальні громади, іноземні держави та інші суб'єкти публічного права [2], заяви яких про встановлення факту володіння майном на праві власності не можуть розглядатися в окремому провадженні у цивільному судочинстві.

По-друге, відповідачем за позовом про визнання права власності, поданим з підстави втрати правовстановлюючого документа, може бути територіальна громада в особі органу місцевого самоврядування.

Як видно, невизнання та оспорювання права іншої особи володіти, користуватися і розпоряджатися належним їй майном, не супроводжуються спричиненням цій особі шкоди, тобто право власності не порушується. З цього приводу слід сказати, що загальноприйнятним є підхід, згідно з яким охорону слід вважати правовим способом, що попереджає порушення права, а захист – таким, що настає у разі його порушення» [7, с. 135]. З огляду на це, невизнання та оспорювання права власності може бути підставою для його охорони, а не захисту, а тому главу 29 ЦК України слід назвати «Охорона і захист права власності».

**Висновки.** Отже, підставами визнання права власності згідно з ст. 392 ЦК України є такі: 1) невизнання цього права іншою особою; 2) у оспорювання цього права іншою особою; 3) втрата власником документа, що засвідчує його право власності. Вимоги про визнання права власності на підставі ст. 392 ЦК України можуть розглядатися у цивільному або господарському судочинстві за позовом власника до особи, яка не визнає або оспорує його право володіти, користуватися і розпоряджатися належною йому річчю або до органу місцевого самоврядування у випадку втрати документа, що засвідчує право власності.

З метою удосконалення законодавства у сфері правового регулювання визнання права власності до ЦК України слід внести такі зміни:

- 1) назву глави 29 викласти у такій редакції: «Охорона і захист права власності»;
- 2) статтю 392 викласти у такій редакції: «Власник майна може пред'явити позов про визнання його права власності, якщо це право оспорується або не визнається іншою особою, а також у разі втрати та неможливості відновлення ним документа, який засвідчує його право власності».

#### Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 25.11.2022)
2. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#n2101> (дата звернення: 25.11.2022)
3. Гнатів О.Б. Захист права власності в цивільному праві: дис... канд. наук: 12.00.03 / Львівський національний університет імені Івана Франка, Львів, 2014. 202 с. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/9071/pdf>.
4. Дзера І. Деякі питання визнання права власності за статтею 392 Цивільного кодексу України. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 5. С. 19-24.
5. Другова В.А. Позов про визнання права власності як засіб захисту майнових прав осіб, які не досягли повноліття. *Форум права*. 2013. № 2. С. 116-112. URL: [http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/5472/Pozov%20pro%20vyznannia%20prava%20vlasnosti\\_Druhova%20\\_2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/5472/Pozov%20pro%20vyznannia%20prava%20vlasnosti_Druhova%20_2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
6. Панченко І.М. Визнання права власності як засіб захисту цивільних прав : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Одеса, 2016. 204 с.
7. Рагушна Б.П., Чабан О.М. Визнання права власності як засіб захисту цивільних прав та інтересів. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2021. № 5 (17). С. 132-138.



8. Стефанчук Р.О. Цивільне право України: навч. посіб. / Р.О. Стефанчук. К. : Прецедент, 2005. 448 с. URL: [http://ebk.net.ua/Book/law/stefanchuk\\_tsivpu/part3/302.htm](http://ebk.net.ua/Book/law/stefanchuk_tsivpu/part3/302.htm).
9. Цивільний кодекс України: науково-практичний коментар (пояснення, тлумачення, рекомендації з використанням позицій вищих судових інстанцій, Міністерства юстиції, науковців, фахівців). Т. 1: Загальні положення / за ред. проф. І.В. Спасибо-Фатєєвої. Х. : ФОП Колісник А.А., 2010. 320 с.
10. Захист права власності. Правові позиції Верховного Суду: коментарі науковців / О.П. Печений, І.В. Спасибо-Фатєєва та ін., за заг. ред. І.В. Спасибо-Фатєєвої. Харків: ЕКУС, 2020. 496 с.
11. Академічний тлумачний словник української мови. URL: <http://sum.in.ua/>
12. Про нотаріат: Закон України від 02.09.1993 № 3425-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text> (дата звернення: 25.11.2022)
13. Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України: наказ Міністерства юстиції України від 22.02.2012 № 296/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0282-12#Text> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0282-12#Text> (дата звернення: 25.11.2022)
14. Про затвердження Положення про порядок учинення нотаріальних дій в дипломатичних представництвах та консульських установах України: наказ Міністерства юстиції України, Міністерства закордонних справ від 27.12.2004 № 142/5/310. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1649-04#Text> (дата звернення: 25.11.2022)
15. Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування: Наказ Міністерства юстиції України від 11.11.2011 № 3306/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1298-11#Text> (дата звернення: 25.11.2022)
16. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: постановою Кабінету Міністрів України від 25.12.2015 № 1127. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1127-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 25.11.2022)
17. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України: у 2 т. 3-є вид., перероб. і доп. К.: Юрінком Інтер, 2008. Т. 1. / за ред. О.В. Дзери. 832 с.
18. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18.03.2004 № 1618-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15> (дата звернення: 25.11.2022)



**БОЄРУ В. С.,**

голова

(Громадська організація «Агенція  
з питань виконання рішень»),

аспірант кафедри цивільно-правових  
дисциплін

(Львівський державний університет  
внутрішніх справ)

УДК 347.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.11>

### ПРАВАЗАСТОСУВАННЯ НОРМ ЩОДО РЕКЛАМИ ПРИВАТНОГО ВИКОНАВЦЯ

У статті досліджено причини низької маркетингової активності приватних виконавців, як суб'єктів господарювання, розглянуто причини виникнення такої ситуації та зумовлені нею наслідки, зроблено висновки про доступні засоби реклами в контексті правосуб'єктності приватного виконавця.

Статус суб'єкта владних повноважень значною мірою позначається на багатьох аспектах діяльності приватного виконавця. Провадження господарської діяльності таким суб'єктом незалежної професійної діяльності регулюється численними нормативно-правовими актами. Реклама діяльності приватного виконавця регулюється крім як Законом України «Про рекламу», також і Кодексом професійної етики приватних виконавців.

Перша редакція Кодексу професійної етики приватних виконавців містила словосполучення «заборона реклами», що призвело до того, що виконавці дуже обережно намагалися використовувати доступні інструменти для інформування про свою діяльність. Водночас, заборони реклами як такої КПЕПВ не містив. Проте, на думку автора, частково саме через побоювання приватних виконавців розміщувати рекламу та використовувати інші маркетингові засоби, інститут приватного виконання мав більш сповільнений темп розвитку.

У дослідженні проводиться аналогія з обмеженнями щодо реклами, які поширюються на приватних нотаріусів та адвокатів, проаналізовано податкове законодавство на предмет допустимості зменшення бази оподаткування на суму витрат, пов'язаних із рекламою діяльності приватного виконавця.

З аналізу чинних норм, автором зроблено висновок про те, що належні та необхідні для провадження діяльності приватного виконавця реклама може бути підставою для формування витрат, на суму яких зменшується дохід для визначення об'єкта оподаткування. Активізація на розвиток професії приватного виконавця, зокрема, і завдяки рекламі, сприятиме підвищенню рівня ефективності вітчизняної системи примусового виконання рішень та збільшенню обсягів податкових надходжень від діяльності суб'єктів незалежної професійної діяльності.

**Ключові слова:** *приватний виконавець, офіцер юстиції, статус виконавця, реклама приватних виконавців, реклама діяльності суб'єкта владних повноважень.*



**Boieru V. S. Law enforcement of private enforcement officers advertising standards**

The article examines the reasons for the low marketing activity of private enforcement officers as business entities. In addition, it considers the reasons for such a situation as well its consequences and draws conclusions about the available means of advertising in the context of the legal personality of a private enforcement officer.

The status of subjects of power has a significant impact on many aspects of the activity of a private enforcement officer. The conduct of economic activity by such a subject of independent professional activity is regulated by numerous normative legal acts. Advertising of private performers is regulated not only by the Law of Ukraine "On Advertising" but also by the Code of Professional Ethics of Private Enforcement Officers.

The first edition of the Code of Professional Ethics of Private Enforcement Officers contained the phrase "prohibition of advertising", which led to the fact that enforcers were very careful to use available tools to publicize their activities. At the same time, the Code of Professional Ethics of Private Enforcement Officers did not prohibit advertising per se. However, according to the author, partly due to the fear of private enforcement officers to place advertisements and use other marketing means, the institute of private enforcers had a slower pace of growth.

The study draws an analogy with restrictions on advertising that apply to private notaries and lawyers, analyzes the tax legislation for the admissibility of reducing the tax base by the amount of costs related to advertising activities of a private enforcers.

Based on the analysis of current regulations, the author concluded that appropriate and necessary for the conduct a private performer's activities, advertising can become the basis for the formation of costs, the amount of which reduces the income for determining the object of taxation. The activation of the development of a private enforcement officers profession particularly due to advertising will contribute to increasing the efficiency level of the domestic system of enforcement of decisions and increasing the amount of tax revenues from the activities of subjects of independent professional activity.

**Key words:** *private enforcement officer, private enforcer, justice officer, status of an enforcement officer, advertising of private enforcement officer, advertising of the activities of a subject of power.*

**Актуальність теми.** Досі нова для України професія приватного виконавця залишається недостатньо відомою для широкого кола споживачів адміністративних послуг, що надаються приватними виконавцями. Реклама діяльності приватних виконавців, як індивідуальна так і реклама інституту приватного виконання загалом, могли би сприяти активнішому поширенню інформації та підвищенню рівня обізнаності громадян про українську систему примусового виконання рішень юрисдикційних органів. Правовий статус приватних виконавців як суб'єктів господарювання і як суб'єктів владних повноважень значною мірою позначаються на визначенні допустимих маркетингових засобів і шляхів та способів комунікації з громадськістю.

Відсутність досліджень у сфері рекламування діяльності приватних виконавців зумовлює стримування розвитку професії та загальнодержавного рівня якості примусового виконання рішень в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання етичних та правових аспектів конкуренції осіб, які здійснюють незалежну професійну діяльність досліджувала М. В. Худенко [1]. Юридико-психологічні аспекти рекламної діяльності адвоката досліджували О. М. Скрябін та І. Ю. Копелєв [2]. Дослідження правозастосування норм, що регулю-





ють маркетинговий і, зокрема, рекламний аспект діяльності приватного виконавця як одночасно суб'єкта владних повноважень і як суб'єкта господарювання, раніше не проводилися. Брак уваги до такого аспекту діяльності приватних виконавців стримує активний розвиток приватної моделі примусового виконання рішень юрисдикційних органів, а тому є актуальною і потребує наукового дослідження.

Формулювання цілей. Головною метою статті є обґрунтування права приватних виконавців на рекламу, необхідності застосування у своїй діяльності інструментів маркетингу та пропозиція вдосконалення деяких нормативно-правових актів.

**Постановка проблеми.** Розвиток інституту приватного виконавця в Україні та підвищення ефективності роботи приватних виконавців нерозривно пов'язано з ефективністю бізнес-моделі здійснення індивідуальної діяльності приватного виконавця. Розглядаючи діяльність приватного виконавця не тільки як суб'єкта владних повноважень, а і як суб'єкта господарювання, варто зазначити, що важливою складовою успішності господарювання є маркетингова складова, зокрема, реклама адміністративних послуг приватного виконавця. З часу появи в Україні перших приватних виконавців, найпоширенішими засобами трансляції інформації про себе, як приватного виконавця стали особисті вебсайти, публічні сторінки в соціальних мережах та дрібна поліграфія (візитівки та інформаційні буклети).

Відсутність у приватних виконавців достатніх фахових знань та умінь у сфері маркетингу, обмеження щодо видів реклами та особливості виконавчого процесуального статусу приватного виконавця, на наш погляд, зумовили недостатній рівень популяризації професії приватного виконавця, адміністративних послуг, які надаються приватними виконавцями та рівня інформованості населення щодо індивідуальної діяльності кожного з приватних виконавців зокрема. Вказане призводить до повільного формування ринку, відсутність насичення ринку попиту та, як наслідок, браком числа кандидатів у приватні виконавці і неспроможності інституту приватних виконавців повноцінно замінити органи державної виконавчої служби України в найближчі роки.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Перша редакція Кодексу професійної етики приватних виконавців [3], що був затверджений рішенням Першого З'їзду приватних виконавців України № 1 від 14 листопада 2017 року, містила статтю 10 «Популяризація професії та заборона реклами». Згідно з цією статтею, «приватний виконавець не повинен вести недобросовісну конкуренцію, зокрема, характеризуючи свою кваліфікацію, як самостійно так і через третіх осіб; надавати необґрунтовані обіцянки щодо результатів стягнення; займатися індивідуальною рекламою, у тому числі через засоби масової інформації. Порівнювальна реклама (порівняння статистичних даних діяльності приватних виконавців або іншої інформації, яка порівнює діяльність приватних виконавців) забороняється. Інформування про діяльність приватного виконавця повинне обмежуватися виключно відомостями стосовно професійного виконання обов'язків та досвіду роботи приватним виконавцем, а також ідентифікуючими відомостями про місце знаходження офісу приватного виконавця, засоби зв'язку, часи прийому тощо». Таким чином, вказана норма містила заборону на індивідуальну рекламу та порівнювальну рекламу, водночас, передбачала «інформування про діяльність приватного виконавця». Аналізуючи наведену норму можна дійти висновку, що метою такої заборони реклами є недопущення завдання шкоди діловій репутації інституту приватного виконавця в цілому. Під «інформуванням про діяльність приватного виконавця» у цій статті розуміється поширення у будь-який спосіб інформації, яка, наприклад, зазвичай, міститься на візитівці. Отже, стаття 10 першого Кодексу професійної етики приватних виконавців України дозволяла приватному виконавцю поширення інформації про власну професійність та досвід роботи приватним виконавцем, але забороняла одночасне наведення такої інформації про інших приватних виконавців. Крім того, згадана норма визначала обсяг інформації, яку приватний виконавець мав право вільно поширювати в межах реклами.

Стаття 1 Закону України «Про рекламу» [4] визначає, що реклама – це інформація про особу чи товар, розповсюджена в будь-якій формі та в будь-який спосіб і призначена сформувати або підтримати обізнаність споживачів реклами та їх інтерес щодо таких особи



чи товару. Отже, згідно з наведеною нормою, під визначення реклами підпадає абсолютно будь-яка інформація про приватного виконавця, призначена сформулювати або підтримати обізнаність та інтерес щодо нього, зокрема, і дозволена статтею 10 першого Кодексу професійної етики приватних виконавців інформація про діяльність приватного виконавця.

Враховуючи викладене, проходимо до висновку, що назва статті 10 першого Кодексу професійної етики приватних виконавців України «Популяризація професії та заборона реклами» частково не відповідає змісту статті та мала би називатися «Популяризація професії та заборонена реклама». На нашу думку, загальне сприйняття професійною спільнотою приватних виконавців вказаної норми як цілковитої заборони на рекламу, певною мірою позначилося на темпах розвитку професії приватного виконавця в цілому.

Новий Кодекс професійної етики приватних виконавців України [5] (далі також – Кодекс), що був затверджений рішенням VII З'їзду приватних виконавців України містить статтю 11, яка має назву, буквально протилежну за змістом тій, яку містила стаття у першому Кодексі професійної етики приватних виконавців – «Рекламування діяльності». Статтею визначено, що «інформування про діяльність приватного виконавця має обмежуватись відомостями стосовно професійної діяльності, досвіду роботи, освітнього та наукового рівнів, нагород і відзнак, а також відомостями про місце знаходження офісу приватного виконавця, засоби зв'язку, графік роботи та години прийому».

Наведення порівняльної характеристики себе, своєї діяльності та компетентності із іншими приватними виконавцями з метою досягнення переваг у конкуренції або дискредитації у будь-який спосіб інших приватних виконавців заборонено статтею 16 «Недобросовісна конкуренція» нового Кодексу. Тобто суть обмежень встановлених першим Кодексом професійної етики приватних виконавців і новим Кодексом не відрізняється.

Крім Кодексу, засоби публічної комунікації приватних виконавців та, певною мірою, реклами, також визначені Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [6] та Положенням про офіс приватного виконавця [7] (далі – Положення). До них ми відносимо Єдиний реєстр приватних виконавців України, інформація, що розміщується в судах та органах державної виконавчої служби, вивіска з інформацією про приватного виконавця.

Стаття 23 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» визначає порядок ведення Єдиного реєстру приватних виконавців та обсяг інформації, яка в ньому міститься. Частина третя статті 25 вказаного Закону встановлює, що інформація про приватних виконавців виконавчого округу та реквізити їхніх офісів розміщуються у всіх судах та в органах державної виконавчої служби, розташованих у межах відповідного виконавчого округу. Вважаємо, що така норма є прямим визначенням способу і порядку одного із засобів реклами приватних виконавців, які забезпечує держава.

Пункт 5 Розділу II «Вимоги до офіса» Положення [7] визначає, що біля входу до офіса повинна знаходитись вивіска з інформацією: найменування виконавчого округу, напис "ОФІС ПРИВАТНОГО ВИКОНАВЦЯ", прізвище, ім'я та по батькові (за наявності) приватного виконавця. Стил, матеріал, розмір такої вивіски, тип площі на якій вона розміщена, ступінь близькості вивіски до офісу приватного виконавця Положенням не визначено. Це дає підстави зробити висновок про те, що такою вивіскою може вважатися, зокрема, і значний за розміром банер розміщений на білборді і штендер за умови відповідності розміщеного на них тексту вимогам Положення.

Водночас, частина шоста статті 9 Закону України «Про рекламу» [4], встановлює, що вивіска чи табличка з інформацією про зареєстроване найменування особи, знаки для товарів і послуг, що належать цій особі, вид її діяльності (якщо це не впливає із зареєстрованого найменування особи), час роботи, що розміщена на внутрішній поверхні власного чи наданого у користування особі приміщення, на зовнішній поверхні будинку чи споруди не вище першого поверху або на поверсі, де знаходиться власне чи надане у користування особі приміщення, біля входу в таке приміщення, не вважається рекламою.



Відмінність між спеціальною конструкцією та вивіскою чи табличкою визначена пунктом 2 Типових правил розміщення зовнішньої реклами [8], затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2003 р. № 2067. Так, тимчасові та стаціонарні рекламні засоби (світлові та несвітлові, наземні та неназемні (повітряні), плоскі та об'ємні стенди, щити, панно, транспаранти, тролі, таблички, короби, механічні, динамічні, електронні табло, екрани, панелі, тумби, складні просторові конструкції, аеростати, повітряні кулі тощо), які використовуються для розміщення реклами належать до спеціальних конструкцій, а вивіскою чи табличкою є елемент на будинку, будівлі або споруді з інформацією про зареєстроване найменування особи, знаки для товарів і послуг, що належать такій особі, вид її діяльності (якщо це не впливає із зареєстрованого найменування особи), час роботи, що розміщений на зовнішній поверхні будинку, будівлі або споруди не вище першого поверху або на поверсі, де розташовується власне чи надане у користування особі приміщення (крім, випадків, коли суб'єкту господарювання належить на праві власності або користування вся будівля або споруда), біля входу у таке приміщення.

Враховуючи викладене, слід дійти до висновку, що вивіскою, яка є обов'язковою згідно з вимогами Положення, може вважатися будь-який носій, який містить визначену пунктом 5 Розділу II «Вимоги до офіса» Положення [7] інформацію, незалежно від його розміру та способу оформлення, якщо така вивіска розміщена на зовнішній поверхні будинку, будівлі або споруди не вище першого поверху або на поверсі, де розташовується власне чи надане у користування приватному виконавцю приміщення (крім, випадків, коли приватному виконавцю належить на праві власності або користування вся будівля або споруда), біля входу у таке приміщення.

Аналогічні норми щодо розміщення вивіски також застосовуються і до приватних нотаріусів. Зокрема, положення пункту 8 Положення про вимоги до робочого місця (контори) приватного нотаріуса та здійснення контролю за організацією нотаріальної діяльності [9], затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 23.03.2011 № 888/5 визначено, що біля входу у приміщення повинна знаходитись інформаційна вивіска, що ідентифікує робоче місце (контору) приватного нотаріуса та має містити інформацію про найменування нотаріального округу, напис «НОТАРІАЛЬНА КОНТОРА», якщо приватний нотаріус має контору (працюють два та більше приватних нотаріусів), або «НОТАРІУС», якщо нотаріус працює одноособово.

Те, що на такі вивіски не поширюються вимоги, встановлені до реклами підтвердив і Верховний Суд рішенням від 06.10.2021 у справі 1.380.2019.000656 [10], в якому Суд дійшов висновку про те, що розміщений на віконному проїмі приміщення, у якому здійснює нотаріальну діяльність позивач напис «нотаріус» та таблички біля входу у приміщення з найменуванням нотаріальної контори та графіком роботи не містять індивідуалізації, не містять закликів до придбання конкретного товару чи отримання послуг, інформація не формує та не підтримує обізнаність споживачів реклами та їх інтересу щодо юридичної особи чи конкретного товару (послуг), що поставляється/надається, а тому не є рекламою і не потребує спеціального дозволу на розміщення зовнішньої реклами. Зазначений висновок узгоджується з правовою позицією, висловленою Верховним Судом у постанові від 24 листопада 2020 року у справі № 640/20482/18 [11].

У статті 13 Правил адвокатської етики, затверджених Звітно-виборним з'їздом адвокатів України 2017 року [12] (далі – Правила адвокатської етики), передбачено обмежене рекламування діяльності адвокатів. Згідно з цією нормою, адвокат має право рекламувати свою професійну діяльність з дотриманням чинного законодавства і цих Правил. Рекламні матеріали про адвокатську діяльність (та будь-які інші матеріали, такі як бланки, візитівки та інше) не можуть містити: оціночних характеристик відносно адвоката; критики адвокатами інших адвокатів; заяв про вірогідність успішного виконання доручень та інших заяв, що можуть викликати безпідставні надії у клієнтів; вказівок, які можуть сформувати уявлення, що діяльність саме цього адвоката характеризується рисами і показниками, притаманними в дійсності адвокатури як такій. Рекламні матеріали про діяльність адвоката мають



бути об'єктивними, достовірними, чіткими та зрозумілими й не повинні містити натяків, двозначностей або іншим чином утворювати підґрунтя для введення потенційних клієнтів в оману, а також мають відповідати розумним естетичним вимогам. Рекламні матеріали не можуть демонструватись (розміщуватись) за допомогою способів (у способи), які дискредитують інститут адвокатури, створюють умови для його зневаги, принижують професію та статус адвоката України.

Таким чином, обмеження щодо рекламування адвокатської діяльності також покликані захистити імідж професії та ділову репутацію спільноти, а не заборонити рекламу суб'єктів такої діяльності в цілому.

Різноманіття реклами, її функції та роль в системі маркетингових комунікацій вимагають систематизації різних її видів. З цією метою проводять класифікацію реклами за різними ознаками, в тому числі, по цілях реклами, спрямованості на різні групи споживачів, способу поширення, за ступенем охоплення території, ступенем охоплення споживачів, комерційної і некомерційної складової, предмету реклами [13].

Від способу розповсюдження реклами (друкована, поліграфічна, телевізійна, радіо, «direct mail», зовнішня, внутрішня, реклама на транспорті, реклама в інтернеті, реклама в місцях продажу) залежить види і обсяги витрат на рекламу. До прикладу, для проведення рекламної кампанії із використанням поліграфічної продукції, виконавець може понести витрати на дизайн і верстку макету, витрати на друк на фізичних носіях та витрати на організацію розповсюдження рекламних матеріалів. А рекламна кампанія в інтернеті може також вимагати видатків на дизайн, а також витрат на просування як у випадку із контекстною рекламою в пошукових системах так і таргетованою рекламою у соціальних мережах. Всі ці витрати фактично є витратами, пов'язаними із господарською діяльністю.

Відповідно до пункту 164.1 статті 164 Податкового кодексу України [14], базою оподаткування для доходів, отриманих від провадження господарської або незалежної професійної діяльності, є чистий річний оподатковуваний дохід, який визначається відповідно до пункту 177.2 статті 177 та пункту 178.3 статті 178 цього Кодексу. Згідно з пунктом 177.2 статті 177 Кодексу, об'єктом оподаткування є чистий оподатковуваний дохід, тобто різниця між загальним оподатковуваним доходом (виручка у грошовій та негрошовій формі) і документально підтвердженими витратами, пов'язаними з господарською діяльністю. Пунктом 178.3 статті 178 Кодексу визначено, що для приватних виконавців оподатковуваним доходом вважається сукупний чистий дохід, тобто різниця між доходом, що складається із сум винагороди, отриманої відповідно до Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», і документально підтвердженими витратами, необхідними для провадження незалежної професійної діяльності.

Однак, Кодексом не передбачено вичерпного переліку витрат, необхідних для провадження незалежної професійної діяльності. Основним критерієм для обґрунтування витрат, що зменшують дохід для визначення об'єкта оподаткування, є їх належність та необхідність для провадження незалежної професійної діяльності – йдеться в Узагальнюючій податковій консультації щодо деяких питань оподаткування фізичних осіб, які провадять незалежну професійну діяльність (приватних нотаріусів, адвокатів) [15]. Варто також зазначити, що в указаній консультації наведено перелік витрат адвокатів та нотаріусів, які доцільно враховувати при визначенні сукупного чистого доходу. Витрати на рекламу відсутні в наведених у консультації переліках.

З аналізу вищенаведених норм вбачається, що витрати на належну та необхідну для провадження діяльності приватного виконавця рекламу зменшують дохід для визначення об'єкта оподаткування.

**Висновки.** Відсутність маркетингової активності приватних виконавців як суб'єктів господарювання є одним із чинників, що перешкоджають розвитку як професії приватного виконавця, так і розвитку інституту примусового виконання в Україні в цілому. Недостатня реклама діяльності приватних виконавців призводить до недостатнього рівня доходу таких суб'єктів господарювання, що має наслідком повільне зростання кількості приватних вико-



навців в Україні та стримує стрімке зростання обсягу податкових надходжень від діяльності таких суб'єктів незалежної професійної діяльності.

Можна виділити дві причини недостатньої маркетингової активності приватних виконавців:

- брак компетенцій у сфері маркетингу та не усвідомлення необхідності залучення профільних спеціалістів;
- недостатнє вивчення нормативно-правових актів, які регулюють питання рекламування суб'єктів господарювання, які одночасно є суб'єктами владних повноважень та відповідні перестороги щодо існуючих обмежень.

З метою уникнення неправильного розуміння чинних нормативно-правових актів з питань реклами суб'єктів незалежної професійної діяльності та для усунення можливого різного їх тлумачення, вважаємо за необхідне затвердити узагальнюючу податкову консультацію, якою визнати такими, що можуть також враховуватися при визначенні об'єкта оподаткування, крім витрат, перелічених у наказі ДПС України від 24.12.2012 № 1185, також витрати на рекламу діяльності суб'єкта незалежної професійної діяльності а також доповнити переліком витрат, які доцільно враховувати при визначенні сукупного чистого доходу для приватних виконавців.

#### Список використаних джерел:

1. Худенко М. В. Етичні та правові аспекти конкуренції осіб, які здійснюють незалежну професійну діяльність. *Вісник ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка*. 2021. Вип. 3 (95). С. 223–233. URL: <https://journal.lduvs.lg.ua/index.php/journal/article/view/1421/1288>.

2. Скрябін О. М., Копелев І. Ю. Юридико-психологічні аспекти рекламної діяльності адвоката. *Право і суспільство*. 2012. Вип. 2. С. 266–271. URL: [http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2012/2\\_2012/57.pdf](http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2012/2_2012/57.pdf).

3. Кодекс професійної етики приватних виконавців: Затверджений рішенням Першого З'їзду приватних виконавців України від 14.11.2017 р. № 1. URL : <https://www.ae.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/Кодекс-професійної-етики-приватних-виконавців.pdf>. (дата звернення: 27.11.2021).

4. Про рекламу: Закон України від 03.07.1996 № 270/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270/96-ВР#Text>. (дата звернення: 20.12.2021).

5. Кодекс професійної етики приватних виконавців: Затверджений рішенням VII З'їзду приватних виконавців України від 26.10.2021 р. URL : <https://drive.google.com/file/d/10bwpUH3X219p0kRB4EuEsiddHdWqzho/view>. (дата звернення: 22.12.2021).

6. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: Закон України від 02.06.2016 № 1403-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1403-19>.

7. Про затвердження Положення про офіс приватного виконавця: Наказ Міністерства юстиції України від 15.11.2016 № 3238/5. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1487-16#Text>. (дата звернення: 22.12.2021).

8. Про затвердження Типових правил розміщення зовнішньої реклами: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2003 р. № 2067. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2067-2003-%D0%BF#Text>. (дата звернення: 22.12.2021).

9. Про затвердження Положення про вимоги до робочого місця (контори) приватного нотаріуса та здійснення контролю за організацією нотаріальної діяльності: Наказ Міністерства юстиції України від 23.03.2011 № 888/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0406-11/conv#Text>. (дата звернення: 22.12.2021).

10. Постанова Верховного Суду від 06.10.2021 в адміністративній справі № 1.380.2019.000656. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100155759>. (дата звернення: 22.12.2021).

11. Постанова Верховного Суду від 24.11.2020 в адміністративній справі № 640/20482/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93052879>. (дата звернення: 22.12.2021).



12. Правила адвокатської етики: Схвалені Вищою кваліфікаційною комісією адвокатури при Кабінеті Міністрів України 1 жовтня 1999 р., протокол від 1–2 жовтня 1999 р. № 6/VI. URL: <http://lbgroup.com.ua/blog12.htm>.

13. Попова Н. В. Основи реклами : навч. посібник / Н. В. Попова. Х. : Видавництво «ВДЕЛЕ», 2016. 145 с.

14. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>

15. Узагальнююча податкова консультація щодо деяких питань оподаткування фізичних осіб, які провадять незалежну професійну діяльність (приватних нотаріусів, адвокатів) затверджена наказом ДПС України від 24.12.2012 № 1185. URL: <https://tax.gov.ua/zakonodavstvo/podatkove-zakonodavstvo/uzagalnyuyuchi-podatkovyi-konsultatsii/62191.html>.



**ВЕРЕНКІОТОВА О. В.**,  
кандидат юридичних наук,  
старший викладач кафедри  
цивільно-правових дисциплін  
(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 347.1

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.12>

## ДО ПИТАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ЦИВІЛЬНОЇ ПРАВОСУБ'ЄКТНОСТІ ФІЗИЧНИХ ОСІБ

Наукову статтю присвячено дослідженню структури та співвідношення елементів правосуб'єктності фізичної особи. Наголошено, що виступаючи суб'єктом цивільних правовідносин, фізичні особи володіють цивільною правосуб'єктністю, яка включає в себе правоздатність і дієздатність. Проаналізовано різні доктринальні підходи на зміст правосуб'єктності фізичної особи та зроблено спробу довести, що правоздатності й дієздатності фізичної особи притаманні риси, характерні як для всіх суб'єктів цивільного права, так і специфічні особливості. Доведено, що правосуб'єктність – це наявність у особи водночас правоздатності й дієздатності (праводієздатності), тобто здатності не лише отримувати права та обов'язки, а й своїми діями набувати прав і створювати для себе юридичні обов'язки, а також нести відповідальність за скоєні правопорушення. Розкрито зміст правосуб'єктності, яка розглядається як узагальнююче поняття, що поєднує в собі і правоздатність, і дієздатність. Зауважено, що на законодавчому рівні не завжди в особи одночасно виникають і права, і обов'язки, хоча вона визнається правоздатною.

Встановлено, що змістом правоздатності є здатність особи бути суб'єктом дозволених законом прав та обов'язків. У більшості випадків особа наділяється і правами, обов'язками, в окремих випадках – виключно певними майновими та немайновими правами, що передбачені законом (пасивна правоздатність). Констатовано, що цивільна правоздатність є необхідною передумовою виникнення цивільних прав та обов'язків.

Проаналізовано зміст дієздатності фізичної особи, тобто її здатність своїми діями набувати для себе цивільних прав і самостійно їх здійснювати, а також здатність своїми діями створювати для себе цивільні обов'язки, самостійно їх виконувати та нести відповідальність у разі їх невиконання.

Акцентовано на передбаченій нормами права здатності нести відповідальність за скоєне правопорушення (дієздатності).

Зроблено висновок, що дієздатність, на відміну від правоздатності, залежить від віку, фізичного стану та інших особистих якостей людини, які з'являються у неї в процесі розумового, фізичного та соціального розвитку.

**Ключові слова:** цивільна правосуб'єктність, цивільні правовідносини, правоздатність, дієздатність, фізична особа, цивільні права, обов'язки.

### **Verenkiotova O. V. The issue of the exercise of civil legal personality of individuals**

The scientific article is dedicated to research of structure and correlation of the elements of civil legal personality of individuals. It is noted that acting as a subject of civil legal relations, the individuals have civil legal personality, which



includes legal capacity and capability. Different doctrinal approaches to the content of the legal personality of an individual are analyzed and an attempt to prove that the legal capacity and capability of an individual are characterized by features characteristic of all subjects of civil law as well as specific features. It is proved that the legal personality means that a person has legal capacity and capability (legal capacity) at the same time, that is, the ability not only to receive rights and obligations, but also to acquire rights and create legal obligations for oneself through one's actions, as well as to be held responsible for the committed offenses. The focus of the work is accented on the content of legal personality, which is considered as a general concept combining legal capacity and capability. It is noted that at the legislative level, a person does not always have rights and obligations at the same time, even though he is recognized as having legal capacity.

It is established that the content of legal capacity is the ability of a person to be subject to the rights and obligations permitted by law. In most cases, a person is granted rights and obligations, in some cases only certain property and non-property legal rights (passive legal capacity). It is noted that civil legal capacity is a necessary condition for the emergence of civil rights and obligations.

The content of legal capacity of individual is analyzed, i.e. his ability to acquire civil rights for himself by his actions and to exercise them independently, as well as the ability to create civil duties for himself by his actions, perform them independently and to be held responsible in case of non-compliance.

The emphasis is on the legal capacity to be held responsible for committed offense (the capability).

The conclusion is reached that capability, unlike legal capacity, depends on a person's age, physical condition, and other personal qualities that appear in the process of mental, physical, and social development.

**Key words:** *civil legal personality, civil legal relations, legal capacity, capability, individual, civil rights, obligations.*

**Постановка проблеми.** Фізична особа як один із найважливіших учасників цивільних правовідносин наділена низкою ознак, які її індивідуалізують, персоніфікують і відокремлюють її з-поміж інших учасників цих правовідносин. Зокрема до таких ознак можна віднести ім'я фізичної особи, її громадянство, вік, стать, сімейний стан, стан здоров'я тощо.

Питання здійснення цивільної правосуб'єктності фізичної особи привертає увагу багатьох учених. Низка теоретичних положень про сутність правосуб'єктності фізичної особи наразі вимагають переосмислення. Участь фізичної особи як суб'єкта цивільних правовідносин породжує низку невирішених законодавцем питань, що стосуються як визначення її правосдатності, дієдатності, так і правосуб'єктності загалом. З огляду на це та враховуючи динамічний розвиток самих правовідносин, проблема вивчення цивільної правосдатності фізичної особи як суб'єкта цивільних правовідносин є однією з найбільш дискусійних і потребує постійного дослідження як з теоретичної, так і з практичної точок зору.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти визначення поняття цивільної правосуб'єктності учасників цивільних правовідносин, зокрема і фізичних осіб, особливості її здійснення були предметом розгляду В. В. Батуренка, О. В. Бермічевої, В. Д. Блажесвої, Д. В. Бобрової, Н. Л. Бондаренко-Зелінської, В. Т. Борисової, Є. А. Василюєва, О. В. Дзери, А. С. Довгрета, М. Л. Дювернуа, Н. А. Д'ячкова, І. А. Зеніна, С. О. Іванова, Н. О. Ключковської, Н. В. Комарової, А. А. Костіна, В. В. Кочина, В. М. Кравчука, І. М. Кучеренка, Н. С. Кузнецової, Р. А. Майданика, О. П. Мілевського, А. О. Мілевської, М. В. Міщенко, О. О. Первомайського, Р. Б. Прилуцького, І. Н. Пятилетової, С. Ю. Пятіна, В. Д. Примака, В. М. Самойленка, М. О. Стефанчука, І. В. Удальцової, А. В. Усталової, С. Я. Фурси, О. Є. Харитонова, М. Х. Хутиза, Ю. С. Червоного, Д. М. Чечота, Я. М. Шевченка, М. Й. Штефана та інших правників.





**Метою статті** є дослідження особливостей здійснення цивільної правосуб'єктності фізичних осіб, а також аналіз практики застосування законодавства з досліджуваного питання.

**Виклад основного матеріалу.** Фізичні особи – громадяни України, іноземні громадяни та особи без громадянства. Виступаючи суб'єктом цивільних правовідносин, фізичні особи володіють цивільною правосуб'єктністю, яка включає в себе правоздатність і дієздатність.

Правосуб'єктність – це наявність у особи водночас правоздатності й дієздатності (праводієздатності), тобто здатності не лише отримувати права та обов'язки, а й своїми діями набувати прав і створювати для себе юридичні обов'язки, а також нести відповідальність за скоєні правопорушення. Набуття правосуб'єктності фізичними особами прямо передбачається законом, тобто встановлюється, коли саме правоздатна особа набуває дієздатності (право брати участь у виборах, право брати шлюб, можливість кримінальної відповідальності тощо) [1].

Свого часу О. С. Йоффе визнавав правосуб'єктність окремим інститутом цивільного права, його значення визнавав нарівні з договором, правом власності [2, с. 73–85].

На думку О. Ф. Скакун, правосуб'єктність – це самостійна правова категорія, що існує поряд з правами та обов'язками, вона відображає правову здатність особи бути носієм прав та обов'язків і становить постійний громадянський статус особи, а не спроможність чи здатність володіння правами. Тобто правосуб'єктність є передумовою набуття суб'єктивних прав. Зміст правосуб'єктності розглядається вченою як певний набір суб'єктивних прав кожної особи [3, с. 535–536].

У загальному розумінні правосуб'єктність є поєднанням правоздатності та дієздатності, так би мовити, це «праводієздатність». На переконання Н. В. Ушанової, таке об'єднане поняття відображає ті ситуації, коли правоздатність і дієздатність неподільні в часі, органічно зливаються воедино [4, с. 169–174].

З точки зору В. В. Надьон, структура правосуб'єктності – це гарантовані законом можливості бути носієм прав та обов'язків, набувати їх, користуватися ними, а також виконувати їх. Найчастіше це поняття визначається через категорію «здатність», яка найбільш точно відображає специфіку змісту правосуб'єктності [5, с. 102].

С. Н. Братусь вказує, що «правоздатність та правосуб'єктність є рівнозначними поняттями» [6, с. 29–32].

Проаналізувавши погляди науковців на зміст правосуб'єктності, доходимо висновку, що більшість із них схилиються до думки, що до складу правосуб'єктності фізичної особи входять три елементи, як то: 1) правоздатність; 2) дієздатність; 3) деліктоздатність.

Свою чергою, правоздатність містить у собі два нерозривно пов'язані елементи: права та обов'язки особи.

Особа, наголошує П. І. Стучка, має бути правоздатною, тобто мати законне право бути суб'єктом права. Науковець пропонує розуміти правоздатність як властивість або право, делеговане, передоручене людині державою [7, с. 183].

Поділяємо слушну думку В. В. Надьон, на переконання якої правоздатність – це здатність фізичної особи бути суб'єктом прав та обов'язків, можливість мати будь-яке право чи обов'язок з передбачених законом [8].

Я. М. Магазинер відмічає, що правоздатність як поняття корениться у вченні про правовідносини, яке є наслідком юридичних дій чи подій. Правоздатність – це здатність бути суб'єктом правовідносин, тобто мати права і нести обов'язки. Поняття правоздатності необхідне для виділення того кола осіб, які здатні мати права і нести обов'язки [9, с. 241].

П. Є. Бутко, аналізуючи поняття правоздатності, акцентує на необхідності розділяти загальну (абстрактну) можливість мати передбачені законом права й обов'язки, визнані державою, і здатність бути носієм цих прав. Учений зазначає, що в науковій літературі щодо поняття праводієздатності термін «можливість» нерідко вживається як синонім слова «здатність» – у сенсі фізичної та психологічної спроможності індивіда, що дає йому змогу здійснювати юридично значущі дії, іншими словами, мати можливість їх здійснювати [10, с. 76].



Є. А. Суханов, своєю чергою, вказує, що цінність правоздатності полягає в тому, що тільки за її наявності можливе виникнення конкретних суб'єктивних прав та обов'язків, вона – необхідна загальна передумова їх виникнення і тим самим їх реалізації [11, с. 146].

Підсумовуючи, зазначимо, що правниками не вироблено єдиного підходу до розуміння поняття правоздатності, їхні дослідження спрямовані як на характеристику правоздатності як передумови правовідносин, властивості, якості, так і на визначення її як власне суб'єктивного права.

Своєю чергою, зміст правосуб'єктності має розглядатися як узагальнююче поняття, що поєднує в собі такі поняття, як правоздатність і дієздатність.

Чинне цивільне законодавство України чітко розрізняє правоздатність і дієздатність. Між тим, варто наголосити, що на законодавчому рівні не завжди в особи одночасно виникають і права, і обов'язки, хоча вона визнається правоздатною.

Цивільним кодексом України (далі – ЦК України) передбачено, що цивільні права та обов'язки (цивільну правоздатність) мають усі фізичні особи. Цивільна правоздатність фізичної особи виникає у момент її народження. У випадках, встановлених законом, охороняються інтереси зачатої, але ще не народженої дитини. У випадках, встановлених законом, здатність мати окремі цивільні права та обов'язки може пов'язуватися з досягненням фізичною особою відповідного віку. Цивільна правоздатність фізичної особи припиняється у момент її смерті (ст. 25). Усі фізичні особи є рівними у здатності мати цивільні права та обов'язки. Фізична особа має усі особисті немайнові права, встановлені Конституцією України та ЦК України. Фізична особа здатна мати усі майнові права, що встановлені ЦК України, іншим законом, а також інші цивільні права, що не встановлені Конституцією України, ЦК України, іншим законом, якщо вони не суперечать закону та моральним засадам суспільства. Фізична особа здатна мати обов'язки як учасник цивільних відносин (ст. 26) [12].

Отже, цивільна правоздатність закріплюється в цивільному законодавстві як рівна для всіх і для кожного незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної незалежності, статі, освіти, мови, релігійних поглядів, роду й характеру занять, місця проживання тощо. Кожен громадянин упродовж свого життя не може бути позбавлений цивільної правоздатності [13].

Аналізуючи поняття дієздатності, варто зауважити, що в юридичній літературі дискусії точаться здебільшого у двох напрямках: 1) зміст дієздатності; 2) умови обсягу дієздатності.

Так, О. С. Йоффе трактує дієздатність, закріплену в законі, як здатність особи реалізовувати свої права та обов'язки [14, с. 209], тобто реальна здатність розуміти значення скоєних ними дій і віддавати собі звіт у наслідках, до яких ці дії можуть призвести [15, с. 83].

Найбільш вдалим, на наше переконання, є визначення дієздатності, запропоноване В. Ф. Яковлевим, на думку якого, дієздатність – це здатність діяти по своїй волі на підставі власного визначення у межах можливостей, визначених змістом правоздатності [16, с. 35].

Своєю чергою, О. А. Красавчиков під дієздатністю розуміє здатність реалізації суб'єктом його правоздатності своїми діями [17, с. 42].

С. Н. Братусь вказує, що умовами володіння дієздатності є здатність діяти розумно з урахуванням наслідків, пов'язаних з діями, які вчиняються [18, с. 15].

Підставою дієздатності, на переконання С. О. Лозовської, виступають у сукупності рівень розвитку розумових здібностей людини та її психічний стан [19, с. 64].

Отже, цивільна дієздатність – це свідома і правильна оцінка людиною дій, що нею здійснюються і мають юридичне значення. Ця ознака суб'єкта цивільного права залежить від психічної зрілості суб'єкта, тобто від усвідомлення ним значення своїх дій і можливості керування ними [20].

Цивільним кодексом України встановлено, що цивільну дієздатність має фізична особа, яка усвідомлює значення своїх дій та може керувати ними. Тобто, цивільною дієздатністю фізичної особи є її здатність своїми діями набувати для себе цивільних прав і самостійно їх здійснювати, а також здатність своїми діями створювати для себе цивільні обов'язки, самостійно їх виконувати та нести відповідальність у разі їх невиконання. Обсяг



цивільної дієздатності фізичної особи встановлюється ЦК України і може бути обмежений виключно у випадках і в порядку, встановлених законом (ст. 30) [12].

Виходячи з того, що обсяг цивільної дієздатності залежить від віку та психічного здоров'я фізичної особи, у цивільному праві розрізняють декілька різновидів цивільної дієздатності: 1) часткова цивільна дієздатність – до 14 років; (ст. 31 ЦК України); 2) неповна цивільна дієздатність – з 14 до 18 років (ст. 32 ЦК України); 3) повна цивільна дієздатність – настає з моменту повноліття, тобто з 18 років (ст. 34 ЦК України); 4) обмежена цивільна дієздатність – якщо особа страждає на психічний розлад, який істотно впливає на її здатність усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними (ст. 36 ЦК України); 5) недієздатність фізичної особи – якщо вона внаслідок хронічного, стійкого психічного розладу не здатна усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними (ст. 39 ЦК України).

Підсумовуючи, зазначимо, що повну цивільну дієздатність фізична особа набуває з досягненням повноліття, тобто з 18 років. Згідно з чинним законодавством у разі реєстрації шлюбу фізичної особи, яка не досягла повноліття повна дієздатність у неї настає з моменту реєстрації шлюбу. Повна цивільна дієздатність може бути надана фізичній особі, яка досягла 16 років і працює за трудовим договором або бажає займатись підприємницькою діяльністю. Надання повної цивільної дієздатності проводиться за рішенням органу опіки та піклування за заявою заінтересованої особи і за письмовою згодою батьків (усиновлювачів) або піклувальника, а у разі якщо такої згоди немає, за рішенням суду.

Третім структурним елементом цивільної правосуб'єктності є деліктоздатність. Варто вказати, що поміж науковців не існує єдності позицій щодо встановлення співвідношення між поняттями «правоздатність», «дієздатність» та «деліктоздатність». Основна проблема стосується структурованості деліктоздатності. Так, одні вчені прирівнюють деліктоздатність до самостійного елемента правосуб'єктності (поряд із цивільною правоздатністю і цивільною дієздатністю), інші – розглядають її в якості складової частини цивільної дієздатності. Висловлюється також позиція про те, що деліктоздатність одночасно виступає елементом і цивільної правоздатності, і цивільної дієздатності. Як видається, що раціональне зерно міститься саме в останній науковій позиції. Саме цей підхід розширює уявлення про дієздатність. Оскільки, як відомо, нести цивільно-правову відповідальність можуть лише дієздатні суб'єкти, тобто особи, здатні керувати своїми діями і правильно передбачати їх можливі наслідки. Стосовно дієздатності слід зауважити, що вона складається із двох основних елементів: 1) здатності до вчинення правомірних дій; 2) здатності нести цивільно-правову відповідальність. Своєю чергою, перший елемент можна поділити на здатність вчиняти правочини, а другий – на здатність нести договірну та позадоговірну відповідальність. У другий елемент дієздатності включається деліктоздатність, тобто здатність нести деліктну відповідальність [21, с. 139–145].

Деліктоздатність – це здатність особи нести цивільно-правову відповідальність за шкоду, заподіяну їй протиправними діями, що виражається у здатності суб'єкта самостійно усвідомлювати свій вчинок і його шкідливі результати, відповідати за свої протиправні дії і нести за них відповідальність. Цивільно правова-відповідальність (деліктоздатність) настає з 14 років.

Отже, деліктоздатність – здатність фізичної особи нести юридичну відповідальність за невиконання обов'язків або за вчинення різних правопорушень.

**Висновки.** У межах проведеного дослідження встановлено, що для того щоб бути учасником правовідносин фізична особа повинна мати правосуб'єктність, тобто здатність бути суб'єктом права. Правосуб'єктність фізичних осіб може бути загальною, спеціальною, індивідуальною. Складовими правосуб'єктності є правоздатність, дієздатність та деліктоздатність.

Правоздатність трактується як законодавчо передбачена здатність мати суб'єктивні права та виконувати юридичні обов'язки, вона виникає з моменту народження та припиняється з настанням смерті людини. Обмеження в правоздатності неприпустиме. Змістом правоздатності є здатність особи бути суб'єктом дозволених законом прав та обов'язків. У більшості випадків особа наділяється і правами, обов'язками, в окремих випадках – виключно



певними майновими та немайнровими правами, що передбачені законом (пасивна правоздатність). Цивільна правоздатність є необхідною передумовою виникнення цивільних прав та обов'язків.

Дієздатність (повна, неповна, часткова, обмежена) – це передбачена нормами права здатність особистими діями набувати юридичних прав та обов'язків, вона виникає з моменту досягнення особою визначеного законодавством віку або настання певних обставин (укладення шлюбу, влаштування на роботу за контрактом). Повністю недієздатними за рішенням суду визнаються особи, що мають тяжкі психічні захворювання.

Дієздатність, на відміну від правоздатності, залежить від віку, фізичного стану та інших особистих якостей людини, які з'являються у неї в процесі розумового, фізичного та соціального розвитку. У цивільному праві розрізняють: повну дієздатність; неповну дієздатність; часткову дієздатність; обмежену дієздатність; абсолютну недієздатність.

Передбачена нормами права здатність нести відповідальність за скоєне правопорушення є деліктоздатністю (в окремих випадках деліктоздатними визнаються особи, які ще не досягли повної дієздатності).

#### Список використаних джерел:

1. «Правосуб'єктність». Довідкова інформація. *LIGA360*. URL: <https://liga360.ligazakon.net>.
2. Иоффе О. С. Об основных вопросах советского гражданского права. *Ученые записки. ЛГУ*. 1953. № 151. Вып. 4. С. 73–85.
3. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник. Х. : Еспада, 2006. 776 с.
4. Ушанова. Н. В. Правосубъектность как сочетание возможности и действительности. *Правовая политика и правовая жизнь*. 2009. № 1. С. 169–174.
5. Надьон В. В. Элементы правосуб'єктності в цивільному праві. *Проблеми законності*. 2014. Вип. 125. С. 101–106.
6. Братусь С. Н. Юридические лица в советском гражданском праве. Москва : Юриздат, 1947. 363 с.
7. Стучка П. И. Курс советского гражданского права: учебник: в 2 т. М. : Гос. юрид. изд-во, 1927. Т. 1. 350 с.
8. Надьон В. В. Деякі аспекти визначення правоздатності в цивільному праві. *Теорія і практика правознавства*. 2014. Вип. 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp\\_2014\\_1\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2014_1_6).
9. Магази́нер Я. М. Избранные труды по общей теории права: монография. / отв. ред. доктор юрид. наук, проф. А. К. Кравцов. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юрид. центр Пресс», 2006. 352 с.
10. Бутко П. Є. Правосуб'єктність фізичних осіб – платників податків. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2013. № 1 (39). С. 75–78.
11. Гражданское право: в 4 т. Т. 1: Общая часть: учебник / под ред. Е. А. Суханова. М. : Волтер Клувер, 2004. 669 с.
12. Цивільний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40. Ст. 356.
13. Перунова О. М., Селезень С. В. Цивільне право. Конспект лекцій. Харків : ХНАДУ, 2009. URL: <https://buklib.net/books/37764/>
14. Иоффе О. С., Шаргородский М. Д. Вопросы теории права. М. : Юрид. лит., 1961. 382 с.
15. Иоффе О. С. Советское гражданское право. Курс лекций / Отв. ред. Юрченко А. К. Ленинград : Изд-во Ленингр. ун-та, 1958. 511 с.
16. Отраслевой метод регулирования и гражданская правосубъектность. *Правовые проблемы гражданской правосубъектности* : межвуз. сб. науч. трудов. / Отв. ред. О. А. Красавчиков. Свердловск: Свердлов. юрид. ин-т, 1978. Вып. 62. С. 35–42.
17. Красавчиков О. А. Юридические факты в советском гражданском праве. М. : Гос. изд-во юрид. лит., 1958. 184 с.



18. Братусь С. Н. Субъекты гражданского права. М. : Гос. изд-во юрид. лит., 1950. 368 с.
19. Лозовская С. О. Правосубъектность в гражданском праве: дис. ... кад. юрид. наук: 12.00.03. М., 2001. 220 с.
20. Цивільна дієздатність фізичної особи. «WikiLegalAid» довідково-інформаційна платформа правових консультацій. <https://wiki.legalaid.gov.ua/index.php>.
21. Парасюк В. М., Парасюк М. В. Особливості правосуб'єктності юридичної особи. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 2. С. 139–145.



**ГРИШКО В. І.,**

кандидат педагогічних наук,  
доцент кафедри відновного правосуддя  
та приватної детективної діяльності  
(Національний університет водного  
господарства та природокористування)

**ПЕЛЕШОК І. І.,**

здобувач першого (бакалавського) рівня  
вищої освіти спеціальності 081 – Право  
навчально-наукового інституту права  
(Національний університет водного  
господарства та природокористування)

УДК 347.6

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.13>**ОСОБЛИВОСТІ СПАДКУВАННЯ НЕПРИВАТИЗОВАНОЇ  
ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ В УКРАЇНІ**

Тема нашого дослідження «Особливості спадкування неприватизованої земельної ділянки в Україні», тому для початку ми ознайомилися з поняттям спадкування. Спадкування – процес переходу прав та обов'язків (спадщини) від фізичної особи, яка померла (спадкодавця), до інших осіб (спадкоємців).

Законодавство України чітко прописує, що до складу спадщини входять такі складники як права та обов'язки померлого, але тут важливо зазначити два нюанси: по-перше, ці права та обов'язки мають належати спадкодавцеві на момент коли спадщину буде відкрито; по-друге, дані права та обов'язки не можуть припинитися через смерть спадкодавця.

Далі у роботі охарактеризовано процес спадкування земельної ділянки. Було опрацьовано Земельний та Цивільний кодекси України і визначено, що право власності на земельну ділянку переходить до спадкоємців на загальних підставах, із збереженням її цільового призначення. До спадкоємців житлового будинку, інших будівель та споруд переходить право власності або право користування земельною ділянкою, на якій вони розміщені.

У роботі досліджено спадкування земельної ділянки, яка вже є у процесі приватизації спадкодавцем, але через його смерть чи інші обставини, процес повної приватизації не вдалося завершити. При дослідженні цього питання ми звернулися до Вищого Спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ і визначили, що якщо є підтвердження підстав того, що спадкодавець за свого життя розпочав процес приватизації земельної ділянки, яку від надає у спадок, але внаслідок смерті не встиг довести цей процес до кінця, то судова практика показує, що у випадку не завершення процедури приватизації земельної ділянки яку розпочав за життя спадкодавця, та не встиг закінчити, спадкодавцю дозволяють завершити процес приватизації землі.

У роботі аналізувалося питання про спадкування неприватизованої земельної ділянки. Так як в законодавстві нами не було знайдено відповідних норм, то ми звернулися до роз'яснень Рівненського апеляційного суду і визначили таке: якщо за життя спадкодавця не набув права власності на земельну ділянку, то



спадкоємець також не набуває права власності у порядку спадкування. Тобто спадкування неприватизованої земельної ділянки в Україні – недозволене.

**Ключові слова:** *спадкове право, процес спадкування, спадкування земельної ділянки, неприватизована земельна ділянка.*

### **Hryshko V. I., Peleshok I. I. Peculiarities of inheritance of non-privatized land in Ukraine**

The topic of our study is "Peculiarities of inheritance of non-privatized land in Ukraine", therefore, to begin with, we familiarized ourselves with the concept of inheritance. Inheritance is the process of transfer of rights and obligations (inheritance) from a natural person who died (testator) to other persons (heirs).

The legislation of Ukraine clearly prescribes that the inheritance includes such components as the rights and obligations of the deceased, but here it is important to note two nuances: first, these rights and obligations must belong to the testator at the time when the inheritance is opened; secondly, these rights and obligations cannot terminate due to the death of the testator.

Further, the work describes the process of land inheritance. The Land and Civil Codes of Ukraine were worked out and it was determined that the ownership of a plot of land passes to the heirs on a general basis, with preservation of its purpose. The right of ownership or the right to use the land plot on which they are located passes to the heirs of the residential building, other buildings and structures.

The work examines the inheritance of a land plot, which is already in the process of privatization by the testator, but due to his death or other circumstances, the process of full privatization could not be completed. When researching this issue we applied to the Higher Specialized Court of Ukraine for consideration of civil and criminal cases and determined that if there is confirmation of the grounds that the testator during his lifetime started the process of privatizing the land plot, which he gives as an inheritance, but due to death did not have time to complete this process, then judicial practice shows that in the case of non-completion of the land privatization procedure that the testator started during his lifetime, and did not manage to complete it, the testator is allowed to complete the process of land privatization.

The work analyzed the issue of inheritance of non-privatized land. Since we did not find relevant norms in the legislation, we applied to the explanations of the Rivne Court of Appeal and determined the following: if the testator did not acquire ownership rights to the land plot during his lifetime, then the heir also does not acquire ownership rights in the order of inheritance. That is, the inheritance of a non-privatized plot of land in Ukraine is not allowed.

**Key words:** *inheritance law, inheritance process, inheritance of a land, non-privatized land.*

**Вступ.** Процес спадкування в Україні є досить складним та потребує чіткої законодавчої врегульованості. Якщо ж говорити про процес спадкування земельної ділянки, то він також має свої характерні особливості і вже має керуватися як цивільним так і земельним законодавством. Цивільне законодавство здійснює регулювання процесу спадкування, а земельне законодавство містить у собі норми, за якими здійснюється регулювання успадкування земельних ділянок.

Часто трапляються випадки коли спадкодавець заповів у спадок для спадкоємців земельну ділянку, якою він користувався, але не приватизував. Можуть бути такі випадки, коли спадкодавець не встиг за життя завершити процес приватизації земельної ділянки, але також передав її у спадок. Внаслідок цього виникає багато спорів і часто люди, які отримали в спадок неприватизовану земельну ділянку не можуть зрозуміти, чому вони не мають права



власності на неї та не можуть розпоряджатися та вільно користуватися нею. Як тоді бути спадкоємцям і чи матимуть вони право на отримання в спадщину неприватизовану земельну ділянку? Саме це питання зацікавило нас і зумовило актуальність обраної теми.

Аналіз літератури та джерел щодо тематики нашої статті свідчить про те, що в юридичній науці відсутні комплексні дослідження особливостей спадкування неприватизованої земельної ділянки. Проте, із загальних проблем спадкування відомі дослідження таких науковців як Сегенюк А., Харитонов Є., Гончарова А., Кухарев О., Желіховська Ю. та багато інших. У нашій роботі ми зверталися до законодавства України (Цивільний кодекс України та Земельний кодекс), також використовували інформацію з офіційного сайту Міністерства юстиції України, звернулися до судової практики (нормативні акти Вищого Спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ та роз'яснення Рівненського апеляційного суду).

**Постановка проблеми.** Завданням нашого дослідження є визначення особливостей та здійснення аналізу законодавства щодо процесу спадкування неприватизованої земельної ділянки.

**Результати дослідження.** ЦК України дає визначення поняттю спадкування як процес переходу прав та обов'язків (спадщини) від фізичної особи, яка померла (спадкодавця), до інших осіб (спадкоємців) [1, ст. 1216].

Наше законодавство чітко прописує, що до складу спадщини входять такі складники як права та обов'язки померлого, але тут важливо зазначити, що: по-перше, ці права та обов'язки мають належати спадкодавцеві на момент коли спадщину буде відкрито; по-друге, дані права та обов'язки не можуть припинитися через смерть спадкодавця. Тобто з вище вказаного можна зробити висновок, що право на земельну ділянку також може передаватися у спадок.

Перш ніж перейти до аналізу особливостей спадкування неприватизованої земельної ділянки вважаємо за необхідне зазначити, що якщо до спадкової маси (спадщини) входить земельна ділянка, яка належала спадкодавцю на праві власності або користування, то відповідно до статті 1225 Цивільного кодексу України право власності на земельну ділянку переходить до спадкоємців на загальних підставах, із збереженням її цільового призначення [1, ст. 1225].

Для оформлення права власності на земельну ділянку у порядку спадкування, спадкоємцю, який бажає прийняти спадщину, але на час відкриття спадщини не проживав постійно із спадкодавцем, необхідно подати державному або приватному нотаріусу, або в сільських населених пунктах – уповноваженій на це посадовій особі відповідного органу місцевого самоврядування заяву про прийняття спадщини. Відповідно до частини другої статті 1269 ЦК України заява про прийняття спадщини подається спадкоємцем особисто [1, ст. 1269].

Місцем відкриття спадщини є останнє місце проживання спадкодавця. Якщо спадкодавець мав декілька місць проживання, місцем відкриття спадщини вважається останнє місце реєстрації спадкодавця. Якщо місце проживання спадкодавця невідоме, місцем відкриття спадщини є місцезнаходження нерухомого майна або основної його частини, а за відсутності нерухомого майна – місцезнаходження основної частини рухомого майна. В особливих випадках місце відкриття спадщини встановлюється законом [1, ст. 1221].

ЦК України встановлює шестимісячний строк для прийняття заяви про прийняття спадщини. Такий строк обраховується з дня смерті спадкодавця або з дня, з якого вона оголошується померлою. Якщо спадкоємці пропускають зазначений строк, у таких випадках цей строк може бути поновлений судом, але пропущений строк має бути лише з поважних причин [1, ст. 1270].

Міністерство юстиції визначає перелік документів для оформлення права власності на земельну ділянку. В першу чергу необхідно подати державному або приватному нотаріусу заяву про прийняття спадщини. Така заява подається спадкоємцем особисто. До заяви необхідно додати: документи, що посвідчують особу спадкоємця (паспорт, ідентифікаційний номер); свідоцтво про смерть спадкодавця; документи, що підтверджують родинний зв'язок спадкоємця зі спадкодавцем (свідоцтво про народження, свідоцтво про одруження); оригінали документів, які підтверджують право власності спадкодавця на земельну ділянку





(державний акт на право власності на земельну ділянку): довідку про нормативну грошову оцінку земельної ділянки та витяг із Державного земельного кадастру на земельну ділянку, які видаються відділами Держгеокадастру [2].

Таким чином, вище викладеною інформацією нам вдалося підкреслити той факт, що спадкова ділянка, яка належала спадкодавцю до моменту його смерті може передаватися у спадок за чинним законодавством України. Для того щоб встановити чи належить земельна ділянка спадкодавцю потрібно перевірити факт її приватизації, тобто якщо її приватизовано, то вона належить особі, яка передає її у спадщину і відповідно може відноситися до спадкової маси.

Також на основі законодавчих норм, а саме норм Цивільного кодексу України, ми дослідили, що для оформлення права власності на земельну ділянку спадкоємцю необхідно подати державному або приватному нотаріусу, або уповноваженій на це посадовій особі відповідного органу місцевого самоврядування заяву про прийняття спадщини; місцем відкриття спадщини є останнє місце проживання спадкодавця, місце розташування нерухомого майна, якщо місце проживання спадкодавця невідоме, а якщо спадкодавець мав декілька місць проживання, то спадщина буде відкриватися за останнім місцем реєстрації спадкодавця.

Наступним етапом у нашій роботі буде дослідження особливостей прийняття в спадок неприватизованої земельної ділянки. Варто уточнити, що саме під неприватизованою земельною ділянкою тут мається на увазі та земельна ділянка процес приватизації якої спадкодавець розпочав за свого життя, але не довів до кінця.

У Перехідних положеннях Земельного Кодексу України визначено, у разі коли спадкодавець не набув права власності на земельну ділянку згідно до ст. 125 Земельного кодексу України, проте розпочав процедуру приватизації земельної ділянки відповідно до чинного законодавства України, а органами місцевого самоврядування відмовлено у завершенні процедури приватизації, то спадкоємці мають право звертатися до суду із позовом про визнання права на завершення приватизації та одержання державного акту про право власності на землю на ім'я спадкоємця, а не права власності на земельну ділянку [3].

Звертаючись до судової практики у даному питанні ми знайшли таку інформацію: відповідно до правової позиції Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 16.05.2013 №24-753/0/4-13 «Про судову практику розгляду цивільних справ про спадкування», якщо спадкодавець не набув права власності на земельну ділянку згідно зі ст. 125 Земельного кодексу України, проте розпочав процедуру приватизації земельної ділянки відповідно до чинного законодавства України, а органами місцевого самоврядування відмовлено спадкоємцям у завершенні процедури приватизації, то спадкоємці мають право звертатися до суду із позовами про визнання відповідного права в порядку спадкування – права на завершення приватизації та одержання державного акту про право власності на землю на ім'я спадкоємця, а не права власності на земельну ділянку. У п. 3.5 – вказано, що правильною є практика судів, які у випадку не завершення процедури приватизації земельної ділянки яку розпочав за життя спадкодавця, та не встиг закінчити, визнають за спадкоємцем таке право [4].

Отже, підсумувати вище досліджену нами інформацію, можна сказати, що якщо є підтвердження підстав того, що спадкодавець за свого життя розпочав процес приватизації земельної ділянки, яку від надає у спадок, але внаслідок смерті не встиг довести цей процес до кінця, то судова практика показує, що у випадку не завершення процедури приватизації земельної ділянки яку розпочав за життя спадкодавця, та не встиг закінчити, спадкодавцю дозволяють завершити процес приватизації землі, отримати її у спадщину та вже після того володіти земельною ділянкою.

В юридичній науці та законодавстві це явище пояснюється так: якщо громадянин, все ж висловив свою волю на здійснення процесу приватизації земельної ділянки, але помер до прийняття компетентним органом рішення про приватизацію (передання у приватну власність, відведення), до його спадкоємців у порядку спадкування переходить право вимагати такої приватизації. Оскільки право власності в особи спадкодавця ще не виникло, вищеза-



значене унеможливило видачу свідоцтва про право на спадщину. Тому спадкоємці мають право звертатися до суду з позовом про визнання відповідного права в порядку спадкування – права на завершення приватизації та одержання документа, що посвідчує право власності на землю на ім'я спадкоємця.

Наступним етапом дослідження буде розгляд процесу спадкування неприватизованої земельної ділянки. На жаль в законодавстві України, не було знайдено норми, яка б вказувала на дозвіл чи заборону спадкування неприватизованої земельної ділянки, тому вважаємо за доцільне звернутися до судової практики.

Рівненський апеляційний суд у складі колегії суддів судової палати з розгляду цивільних справ задовольнив апеляційну скаргу громадянина Л., скасувавши рішення місцевого суду від 2 грудня 2020 року, яким задоволено позов сестри й брата В., мешканців Рівненського району, до сільської ради про визнання незаконним та скасування рішень сільської ради та про скасування рішення про державну реєстрацію прав [4].

Сама суть справи полягає у тому, що у користуванні громадянина В., який помер у 2017 році, перебували земельні ділянки загальною площею 0,52 га, у тому числі для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд та для ведення особистого селянського господарства. Тобто власником даних земельних ділянок він не був.

Спадкоємцями після смерті батька стали син та донька, які звернулися до суду з позовом, вважаючи рішення сільської ради, яким передано безоплатно у приватну власність громадянина Г. земельну ділянку в одному з сіл Рівненського району для ведення особистого підсобного господарства площею 0,43 га, якою до цього користувалася родина В., та рішення сільської ради в частині затвердження відповідачеві технічної документації такими, що порушують їхнє право як законних користувачів земельної ділянки, а тому ці рішення повинні бути визнані незаконними та скасовані [5].

Суд у своєму рішенні керувався цивільним та земельним законодавством України. Він вказав, що умовою для переходу в порядку спадкування права власності на об'єкти нерухомості, в тому числі на земельну ділянку, є набуття спадкодавцем такого права у встановленому законом порядку.

Якщо за життя спадкодавець не набув права власності на земельну ділянку, то спадкоємець також не набуває права власності у порядку спадкування.

Громадянин В., який був спадкодавцем у даних правовідносинах, за своє життя не провів реєстрації права власності на спірну земельну ділянку та не розпочав процедуру її приватизації відповідно до чинного законодавства України, а тому його права стосовно неї не могли перейти до спадкоємців, якими є позивачі у справі.

Судом не встановлено обставин, які б перешкоджали спадкодавцю (за життя) реалізувати своє право на землю та зареєструвати у встановленому порядку право власності.

Більше того, жодних правовстановлюючих документів на право власності чи користування спірною земельною ділянкою позивачами не надано, а записи земельно-кадастрової книги села, де розташована спірна земельна ділянка, про те, що вона обліковувалася за спадкодавцем не є підтвердженням права власності чи права користування нею.

Таким чином, спірна земельна ділянка не є об'єктом спадкування і не увійшла до спадкової маси, що свідчить про відсутність порушеного права у позивачів стосовно неї. Аналогічні висновки зроблено в постановках Верховного Суду України від 23 листопада 2016 року у справі № 6-3113цс15, постановках Верховного Суду від 17 жовтня 2018 року у справі № 376/2038/14-ц, від 11 лютого 2019 року у справі № 183/4638/16, від 22 листопада 2018 року у справі № 647/1580/16-ц та інших [5].

Можна зробити висновок, що в законодавстві України не зазначено норм щодо спадкування неприватизованої земельної ділянки, але варто згадати, що дозволу на це також не має. У ЦКУ чітко прописано, що особа передає у спадок лише ті права і обов'язки, які належали їй до моменту смерті, а якщо земельна ділянка не була у власності у такої особи, то відповідно, що права володіння такою ділянкою землі вона не має і не може передавати



її у спадок. Винятком може слугувати лише незакінчений процес приватизації земельної ділянки спадкодавцем, тоді за судом закріплюється дозвіл такому спадкоємцю на закінчення приватизації такої земельної ділянки, та вже тоді прийняття її в спадщину та володіння нею.

**Висновки.** Отже, у нашій роботі ми досліджували процес спадкування неприватизованої земельної ділянки. Наше дослідження ми умовно поділили на три частини, перша – спадкування приватизованої земельної ділянки; друга – спадкування земельної ділянки, спадкодавець якої за життя розпочав процес її приватизації, але не встиг до своєї смерті; третя – спадкування неприватизованої земельної ділянки.

Перша частина нашого дослідження базувалася на нормах цивільного та земельного законодавства. Нами було визначено, що земельна ділянка може входити до елементів спадщини і може передаватися у спадок, якщо вона на законодавчо встановлених підставах належала спадкодавцю.

В другій частині розглядали спадкування неприватизованої земельної ділянки, але з такою ознакою як незакінчений процес приватизації ділянки землі, яка передається у спадок. Судова практика показує, що у випадку не завершення процедури приватизації земельної ділянки яку розпочав за життя спадкодавець, та не встиг закінчити, спадкодавцю дозволяють завершити процес приватизації землі, отримати її у спадщину та вже після того володіти земельною ділянкою.

Третя частина нашої роботи характеризує процес спадкування неприватизованої земельної ділянки. Тут ми також зверталися до судової практики, адже не знайшли відповідних норм законодавства і на основі нами вивченого можемо вказати, що спадкування неприватизованої ділянки в Україні не є дозволеним.

#### **Список використаних джерел:**

1. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#n5687> (дата звернення 13.11.2022).
2. Спадкування земельної ділянки. *Права людини* : офіційний сайт Міністерства юстиції України. URL: <https://minjust.gov.ua/m/spadkuvannya-zemelnoi-dilyanki> (дата звернення 13.11.2022).
3. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення 13.11.2022).
4. Про судову практику розгляду цивільних справ про спадкування, Вищий Спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 16.05.2013, № 24-753/0/4-13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v-753740-13#Text>. (дата звернення 13.11.2022).
5. Якщо за життя спадкодавець не набув права власності на земельну ділянку, то спадкоємець також не набуває права власності на неї в порядку спадкування, роз'яснення Рівненського апеляційного суду від 15.04.2021, офіційний сайт Рівненського апеляційного суду. URL: <https://rva.court.gov.ua/sud4815/pres-centr/news/1106139/>. (дата звернення 13.11.2022).



**КРАВЧИК М. Б.,**кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільного права  
та процесу*(Львівський національний університет  
імені Івана Франка)*

УДК 347.6

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.14>**СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ СПАДКОВОГО ПРАВА УКРАЇНИ**

Стаття присвячена дослідженню оновлених концептуальних підходів до врегулювання спадкових відносин. Спадкове право є невіддільною частиною цивільного права, що врегульовує відносини спадкування через можливість кожному здійснити власне розпорядження на випадок смерті та визначити долю свого майна. Норми спадкового права захищають кожного члена суспільства шляхом гарантування можливості здійснення волевиявлення щодо розпорядження майном, або ж якщо така воля не буде проявлена за життя то відповідно до закону через визначення черг спадкоємців за законом. Так як спадкування є одним із способів набуття права власності законодавець акцентує увагу на нерозривному зв'язку спадкового права з цивільним правом. Спадкове право врегульовує відносини спадкування щодо переходу прав та обов'язків від спадкодавця до спадкоємців в порядку універсального правонаступництва, визначає коло осіб які є спадкоємцями, порядок складання, скасування та виконання заповіту, оформлення права на спадщину. Спадкові правовідносини слід розглядати в тісному зв'язку з нормами матеріального і процесуального галузей права з врахуванням особливостей нотаріального процесу. Правова регламентація питання спадкування має відображатися не тільки в законодавчій базі а й на практиці, а тлумачення вчених цивілістів має бути підкріплене аналізом не тільки національних джерел, а й зарубіжних. Слід брати до уваги законодавство європейських держав на шляху до новелізації норм спадкового права та цивільного законодавства в цілому, адже з моменту незалежності України основним напрямом зовнішньої політики держави обрано курс на європейську інтеграцію, що в свою чергу передбачає приведення у відповідність національного законодавства до законодавства Європейського Союзу. Цей процес передбачає бути довготривалим та поетапним шляхом розроблення нормативно-правових актів України з врахуванням законодавства ЄС. З цього випливає, що держава самостійно обрала свій шлях розвитку, а процеси будуть еволюційними та динамічними. Запровадження іноземних конструкцій в правову систему України сприяє проведенню глибоких наукових досліджень в цій сфері., що сприятимуть адаптації національного законодавства до зарубіжних правових інститутів. Проте застосовча практика в країнах загального права є неоднаковою і залежить від конкретної юрисдикції. Тому наукові обґрунтування матимуть не аби яке значення для про ведення новелізації норм спадкового права.

**Ключові слова:** *спадкове право, спадкові правовідносини, спадкування, інститут права, європейська інтеграція.*



**Kravchuk M. B. Modern tendencies of probate law of Ukraine**

The article is devoted to the study of updated conceptual approaches to the settlement of inheritance relations. Inheritance law is an inseparable part of civil law, which regulates inheritance relations through the possibility of everyone making their own disposition in case of death and determining the fate of their property. The norms of inheritance law protect each member of society by guaranteeing the possibility of expressing a will regarding the disposal of property, or if such a will is not expressed during life, then in accordance with the law by determining the order of heirs according to the law. Since inheritance is one of the ways of acquiring property rights, the legislator emphasizes the inextricable connection between inheritance law and civil law. Inheritance law regulates inheritance relations regarding the transfer of rights and responsibilities from the testator to the heirs in the order of universal legal succession, defines the circle of persons who are heirs, the procedure for drawing up, canceling and executing a will, registration of the right to inheritance. Inheritance legal relations should be considered in close connection with the norms of material and procedural branches of law, taking into account the peculiarities of the notarial process. The legal regulation of the issue of inheritance should be reflected not only in the legislative base but also in practice, and the interpretation of civilian scientists should be supported by the analysis of not only national sources, but also foreign sources. The legislation of European states should be taken into account on the way to the amendment of the norms of inheritance law and civil legislation as a whole, because since the independence of Ukraine, the main direction of the state's foreign policy has been the course of European integration, which in turn involves bringing national legislation into line with the legislation of the European Union. This process is expected to be long-term and step-by-step through the development of normative legal acts of Ukraine taking into account EU legislation. It follows that the state independently chose its path of development, and the processes will be evolutionary and dynamic. The introduction of foreign constructions into the legal system of Ukraine contributes to the conduct of deep scientific research in this area, which will contribute to the adaptation of national legislation to foreign legal institutes. However, the applicable practice in common law countries is uneven and depends on the specific jurisdiction. Therefore, scientific justifications will be of great importance for the amendment of the norms of inheritance law.

**Key words:** *probate law, inherited legal relationships, inheritances, institute of right, European integration.*

**Вступ.** Стрімкий розвиток науки та суспільних відносин вносить свої корективи щодо необхідності суттєвих змін до чинного законодавства. Це передусім стосується і цивільного законодавства України в сфері реалізації і здійснення спадкових правовідносин.

Існування колізій в спадковому праві зумовлені подібністю прецедентів позицій Верховного Суду, адже Верховний Суд переглядає правові позиції, а законодавство не зазнає змін. Це в свою чергу ускладнює застосування цивілістичних категорій та не сприяє вирішенню непорозумінь в правовому полі. Спадкове право потребує розроблення механізму введення судових нормотворчих актів в площину врегулювання спадкових правовідносин з оцінкою позитивного і негативного впливу на нього. За час дії Цивільного Кодексу відслідковуються постійні зміни до нього і це говорить не про його недосконалість, а більше про зміни які відбуваються в суспільстві, його постійний економічний розвиток. Прийняття нових законів та внесення змін до існуючих призводить до потреби новелізації норм цивільного законодавства. Розвиток ринкових відносин має віднайти свої закономірності у Цивільному Кодексі та відобразитись у правозастосуванні і тлумаченні судами норм цивільного права, сформулювати нові наукові позиції до осмислення та застосування у практиці норм цивільного законодав-



ства вцілому. Як наслідок, розвиток суспільних відносин та євроінтеграційні процеси, що відбуваються в державі породжують потребу у новелізації норм цивільного права в сфері спадкування та приведення до відповідності інститутів, норм і навіть принципів. Науковці стоять на позиції формування нових наукових концепцій для правильного правозастосування норм та проводять системний аналіз для виявлення недоліків з пропозиціями для їх уникнення. Прикро, що норми цивільного кодексу мають зазнавати змін в залежності від прийняття нових законів та внесення змін до існуючих, а не навпаки, нові закони розробляються у відповідності до концепції передбаченої нормою Цивільного Кодексу та повинні проходити через призму його, що зменшить кількість протиріч та підходів до розуміння. Визнання Цивільного Кодексу основоположним і фундаментальним орієнтиром, його вищої юридичної сили над законами сповільнить швидкісний перебіг змін до законодавства вцілому.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Оскільки спадкове право займає особливе місце в системі цивільного права та зважаючи на потребу оновлення норм спадкового права з врахуванням євроінтеграційних процесів дослідженню даного питання присвячено праці таких науковців як: Ю.О. Заїка, О.Є. Кухарев, З.В. Ромовська, М.О. Михайлів, І.В. Спасибо-Фатєєва, С.Я. Фурса, Є.О. Харитонов та інших.

**Мета** даної роботи полягає в аналізі змісту норм спадкового законодавства, та цивільного законодавства вцілому для визначення модернізації правової моделі спадкового права з врахуванням євроінтеграційних процесів та порівнянні відповідних приписів із нововведеннями; виокремлення проблеми правового регулювання спадкування та визначення основних напрямків удосконалення національної нормативної бази на основі аналізу на теренах сучасної України.

**Виклад основного матеріалу.** Спадкове право посідає особливе місце в системі цивільного права України. Виникнення права власності та розвиток шлюбно-сімейних відносин у суспільстві зумовили потребу вирішення питання визначення долі майна, яке залишається після смерті людини. Спадкове право стосується кожної людини зокрема, оскільки хоча б раз у житті кожна стає спадкоємцем та з настанням смерті і спадкодавцем також.

З прийняттям Цивільного кодексу України (далі – ЦК) в 2003 році було збільшено кількість статей в книзі «Спадкове право», які конкретизували положення спадкового законодавства та були предметом досліджень науковців, значно змінено місце розташування видів спадкування, цим самим змінивши саму структуру ЦК. Хоч норми спадкового права прослідковуються в законах України «Про міжнародне приватне право», «Про банки і банківську діяльність», «Про авторське право та суміжні права», «Про охорону прав на винаходи та корисні моделі» та інших, проте особливістю вираження спадкового права є власне норми, закріплені в ЦК України, яке розвивається в межах даного кодифікованого акту. Норми що регулюють спадкові правовідносини складають самостійний, автономний нормативний комплекс.

Сучасне спадкове право ґрунтується на новій, якісній ідеології історичної формації, на новому розумінні і сприйнятті економічних, культурних, духовних цінностей, а також взаємозв'язку держави, суспільства та особи як суб'єкта спадкових правовідносин, що призводить до ґрунтового зміно сприйняття традиційних положень спадкового права.

Не аби яке місце серед умов новелізації спадкового права займає курс держави на європейську інтеграцію, що вимагає приведення законодавства України у відповідність до законодавства Європейського Союзу (далі ЄС). в Україні існує розвинута нормативна база стосовно проведення адаптації національного законодавства до законодавства країн ЄС. У цьому аспекті слід назвати: Концепцію адаптації законодавства України до законодавства ЄС, схвалену постановою Кабінету Міністрів України від 16.08.1999 р. № 1496; Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС, схвалену Законом України від 21.11.2002 р. № 228-IV; Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства ЄС, затверджену Законом України від 18.03.2004 р. Із ратифікацією 16.09.2014 р. Угоди між Україною та ЄС процес євроінтеграції нашої держави перейшов у практичну фазу [2, с. 181-187]. Даний процес є довготривалим та перед-



бачає поступове оновлення норм спадкового права України та розроблення їх на основі законодавства країн ЄС. Це шлях який поєднує в собі послідовність дій щодо нововведень в існуючий правопорядок та призведе до модернізації правової системи держави поєднуючи в собі існуючі елементи.

У сучасний період спадкове право набуває абсолютно нового змісту, що зумовлене передумовами поділу права на приватне і публічне, визнанням права приватної власності та її захисту, майже необмеженим колом об'єктів, які можуть успадковуватись, а саме майнові права інтелектуальної власності, творчої діяльності, підприємства та фермерські господарства, як єдині майнові комплекси, частки в статутному капіталі господарських товариств. Хоча процедура спадкування права інтелектуальної та творчої діяльності на перший погляд нічим не відрізняється від спадкування інших видів майна, про те виникає потреба у закріпленні на законодавчому рівні процедури спадкування такого виду прав, а також врегулювання відносин спадкування майна за участю іноземного елемента.

Реалізуючи право на спадкування важливим аспектом є визначення правового статусу дітей спадкодавця не лише тих які були зачаті за життя спадкодавця та народжені живими після відкриття спадщини, а й тих які були зачаті після відкриття спадщини (зчаті із застосуванням допоміжних репродуктивних технологій) відповідно до ст. 1261 Цивільного Кодексу до першої черги спадкоємців за законом належать діти спадкодавця... [1]. Термін «дитина» вживається як факт походження особи від батьків та наявність між ними кровного споріднення. Сьогодні набуває особливої уваги питання встановлення батьківства у випадку її зачаття за допомогою застосування допоміжних репродуктивних технологій. Ці випадки вже є непоодинокими, а тому все частіше виникає потреба у вирішенні питання тотожності поняття біологічна дитина і спадкоємець. Мається на увазі, що за межами нормативного регулювання залишається категорія осіб, які не тільки народжені після смерті спадкодавця, а й зачаті після його смерті, оскільки такі не мають права на спадкування за законом, а можливість їх спадкування українським законодавством виключається. Стрімкий розвиток медицини та її новітніх технологій надає можливість люду реалізувати права на батьківство та материнства із застосуванням високо розвинутих новітніх технологій у зачатті дітей. Для законодавства багатьох Європейських країн характерне спадкування особами, які народжені в наслідок посмертної репродукції. Для визначення їх спадкоємцями потрібне в цьому напрямку вдосконалення законодавства України з врахуванням строку, в продовж якого може бути реалізоване право на запліднення із застосуванням додаткових репродуктивних технологій та визначення категорії цих осіб як спадкоємців за заповітом чи за законом. Звідси випливає, що визначення спадкоємців на підставі ст. 1222 цивільного Кодексу України має бути доповнена розширенням кола спадкоємців із зазначенням пост-мортальних дітей спадкодавця.

Також потребує визначення статусу внуків спадкодавця. Ці в свою чергу не визначені законодавцем в жодній з черг спадкування. На практиці існує чимало казусів щодо спадкування внуками за життя їх батьків. У юридичній літературі є акценти а несправедливість правового статусу внуків та пропозиції щодо включення їх до другої черги спадкоємців за законом [3, ст. 186, 187].

Аналізуючи законодавство європейських держав та враховуючи європейський досвід існує пропозиція розширити коло осіб, які усуваються від права на спадкування внаслідок вчинення ними протиправних дій проти особи спадкодавця [4, ст. 48-51].

Тому з'являється нове підґрунтя для побудови нових концепції спадкового права в цілому. Норми, закріплені в шостій книзі Цивільного кодексу України не в повній мірі задовольняють потреби реалізації суспільних відносин у сфері спадкування, а національне законодавство не усуває ті прогалини, щоб дати відповіді на більшість питань та розв'язати новонабуті казуси.

До сьогодні спадкове право розвивається, а науковці цивілісти плідно досліджують дану тематику. Проте проблеми спадкового права можуть бути розв'язаними правовою наукою виключно в тісному зв'язку із практикою. Аналізуючи судову практику можемо дійти



до висновку, що присутня неоднаковість застосування спадкового законодавства. Зокрема, мають місце ускладнення з визначенням дії закону в часі, зважаючи на тривалий характер спадкових правовідносин. Також неправильне розуміння судами умови заповіту та ототожнення такого розпорядження із заповідальним відказом, що свідчить про ігнорування імперативності існування умови заповіту на час відкриття спадщини. Складається неоднакова судова практика щодо строків відмови від прийняття спадщини у випадку неправильного застосування судами до спадкових правовідносин положень щодо встановлення додаткового строку для прийняття спадщини. Існують істотні порушення судами принципу свободи заповіту із поширеною практикою визнання недійсним заповітів, посвідчених нотаріусами за межами свого нотаріального округу, що в свою чергу жодним чином не впливає на формування волі та волевиявлення особи, а також не є порушенням його форми.

Отож, актуальність розвитку і модернізації спадкового права зумовлена над швидкій історичній формації суспільства. Стаття 41 Конституції України гарантує, що кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності та визначає, що право приватної власності набувається в порядку визначеному законом. Одним із таких способів набуття права власності є спадкування. Здійснення на державному рівні євроінтеграційних процесів, які в свою чергу впливають на інститут власності, зумовлює актуальність оновлення спадкового законодавства в цілому та щодо спадкування з іноземним елементом.

На державному рівні розпочато процес рекодифікації цивільного законодавства України, що вимагає ґрунтовного наукового аналізу та дослідження спадкового права також, так як останнє є важливою частиною цивільного права і водночас встановлює багато юридичних категорій, не властивих іншим елементам системи цивільного права (спадщина, спадкодавець, спадкоємець, заповіт, заповідальний відказ, виконавець заповіту, спадкова трансмісія та ін.) В результаті оновлення знайдуть відображення нові тенденції, які характерні для регулювання спадкових правовідносин. Євроінтеграційні процеси держави породжують потребу у новелізації спадкового права з врахуванням законодавства країн Європейського Союзу, що матиме позитивний вплив на об'єднання судової практики та однаковості правозастосування спадкового законодавства нотаріусами, а також позитивно відобразатиметься на здійсненні захисту прав та інтересів учасників спадкових відносин.

Аналізуючи спадкове законодавство, можемо ствердно сказати, що спадкове законодавство потребує оновлення, що сприятиме удосконаленню його та єдності правильного застосування у судовій практиці та нотаріальній з метою повної реалізації прав громадян.

#### Список використаних джерел:

1. Цивільний Кодекс України: Закон від 16.01.2003 №435-IV. Поточна редакція 17.03.2022 / База даних «Законодавство України» ВР України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#n5691> дата звернення 22.09.2022.
2. Кухарев О.Є. Ключові питання адаптації спадкового законодавства України до законодавства країн Європейського Союзу *Європейські перспективи*. 2019. № 2. С. 181-187.
3. Ромовська З.В. Українське цивільне право. Спадкове право: підручник. Київ : Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. С. 186, 187.
4. Заїка Ю.О. Усунення від спадщини за проектом нового Цивільного кодексу України. *Вісник Національної академії внутрішніх справ України*. 2000. № 4. С. 48-51.





**РАТУШНА Б. П.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
в.о. професора кафедри права  
(Львівський національний університет  
природокористування)

**МУЗИКА Я. І.,**

кандидат юридичних наук,  
в.о. доцента кафедри права  
(Львівський національний університет  
природокористування)

УДК 347.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.15>

### **РОЗУМНІ СТРОКИ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУД (В СВІТЛІ ПРАКТИКИ ЄСПЛ ТА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ)**

У статті здійснено дослідження виконавчого провадження України як елемента права на справедливий судовий розгляд на підставі ч. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Таке дослідження проведено на основі прецедентної практики Європейського суду з прав людини, а також на підставі рішень Конституційного суду України. Встановлено, що, з погляду Європейського суду з прав людини, правові процедури примусового виконання остаточних судових рішень повинні розглядатись як невід'ємна частина «судового розгляду» в розумінні статті 6 Європейської конвенції з прав людини і основоположних свобод, яка гарантує право на справедливий судовий розгляд. Виявлено, що у практиці ЄСПЛ існує значний обсяг прецедентів щодо порушення права на виконання остаточного судового рішення в межах розумного строку. Встановлено, що порушення права на справедливий суд в частині примусового виконання судових рішень полягає у надмірній тривалості такого виконання. Однак Європейський суд з прав людини не встановлює чітких часових рамок для примусового виконання рішень судів, натомість використовує термін «виконання судового рішення протягом розумного строку». Під «розумним строком» примусового виконання Європейський суд з прав людини розуміє такий період виконання судового рішення, який, з урахуванням обставин конкретної справи, не порушував би саму суть права, яке захищається. Беручи до уваги значну кількість заяв про порушення права на виконання судового рішення протягом розумного строку, поданих проти України, Європейський суд з прав людини ухвалив пілотне рішення, у якому було вказано про наявність численних аналогічних порушень Конвенції у зв'язку з невиконанням або надмірною тривалістю виконання в Україні остаточних рішень національних судів. Беручи до уваги прецедентні рішення ЄСПЛ, Конституційний суд України ухвалив низку рішень, якими встановив, що право на виконання судового рішення є складовою права на судовий захист, передбаченого статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, для цілей якої виконання рішення, ухваленого будь-яким судом, має розцінюватися як складова частина судового розгляду.

**Ключові слова:** примусове виконання судових рішень, розумний строк, право на справедливий суд, Європейський суд з прав людини, Конституційний суд України.



**Ratushna B. P., Musica Y. I. Reasonable terms of executive proceedings as an element of the right to a fair trial (in the light of the practice of the ECtHR and the constitutional court of Ukraine)**

The article examines executive proceedings in Ukraine as an element of the right to a fair trial on the basis of part 1 of Art. 6 of the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Such research was conducted on the basis of precedent practice of the European Court of Human Rights, as well as on the basis of decisions of the Constitutional Court of Ukraine. It has been established that, from the point of view of the European Court of Human Rights, legal procedures for enforcement of final court decisions should be considered as an integral part of «judicial proceedings» in the sense of Article 6 of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms, which guarantees the right to a fair trial. It was revealed that in the practice of the ECtHR there is a significant volume of precedents regarding the violation of the right to the execution of a final court decision within a reasonable period of time. It has been established that the violation of the right to a fair trial in terms of enforcement of court decisions consists in the excessive duration of such enforcement. However, the European Court of Human Rights does not set clear time frames for enforcement of court decisions, instead using the term «enforcement of a court decision within a reasonable time.» The European Court of Human Rights understands the «reasonable period» of enforcement as such a period of execution of a court decision, which, taking into account the circumstances of a specific case, would not violate the very essence of the right being protected. Taking into account the significant number of claims of violation of the right to the execution of a judgment within a reasonable time, filed against Ukraine, the European Court of Human Rights adopted a pilot decision, which indicated the existence of numerous similar violations of the Convention in connection with non-execution or excessive duration of execution in Ukraine, final decisions of national courts.

Taking into account the precedent decisions of the ECtHR, the Constitutional Court of Ukraine adopted a number of decisions, which established that the right to the execution of a court decision is a component of the right to judicial protection, provided for in Article 6 of the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, for the purposes of which the execution of a decision passed by any – by any court, should be considered as an integral part of the trial.

**Key words:** *enforcement of court decisions, reasonable term, right to a fair trial, European Court of Human Rights, Constitutional Court of Ukraine.*

**Вступ.** Імплементация Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (надалі – Конвенція, ЄКПЛ) [1] та практики Європейського суду з прав людини (надалі – ЄСПЛ, Суд) в українське правове сьогодніня є тим чинником, що викликає нагальну потребу переглянути усі ключові інститути правозастосування задля приведення їх у відповідність до європейських стандартів. Норми ЄКПЛ є нормами прямої дії, тому практика ЄСПЛ має вагомe значення для ефективного захисту прав і свобод особи в Україні.

Особливе місце серед інших прав, які закріплені у Конвенції, займає право на справедливий судовий розгляд.

Крізь призму вимог ЄКПЛ до права на справедливий суд та практики його застосування мають розглядатись правові процедури примусового виконання судових рішень, адже з погляду Європейського суду з прав людини «виконання рішення, ухваленого будь-яким судом, виконавче провадження має розглядатись як невід’ємна частина «судового розгляду» в розумінні статті 6 Європейської конвенції з прав людини і основоположних свобод, яка гарантує право на справедливий судовий розгляд» [2, с. 300].

Проблема справедливого судового розгляду, особливості реалізації його окремих елементів, зокрема ефективного примусового виконання судових рішень, викликає незмінний інтерес серед науковців України. Відмітимо напрацювання В. Комарова, Ю. Бисаги, С. Бон-



дарчука, В. Городовенка, Н. Грень, І. Гриценка, І. Жаровської, Е. Трегубової, М. Погорецького, Н. Сакари та інших.

Разом з тим, актуальність зазначеної проблематики не знижується, адже залишаються багато питань, що потребують додаткового вивчення, серед яких розумна тривалість процедури примусового виконання судових рішень як елемент справедливого судового розгляду.

**Постановка завдання.** Метою цієї статті є проведення аналізу надмірної тривалості примусового виконання рішень як прояву порушення права на справедливий суд на прикладі прецедентів Європейського суду з прав людини та практики Конституційного Суду України.

**Результати дослідження.** Право на належне виконання остаточного судового рішення є окремим елементом права на справедливий судовий розгляд згідно з практикою ЄСПЛ. Неприпустимо, щоб ч.1 ст. 6 Конвенції докладно описувала процедурні гарантії, надані сторонам, такі як публічність, справедливість, ефективність розгляду, і при цьому не забезпечувала виконання судового рішення [3, с. 215-216].

Порушення права на належне виконання остаточного судового рішення проявляється у надмірних строках такого виконання. Слід погодитись, що надмірна тривалість виконання судових рішень – поза стандартом «розумності» [4, с. 191].

Грунтуючись на своїх численних прецедентах щодо порушення права на справедливий суд в контексті неналежного виконання судових рішень, ЄСПЛ сформував низку висновків щодо таких порушень. Суд вважає, що виконання судового рішення не можна затримувати. Не є виправданням тривалого невиконання остаточного судового рішення брак коштів у бюджеті держави (рішення Суду у справах «Войтенко проти України» від 29.06.2004 р. [5], «Ромашов проти України» від 27.07.2004 р. [6]). Не є виправданням невиконання судового рішення проходження підприємством-боржником процедури банкрутства (рішення Суду у справі «Трихліб проти України» від 20.09.2005 р. [7] чи розбіжності між національними органами державної влади, незалежно від їх підстав, що перешкоджають руху виконавчого провадження (рішення Суду у справі «Антонюк проти України» від 11.12.2008 р.) [8].

Однак, з погляду ЄСПЛ, недотримання строків виконавчого провадження автоматично не свідчить про порушення ч. 1 ст. 6 Конвенції. Певна затримка може бути виправдана за деяких обставин і не бути виправданою, якщо вона порушувала саму суть права, яке захищається. Так, з погляду Суду, не суперечить праву на справедливий суд тривалість виконання остаточних судових рішень протягом восьми місяців (ухвала про прийнятність у справі «Корнілов та інші проти України» від 07.09.2003 р.), двох років і семи місяців (ухвала про прийнятність у справі «Крапивницький проти України» від 17.09.2002 р.). Проте, тривалість виконання судового рішення протягом понад три роки (рішення «Войтенко проти України») свідчить про порушення ч. 1 ст. 6 Конвенції. [3, с. 217].

З огляду на те, що до Європейського суду з прав людини подана значна кількість скарг громадян України про неналежне виконання судових рішень, це дало підставу для ЄСПЛ встановити, що подібне порушення має масовий характер через системно-структурну дисфункцію правової системи держави-відповідача та ухвалити *пілотне* рішення.

Пілотними рішеннями ЄСПЛ є рішення цього суду, в яких зазначається природа системної проблеми, що призводить до порушень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та вказується на заходи, які держава-порушник повинна зробити для усунення системних та грубих порушень.

Пілотна процедура може бути застосована в двох випадках: 1) у разі наявності справ, що стосуються «єдиної події великого масштабу», тобто багато разів повторювану проблему; 2) у разі наявності справ, що впливають з системного неправильного функціонування адміністративних та правозастосовних органів правової системи держави, що мають стійку та вкоренілу природу[9].

Будь-яка скарга, щодо якої було обрано процедуру пілотного рішення, повинна розглядатися в пріоритетному порядку згідно з положеннями правила 41 Регламенту Суду.

Відповідальність за виконання рішень ЄСПЛ, в тому числі пілотних, покладається на самі держави. Вони зобов'язані вживати заходів щодо усунення негативних наслідків пору-



шення прав людини та не допускати їх у майбутньому. Здійснення державою таких заходів знаходиться під суворим міжнародним контролем [10, с. 130-133].

На офіційному сайті Ради Європи опубліковано сім пілотних рішень ЄСПЛ проти України. В контексті цього дослідження інтерес викликає пілотне рішення ЄСПЛ «Юрій Миколайович Іванов проти України» від 15 жовтня 2009 року (заява № 40450/04) [11]. У цій справі ЄСПЛ зазначив (п. 83), що за п'ять років, що минули після його перших рішень, в яких було вказано на наявність численних аналогічних порушень Конвенції у зв'язку з невиконанням або надмірною тривалістю виконання в Україні остаточних рішень національних судів про відшкодування та у зв'язку з відсутністю ефективних національних засобів юридичного захисту щодо таких порушень, він ухвалив рішення вже в більше ніж 300 таких справах проти України. Як свідчить практика, напрацьована ЄСПЛ на момент ухвалення рішення у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України», під час розгляду таких справ будь-яка особа, яка домоглася від національного органу остаточного рішення, за виконання якого несуть відповідальність органи влади України, наражалася на ризик бути позбавленою можливості скористатися вигодами від такого рішення відповідно до Конвенції.

Про системний характер проблем, на який вказується в цій справі, також свідчив той факт, що на момент ухвалення рішення у Суді очікували розгляду приблизно 1400 заяв проти України, які повністю або частково стосувалися таких проблем, і кількість таких заяв постійно зростала.

З огляду на викладене вище, Суд дійшов висновку, що порушення, зазначені в цьому рішенні, не пов'язані з якимсь поодиноким випадком чи особливим поворотом подій у цій справі, але є наслідком недоліків регуляторної та адміністративної практики органів влади держави з виконання рішень національних судів, за які вони несуть відповідальність. Отже, ситуацію у цій справі слід кваліфікувати як таку, що є результатом практики, несумісної з положеннями Конвенції.

У п. 94 рішення зазначається, що Україна повинна невідкладно – не пізніше ніж упродовж одного року від дати, на яку це рішення набуває статусу остаточного, – запровадити в національній правовій системі відповідний засіб юридичного захисту або поєднання таких засобів та забезпечити, щоб такий засіб чи засоби відповідали як у теорії, так і на практиці ключовим критеріям, які Суд встановив у своїй практиці і на які знову вказав у цьому рішенні. Водночас Суд визнав, що необхідно відкласти розгляд подібних справ до запровадження відповідних заходів державою-відповідачем (п. 96). Проте оскільки держава не виконала заходи загального характеру, спрямовані на встановлення ефективної системи виконання рішень судів на національному рівні, ЄСПЛ поновив розгляд таких справ.

Враховуючи прецедентні рішення ЄСПЛ, зокрема вищевказане пілотне рішення щодо України, Конституційний суд України неодноразово зазначав, що виконання судового рішення є невід'ємною складовою права кожного на судовий захист і охоплює, зокрема, законодавчо визначений комплекс дій, спрямованих на захист і відновлення порушених прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб, суспільства, держави (пункт 2 мотивувальної частини Рішення від 13 грудня 2012 року № 18-рп/2012); невиконання судового рішення загрожує сутності права на справедливий розгляд судом (пункт 3 мотивувальної частини Рішення від 25 квітня 2012 року № 11-рп/2012) [12].

Конституційний Суд України, розглядаючи цю справу, бере до уваги практику Європейського суду з прав людини, який, зокрема, в рішенні у справі «Шмалько проти України» від 20 липня 2004 року вказав, що право на виконання судового рішення є складовою права на судовий захист, передбаченого статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, для цілей якої виконання рішення, ухваленого будь-яким судом, має розцінюватися як складова частина судового розгляду (пункт 43).

З метою виконання заходів, спрямованих на встановлення ефективної системи виконання рішень національних судів, у 2016 році в Україні відбулось оновлення законодавства, що регулює виконавче провадження, шляхом прийняття Законів України «Про виконавче провадження» та «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів». Видається, що таке вдосконалення законодавства, що регулює



порядок примусового виконання судових рішень, безперечно має позитивний вплив на процедуру примусового виконання судових рішень та сприяє зменшенню кількості скарг щодо надмірних строків примусового виконання в Україні.

**Висновки.** Виконавче провадження як логічне завершення судового процесу є правовим засобом, який забезпечує реалізацію результатів правосуддя, тобто є важливою невід'ємною складовою правосуддя.

Беручи до уваги зв'язок виконавчого провадження з попередніми стадіями судового процесу, примусове виконання судових рішень є важливою складовою права на справедливий судовий захист, що неодноразово підтверджено рішеннями ЄСПЛ та Конституційного суду України.

З погляду ЄСПЛ, порушення права на справедливий суд в контексті примусового виконання судових рішень полягає у надмірній тривалості такого виконання. Суд не встановлює чітких часових рамок примусового виконання як ознаки дотримання права на справедливий судовий розгляд, натомість використовує термін «виконання судового рішення протягом розумного строку». Під розумним строком примусового виконання ЄСПЛ розуміє такий період виконавчого провадження, який, з урахуванням обставин конкретної справи, не порушував би саму суть права, яке захищається.

#### Список використаних джерел:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : міжнар. док. Ради Європи від 4 листопада 1950 р. *Урядовий кур'єр*. 2010. № 17.
2. Де Сальвіа М. Прецеденты Европейского Суда по прав человека. Руководящие принципы судебной практики, относящиеся к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Судебная практика с 1960 по 2002 г. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2004.
3. Дудаш Т. І. Практика Європейського суду з прав людини : навч.-практ. посіб. К. : Алерта, 2013. 368 с.
4. Манукян В. И. Международная защита прав человека: право, прецеденты, комментарии : научно-практическое пособие. К. : Истина, 2010. 480 с.
5. Рішення ЄСПЛ у справі «Войтенко проти України» (заява № 18966/02). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980\\_223#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_223#Text). (дата звернення: 28.11.2022).
6. Рішення ЄСПЛ у справі «Ромашов проти України» (заява № 67534/01). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980\\_227#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_227#Text). (дата звернення: 28.11.2022).
7. Рішення ЄСПЛ у справі «Трихліб проти України» (заява № 58312/00). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980\\_409#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_409#Text). (дата звернення: 28.11.2022).
8. Рішення ЄСПЛ у справі «Антонюк проти України» (заява № 17022/02). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_495#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_495#Text). (дата звернення: 28.11.2022).
9. Пілотні рішення Європейського суду або хто насправді винен. *Судебно-юридическая газета*. Блог: <https://sud.ua/ru/news/blog/92524-hto-vinen-sho-roboti-abo-deshho-pro-plotn-rshennyu-spl-yak-formu-dyalnost-spl>.
10. Рагушна Б. П. Правові особливості виконання рішень Європейського суду з прав людини в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 6. 2022 р. С. 130-133.
11. Рішення ЄСПЛ у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» (заява № 40450/04). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_479#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_479#Text). (дата звернення: 28.11.2022).
12. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним зверненням товариства з обмеженою відповідальністю «ДІД Конс» щодо офіційного тлумачення положень пункту 15 частини першої статті 37 Закону України «Про виконавче провадження» у взаємозв'язку з положеннями частини першої статті 41, частини п'ятої статті 124, пункту 9 частини третьої статті 129 Конституції України, статті 115 Господарського процесуального кодексу України, пунктів 1.3, 1.4 статті 1, частини другої статті 2, абзацу шостого пункту 3.7 статті 3 Закону України «Про заходи, спрямовані на забезпечення сталого функціонування підприємств паливно-енергетичного комплексу» (справа про стягнення заборгованості з підприємства паливно-енергетичного комплексу): Рішення Конституційного суду України від 13 грудня 2012 року № 18-рп/2012 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v018p710-12/paran15#n15>.



**ФАСІЙ Б. В.,**кандидат юридичних наук,  
доцент, доцент кафедри цивільного права  
(Національний університет «Одеська  
юридична академія)

УДК 347.1

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.16>**ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ РОЗСУДУ УЧАСНИКІВ ЦИВІЛЬНИХ ВІДНОСИН  
В УМОВАХ ВІЙНИ**

У статті досліджено складні та дискусійні питання щодо поняття та сутності розсуду учасників цивільних відносин в умовах війни. Проаналізовано правову науку, де більшість публікацій в основному зводиться до дослідження категорії «розсуд» за двома аспектами: вивчення правозастосовчого розсуду в загально-теоретичному ракурсі або дослідження судового розсуду як особливого різновиду правозастосовчого. Аналіз норм цивільного законодавства свідчить, що поняття «розсуд» вживається не тільки в статтях, присвячених окремим цивільним правовідносинам, а й у статтях, що мають загальне значення для регулювання правовідносин.

Доводиться, що розсуд є певним процесом і результатом вибору особою варіанту поведінки (рішення, дії чи бездіяльності), що має суб'єктивний, інтелектуально-логіко-вольовий характер. Запропоновано поняття розсуду, як рішення, прийнятого певним суб'єктом, виходячи з наявних у даного суб'єкта варіантів і підстав прийняття рішення, оскільки дослідники неоднозначно оцінюють категорію «розсуд» як з теоретичної, так і з практичної точки зору.

Проаналізовано проблемні питання невизначеності меж прав приватної особи. Встановлено, що звуження меж розсуду учасників цивільних відносин в умовах воєнного стану напряму пов'язана як з нормативними обмеженнями, запровадженими на період дії військового стану, так і з дискреційними повноваженнями органів влади та управління. Зона дискреції яких у такому стані збільшується, необхідним є встановлення сутності понять «дискреція», «дискреційні повноваження».

Досліджено механізм альтернативного створення й формування правових норм. В основі такого механізму і є використання правозастосовувачами розсуду для вирішення тієї чи іншої нерегульованої законом конкретної ситуації, створення у разі повторення й типізації однакових рішень для аналогічних ситуацій певних прецедентів.

**Ключові слова:** цивільне законодавство, розсуд в праві, учасники цивільних відносин, межі розсуду приватної особи, в умовах війни.

**Fasii B. V. The concept and essence of the discretion of the participants in civil relations in conditions of war**

The article examines complex and debatable issues regarding the concept and essence of the discretion of civil relations participants in wartime conditions. Legal science was analyzed, where the majority of publications are mainly reduced to the study of the category «discretion» from two aspects: the study of law enforcement discretion in a general theoretical perspective or the study of judicial discretion as a special type of law enforcement. The analysis of the norms of civil legislation shows



that the concept of «discretion» is used not only in articles devoted to individual civil legal relations, but also in articles that have a general meaning for the regulation of legal relations.

It is proved that discretion is a certain process and the result of a person's choice of a variant of behavior (decision, action or inaction), which has a subjective, intellectual-logical-volitional character. The concept of discretion is proposed as a decision made by a certain subject, based on the options available to this subject and the grounds for decision-making, since researchers ambiguously evaluate the category «discretion» from both a theoretical and a practical point of view.

The problematic issues of the uncertainty of the limits of the rights of a private person are analyzed. It has been established that the narrowing of the discretion of the participants in civil relations under martial law is directly related to both the regulatory restrictions introduced during the period of martial law and the discretionary powers of authorities and management. The zone of discretion increases in this state, it is necessary to establish the essence of the concepts «discretion», «discretionary powers».

The mechanism of alternative creation and formation of legal norms has been studied. The basis of such a mechanism is the use of discretion by law enforcers to resolve one or another specific situation not regulated by law, creating in case of repetition and typification of the same decisions for similar situations of certain precedents.

**Key words:** *civil legislation, discretion in law, participants in civil relations, limits of discretion of a private person, in conditions of war.*

**Вступ.** Відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [1].

Як зазначає суддя Конституційного Суду В.В. Лемак у Окремій думці стосовно Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) у справі за конституційною скаргою Поліщука Сергія Олексійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) п. 4 ст. 16-3 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» (справа про посилений соціальний захист військовослужбовців), обмеження прав людини під час війни є цілеспрямованими і масовими, однак очевидно, що в умовах конституційного особливого режиму – воєнного стану – підстави для його виправдання є іншими ніж у мирний час. Проблема оцінки таких обмежень за традиційними схемами тесту пропорційності пов'язана, окрім іншого, з тим, що у воєнні часи публічна влада з метою здійснення оборони держави може надавати перевагу аргументам, які обумовлюють посилення обороноздатності (потреби оборони), а не іншим аргументам, які, наприклад, акцентують на індивідуальних правах. Більшість конституційних прав можуть бути обмеженими – так впливає прямо з Конституції України. Однак не всі. У ч. 2 ст. 64 Конституції України називається більш як півтора десятка статей Конституції України, якими передбачені права і свободи людини і громадянина, що не можуть бути обмеженими у період воєнного стану [2]. Зазначається, що під час війни найбільше має виявитися сприйняття того, що публічний інтерес (наприклад, оборона, національна безпека), в якому акумулюються індивідуальні



права і свободи людини. Наприклад, обмеження пересування громадян (комендантська година, блокування) чи навіть вилучення для потреб оборони майна громадян спрямоване на захист найбільш засадничих прав і свобод людини – права на життя, їх гідності і свободи (наприклад, захист від діяльності диверсійно-підривних груп ворога). Такий підхід підтверджується не тільки теоретично, а й суворими реаліями оборонної війни в Україні. Обмеження деяких конституційних прав і свобод людини з указаних в законі підстав спрямоване на досягнення розумного балансу між інтересами окремих осіб, суспільства та держави [3].

Отже, під час воєнного стану відбувається певне «звуження», обмеження приватного інтересу на користь інтересу публічного. Це означає також і звуження меж розсуду учасників цивільних відносин в умовах воєнного стану. З метою з'ясування цих меж слід визначитися спочатку з тими категоріями, які мають значення для даної проблематики.

Однією з найбільш складних і дискусійних проблем в українській цивілістиці є проблема розсуду в приватному праві. При цьому, на відміну від деяких інших правових питань, які або викликають бурхливі суперечки серед практикуючих юристів, або, навпаки, привертають увагу тільки вчених-правників, розсуд у праві цікавить як одних, так й інших.

**Постановка завдання.** Метою статті є розглянути дослідження сутності меж розсуду учасників цивільних відносин в умовах війни.

**Результати дослідження.** Аналіз чинного законодавства дозволяє зазначити, що термін «розсуд» найчастіше зустрічається та використовується в приватному праві. Це пов'язано з тим, що з прийняттям Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) законодавець розширив можливість суб'єктів цивільних відносин самостійно визначати варіанти своєї поведінки, врегульовувати взаємовідносини за допомогою диспозитивних норм.

Аналіз норм ЦК України свідчить, що поняття «розсуд» вживається не тільки в статтях, присвячених окремим цивільним правовідносинам (ст. 708 ЦК України), а й у статтях, що мають загальне значення для регулювання правовідносин: ч. 1 ст. 12 ЦК України (особа здійснює свої цивільні права вільно, на власний розсуд); ст. 20 ЦК України (право на захист особа здійснює на власний розсуд); ч. 1 ст. 319 ЦК України (власник володіє, користується, розпоряджається своїм майном на власний розсуд); ч. 1 ст. 628 ЦК України (зміст договору становлять умови (пункти), визначені на розсуд сторін і погоджені ними, та умови, які є обов'язковими відповідно до актів цивільного законодавства); ст. 271 ЦК України (зміст особистого немайнового права становить можливість фізичної особи вільно, на власний розсуд визнавати свою поведінку у сфері приватного життя) [4].

У правовій науці більшість публікацій в основному зводиться до дослідження категорії «розсуд» за двома аспектами: вивчення правозастосовчого розсуду в загальнотеоретичному ракурсі або дослідження судового розсуду як особливого різновиду правозастосовчого. Подібні підходи необґрунтовано звужують категорію «розсуд» у праві, виключаючи з неї, наприклад, розсуд суб'єктів приватного права при виборі можливих варіантів поведінки. Однак зазначені прогалини поступово заповнюються. З'являються праці, в яких зловживання правом розглядається як результат розсуду в праві [5].

Що стосується юридичної практики, яка склалася в Україні, то тут також не сформувався єдиного розуміння категорії «розсуду» в праві, однак є домінуючі точки зору. Як правило, самі практикуючі юристи та особи, які зіткнулися з проблемами правозастосування в діяльності державного механізму, схильні визначати розсуд як чи не основну причину більшості негативних процесів, що відбуваються в правовому житті українського суспільства.

Звертаючись до вивчення категорії «розсуд» в приватному праві, у першу чергу, необхідно визначити словникове значення терміну «розсуд». У приватному праві категорію «розсуд» можна розглядати в декількох значеннях: рішення, висновок, думка [6, с. 153]. Розсудити означає: «встановити», «виявити», «визнати» [7, с. 223]. Згідно з позицією В. Даля розсудити, вбачати означає: «побачити», «відкрити», «розпізнати», «окреслити» [8, с. 320]. Наприклад: він зробив це за своїм власним розсудом, як вважав за краще; переконатися в чому-небудь розумово; спостерігати за чим-небудь, дивитися. Тобто саме значення слова «розсуд» містить у собі суб'єктивну думку, висновок, а також рішення особи діяти згідно зі своїм бажанням, в своїх інтересах.





Розсуд є, таким чином, певним процесом і результатом вибору особою варіанту поведінки (рішення, дії чи бездіяльності), що має суб'єктивний, інтелектуально-логіко-вольовий характер. При цьому, розсуд як явище містить різні сутнісні відтінки, які впливають із свободи волі суб'єкта, що його застосовує.

Видається, вищевказане застосування поняття «розсуд» переплітає його з категорією «свобода» або навіть є її передумовою, де розсуд ставиться до формування волі, а свобода – до волевиявлення.

Традиційно найбільшу увагу вказаному терміну приділялася вченими при вивченні проблем власності [9]. У сучасній літературі по цивільно-правовим питанням намітилася тенденція аналізу поняття «розсуд» як складової принципу диспозитивності [10, с. 17] або як одного з елементів принципу автономії волі [11], а також при характеристиці здійснення цивільних прав [12]. При цьому не тільки вчені не відокремлюють «розсуд» суб'єкта приватного права від поняття «свобода», але і законодавець ставиться до них як до взаємопов'язаних, взаємодоповнюючих категорій (ч. 1 ст. 12 ЦК України).

О. М. Костенко зазначає, що «Свобода волі... це здатність людини проявляти свою волю як у вчинках, що не порушують закони природи, так і у вчинках, які порушують закони природи. Яким буде прояв свободи волі, залежить від того стану, в якому вона знаходиться. А знаходиться вона може або у стані узгодженості із законами природи (волю у цьому стані можна назвати «правильною» волею), або у стані неузгодженості із законами природи (волю у цьому стані можна назвати «неправильною» волею, що по-іншому ще називається сваволею). Якщо воля є «правильною», то вона проявиться у вчиненні людиною доброчину, а якщо «неправильною», тобто сваволею – то її проявом буде злочин. Але в обох випадках має місце свобода волі. Звідси можна зробити висновок, що свобода людини в суспільстві це незалежність її від будь-якої сваволі, завдяки чому вона має можливість жити за законами природи» [13, с. 104]. З аналізу цього положення можна зробити висновок, що розсуд, який впливає із свободи волі певного суб'єкта, може мати абсолютний і обмежений, позитивний чи негативний характер [14].

У приватному праві термін «розсуд» можна розглядати в декількох значеннях: рішення, висновок, думка [15]. Розсудити означає: «встановити», «виявити», «визнати» [16]. Згідно позиції В. Даля розсудити, вбачати означає: «побачити», «відкрити», «розпізнати», «окреслити». Наприклад: він зробив це за своїм власним розсудом, як вважав за краще; переконатися в чому-небудь розумово; спостерігати за чим-небудь, дивитися [17]. Тобто саме значення слова «розсуд» містить у собі суб'єктивну думку, висновок, а також рішення особи діяти згідно свого бажання, в своїх інтересах.

Таким чином, термін «розсуд» поєднується зі словами «прийняття рішення» – розпорядитися, узгодити права та обов'язки, здійснити.

Існує тісний зв'язок між поняттям «розсуд» і поняттям «свобода», оскільки власний розсуд фізичної особи, не може бути іншим, як вільним. Свобода в приватному праві – це здатність людини на свій розсуд діяти у відповідності зі своїми інтересами й цілями, опираючись на пізнання об'єктивної необхідності.

Розсуд здійснюється не залежно від тієї чи іншої ситуації (факту), а залежно від того чи іншого варіанту можливої поведінки, визначеного в нормі з оціночним поняттям. «Розсуд припускає низку можливостей, ґрунтується на існуванні кількох варіантів, можливих для правозастосовного суб'єкта. Він заснований на існуванні справжніх варіантів на шляху досягнення мети. Фізична особа змушена обирати, але від нього не вимагається обирати саме той чи інший шлях». «Розсуд» визначається законодавцем як «власний» (ч. 1 ст. 12 ЦК України і т.п.) або «свій» (ч. 1 ст. 20 ЦК України). На цій основі воно сприймається як вільний розсуд, а тому не може бути під примусом, тиском. Рішення суб'єкта також є «своїм, власним», прийнятим за своєю волею, тобто вільним.

Доречно згадати, що професор Є.О. Харитонов приватне право розглядає з позиції «концептного підходу», яке визначається як сукупність уявлень, ідей, засад, правил і норм, що визначають статус приватної особи і забезпечують пріоритетність та захист її інтересів [18].



Втім запропоноване розуміння приватного права не позбавляє необхідності з'ясування питання, наскільки виправданими є побоювання небезпеки невизначеності меж прав приватної особи [19].

Звуження меж розсуду учасників цивільних відносин в умовах воєнного стану напряму пов'язана як з нормативними обмеженнями, запровадженими на період дії такого стану, так і з дискреційними повноваженнями органів влади та управління, зона дискреції яких у такому стані збільшується, необхідним є встановлення сутності понять «дискреція», «дискреційні повноваження».

Категорії «розсуд» є дуже близьким за значенням термін «дискреція» («дискреційний»), який іноді використовується в офіційних документах, як його синонім, (від лат. «discretion»), що означає вирішення посадовою особою або державним органом будь-якого питання на власний розсуд.

Слід зазначити, що визнання за людиною права вільного вибору варіанту поведінки, яка не шкодить іншій людині, сама по собі не створює загрози, оскільки поведінка людини є моральною за своєю природою, а мораль на поведінка є однією з найбільш жорстких соціологічних демаркацій [20].

Оскільки законодавець не здатен навіть з об'єктивних причин охопити всіх нових фактів та відносин, що потребують саме нормативно-правового регулювання, для цього у суспільстві, в широкому розуміння цього терміну, у тому числі й празастосовними органами, використовується механізм альтернативного створення й формування правових норм. В основі такого механізму і є використання правозастосовувачами розсуду для вирішення тієї чи іншої неврегульованої чи недостатньо конкретною ситуації, створення у разі повторення й типізації однакових рішень для аналогічних ситуацій певних прецедентів. При цьому розсуд, як вже зазначалось вище, не є тотожним свавіллям, якщо відповідає гуманним засадам й загально визнаним принципам права і правозаконності, вимогам суспільної корисності й доцільності [21].

**Висновки.** Узагальнюючи запропоновані визначення, слід зазначити, що розсуд – це рішення, прийняте певним суб'єктом, виходячи з наявних у даного суб'єкта варіантів і підстав прийняття рішення, це усвідомлена суб'єктом правових відносин можливість вибору найбільш оптимального, переважного варіанта правомірної поведінки, що виходить з аналізу правового припису та конкретних життєвих обставин (у тому числі мети, інтересу, що підлягає задоволенню).

Тому питання про категорію «розсуд» у праві є досить складним і дискусійним. Як ми бачимо, протягом багатьох років проблема розсуду привертає увагу дослідників, які неоднозначно оцінюють категорію «розсуд» як з теоретичної, так і з практичної точки зору.

#### Список використаних джерел:

1. Про правовий режим воєнного стану : Закон України. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 28. Ст. 250.
2. Окрема думка (збіжна) судді Конституційного Суду України Лемака В.В. стосовно Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) у справі за конституційною скаргою Поліщука Сергія Олексійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 статті 16<sup>3</sup> Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» (справа про посилений соціальний захист військовослужбовців). Окрема думка (збіжна) судді Конституції... від 06.04.2022 (rada.gov.ua).
3. Луценко Я. Щодо тимчасового обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина під час дії правового режиму воєнного стану в Україні. Незалежність України: права людини та національна безпека: *збірник матеріалів Другої міжнародної науково-практичної конференції* (Львів, 20 травня 2022 р.) / Національний університет «Львівська політехніка»; упоряд. Л. В. Ярмол. Львів: Галицька видавнича спілка, 2022. С. 199-201.
4. Фасій Б.В. Сутність категорії «розсуд» в приватному праві / *Часопис цивілістики*. 2018. Вип. 29. С. 25-28.



5. Полянський Т.Т. Зловживання правом: загальнотеоретична характеристика : дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2011. 181 с.
6. Лукьяненко М.Ф. Оценочные понятия гражданского права: разумность, добросовестность, существенность. М. : Статут, 2010. 423 с.
7. Великий тлумачний словник української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.
8. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. М., 1994. 2721 с.
9. Скловский К.И. Собственность в гражданском праве. 5-е изд., перераб. М. : Статут, 2010. 893 с.
10. Кузнецова Н. Принципи сучасного зобов'язального права. *Українське комерційне право*. 2003. № 4. С. 9-17.
11. Харитонов Є.О., Голубева Н.Ю. та ін. Цивільне та сімейне право України. Київ : Правова єдність. 2009. 968 с.
12. Харитонов Є.О., Саниахметова Н.А. Гражданское право Украины. Харьков : Одиссей. 2004. 960 с.
13. Костенко О. М. Соціальний натуралізм як методологічний принцип філософії права. *Проблеми філософії права*. 2006-2007. Т. IV-V. С. 98-106.
14. Грінь А.А. Дискреційні повноваження органів виконавчої влади України та їх реалізація : дис. ... канд. юрид. наук зі спеціальності 12.00.07. К., 2019. 246 с.
15. Лукьяненко М.Ф. Оценочные понятия гражданского права: разумность, добросовестность, существенность. Москва : Статут, 2010. 423 с.
16. Бусел В.Т. та ін. Великий тлумачний словник української мови. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.
17. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. Москва : Репринт. 1994. 788 с.
18. Харитонов Є.О. *Концепт приватного права в умовах інтеграції*. Одеса : Фенікс. 2017. 259 с.
19. Харитонов Є.О. Приватне право як «європейський концепт»: підґрунтя та кореляти. *Часопис цивілістики*. № 20. 2016. С. 8-16.
20. Омельчук О.М. *Поведінка людини: філософсько-правовий вимір*. Хмельницький : Хмельницький університет управління та права. 2012. 384 с.
21. Геселев О.В. Праворозуміння та розсуд у правозастосовній діяльності. Теоретика-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук зі спеціальності 12.00.01. К., 2021. 298 с.



**ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС****ЛУЦ Д. М.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільного права,  
науковий співробітник  
Науково-дослідної частини  
(Запорізький національний університет)

**ГРЕЧКОВСЬКИЙ Д. В.,**

магістр права, молодший науковий  
співробітник Науково-дослідної частини  
(Запорізький національний університет)

УДК 347.763:631.147-035(477)

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.17>**ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ОРГАНІЧНОЇ  
СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ**

Щорічна тенденція щодо збільшення попиту на органічну продукцію актуалізує необхідність дослідження правових аспектів її реалізації, адже саме в нормативно-правових актах мають закладатися базові аспекти регулювання обігу такої продукції.

Встановлено, що умови реалізації органічної сільськогосподарської продукції є важливою складовою організаційно-правового механізму органічного виробництва.

Констатується, що особливості реалізації органічної сільськогосподарської продукції визначаються Законом «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції», Порядком (детальними правилами) органічного виробництва та обігу органічної продукції та іншими нормативно-правовими актами. Встановлено необхідність дотримання законодавства в сфері захисту прав споживачів органічної продукції. Зосереджено увагу на тому, що реалізація органічної сільськогосподарської продукції можлива тільки суб'єктами господарювання. В цьому аспекті запропоновані зміни до Закону України «Про особисте селянське господарство», які виправляють наявну законодавчу колізію в частині реалізації надлишків органічної сільськогосподарської продукції учасниками особистих селянських господарств. Обґрунтовано необхідність доповнення Типових правил роботи оптових ринків сільськогосподарської продукції пунктом, який встановлював би умови продажу органічної сільськогосподарської продукції. Окрім цього, зосереджено увагу на необхідності налагодження правових механізмів взаємодії між реалізаторами органічної продукції, органами державного контролю (нагляду) за органами сертифікації, операторами, що, у підсумку, має запобігати потраплянню на ринок маркованої неорганічної продукції, як органічної.

Викладені основні вимоги, яких мають дотримуватися при реалізації органічної продукції (реалізації органічної продукції виключно суб'єктами госпо-



дарювання; дотримання правил зберігання органічної продукції; необхідності наявності відповідного сертифікату та державного логотипу для органічної продукції).

**Ключові слова:** *органічне виробництво, реалізація органічної продукції, обіг органічної продукції, сертифікація органічного виробництва, зберігання органічної продукції.*

### **Luts D. M., Grechkovsky D. V. Legal aspects of the sale of organic agricultural products in Ukraine**

The annual trend of increasing demand for organic products actualizes the need to study the legal aspects of their sale because the basic aspects of the regulation of circulation of such products should be laid down in the normative legal acts.

It was established that the conditions for the sale of organic agricultural products are an important component of the organizational and legal mechanism of organic production.

It is noted that the specifics of the sale of organic agricultural products are determined by the Law “On Basic Principles and Requirements for Organic Production, Circulation and Labeling of Organic Products”, the Procedure (detailed rules) of Organic Production and Circulation of Organic Products and other legal acts. The need to comply with legislation in the field of protection of the rights of organic products consumers has been established. Attention is focused on that the sale of organic agricultural products is only possible by economic entities. In this aspect, amendments to the Law of Ukraine “On Personal Peasant Farming” are proposed, which will correct the existing legislative conflict regarding the sale of surplus organic agricultural products by members of personal peasant farms. The necessity of supplementing the Standard rules for the operation of wholesale markets of agricultural products with an item that would establish the conditions for the sale of organic agricultural products is substantiated. In addition, attention is focused on the need to establish legal mechanisms of interaction between sellers of organic products, state control (supervision) bodies over certification bodies, and operators, which, in the end, should prevent non-organic products, which enter the market, from being labelled as organic.

The main requirements that must be observed when selling organic products are outlined (sale of organic products exclusively by economic entities; compliance with the rules for storing organic products; the need to have an appropriate certificate and state logo for organic products).

**Key words:** *organic production, sale of organic products, circulation of organic products, certification of organic production, storage of organic products.*

Виходячи зі змісту ст. 4 Закону України «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції» від 10.07.2018 р. (далі – Закон про органічне виробництво), серед обов’язків операторів встановлюється зобов’язання проходити сертифікацію органічного виробництва та/або обігу органічної продукції для підтвердження відповідності вимогам законодавства у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції та взаємодіяти з органами сертифікації, з якими вони уклали договір на проведення сертифікації, забезпечуючи безперешкодний доступ інспекторів з органічного виробництва та/або обігу органічної продукції до своїх потужностей та відбору зразків, а також надавати на вимогу органів сертифікації документи, необхідні для сертифікації органічного виробництва, у тому числі доступ до фінансових документів [1].

З огляду на категорійний апарат, передбачений у ст. 1 Закону про органічне виробництво, під обігом органічної продукції розуміється будь-яке переміщення або зберігання



органічної продукції з метою реалізації, крім переміщення або зберігання маркованої органічної продукції для цілей реалізації кінцевому споживачу [1].

Згідно із передбаченими вимогами Порядку (детальних правил) органічного виробництва та обігу органічної продукції, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 970 від 23.10.2019 р., «кожен оператор повинен зберігати та надавати на вимогу органу сертифікації таку документацію: у разі органічного виробництва та обігу органічної продукції – журнали обліку та інші записи щодо виробництва, закупівлі, приймання та зберігання продукції, транспортні та платіжні документи за поставлені товари / надані послуги; у разі обігу органічної продукції – транспортні та платіжні документи за поставлену органічну продукцію, сертифікати, що підтверджують відповідність органічного виробництва та/або обігу органічної продукції вимогам законодавства у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції; у разі обігу органічної продукції в частині імпорту – транспортні та платіжні документи на імпортовану продукцію, сертифікат, що засвідчує органічне виробництво та/або обіг такої органічної продукції у державі походження, сертифікат, що підтверджує відповідність обігу такої продукції вимогам законодавства у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції, митні документи» [2].

Вищевикладене детермінує необхідність дослідження правових аспектів реалізації органічної продукції за законодавством України.

У вітчизняній правовій науці питань правового регулювання органічного виробництва торкались такі вчені, як О. Г. Бондар, А. П. Гетьман, В. М. Єрмоленко, І. В. Ігнатенко, В. О. Мельник, В. В. Носік, А. С. Овчаренко, Т. К. Оверковська, В. Ю. Уркевич, Д. В. Федчишин, М. В. Шульга та інші. На окрему увагу заслуговує монографія Т. А. Кунділовської «Формування ринку органічної продукції в Україні: теоретичні та практичні аспекти» (2019). Певні питання економіко-правових аспектів розвитку ринків органічної продукції висвітлені у матеріалах науково-практичної конференції «Органічне виробництво: право і бізнес» (2021). Варто також відзначити публікації колектива авторів Федчишина Д. В., Ігнатенко І. В., Бондаря О. Г. «Правове забезпечення продовольчої безпеки та раціонального землекористування при здійсненні органічного виробництва в Україні у контексті євроінтеграції» (2022) [3], «Правові питання розвитку органічного землеробства в Україні» (2019) [4].

**Метою статті** є дослідження правових аспектів реалізації органічної продукції за законодавством України та формулювання пропозицій щодо їх вдосконалення.

Загальні вимоги до реалізації органічної продукції встановлені ст. 35 Закону про органічне виробництво, відповідно до якої реалізація органічної продукції дозволяється будь-якими суб'єктами господарювання лише за наявності відповідного сертифіката (копії), виданого оператору, що виробив відповідну продукцію, та відповідного маркування згідно з вимогами, встановленими законодавством у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції. Особи, які здійснюють реалізацію органічної продукції, при прийнятті такої продукції до реалізації повинні пересвідчитися у наявності сертифіката, виданого оператору, що засвідчує відповідність процесу виробництва продукції та її обігу вимогам законодавства у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції. Особи, які здійснюють реалізацію продукції, маркованої як органічна, без відповідного сертифіката (копії), несуть відповідальність згідно із Законом про органічне виробництво [1].

Окрім цього, продукт, що маркований як органічний, але не відповідає вимогам законодавства у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції, підлягає вилученню з реалізації як органічний. Така продукція може реалізовуватися як неорганічна за умови виправлення маркування [1].

Отже, можемо говорити про необхідність дотримання законодавства в сфері захисту прав споживачів органічної продукції. В цьому аспекті поділяємо позицію О. М. Михайленко щодо необхідності забезпечення захисту прав споживачів шляхом реалізації якісних, безпечних та сертифікованих органічних продуктів харчування [5].

Першою вимогою, на якій варто зосередити увагу, є те, що реалізація органічної продукції дозволяється будь-якими суб'єктами господарювання (за наявності відповідних документів та при дотриманні правил реалізації продукції).



Цілком поділяємо позицію Ю. М. Павлюченко, згідно якої «реалізацію органічної продукції можуть здійснювати тільки суб'єкти господарювання, діяльність яких на підставі ст. 263 ГК України може набувати форми оптової та / або роздрібною торгівлі, до організації та здійснення якої законом можуть висуватися спеціальні вимоги» [6, с. 171–172].

Разом із цим, за такої конструкції виникає певна неузгодженість в контексті реалізації органічної продукції членами особистих селянських господарств. Адже, виходячи зі змісту дефініції «оператор», ним може бути лише юридична особа чи фізична особа-підприємець, яка займається виробництвом та/або обігом продукції відповідно до вимог законодавства у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції. Однак, як унормовано у ст. 1 Закону України «Про особисте селянське господарство», ОСГ – це господарська діяльність, яка проводиться без створення юридичної особи фізичною особою індивідуально або особами, які перебувають у сімейних чи родинних відносинах і спільно проживають, з метою задоволення особистих потреб шляхом виробництва, переробки і споживання сільськогосподарської продукції, реалізації її надлишків та надання послуг з використанням майна особистого селянського господарства, у тому числі й у сфері сільського зеленого туризму [7]. У свою чергу, відповідно до ст. 3 Господарського Кодексу України (далі – ГКУ) під господарською діяльністю розуміється діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність.

Ч. 2 ст. 55 ГКУ до суб'єктів господарювання відносить:

1) господарські організації – юридичні особи, створені відповідно до Цивільного кодексу України, державні, комунальні та інші підприємства, створені відповідно до ГКУ, а також інші юридичні особи, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані в установленому законом порядку;

2) громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані відповідно до закону як підприємці [8].

В контексті нашого дослідження звернемось до ст. 7 ЗУ «Про особисте селянське господарство», за якою члени особистого селянського господарства мають право реалізовувати надлишки виробленої продукції на ринках, а також заготівельним, переробним підприємствам та організаціям, іншим юридичним і фізичним особам [7]. Окрім цього, виходячи із норм ст. 1 Закону України «Про особисте селянське господарство», діяльність, пов'язана з веденням особистого селянського господарства, не відноситься до підприємницької діяльності [7]. Стаття ж 2 Закону про органічне виробництво передбачає, що «дія закону про органічне виробництво не поширюється на виробництво та обіг продукції, призначеної для власного споживання...» [1]. Як бачимо, прослідковується певна колізія, коли, з одного боку, члени особистого селянського господарства мають право реалізовувати надлишки виробленої продукції на ринках, а також заготівельним, переробним підприємствам та організаціям, іншим юридичним і фізичним особам, але, з іншого – вони не можуть вважатися операторами органічного виробництва без наявного статусу фізичної особи-підприємця. З метою виправлення цієї суперечності пропонуємо четвертий абзац ст. 7 ЗУ «Про особисте селянське господарство» викласти у такій редакції: «реалізовувати надлишки виробленої продукції на ринках, а також заготівельним, переробним підприємствам та організаціям, іншим юридичним і фізичним особам за умови наявності статусу господарюючого суб'єкта у передбачених законодавством випадках».

У речищі заявленої тематики вважаємо, що необхідно вживати дієві заходи з підтримки розвитку органічного виробництва серед особистих селянських господарств. Цілком слушною з цього приводу є думка Т. О. Коломєць та Л. М. Бухаріної щодо необхідності формування дієвої системи державної, муніципальної та недержавної підтримки виробників органічної продукції з акцентом на тваринництво та мікро- і малі підприємства та підвищення пропаганди виробництва органічної продукції, у тому числі з залученням окремих домашніх господарств, що функціонують у містах та сільській місцевості [9, с. 82].



Другою вимогою визначимо зберігання органічної продукції, яке має свою специфіку. Зокрема, відповідно до ст. 32 Закону про органічне виробництво під час зберігання не запакованої органічної продукції повинні забезпечуватися облік, ідентифікація такої продукції та/або кожної її партії як органічної продукції та унеможливлення її змішування з неорганічною продукцією, у тому числі продукцією перехідного періоду та/або забруднюючими речовинами. Окрім цього, під час виробництва органічної продукції забороняється зберігання разом з органічною продукцією будь-яких неорганічних речовин, крім речовин, дозволених законодавством у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції [1].

Значна частина органічної продукції в Україні реалізується на оптових ринках сільськогосподарської продукції (далі – ОРСП), які є юридичними особами, предметом діяльності яких є надання послуг, що забезпечують здійснення оптової торгівлі сільськогосподарською продукцією, і яким в установленому Законом України «Про оптові ринки сільськогосподарської продукції» порядку надано статус ОРСП [10]. Правила роботи ОРСП розробляються кожним окремим ОРСП на підставі Типових правил роботи оптових ринків сільськогосподарської продукції [11]. Правовий аналіз цих правил дає підстави стверджувати про відсутність згадки у них про органічну продукцію. Враховуючи наявність окремих вимог для зберігання органічної продукції, цілком логічним кроком, на нашу думку, буде доповнення 7 розділу Типових правил роботи оптових ринків сільськогосподарської продукції пунктом, який встановлював би умови продажу саме органічної сільськогосподарської продукції.

Виходячи із вимог ч. 1 ст. 35 Закону про органічне виробництво, важливою вимогою для реалізації органічної продукції є наявність відповідного сертифікату (копії), виданого оператору, що виробив відповідну продукцію, що, у свою чергу, є документальним підтвердженням відповідності органічного виробництва та/або обігу органічної продукції вимогам законодавства у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції, що видається органом сертифікації [1]. Враховуючи те, що метою нашого дослідження не є розкриття питання особливостей отримання сертифікату, ми зупинимо увагу лише на деяких аспектах, які є актуальними на сьогодні та стосуються сфери обігу органічної продукції. Зокрема, зосереджуємо увагу на тому, що Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо безперебійного виробництва та постачання сільськогосподарської продукції під час воєнного стану» внесені зміни до перехідних положень Закону про органічне виробництво, якими встановлено, що «до 1 липня 2024 року суб'єкти господарювання, які не є операторами відповідно до цього Закону (Закону про органічне виробництво), мають право реалізувати сільськогосподарську продукцію як органічну та використовувати напис «органічний продукт» у власних назвах продуктів та торговельних марках, а також позначення та написи «органічний», «біодинамічний», «біологічний», «екологічний», «органік» та/або будь-які однокореневі та/або похідні слова від цих слів з префіксами «біо-», «еко-», за умови наявності чинного сертифіката, що засвідчує виробництво та/або обіг органічної продукції згідно із законодавством іншим, ніж законодавство України, виданого органом іноземної сертифікації» [12].

5 січня поточного року Держпродспоживслужба проінформувала, що «наразі оператори ринку можуть здійснювати виробництво/обіг органічної продукції виключно за законодавством іншим, ніж законодавство України. Для цього оператори ринку повинні бути сертифіковані органом іноземної сертифікації, який включений до Переліку органів іноземної сертифікації» [13]. Окрім цього, на офіційному сайті вказаного ЦОВВ йдеться про те, що «продовжуються роботи з ведення Переліку органів іноземної сертифікації, який опублікований на офіційному вебпорталі Держпродспоживслужби, та містить відомості про 52 органи іноземної сертифікації з 23 країн світу, що є важливим для визнання сертифікатів, що засвідчують органічне виробництво та/або обіг органічної продукції згідно із законодавством іншим, ніж законодавство України [13].

Окрім цього, зауважуємо, що серед повноважень Держпродспоживслужби є здійснення державного контролю (нагляду) за органами сертифікації та операторами, а також проведення моніторингу органічної продукції на ринку з метою запобігання потраплянню на ринок неорганічної продукції, маркованої як органічна [14].





Цілком поділяємо занепокоєння Ю. М. Павлюченко, яка пише: «У контексті забезпечення належного функціонування ринку органічної продукції не врегульованим залишилося питання наслідків зупинення дії або скасування сертифіката для реалізації такої продукції (наприклад, продукції, яка вироблена до прийняття рішення про зупинення дії сертифіката через незабезпечення оператором вільного доступу до його потужностей)». Також підтримуємо її пропозицію щодо необхідності конкретизації правових наслідків зупинення дії або скасування сертифіката для реалізації органічної продукції [6, с. 172].

Водночас, зауважуємо, що відповідно до ст. 6 Закону України «Про оптові ринки сільськогосподарської продукції» серед основних напрямів діяльності оптових ринків сільськогосподарської продукції, з поміж іншого, є:

- забезпечення постачання населенню якісної сільськогосподарської продукції;
- забезпечення достовірною інформацією операторів оптових ринків сільськогосподарської продукції про кон'юнктуру ринку сільськогосподарської продукції та споживчу якість такої продукції;

- забезпечення здійснення ветеринарно-санітарного контролю та нагляду відповідно до Правил здійснення ветеринарно-санітарного контролю та нагляду для оптових ринків сільськогосподарської продукції, що затверджуються Кабінетом Міністрів України [10].

Отже, можемо зробити висновок, що, оптові ринки є зацікавленими у продажу якісної органічної продукції. Це ж саме слід сказати і відносно інших продавців органічної продукції.

Виходячи із ст. 7 Закону України «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції», спеціально уповноважені органи виконавчої влади, які здійснюють державний контроль і нагляд за якістю та безпечністю продукції, на підставі результатів відповідних перевірок видають у межах своїх повноважень обов'язкові для виконання власником продукції рішення про вилучення з обігу неякісної та небезпечної продукції і подальше поводження з нею [15]. Отже, запорукою успіху, на нашу думку, має бути тісний та злагоджений зв'язок між реалізаторами органічної продукції, органами державного контролю (нагляду) за органами сертифікації, операторами та системний моніторинг органічної продукції на ринку з метою запобігання потраплянню на ринок неорганічної продукції, маркованої як органічна.

Останньою вимогою, яку ми виділимо в межах нашого дослідження, є необхідність наявності на органічній продукції Державного логотипу для органічної продукції, який, виходячи із вимог ч. 7 ст. 34 Закону про органічне виробництво, наноситься виключно на продукцію, вироблену відповідно до законодавства України у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції, що підтверджено сертифікатом, що засвідчує відповідність процесу виробництва продукції та її обігу вимогам законодавства у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції [1]. Відповідний державний логотип затверджений наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України № 67 від 22 лютого 2019 року [16].

Підсумовуючи викладене, можемо зазначити, що при реалізації органічної продукції необхідно дотримуватися вимог щодо:

- реалізації органічної продукції виключно суб'єктами господарювання;
- дотримання правил зберігання органічної продукції;
- необхідності наявності відповідного сертифікату;
- необхідності наявності державного логотипу для органічної продукції.

Окрім цього, у зв'язку із ганебною російською військовою агресією проти України законодавець подовжив можливість здійснювати обіг органічної продукції виключно за законодавством іншим, ніж законодавство України.

Констатуємо, що законодавство України в сфері захисту прав споживачів та виробництва та обігу органічної продукції захищає споживача від можливих підробок та постачання на ринки не якісної органічної продукції. В цьому аспекті зосереджуємо увагу на необхідності налагодження зв'язків між органами сертифікації, контролю, продавцями та споживачами органічної продукції.



**Список використаних джерел:**

1. Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції : Закон України від 10.07.2018 р. № 2496-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2496-19> (дата звернення: 03.10.2022).
2. Про затвердження Порядку (детальних правил) органічного виробництва та обігу органічної продукції : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.10.2019 р. № 970. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/970-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 03.10.2022).
3. Fedchyshyn D., Ignatenko I., Bondar O. Legal provision of food security and rational land use in organic production in Ukraine in the context of European integration: monograph. Riga, Latvia : «Baltija Publishing», 2022, 250 p.
4. Fedchyshyn D., Ignatenko I., Bondar O. Legal issues of development of organic farming in Ukraine. *Juridical Tribune*. 2019. Volum 9. Special Issue. P. 15-28.
5. Михайленко О. Г. Розвиток органічного сільського господарства в системі євроінтеграційних процесів в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Вип. 6. С. 40–43.
6. Павлюченко Ю. Правове регулювання ринку органічної продукції. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. Вип 1. С. 170–175.
7. Про особисте селянське господарство : Закон України від 15.05.2003 р. № 742-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/742-15#Text> (дата звернення: 03.10.2022).
8. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 436-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> (дата звернення: 03.10.2022).
9. Т. О. Коломоець, Л. М. Бухаріна. Щодо розвитку ринків органічної продукції: економіко-правовий аспект. *Органічне виробництво: право і бізнес* : матеріали науково-практ. конф. Запоріжжя : «Гельветика», 2021. С.80–83.
10. Про оптові ринки сільськогосподарської продукції : Закон України від 25 червня 2009 р. № 1561-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1561-17#Text> (дата звернення: 03.10.2022).
11. Про затвердження Типових правил роботи оптових ринків сільськогосподарської продукції: Наказ Міністерства аграрної політики України від 19 лютого 2010 р. № 73. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0270-10#Text> (дата звернення: 03.10.2022).
12. Про внесення змін до деяких законів України щодо безперебійного виробництва та постачання сільськогосподарської продукції під час воєнного стану : Закон України від 12 травня 2022 р. № 2246-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2246-20#Text> (дата звернення: 03.10.2022).
13. Обіг органічної продукції: на що звертати увагу. *Держпродспоживслужба*. : веб-сайт. URL: <https://dpss.gov.ua/news/obih-orhanichnoi-produktsii-na-shcho-zvertaty-uvahu> (дата звернення: 03.10.2022).
14. Органічна продукція має стати нашою унікальною торговою пропозицією» – Владислава Магалецька. *Держпродспоживслужба*. : веб-сайт. URL: <https://dpss.gov.ua/news/organichna-produkciya-maye-stati-nashoyu-unikalno-torgovoyu-propoziciyeyu-vladislava-magalecka> (дата звернення: 03.10.2022).
15. Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції : Закон України від 14 січня 2000 р. № 1393-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1393-14#Text> (дата звернення: 03.10.2022).
16. Про затвердження державного логотипа для органічної продукції : Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 22 лютого 2019 р. № 67. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0261-19#Text> (дата звернення: 03.10.2022).



**МОСЕЙКО А. Г.,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри права  
(Вищий навчальний приватний  
заклад «Дніпровський гуманітарний  
університет»)

УДК 346.7:368

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.18>

## ФОРМУВАННЯ РЕГУЛЯТИВНОГО КАПІТАЛУ СТРАХОВИКА ВІДПОВІДНО ДО НОВОГО ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО СТРАХУВАННЯ»

У статті проаналізовано порядок формування регулятивного капіталу страховика відповідно до нового Закону України «Про страхування».

Визначені вимоги щодо наявності для певних фінансових установ регулятивного капіталу у державах ЄС, досліджено норми формування необхідного капіталу для страховиків у директивах Європейського Парламенту та Ради. Відзначено важливість наближення законодавства України до законодавства ЄС у сфері фінансових послуг відповідно до підрозділу 6 Угоди про асоціацію.

Розглянуто норми нового Закону України «Про страхування» щодо регулятивного капіталу страховика, у тому числі й запропоновані на стадії законопроектів. Запропоновано авторське визначення регулятивного капіталу страховика. Проаналізовано склад регулятивного капіталу страховика, а саме капіталів першого, другого та третього рівнів. Ці капітали визначено як примусово обов'язкові, або як мінімальний регулятивний капітал. Висловлено критику щодо повернення законодавця до капіталу третього рівня, оскільки він вже не практикується у законодавстві держав ЄС. Також піддано критиці віднесення до капіталу третього рівня не забезпеченого субординованого боргу.

Вказано, що відповідно до нового Закону України «Про страхування» численні вимоги щодо регулятивного капіталу мають окремо визначатися нормативно-правовими актами НБУ як Регулятора. Проте основні вимоги все ще установлені Положенням, затвердженим розпорядженням Нацкомфінпослуг № 850, яке потребує перегляду. Також висловлено необхідність у зміні положень тих актів, які посилаються на розпорядження Нацкомфінпослуг № 850.

Відзначено, що хоча деякі вимоги щодо формування регулятивного капіталу страховиків вже встановлені НБУ, проте вони були прийняті на виконання норм чинного поки Закону України «Про страхування» від 7 березня 1996 року, тому лише частково стосуються формування регулятивного капіталу страховиків відповідно до нового Закону України «Про страхування», і теж потребують перегляду.

На основі вищевикладеного запропоновано зміни та доповнення у новий Закон України «Про страхування», зокрема, у п. 39-1 ч. 1 ст. 1, ч. 1 ст. 37, ч. 2 ст. 37 та ч. 5 ст. 37. Також обґрунтовано необхідність у прийнятті НБУ низки актів, які стосуються формування регулятивного капіталу страховиків.

**Ключові слова:** страхування, регулятивний капітал, страховик, субординований борг, Регулятор, платоспроможність.



**Moseiko A. H. The procedure for the formation of regulatory capital of an insurer in accordance with the new Law of Ukraine "On Insurance"**

The article analyzes the procedure for the formation of regulatory capital of an insurer in accordance with the new Law of Ukraine "On Insurance".

The requirements for the availability of regulatory capital for certain financial institutions in the EU states are determined, the norms for the formation of the necessary capital for insurers in the directives of the European Parliament and the Council are studied. The importance of bringing Ukrainian legislation closer to EU legislation in the field of financial services in accordance with subsection 6 of the Association Agreement was noted.

The norms of the new Law of Ukraine "On Insurance" regarding the regulatory capital of the insurer, including those proposed at the stage of draft laws, were considered. The author's definition of the insurer's regulatory capital is proposed. The composition of the regulatory capital of the insurer, namely the capitals of the first, second and third levels, is analyzed. These capitals are defined as mandatory or minimum regulatory capital. Criticism has been expressed about the return of the legislator to the capital of the third level, since it is no longer practiced in the legislation of the EU states. The inclusion of unsecured subordinated debt as Tier 3 capital has also been criticized.

It is indicated that, according to the new Law of Ukraine "On Insurance", numerous requirements for regulatory capital should be separately determined by the regulatory legal acts of the NBU as a Regulator. However, the main requirements are still established by the Regulations approved by the National Financial Services Commission No. 850, which require revision. The need was also expressed to change the provisions of those acts that refer to the order of the National Financial Services Commission No. 850.

It is noted that although some requirements regarding the formation of the regulatory capital of insurers have already been established by the NBU, however, they were adopted in pursuance of the norms of the current Law of Ukraine "On Insurance" dated March 7, 1996, therefore, they partially relate to the formation of the regulatory capital of insurers in accordance with the new Law of Ukraine "About insurance", and also need to be revised.

Based on the foregoing, amendments and additions to the new Law of Ukraine "On Insurance" are proposed, in particular, in paragraph 39-1 of part 1 of Art. 1, part 1, art. 37, part 2 of Art. 37 and part 5 of Art. 37. It also substantiates the need for the NBU to adopt a number of acts relating to the formation of the regulatory capital of insurers.

**Key words:** *insurance, regulatory capital, insurer, subordinated debt, regulator, solvency.*

**Постановка проблеми та її актуальність.** На сьогодні важливість дослідження формування регулятивного капіталу страховиків в Україні обґрунтовується тим, що страхування продовжує бути із найважливіших елементів економіки, особливо у час повномасштабного вторгнення сил РФ в Україну, введення воєнного стану та інших кризових явищ фінансового сектору. Практика сучасної діяльності страхових компаній та інших суб'єктів страхової сфери свідчить про необхідність фінансового забезпечення діяльності страховиків, з метою виконання ними їх зобов'язань, недопущення неплатоспроможності. Повноцінне фінансове забезпечення діяльності страховиків створювало б відповідні умови для їх адаптації до постійних змін зовнішнього та внутрішнього середовищ, до кон'юнктури страхового ринку, посилювало б стабільність умов страхування, і, тим самим, забезпечувало б конкурентоспроможність страховиків, підвищувало рівень страхових послуг як на українському ринку, так і на ринку держав Європейського Союзу. Регулятивний капітал страховиків якраз і спрямований на підтримання їх платоспроможності, на становлення фінансової стійкості, на забезпечення виконання зобов'язань.



**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Ті чи ті питання щодо формування регулятивного капіталу страховиків були об'єктом досліджень таких авторів як Д. В. Біла, Н. М. Внукова, І. М. Войцеховська, Г. М. Кулина, М. В. Мних, І. В. Моїсеєнко, І. І. Москаленко, Н. С. Опешко, І. В. Попова, О. В. Слободянюк, Т. Є. Терещенко, В. М. Юхименко та інших.

Разом із тим, не зважаючи на висвітлення цими та іншими дослідниками окремих питань щодо формування регулятивного капіталу страховика, все ще потребують вирішення низка проблемних питань.

**Виділення невирішених частин проблеми.** Страхове законодавство України до останнього часу не передбачало необхідність обов'язкового формування для страховиків їх регулятивного капіталу. Так, у Законі України «Про страхування» від 7 березня 1996 року, який наразі чинний у редакції від 4 жовтня 2001 року [14], термін «регулятивний капітал» не використовується, хоча вказаний Закон і передбачає певні заходи із забезпечення платоспроможності страховиків (розд. III, ст.ст. 30-36), зокрема, такі як наявність сплаченого статутного фонду, гарантійного депозиту для певних суб'єктів, створення достатніх страхових резервів та фондів страхових гарантій тощо.

Новим Законом України «Про страхування» від 18 листопада 2021 року (його введення в дію відбудеться з 1 січня 2024 року) [13], передбачає доволі значні зміни у вимогах щодо забезпечення платоспроможності страховиків, одним із яких є зобов'язання для страховика мати на постійній основі регулятивний капітал, достатній для підтримання платоспроможності.

Наразі, не зважаючи на науковий та практичний інтерес до формування регулятивного капіталу страховиків, низка теоретичних питань вже є дискусійними ще до їх практичного втілення, тобто, до введення в дію нового Закону України «Про страхування». Так, недостатньо рекомендацій з фінансового забезпечення цього капіталу, оцінки його надійності та ефективності, дискусійними є критерії поділу складових регулятивного капіталу на відповідні рівні, існує необхідність в удосконаленні підходів щодо планування політики з формування регулятивного капіталу тощо.

**Формулювання цілей статті.** У цій статті на основі аналізу норм нового Закону України «Про страхування» та використовуючи теоретичні напрацювання вчених, здійснено дослідження процесів формування регулятивного капіталу страховиків, та на цій основі надано певні рекомендації з удосконалення страхового законодавства України.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Вимога щодо наявності для певних фінансових установ регулятивного капіталу відома достатньо давно у банківському праві, у страховому праві, у деяких інших фінансових інститутах.

У державах ЄС, як і в Україні, спочатку вимоги щодо наявності регулятивного капіталу установлені для банків. Зокрема, Базельським комітетом з банківського нагляду були з 1988 року поступово розроблені (як «Базель I») та у 2004 році впроваджені стандарти для вдосконалення регулятивного капіталу, який має відповідати можливостям для покриття основних ризиків у банківській діяльності (як «Базель II»); а після фінансової кризи 2007–2008 років стандарти було замінено документом «Базель III», що поступово впроваджувався у банківську діяльність європейських держав до 2019 року.

У страховій (перестраховій) діяльності формування необхідного капіталу для страховиків передбачено Директивою № 2009/138/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 25 листопада 2009 року про початок і ведення діяльності у сфері страхування та перестраховання (Платоспроможність II) (перероблений варіант) [1], яка також іноді зустрічається в нашій державі під назвою «Щодо заснування та здійснення діяльності зі страхування та перестраховання (Solvency II)».

У секції 5 цього документу (ст. ст. 128-129) визначено вимоги до мінімального необхідного капіталу, який держави-члени мають вимагати від своїх страхових і перестрахових організацій. Зокрема, достатньо чітко прописано принципи та правила розрахунку такого капіталу: простота та зрозумілість методів розрахунку, можливість аудиторських перевірок



та контроль зі сторони наглядових органів, відповідний розмір основних власних фондів (у тому числі й нижній їхній рівень) та інші.

Директива № 2009/138/ЄС важлива не тільки для держави-членів ЄС, але й для України, оскільки її імплементація у законодавство нашої держави передбачена Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, підписаною 21 березня та 27 червня 2014 року в Брюсселі [20].

Підрозділ 6 Угоди про асоціацію передбачає наближення законодавства України до законодавства ЄС у сфері фінансових послуг, які включають у себе страхові послуги та послуги, пов'язані із страхуванням. За нормами ст. 133 Угоди про асоціацію її Сторони визнають важливість наближення законодавства України до законодавства ЄС, тому Україна повинна забезпечувати поступове приведення свого страхового законодавства до *acquis* ЄС. Це наближення розпочалось із дати підписання Угоди про асоціацію та поступово поширюється на усі елементи *acquis* ЄС, зазначені у Додатку XVII «Нормативно-правове наближення» до Угоди про асоціацію. Пункт «В. Страхування» Доповнення XVII-2 «Правила, що застосовуються до фінансових послуг» передбачає імплементацію норм Директиви № 2009/138/ЄС, а також встановлює графік імплементації: впродовж 4 років із дати набрання чинності Угоди про асоціацію, за виключенням окремих норм (ст.ст. 127 і 17с), строк імплементації яких визначено у 8 років.

Позитивний вплив застосування формування регулятивного капіталу для банків, а також вимоги щодо імплементації Угоди про асоціацію спонукав вітчизняного законодавця запровадити зобов'язання для страховиків мати відповідний регулятивний капітал.

У Пояснювальній записці до законопроекту, який був зареєстрований за № 5315 від 29 березня 2021 року [16] та у подальшому прийнятий як новий Закон України «Про страхування», було відзначено, що його цілями, поряд з іншими, є оновлення страхових відносин, приведення їх у відповідність до кращих міжнародних практик, забезпечення функціонування ефективного ринку страхових послуг, належного рівня захищеності клієнтів страхового ринку. Для досягнення вказаних цілей визначено вимоги про наявність на постійній основі у страховика регулятивного капіталу, визначення трирівневої структури цього капіталу у залежності від здатності складових капіталу поглинати збитки.

До недоліків нового Закону України «Про страхування» можемо віднести відсутність у ньому (зокрема, у ст. 1, яка надає визначення термінів, що використовуються у Законі) роз'яснення терміну «регулятивний капітал».

Між іншим, вказану прогалину міг заповнити інший законопроект «Про страхування», зареєстрований за № 0964 від 29 серпня 2019 року, який у п. 26 ч. 1 ст. 1 надавав визначення регулятивного капіталу наступним чином: це «частина в активах, що залишається після вирахування зобов'язань з урахуванням установлених законодавством вимог до активів та зобов'язань, що беруться до уваги під час проведення розрахунку» [15].

Регулятивний капітал (який також має інші назви – достатній капітал, мінімально необхідний капітал та інші) складає собою суму капіталу, яку повинен мати банк, страховик, інша фінансова установа або відповідно до вимог закону, або відповідно до вимог фінансового регулятора – національного (федерального) банку, страхового комітету, комісії з нагляду за фінансовими послугами чи подібної установи.

За нормами ч. 1 ст. 37 нового Закону України «Про страхування» страховик зобов'язаний на постійній основі мати регулятивний капітал, достатній для підтримання його платоспроможності, та наявність якого контролює в Україні Регулятор – Національний банк України.

Подальший аналіз чч. 2-6 ст. 37 нового Закону України «Про страхування» надає підстави стверджувати, що регулятивний капітал страховика складається із двох частин – обов'язкової (складові регулятивного капіталу першого-третього рівнів) та необов'язкової (факультативної) (елементи власного капіталу та субординований борг). Підставами для такого поділу є імперативна норма законодавця щодо капіталів першого-третього рівнів та («регу-



лятивний капітал страховика складається...») та диспозитивна норма щодо елементів власного капіталу та субординованого боргу («до складу регулятивного капіталу страховика можуть включатися...»). Тому пропонуємо ч. 1 ст. 37 нового Закону України «Про страхування» доповнити реченням наступного змісту: «Регулятивний капітал страховика складається з обов'язкових та необов'язкових елементів».

У ч. 1 ст. 37 нового Закону України «Про страхування» визначено склад регулятивного капіталу страховика, а саме капіталів першого, другого та третього рівнів. Ці капітали можна визначити як примусово обов'язкові, або як мінімальний регулятивний капітал.

Відповідно до чинної редакції ч. 3 ст. 37 нового Закону України «Про страхування» для поділу складових частин регулятивного капіталу на ці три рівні застосовуються два критерії: 1) доступність складових регулятивного капіталу для поглинання збитків страховика із метою забезпечення його безперервної діяльності, а також у випадку припинення його діяльності; 2) субординація, яка передбачає черговість використання складових регулятивного капіталу страховика для поглинання понесених ним збитків.

Відсутність відповідних розмірів капіталів першого-третього рівнів у складі регулятивного капіталу страховика тягне за собою відмову Регулятора у видачі ліцензії заявнику (п. 16 ч. 8 ст. 13 нового Закону України «Про страхування»), а для страховика – застосування заходів раннього втручання (ч. 1 ст. 120), або навіть віднесення страховика до категорії неплатоспроможних (п. 1 ч. 1 ст. 124). Страховик також зобов'язаний відповідно до встановлених Регулятором обсягу, порядку та строків надавати інформацію про витрати страховика за однією його операцією/правочином на суму, яка перевищує 15 відсотків його регулятивного капіталу (п. 7 ч. 2 ст. 35).

Проте, на жаль, ні у самому новому Законі України «Про страхування», ні поки що у іншому законодавстві немає роз'яснень, чим є капітали першого-третього рівнів.

Капіталом першого рівня можна вважати капітал, який звичайно складається із статутного капіталу, резервного капіталу, нерозподілених прибутків та деяких інших фондів фінансової установи. Капіталом другого рівня є додатковий рівень капіталу фінансової установи, який складається з резервів, гібридних та інших інструментів. Капіталом третього рівня є капітал для підтримки ринкових, валютних та інших ризиків у фінансовій діяльності.

Можна припустити, що норми про капітали першого-третього рівнів взяті законодавцем із банківського законодавства, зокрема, з «Базеля III». Зокрема, істотним нововведенням «Базеля III» є значне підвищення вимог щодо форми капіталу першого рівня, до якого банкам рекомендовано включати лише акції і нерозподілений прибуток. Капітал другого рівня має бути, відповідно, додатковим. Розмір капіталу першого рівня як основний капітал за вимогами «Базеля III» має складати 6 відсотків, другого рівня – не більше 2 відсотків, тобто капітал першого рівня як основний капітал повинен втричі перевищувати капітал другого рівня як додатковий. А капітал третього рівня, який був наявний у «Базелі» II, «Базелем III» скасовується повністю [19, с. 77].

Таким чином, не зрозуміло, чому у страховій діяльності законодавець повернувся до капіталу третього рівня.

Крім того, до капіталу третього рівня включають не забезпечений субординований борг, але у ч. 5 ст. 37 нового Закону України «Про страхування» субординований борг визначений як необов'язкова частина регулятивного капіталу, відповідно, він не може бути включений до обов'язкового капіталу третього рівня.

Тому пропонуємо капітал третього рівня з обов'язкових елементів регулятивного капіталу страховика виключити та ч. 2 ст. 37 нового Закону України «Про страхування» викласти у наступній редакції: «2. До обов'язкових елементів регулятивного капіталу страховика відносяться капітали першого та другого рівнів».

У ч. 5 ст. 37 нового Закону України «Про страхування» передбачено можливість залучення необов'язкових (факультативних) складових регулятивного капіталу страховика – елементів власного капіталу та субординованого боргу. Пропонуємо ч. 5 ст. 37 нового Закону України «Про страхування» викласти у наступній редакції: «5. До необов'язкових елемен-



тів регулятивного капіталу страховика відносяться елементи власного капіталу страховика, субординований борг та інші ресурси страховика».

Існують різноманітні визначення терміну «власний капітал», причому вони різняться не тільки у теоретичних працях, але й у законодавстві. Наприклад, ст. 2 Закону України «Про банки і банківську діяльність» від 7 грудня 2000 року власний капітал визначає як «власні кошти, залишкова вартість активів банку після вирахування всіх його зобов'язань» [2], а ст. 1 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» від 16 липня 1999 року – як «різниця між активами і зобов'язаннями підприємства» [3].

Оскільки у ч. 2 ст. 1 нового Закону України «Про страхування» є уточнення, що термін «власний капітал» вживається в цьому Законі у значенні, наведеному у Законі України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», власний капітал страховика можна визначити як різницю між його активами та зобов'язаннями.

Також до необов'язкової частини регулятивного капіталу страховика віднесено субординований борг.

Субординований борг для цілей банківського законодавства визначено як на законодавчому рівні (п. 4 ч. 3 ст. 30 Закону України «Про банки і банківську діяльність»), так і на підзаконному (п. 1.5 гл. 1 розд. II Інструкції про порядок регулювання діяльності банків в Україні, затвердженої постановою Національного банку України від 28 серпня 2001 року № 368 [7]), а саме як звичайні незабезпечені боргові капітальні інструменти, які не можуть бути забрані раніше 5 років, а у разі банкрутства або ліквідації повертаються інвестору після погашення претензій інших кредиторів.

Закон України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» від 14 грудня 2021 року (вводиться в дію, як і новий Закон України «Про страхування», з 1 січня 2024 року) у п. 59 ч. 1 ст. 1 термін «субординований борг» вживає як «кошти, залучені у формі позики, яка є незабезпеченою та яка у разі ліквідації позичальника, у тому числі шляхом банкрутства, повертається позикодавцю після виконання позичальником зобов'язань перед всіма іншими кредиторами» [18].

Для цілей страхування, зокрема, для формування регулятивного капіталу страховиків, у п. 72 ч. 1 ст. 1 нового Закону України «Про страхування» субординований борг визначено як позику, фінансові ресурси для якої можуть бути залучені за договором, серед умов якого є норми, що у випадку банкрутства або ліквідації позичальника повернення коштів здійснюється тільки після виконання зобов'язань перед іншими кредиторами.

У ч. 6 ст. 37 нового Закону України «Про страхування» окремо вказано про вимоги для можливості врахування в складі регулятивного капіталу страховика субординованого боргу, зокрема, про відповідність до вимог, установлених актами Регулятора, про врахування у складі регулятивного капіталу лише після одержання дозволу Регулятора.

Варто зазначити, що у нормах нового Закону України «Про страхування» відзначено, що численні вимоги щодо регулятивного капіталу мають окремо визначатися нормативно-правовими актами Національного банку України як Регулятора.

На сьогодні основні вимоги установлені Положенням про обов'язкові критерії і нормативи достатності капіталу та платоспроможності, ліквідності, прибутковості, якості активів та ризиковості операцій страховика, затвердженим розпорядженням Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг (Нацкомфінпослуг) від 7 червня 2018 року № 850 [10]. Проте вказане розпорядження Нацкомфінпослуг застаріле та потребує перегляду.

Зокрема, вказана Комісія відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення функцій із державного регулювання ринків фінансових послуг» від 12 вересня 2019 року [4] (мав назву «Закон про спліт» – від англ. split – розщеплюватися, розколюватися, розкол, розрив) була ліквідована, а її повноваження було розподілено між Національним банком України та Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, причому повноваження щодо регулювання страхової діяльності передані Національному банку України як Уповноваженому органу. На сьогодні відповідно





до п. 4 ч. 1 ст. 28 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12 липня 2001 року до повноважень Національного банку України у сфері державного регулювання ринків небанківських фінансових послуг віднесено встановлення обов'язкових критеріїв та нормативів щодо достатності капіталу, платоспроможності тощо [17].

Відповідно, є необхідність у розробці та затвердженні Національним банком України нового Положення про обов'язкові критерії і нормативи достатності капіталу та платоспроможності, ліквідності, прибутковості, якості активів та ризиковості операцій страховика.

Також є необхідність у зміні положень тих актів, які посилаються на розпорядження Нацкомфінпослуг № 850:

– пп. 27-2, 28-1, 78 Положення про порядок видачі небанківським фінансовим установам, операторам поштового зв'язку ліцензій на здійснення валютних операцій, затвердженого постановою Правління Національного банку України від 9 серпня 2002 року № 297 [11];

– Критеріїв оцінювання ступеня ризику страховика – Додаток 1 до Положення про встановлення критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від здійснення діяльності учасниками ринку небанківських фінансових послуг, їх суспільну важливість, на підставі яких визначається періодичність проведення планових інспекційних перевірок, та порядок їх застосування, затверджених постановою Правління Національного банку України від 11 грудня 2020 року № 157 [8];

– п. 3 постанови Правління Національного банку України «Про врегулювання діяльності учасників ринку небанківських фінансових послуг, небанківських фінансових груп, учасників платіжного ринку, колекторських компаній та юридичних осіб, які отримали ліцензію на надання банкам послуг з інкасації» від 6 березня 2022 року № 39 [6].

Певні вимоги щодо формування регулятивного капіталу страховиків вже встановлені Національним банком України. Наприклад, вимоги до регулятивного капіталу небанківської фінансової групи визначено у розд. IX Положення про порядок нагляду на консолідованій основі за небанківськими фінансовими групами, затвердженого постановою Правління Національного банку України від 2 грудня 2021 року № 128 [12]. Застосування Національним банком України заходів впливу на ринках небанківських фінансових послуг врегульовано постановою Правління від 1 лютого 2021 року № 12 [9]. У пп. 6 і 7 постанови Правління Національного банку України «Про врегулювання діяльності учасників ринку небанківських фінансових послуг, небанківських фінансових груп, учасників платіжного ринку, колекторських компаній та юридичних осіб, які отримали ліцензію на надання банкам послуг з інкасації» від 6 березня 2022 року № 39 передбачено звільнення від відповідальності певних суб'єктів небанківських фінансових послуг за порушення вимог достатності регулятивного капіталу, якщо ці порушення спричинені, зокрема, негативним впливом військової агресії РФ [5].

Проте ці та інші акти Національного банку України прийняті на виконання норм чинного поки Закону України «Про страхування» від 7 березня 1996 року, тому лише частково стосуються формування регулятивного капіталу страховиків відповідно до нового Закону України «Про страхування».

**Висновки.** На основі вищевикладеного можемо запропонувати наступні зміни та доповнення у новий Закон України «Про страхування»:

– доповнити ч. 1 ст. 1 цього Закону п. 39-1 у наступній редакції: «39-1) регулятивний капітал – частина капіталу страховика, яка складається з обов'язкових та необов'язкових елементів, та яка повинна бути у страховика на постійній основі для забезпечення його платоспроможності»;

– ч. 1 ст. 37 доповнити реченням наступного змісту: «Регулятивний капітал страховика складається з обов'язкових та необов'язкових елементів»;

– ч. 2 ст. 37 викласти у наступній редакції: «2. До обов'язкових елементів регулятивного капіталу страховика відносяться капітали першого та другого рівнів»;



– ч. 5 ст. 37 викласти у наступній редакції: «5. До обов'язкових елементів регулятивного капіталу страховика відносяться елементи власного капіталу страховика, субординований борг та інші ресурси страховика».

Також є необхідність у прийнятті Національним банком України низки актів, які стосуються формування регулятивного капіталу страховиків, а саме:

- положення про обов'язкові критерії і нормативи достатності капіталу та платоспроможності, ліквідності, прибутковості, якості активів та ризиковості операцій страховика;
- порядку визначення розміру регулятивного капіталу страховика як однієї з пруденційних вимог;
- порядку розрахунку капіталів першого та другого рівнів;
- порядку визначення пропорцій складових регулятивного капіталу страховика;
- методики оцінки активів і зобов'язань страховика для цілей розрахунку регулятивного капіталу;
- порядку і умов отримання страховиками дозволів на врахування субординованого боргу у складі регулятивного капіталу;
- вимог щодо укладення договорів про залучення коштів на умовах субординованого боргу (позики) та типових умов таких договорів;
- методики врахування дефіциту регулятивного капіталу страховика.

Подальші системні дослідження у сфері формування регулятивного капіталу страховиків можна зосередити на можливості врахування інших, аніж передбачені у ч. 3 ст. 37 нового Закону України «Про страхування», критеріїв поділу складових регулятивного капіталу на рівні, на методиках розрахунку регулятивного капіталу, на методиках розрахунку його складових та на методиках оцінки активів та зобов'язань страховика.

#### **Список використаних джерел:**

1. Директива № 2009/138/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 25 листопада 2009 року про початок і ведення діяльності у сфері страхування та перестраховування (Платоспроможність II)» (перероблений варіант). *Офіційний вісник Європейського Союзу*. 17.12.2009. L 335.
2. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 7 грудня 2000 року № 2121-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 5-6. Ст. 30.
3. Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні : Закон України від 16 липня 1999 року № 996-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 40. Ст. 365.
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення функцій із державного регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12 вересня 2019 року № 79-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 44. Ст. 277.
5. Про врегулювання діяльності учасників ринку небанківських фінансових послуг, небанківських фінансових груп, учасників платіжного ринку, колекторських компаній та юридичних осіб, які отримали ліцензію на надання банкам послуг з інкасації : Постанова Правління Національного банку України від 6 березня 2022 року № 39. *Офіційний вісник України*. 2022. № 22. Ст. 1161.
6. Про забезпечення здійснення повноважень та виконання функцій з державного регулювання та нагляду у сфері ринків фінансових послуг з питань нагляду за діяльністю учасників ринків фінансових послуг : Постанова Правління Національного банку України від 25 червня 2020 року № 85. *Офіційний вісник України*. 2020. № 60. Ст. 1940.
7. Про затвердження Інструкції про порядок регулювання діяльності банків в Україні : Постанова Національного банку України від 28 серпня 2001 року № 368. *Офіційний вісник України*. 2001. № 40. Ст. 1813.
8. Про затвердження Положення про встановлення критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від здійснення діяльності учасниками ринку небанківських фінансових послуг, їх суспільну важливість, на підставі яких визначається періодичність проведення планових інспекційних перевірок, та порядок їх застосування : Постанова Правління



Національного банку України від 11 грудня 2020 року № 157. *Офіційний вісник України*. 2021. № 1. Ст. 52.

9. Про затвердження Положення про застосування Національним банком України заходів впливу у сфері державного регулювання діяльності на ринках небанківських фінансових послуг : Постанова Правління Національного банку України від 1 лютого 2021 року № 12. *Офіційний вісник України*. 2021. № 16. Ст. 627.

10. Про затвердження Положення про обов'язкові критерії і нормативи достатності капіталу та платоспроможності, ліквідності, прибутковості, якості активів та ризиковості операцій страховика : Розпорядження Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг від 7 червня 2018 року № 850. *Офіційний вісник України*. 2018. № 59. Ст. 2086.

11. Про затвердження Положення про порядок видачі небанківським фінансовим установам, операторам поштового зв'язку ліцензій на здійснення валютних операцій : Постанова Правління Національного банку України від 9 серпня 2002 року № 297. *Офіційний вісник України*. 2002. № 36. Ст. 1711.

12. Про затвердження Положення про порядок нагляду на консолідованій основі за небанківськими фінансовими групами : Постанова Правління Національного банку України від 2 грудня 2021 року № 128. *Офіційний вісник України*. 2021. № 99. Ст. 6525.

13. Про страхування : Закон України від 18 листопада 2021 року № 1909-IX. *Офіційний вісник України*. 2021. № 100. Том 1. Ст. 6545.

14. Про страхування : Закон України від 7 березня 1996 року № 85/96-ВР (в редакції Закону України від 4 жовтня 2001 року № 2745-III). *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 7. Ст. 50.

15. Про страхування : Проект Закону України, зареєстрований за № 0964 від 29 серпня 2019 року. *Верховна Рада України : Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66558](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66558).

16. Про страхування : Проект Закону України, зареєстрований за № 5315 від 29 березня 2021 року. *Верховна Рада України : Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=5315&skl=10](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=5315&skl=10).

17. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12 липня 2001 року № 2664-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 1. Ст. 1.

18. Про фінансові послуги та фінансові компанії : Закон України від 14 грудня 2021 року № 1953-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 14. Ст. 738.

19. Термінологічний словник з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму, фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення та корупції / А. Г. Чубенко та ін. ; ред. колегія : І. Б. Черкаський та ін. Київ : Ваіте, 2018. 826 с.

20. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, вчинена у частині політичних положень (преамбула, стаття 1, розділи I, II, VII) 21 березня 2014 року в м. Брюсселі та у частині торговельно-економічних і галузевих положень (розділи III, IV, V, VI) 27 червня 2014 року в м. Брюсселі. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Том 1. Ст. 2125.



**ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

**ВЕРБИЦЬКА К. В.,**  
студентка IV курсу  
(Навчально-науковий інститут  
права та інноваційної освіти  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ)

**КАРПЕНКО Р. В.,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри цивільно-правових  
дисциплін  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 342.72

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.19>**АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОТРЕБ ВИМУШЕНИХ  
ПЕРЕСЕЛЕНЦІВ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ**

В умовах воєнного стану на території України виникла низка проблем щодо врегулювання питань в сфері забезпечення внутрішньо переміщених осіб загальними потребами для життя. Це викликає значний науковий інтерес до аналізу житлової політики України із забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб, причин, які гальмують реалізацію нормативно-правових приписів у цій сфері, а також до вироблення науково обґрунтованих пропозицій, спрямованих на поліпшення житлового становища цієї категорії громадян України. Дослідження проблеми нормативно-правового забезпечення житлової політики України та механізму її реалізації присвячені праці таких науковців, як О.Є. Аврамов, О.В. Білоцький, М.К. Галянтич, С.В. Клименко, О.В. Коваль, О.О. Коляда, В.Є. Львов, О.М. Непомнящий, М.В. Скаржинський, Т.М. Тилик, Т.Р. Федосєєва та ін. Але проблеми реалізації житлових прав вимушених переселенців майже не розглядалися. Здебільшого вони проводилися в площині складання певних звітів Державної служби статистики, Міністерства соціальної політики, громадських і благодійних організацій, які включено в орбіту цієї проблеми.

Актуальність теми дослідження визначається тенденцією до вимушеного переселення осіб з територій на який відбуваються бойові дії.

Величезні катаклізми соціального економічного, політичного характеру, які торкнулися мільйонів осіб. Сотні тисяч українців вимушені покинути домівки та переселятися в безпечні для життя місця чи в Україні, чи за її межами.

Дана наукова стаття містить загальну характеристику сучасних способів вирішення проблеми щодо допомоги ВПО, надання грошової допомоги, забезпечення житлових потреб, створення відповідних гуманітарних центрів, що надають допомогу даній категорії осіб.

У статті аналізується правове забезпечення житлових прав внутрішньо переміщених осіб в Україні. Зазначається, що нормативні приписи та встановлені ними гарантії на практиці не реалізуються. Велике значення у забезпеченні вну-



трішньо переміщених осіб житлом в Україні мають інститути громадянського суспільства, як громадські, так і благодійні організації, волонтери.

У статті висвітлені проблеми дискримінації ВПО, що супроводжуються проблемою працевлаштування, пристосування в новому місці проживання. Зайнятість цієї категорії людей часто залежить від допомоги держави та волонтерських центрів. Наукова стаття містить характеристику основних нормативно-правових актів якими регулюються питання статусу ВПО та способів їх захисту від зовнішніх факторів.

**Ключові слова:** внутрішньо переміщена особа, статус ВПО, житло, гарантії, воєний стан, переселенець, вимушене переміщення, тимчасове житло, допомога, внутрішньо переміщена сім'я, соціальна робота, нормативно-правова база, захист конституційних прав, соціальна адаптація, соціальна інтеграція, правове забезпечення, житлові права, вимушені переселенці, інститути громадянського суспільства.

### **Verbytska K. V., Karpenko R. V. Current issues of providing for the needs of forced immigrants in the territory of Ukraine**

In the conditions of martial law on the territory of Ukraine, a number of problems arose regarding the settlement of issues in the field of providing internally displaced persons with general necessities for life

This arouses considerable scientific interest in the analysis of Ukraine's housing policy to provide housing for internally displaced persons, the reasons that inhibit the implementation of regulations in this area, as well as in the development of scientifically based proposals aimed at improving the housing situation of this category of citizens of Ukraine. The study of the problem of regulatory and legal support of the housing policy of Ukraine and the mechanism of its implementation is devoted to the work of such scientists as O.E. Avramov, O.V. Bilotskyi, M.K. Galyantych, S.V. Klymenko, O.V. Koval, O.O. Kolyada, V.E. Lviv, O.M. Nepomniachy, M.V. Skarzhynskyi, T.M. Tilyk, T.R. Fedoseeva and others.

But the problems of realizing the housing rights of forced migrants were almost not considered. For the most part, they were conducted in the area of compiling certain reports of the State Statistics Service, the Ministry of Social Policy, public and charitable organizations, which are included in the orbit of this problem.

The relevance of the research topic is determined by the tendency to forced resettlement of people from the territories where hostilities are taking place.

Huge social, economic and political cataclysms that affected millions of people. Hundreds of thousands of Ukrainians are forced to leave their homes and move to safer places, either in Ukraine or abroad.

This scientific article contains a general description of modern methods of solving the problem of helping IDPs, providing monetary assistance, providing housing needs, creating appropriate humanitarian centers that provide assistance to this category of people.

The article analyzes the legal provision of housing rights of internally displaced persons in Ukraine. It is noted that the regulations and the guarantees established by them are not implemented in practice. Institutions of civil society, both public and charitable organizations, and volunteers are of great importance in providing internally displaced persons with housing in Ukraine.

The article highlights the problems of discrimination of IDPs, which are accompanied by the problem of employment, adjustment in a new place of residence. The employment of this category of people often depends on the help of the state and volunteer centers. The scientific article contains a description of the main



regulatory legal acts that regulate the status of IDPs and methods of their protection from external factors.

**Key words:** *internally displaced person, IDP status, housing, guarantees, martial law, displaced person, forced displacement, temporary housing, assistance, internally displaced family, social work, legal framework, protection of constitutional rights, social adaptation, social integration, legal support, housing rights, forced migrants, institutions of civil society.*

**Вступ.** В даний час, в умовах збройного конфлікту, проблема взаємодії особистості з державою, а також реалізації прав і свобод спільно з обов'язками громадян приймають виняткове значення. Першочергової уваги потребують відносини між державою та внутрішньо переміщеними особами, що виникли в 2014 році з початком війни на сході України, та набули більш загального значення 24 лютого 2022 року з початком повномасштабного вторгнення на територію України Російської Федерації. Слід виділити актуальність теми дослідження, оскільки визначення правового статусу внутрішньо переміщених осіб активно обговорюється в науковому співтоваристві.

Питання забезпечення захисту прав переселенців мало велику кількість недоліків в період 2014 року, при цьому правове закріплення статусу переселенців відображалося в чинних нормах права і, відповідно, у врегульованих юридичних взаєминах. Однак, практичної реалізації не вистачало, відповідно з чим дану проблематику досліджували такі вчені як: В.О. Антонова, Е. Лібанова, Т. Семигіна, Н. Гусак, О. Більовський, О. Балакірева та ін.

На сьогодні, залишається невирішеним питання реалізації гарантій вимушених переселенців в Україні. Перш за все, це стосується доступу до безпечних умов життя, допомоги в матеріальному забезпеченні, працевлаштуванні, соціальній адаптації до нового місця проживання.

**Постановка завдання.** Завданням даної наукової роботи є перш за все аналіз вже здобутих наукових пропозицій щодо врегулювання житлових потреб потребуючої категорії громадян. Здійснити характеристику національної законодавчої сфери щодо врегулювання цього питання, та схарактеризувати її відповідність до гарантій міжнародного права. Доцільно зробити тлумачення положень щодо регламентації правового статусу вимушених переселенців, здійснити відповідні підсумки.

**Результати дослідження.** Захист переселенців від соціальних ризиків може здійснюватися як у спеціальних формах, розрахованих виключно на них (наприклад, надання житлового приміщення з фонду житла, призначеного для їхнього тимчасового поселення), так і в рамках загальних організаційно-правових форм соціального захисту. Варто звернути увагу на нормативне закріплення прав та гарантій для внутрішньо переміщених осіб.

Основним законом України закріплено фундамент щодо особливого статусу переселенців на території України, окрім того, в 2014 Верховною радою України був прийнятий Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» відповідно до якого правовий статус переселенців набував значення в функціонуванні різних сфер суспільства. Перш за все, закріплюється право особи на захист від примусового переміщення на будь-якій території України, сприяння держави щодо надання особам кредитів чи іншої фінансової допомоги для забезпечення житлом [1]. Однак, на практичному рівні все є більш нерегульованим. Неочікуваний характер подій на території України зумовив наявність великої кількості проблемних положень, що до цього часу є невирішеними. Перш за все, варто зазначити, що дискримінація щодо внутрішньо переміщених осіб є наявною навіть попри заборону її виявлення. Через прояв дискримінації у великій кількості переселенців виникає проблема щодо оренди житла, через невпевненість орендаря щодо оплати послуг. Крім того, дискримінація впливає на особу також в сфері працевлаштування на новому місці перебування, через недостатність документів для влаштування на нову роботу, чи за інших обставин, що не залежать від неї. Врегулювання цієї проблеми є частковим.



Відповідно до п. 4 ст. 7 Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» особа може отримувати допомогу по безробіттю, якщо останнє місце роботи було втрачене. Однак, кошти що отримує переселенець не можуть забезпечити реалізацію всіх його потреб, тому перед кожною особою постає завдання конкурувати з місцевим населенням. Через велику кількість переміщених осіб в західних областях України деякі ресурси стали обмеженими, так, наприклад, зросла потреба щодо місця в школах та дитячих садках, брак робочих місць, та інше. Через це, у місцевого населення виникає невдоволення своїм правовим становищем, через що дискримінація щодо ВПО збільшується [2, с. 15]. Варто зазначити і позитивний аспект, що супроводжується допомогою волонтерів щодо забезпечення всім необхідним ВПО на перший час, включаючи надання житла, харчування, медичної та психологічної допомоги. Волонтерська діяльність набагато полегшує становище, що виникає в державі, однак, на нашу думку, держава як найшвидше повинна сприяти врегулюванню даної проблематики та створити єдиний державний центр щодо допомоги ВПО за всіма керівними принципами з питань внутрішньо переміщених осіб, які були ратифіковані Україною.

На сьогодні, в юридичну термінологію входить нове поняття «шелтер», що тлумачиться як притулок, тобто, місце, де тимчасово проживають особи, які тимчасово постраждали від війни. В більшості випадків, наявність шелтерів це діяльність волонтерів, які надають допомогу людям на всій території країни.

Важливим є зазначити, що сфера волонтерської діяльності відбувається на рівні державного рівня. На сьогодні в Україні діє волонтерська Р2Р-платформа «СпівДія», вона була ініційована Координаційним штабом з гуманітарних та соціальних питань Офісу Президента України. На офіційному сайті СпівДії можна як надати допомогу так і отримати, позитивним є те, що допомога надається на різних рівнях, тому вона має комплексний характер. На сайті СпівДії – <https://spivdiia.org.ua/> [3], можна отримати всю необхідну інформацію щодо отримання допомоги чи її надання. Допомога здійснюється також щодо підприємців права яких були порушені, СпівДія може надати стартовий капітал чи допомогу щодо реабілітації бізнесу. Важливим є наявність психологічної допомоги особам, які її потребують, це може відбуватися як індивідуальна чи, групова консультація. Функціональні можливості цієї платформи дозволяють обмінюватися знаннями та досвідом в інтерактивному режимі, проводити первинну підготовку волонтерів з використанням електронних ресурсів, збирання аналітики та всебічну оцінку учасників, що є позитивним.

До речі, повертаючись до питання гарантій забезпечення житлом ВПО виникають деякі проблемні питання, чіткої організаційної системи щодо розміщення ВПО в безпечних житлових приміщеннях не було, через що, на сьогодні велика кількість переселенців перебуває в державних помешканнях, що не призначені для проживання. В перші місяці війни потребууючу категорію громадян приймали в школах, студентських гуртожитках, коледжах, університетах, через що на початку вересня ВПО стикнулися з проблемою пошуку нового житла, через потребу студентів та школярів навчатися офлайн у закладах освіти. Щодо цієї ситуації дала коментар Віце-прем'єр Ірина Верещук, та наголосила на «неможливості примусового виселення даної категорії осіб з приміщень якщо для них не буде надано альтернативного місця проживання» [4]. На нашу думку, ця подія цілком порушує права ВПО, відповідно до частини 8 статті 11 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», місцеві державні адміністрації в межах своїх повноважень забезпечують надання у тимчасове користування внутрішньо переміщеним особам житлового приміщення або соціального житла, придатного для проживання» [1]. Отже, кожна особа має право на отримання тимчасового житла, хоча б до закінчення військових дій, а виселення, є прямим порушенням цього права. Як альтернатива також можливо виділення чи придбання земельних ділянок в сільській місцевості [7; 8] для ВПО за кошти приватних спонсорів, державних чи муніципальних організацій.

На сьогодні, проблема подальшого розміщення осіб чи надання житла знаходиться на контролі Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій Укра-



їни. Обов'язок впровадження політики щодо ВПО та створення дієвого механізму щодо захисту їх прав і свободи здійснює Департамент соціально-гуманітарної політики та внутрішньо переміщених осіб який керує процесами надання гуманітарної вимоги в рамках укладених меморандумів з міжнародними організаціями. Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України надає відповідну статистику щодо осіб які чекають на отримання грошової допомоги, на 05.10.2022 року 2 941 184 осіб включено до списків міжнародних організацій [5]. Наразі, ми говоримо про «Допомогу, що здійснюється на трьох основних рівнях: державному, міжнародному та волонтерському. Державні органи в свою чергу здійснюють верифікацію даних особи, що подала заяву, та приймають рішення щодо надання гуманітарної допомоги. Позитивним є існування Єдиного державного реєстру отримувачів гуманітарної допомоги, що фактично виокремлює статус ВПО та закріплює за нею право отримати допомогу.

Розглянемо ще один масштабний проєкт щодо допомоги ВПО. З метою запобігання даної проблеми на сьогодні Міністерством розвитку громад та територій України було запроваджено проєкт «Прихисток», що діє на державному рівні та здійснює свою діяльність на волонтерських засадах. Дана платформа передбачає спільне проживання в будинку з його власником, чи без нього на будь-який термін. Порядок надання такої можливості під впливом інтеграційних процесів є доволі легким, потребує категорії громадян варто здійснити пошук на державному сайті <https://prykhystok.gov.ua/> [6] та зв'язатися з особою, що надає притулок.

**Висновки.** Отже, маємо невтішний висновок щодо діяльності державних органів в сфері забезпечення прав ВПО на даний період. Перш за все, проблемні аспекти реалізації пов'язані з стрімкою появою воєнних дій на території України, що супроводжувалася практичною неможливістю допомоги особам в перші місяці війни. З часом ситуація набула значних змін, та на сьогодні в повному обсязі функціонує система «Підтримка з надання гуманітарної допомоги потребує категорії населення. Позитивним аспектом, на нашу думку, є діяльність волонтерський платформ, що забезпечують житлом більшість переселенців на сьогодні. В Україні існує низка волонтерських організацій, діяльність яких є ефективною, та забезпечує простий спосіб надання допомоги, що є інтерактивним та модернізованим. Допомога в більшості випадків здійснюється через онлайн ресурси, що прискорює процес їх надання та отримання. Інститут допомоги ВПО на сьогодні є розвинутим в порівнянні з 2014 роком, однак, все ще потребує корегування в питанні організаційних заходів забезпечення житлом.

#### Список використаних джерел:

1. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII : станом на 3 серп. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text> (дата звернення: 20.10.2022).
2. Лібанова Е. Вимушені переселенці: вчора, сьогодні, завтра. *Український географічний журнал*. 2014. №. 3. С. 13-18.
3. СпівДія. З'єднуємо потреби країни з можливостями допомоги. URL: <https://spivdiia.org.ua/> (дата звернення: 16.10.2022).
4. Не можна виселяти ВПО із закладів освіти без надання альтернативного прихистку / Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України. URL: <https://minre.gov.ua/news/ne-mozhna-vyselyaty-vpo-iz-zakladiv-osvity-bez-nadannya-alternatyvnogo-prykhystku?fbclid=IwAR1051c37IFwhMhBtBUo6RH8d5aL8GewIRJnumDjIJ2sZ9tZgs2d3b-hB68> (дата звернення: 21.10.2022).
5. Міністерство соціальної політики України. Міністерство соціальної політики України. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/22252.html> (дата звернення: 21.10.2022).
6. Прихисток – прихисти своїх. Прихисток – прихисти своїх. URL: <https://prykhystok.gov.ua/find> (дата звернення: 17.10.2022).





7. Тимченко Л. М., Седих Ю.О. Правова природа та особливості договору купівлі-продажу земельних ділянок. *Молодий вчений*. № 11 (99), 2021. С. 323-326. URL: <https://molodyivchenyi.ua/index.php/journal/article/view/2570> (дата звернення: 21.10.2022).

8. Krystyna Rezvorovych World experience of the land sale market reform : a temporal legal measure. *Philosophy, economics and law review*. Volume 1, 2021. P. 76-85. URL: [https://phelr.dduvs.in.ua/wp-content/uploads/2021/12/1r/Pherl%20Review\\_2\\_1-22.12.2021-6-76-85.pdf](https://phelr.dduvs.in.ua/wp-content/uploads/2021/12/1r/Pherl%20Review_2_1-22.12.2021-6-76-85.pdf) (дата звернення: 21.10.2022).



**МИКОЛАСЦЬ А. П.,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри публічного  
адміністрування  
(Міжрегіональна Академія управління  
персоналом)

УДК 352:303.01

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.20>

### ПРИНЦИПИ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ У СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

Стаття вміщує комплексне дослідження принципів взаємодії держави та громадськості у сучасній Україні. Автором висвітлено позиції науковців щодо розуміння поняття принципів права, а також принципів взаємодії окремих суб'єктів публічного адміністрування з громадськістю. Підкреслено їхній засадничий характер у забезпеченні регулювання взаємодії держави та громадськості. Запропоновано дефініцію поняття «принципи взаємодії держави та громадськості», під яким слід розуміти найбільш загальні та концентровані правові вимоги та положення регулятивного характеру, які відображають закономірності функціонування взаємодії держави та громадськості, визначають основні засади організації взаємного зв'язку та реалізації спільної діяльності, взаємовпливу, поєднання ресурсів для вирішення питань загальносуспільного значення, а також складають ідейно-стратегічне підґрунтя для подальшого розвитку та удосконалення наведеної взаємодії у напрямі розвитку громадянського суспільства та охорони прав і свобод людини.

У статті також виокремлено сутнісні правові ознаки принципів взаємодії держави та громадськості. Серед таких ознак, зокрема відзначено: 1) це найбільш загальні та концентровані вимоги та положення; 2) це правові вимоги та положення. Однією із найбільш важливих ознак принципів взаємодії є їхній правовий характер, що означає, що вони або безпосередньо закріплені у праві у конкретній правовій нормі, або впливають із його змісту, є легітимними, відповідними праву; 3) носять регулятивний характер (правовий характер принципів взаємодії держави та громадськості обумовлює їхню регулятивну роль); 4) є вираженням та втіленням об'єктивних закономірностей розвитку та функціонування взаємодії. Наведена ознака підкреслює реальність принципів взаємодії, їхню обумовленість фактичними закономірностями виникнення взаємодії держави та громадськості, її розвитку, функціонування, напрямів удосконалення; 5) відіграють роль відправних засад організації здійснення взаємодії держави та громадськості; 6) слугують орієнтиром, носять програмний характер для подальшого розвитку і удосконалення правового регулювання взаємодії держави та громадськості.

Розкрито специфіку адміністративно-правового закріплення системи досліджуваних принципів. Сформовано авторське бачення системи принципів взаємодії держави та громадськості, за яким вона складається з двох рівнів. Перший – загальноправові принципи, а другий – спеціальні принципи. На другому рівні запропоновано виділяти групи змістових, організаційно-функціональних принципів та принципів-вимог до правового статусу суб'єктів взаємодії.

**Ключові слова:** держава, громадськість, взаємодія, принципи взаємодії, законність, демократизм, партнерство.



**Mykolaiets A. P. Principles of interaction between the state and the public**

The article contains a comprehensive study of the principles of interaction between the state and the public in modern Ukraine. The author highlighted the positions of scientists regarding the understanding of the concept of the principles of law, as well as the principles of interaction of individual subjects of public administration with the public. Their fundamental nature in ensuring the regulation of interaction between the state and the public is emphasized. The definition of the concept of "principles of interaction between the state and the public" is proposed, which should be understood as the most general and concentrated legal requirements and regulations of a regulatory nature, which reflect the regularities of the functioning of the interaction between the state and the public, determine the basic principles of the organization of mutual communication and the implementation of joint activities, mutual influence, a combination of resources to solve issues of general societal importance, as well as constitute an ideological and strategic basis for the further development and improvement of the above cooperation in the direction of the development of civil society and the protection of human rights and freedoms.

The article also highlights the essential legal features of the principles of interaction between the state and the public. Among such signs, in particular, the following are noted: 1) these are the most general and concentrated requirements and provisions; 2) these are legal requirements and provisions. One of the most important features of the principles of interaction is their legal character, which means that they are either directly enshrined in law in a specific legal norm, or derive from its content, are legitimate, in accordance with the law; 3) have a regulatory nature (the legal nature of the principles of interaction between the state and the public determines their regulatory role); 4) is an expression and embodiment of objective patterns of development and functioning of interaction. The given sign emphasizes the reality of the principles of interaction, their conditioning by the actual patterns of interaction between the state and the public, its development, functioning, directions for improvement; 5) play the role of starting points for the organization of interaction between the state and the public; 6) serve as a guideline, have a programmatic nature for further development and improvement of legal regulation of interaction between the state and the public.

The specifics of the administrative-legal consolidation of the system of researched principles are disclosed. The author's vision of the system of principles of interaction between the state and the public has been formed, according to which it consists of two levels. The first is general legal principles, and the second is special principles. At the second level, it is proposed to distinguish groups of substantive, organizational and functional principles and principles-requirements to the legal status of the subjects of interaction.

**Key words:** *state, public, interaction, principles of interaction, legality, democracy, partnership.*

**Постановка проблеми.** Взаємодія держави та громадськості в сучасній Україні є досить самодостатньою та специфічною категорією як суспільно-політичного, так і правового життя країни. Вона складається, функціонує та розвивається в рамках загальноновизнаних принципів права, серед яких – демократизм, верховенство права, рівність, законність та інші. Поряд з тим, саме її функціонування впливає з наведених принципів, є інструментом для утвердження зазначених засад у процесі здійснення влади в Україні. Проте варто зазначити, що попри брак належного та чіткого правового регулювання основних правових вимог, принципів, на яких ґрунтується зазначена взаємодія, реальні суспільні відносини щодо такої взаємодії обумовлюють виникнення та фактичне існування системи спеціальних засад, на яких вона ґрунтується. Адже функціонування будь-якого правового, суспільно-політичного інсти-



туту неможливе без наявності певного каркасу з ключових ідей, правових вимог, вихідних положень, які скеровують усю подальшу специфічну діяльність, окреслюють її систему. Саме тому розкриття принципів взаємодії держави та громадськості у сучасній Україні, їхньої сутності, а також системи є важливою науково-теоретичною та практичною науковою задачею.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика сутності правових принципів, а також їх переліку у правовій системі України розкривалася у працях О. В. Батанова, В. Г. Берченка, Н. П. Бортник, В. С. Кобрина, В. Б. Ковальчука, М. І. Козюбри, В. О. Корнієнка, І. О. Личенко, О. С. Лотюк, П. М. Любченка, Р. М. Максакової, О. М. Мороз, В. Ф. Нестеровича, М. М. Новікова, О. В. Петришина, П. М. Рабіновича, В. В. Речицького, А. О. Селіванова, О. В. Скрипнюка, Ю. М. Тодики, В. М. Шаповала та інших. Більш спеціальні дослідження сутності та переліку принципів взаємодії суб'єктів публічного адміністрування були проведені вченими-адміністративістами як С. В. Ковальчук, Л. Д. Полішкевич, І. І. Сибіга, С. І. Субота.

**Невирішені раніше проблеми.** Проте попри суттєвий внесок наведених науковців у теорію принципів взаємодії держави та громадськості у сучасній Україні, на сьогодні бракує спеціальних та комплексних досліджень зазначеного питання.

**Метою даної статті** є формування авторського підходу до визначення поняття принципів взаємодії держави та громадськості у сучасній Україні, виокремлення їх сутнісних ознак та окреслення їхньої системи.

**Виклад основного матеріалу.** Знаний дослідник проблематики принципів як найбільш загальної правової категорії А. М. Колодій зауважує, що з гносеологічної точки зору важливо підкреслити те, що категорія «принцип» тісно пов'язана з категоріями «закономірність» і «сутність». Однопорядковий характер цих понять дає підстави визначати правові принципи через закономірності розвитку суспільства (загальносоціальні принципи) і права (юридичні принципи), а також через сутність і основний зміст останнього. Також науковець підкреслює, що термін «принцип» походить від латинського слова «*principium*», яке означає основні, найзагальніші, вихідні положення, засоби, правила, що визначають природу і соціальну сутність явища, його спрямованість і найсуттєвіші властивості [1, с. 43].

С. І. Субота, проводячи дослідження принципів взаємодії поліції із населенням, та зауважує, що у юридичній науковій літературі принципи взаємодії поліції із населенням визначають як основні положення, що «відображають найбільш суттєві, головні сторони і прояви взаємодії, відносини і зв'язки, що встановилися в ній; основні прояви суб'єктів взаємодії, засновані на використанні знань і практичного досвіду взаємин органів правопорядку та громадськості. Принципи формулюються в результаті пізнання природи та механізму взаємодії, вони відображають зміст і взаємозв'язки основних компонентів взаємодії як системи» [2; 3, с. 32].

М. Д. Бойко вважає, що принципи – це керівні ідеї, які мають важливе значення для ефективного функціонування всієї системи норм відповідної галузі права. Принципи – це ідеї, виражені у формі правової норми. Це означає, що принципи є правовими приписами, причому приписами обов'язковими [4, с. 54]. С. П. Погребняк наводить такі ознаки основоположних принципів, як: втілення найважливіших цінностей, притаманних певній системі права; концентроване відображення результату розвитку права та визначення напрямків його подальшого розвитку; найбільш загальний характер; пріоритет перед нормами права; підвищена стійкість; самодостатній характер (з точки зору формальної визначеності) та ін. [5, с. 13].

Схожі істотні ознаки принципів наводить також і А. М. Колодій. Автор стверджує, що до найсуттєвіших ознак принципів права треба віднести, насамперед, їх регулятивність. Нормативно-регулятивний характер принципів права вбачається у тому, що принципи, зафіксовані у праві, набувають значення загальних правил поведінки, які мають загальнообов'язковий, владний характер. Під об'єктивною зумовленістю принципів права слід розуміти їх відповідність характеру суспільних відносин, економічним, політичним, ідеологічним процесам, які відбуваються в суспільстві. Принципи права – ідеологічна категорія, а це означає, що вони, як і право загалом, є формою суспільної свідомості, яка



здійснює ідейний, інформаційно-виховний вплив загального характеру, тобто виконує функцію загального закріплення суспільних відносин, що і дає можливість розглядати їх з позиції певних ідей, керівних засад. Важливою ознакою принципів права є спосіб їх матеріалізації у праві. Загальновідомо, що розрізняють два способи вираження принципів права: безпосереднє формулювання їх у нормах права (текстуальне закріплення) і виведення принципів права зі змісту нормативно-правових актів (змістовне закріплення). Проблема формування громадянського суспільства і правової держави настійно вимагає, щоб загальноправові принципи текстуально виражались у Конституції України, міжгалузеві і галузеві, а також відповідні принципи структури права в кодифікаційних і інкорпораційних актах та принципи юридичного інституту в актах, що стосуються цього інституту. Другим способом вираження принципів права є їх змістовне закріплення, тобто виведення принципів із змісту норм права. Такі принципи більш абстрактні, за їх допомогою можна врегульовувати найбільш загальні суспільні відносини [1, с. 43].

С. І. Субота аналізує напрацювання С. Л. Курила та зазначає, що виходячи з міркувань автора, принципи взаємодії органів внутрішніх справ: по-перше, є похідними від загальних принципів правоохоронної діяльності; по-друге, відповідають загальним принципам державного управління; по-третє, є нормативно визначеними та відповідають загальним принципам нормативно-правового забезпечення; по-четверте, їх різноманітність і значущість для практичної діяльності потребує застосування комплексного підходу для їх дослідження та використання; по-п'яте, їх сукупність являє собою певну систему, де кожний принцип посідає власне місце, що відповідає його функціональному призначенню і значенню для характеристики процесів взаємодії у сфері охорони правопорядку [6]. З огляду на зазначене, С. І. Субота констатує, що принципи взаємодії поліції і громадськості є основними, керівними засадами спільної діяльності поліцейських структур та інститутів громадянського суспільства, які здійснюються з метою забезпечення громадського порядку [3, с. 32].

Отож, враховуючи наведене, а також доповнюючи окреслені положення власними судженнями, вважаємо, що під принципами взаємодії держави та громадськості у сучасній Україні слід розуміти найбільш загальні та концентровані правові вимоги та положення регулятивного характеру, які відображають закономірності функціонування взаємодії держави та громадськості, визначають основні засади організації взаємного зв'язку та реалізації спільної діяльності, взаємовпливу, поєднання ресурсів для вирішення питань загально-суспільного значення, а також складають ідейно-стратегічне підґрунтя для подальшого розвитку та удосконалення наведеної взаємодії у напрямі розвитку громадянського суспільства та охорони прав і свобод людини.

З огляду на запропоноване визначення слід більш детально зупинитися на виокремленні істотних ознак принципів взаємодії держави та громадськості:

1) це найбільш загальні та концентровані вимоги та положення. Принципи у їхньому зовнішньому вираженні зазвичай функціонують як лаконічна та стисла вимога, чітке положення, яке у найбільш концентрованому вигляді відображає цілий комплекс ідей, норм, засад, які застосовуються до організації взаємодії між державою та громадськістю, а також для її розвитку і удосконалення;

2) це правові вимоги та положення. Однією із найбільш важливих ознак принципів взаємодії є їхній правовий характер, що означає, що вони або безпосередньо закріплені у праві у конкретній правовій нормі, або випливають із його змісту, є легітимними, відповідними праву;

3) носять регулятивний характер. Зазначена риса витікає зі змісту попередньої – правовий характер принципів взаємодії держави та громадськості обумовлює їхню регулятивну роль. Принципи виступають важливими соціальними регуляторами, характеризуючись обов'язковістю, категоричністю, а також, у порівнянні з нормами права, актами законодавства, підвищеною стабільністю існування. Принципи взаємодії також є категорією правової свідомості та культури, скеровуючи таким чином правову поведінку учасників взаємодії у належному напрямі;



4) є вираженням та втіленням об'єктивних закономірностей розвитку та функціонування взаємодії. Наведена ознака підкреслює реальність принципів взаємодії, їхню обумовленість фактичними закономірностями виникнення взаємодії держави та громадськості, її розвитку, функціонування, напрямів удосконалення;

5) відіграють роль відправних засад організації здійснення взаємодії держави та громадськості. Принципи взаємодії у найбільш концентрованому вигляді вміщують безпосередні вимоги до організації системи взаємодії, до процесу та процедур її проведення, до правового статусу її учасників та якості результатів такої взаємодії;

б) слугують орієнтиром, носять програмний характер для подальшого розвитку і удосконалення правового регулювання взаємодії держави та громадськості. Тобто принципи взаємодії держави та громадськості виступають також задекларованими напрямками подальшого розвитку і удосконалення наведеної взаємодії, з огляду на їх зміст і дух відбувається спрямування усіх змін та реформування відносин у окресленій сфері.

Актуальним також є розгляд особливостей нормативно-правового закріплення системи принципів взаємодії громадськості та держави. Зауважуємо також, що на сьогодні не існує єдиного консолідованого та уніфікованого нормативно-правового акту, відповідно до якого була би чітко та вичерпно визначена система досліджуваних принципів, а також розкрито їхній зміст. Окремі положення щодо принципів взаємодії держави і громадськості зустрічаємо у поодиноких нормативно-правових актах. Зокрема, принципи взаємодії держави та громадськості отримали своє нормативно-правове закріплення у 2007 році з прийняттям 21 листопада Кабінетом Міністрів України постанови № 1035-р «Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства», яка на сьогодні є нечинною (втрата чинності на підставі Розпорядження Кабінету Міністрів України № 389-р від 20.06.2012). Відповідно до наведеної постанови було закріплено принципи взаємодії органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства, серед яких: соціальне партнерство; забезпечення рівних можливостей; взаємовідповідальність; відкритість та прозорість; невтручання; визнання органами виконавчої влади різних видів діяльності інститутів; ефективність процесу взаємодії [7].

Відзначаємо, що попри те, що нормативно-правовий акт, який аналізується, втратив чинність, закріплені ним принципи взаємодії органів виконавчої влади та громадянського суспільства не втрачають актуальності і на сьогодні. Перелік принципів, що наведений вище, потребує певного корегування та обов'язкового текстуального закріплення у спеціалізованому нормативно-правовому акті, яким будуть врегульовані правові засади взаємодії у досліджуваній сфері. Наприклад, не у повній мірі погодимося з наступним формулюванням принципу: «визнання органами виконавчої влади різних видів діяльності інститутів громадянського суспільства». Наведена конструкція є дещо некоректною, оскільки принцип політичної, ідеологічної та економічної багатоманітності уже закріплений у Конституції України, а також найвищим законом держави не встановлено спеціально-дозвільного режиму до обрання видів діяльності інститутами громадянського суспільства.

Щодо чинних на сьогодні нормативно-правових актів, то найбільш чітко визначення принципів взаємодії держави і громадськості знаходимо у Законі України «Про соціальний діалог в Україні» від 23.12.2010 № 2862-VI. У Законі закріплено, що соціальний діалог здійснюється на принципах: законності та верховенства права; репрезентативності і правоможності сторін та їх представників; незалежності та рівноправності сторін; конструктивності та взаємодії; добровільності та прийняття реальних зобов'язань; взаємної поваги та пошуку компромісних рішень; обов'язковості розгляду пропозицій сторін; пріоритету узгоджувальних процедур; відкритості та гласності; обов'язковості дотримання досягнутих домовленостей; відповідальності за виконання прийнятих зобов'язань [8].

Окремі чіткі позиції щодо окреслення системи принципів взаємодії держави та громадськості можна також відзначити у Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2021 роки, яка затверджена Указом Президента України від 26.02.2016 № 68/2016. В Указі закріплено, що налагодження ефективної вза-



ємодії громадськості з органами державної влади, органами місцевого самоврядування на засадах партнерства, забезпечення додаткових можливостей для реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина, задоволення суспільних інтересів з використанням різноманітних форм демократії участі, громадської ініціативи та самоорганізації. Стратегія базується на принципах: пріоритету прав і свобод людини і громадянина; верховенства права; прозорості, відкритості та взаємовідповідальності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та організацій громадянського суспільства; політичної неупередженості і недискримінації стосовно усіх видів організацій громадянського суспільства; забезпечення конструктивної взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування та організацій громадянського суспільства; сприяння залученню громадськості до процесів формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення [9].

**Висновки.** Варто зауважити, що у сфері взаємодії держави та громадськості діє ціла система принципів, яка складається з окремих рівнів та елементів. Перший рівень принципів взаємодії держави та громадськості складають загальноправові принципи, які відображають основні правові вимоги до побудови правової системи України в цілому, до змісту правового регулювання, побудови правовідносин, особливостей правового статусу суб'єктів правовідносин тощо. Загальноправові принципи поширюються на всі сфері суспільних відносин, в тому числі, і на досліджувану нами. Серед таких принципів: верховенство права, гуманізм, справедливість, законність, рівність, демократизм.

Другий рівень – це спеціальні принципи взаємодії. Варто відзначити, що взаємодія держави та громадськості є окремою сферою правовідносин, яка утворюється на межі таких сфер, як публічне управління, реалізація завдань держави та діяльність інститутів громадянського суспільства. Попри її певною мірою похідний від наведених сфер правовідносин характер, таке правове явище, як взаємодія, є повністю самодостатнім та керується у своєму функціонуванні специфічними принципами. Серед таких принципів пропонуємо виокремлювати наступні групи:

1) змістові принципи – це такі основні правові вимоги, які відображають засади змісту правовідносин взаємодії, характеризують саму сутність і призначення досліджуваної взаємодії. До наведеної групи відносимо принципи: етичності, соціального партнерства, довіри, конструктивності;

2) організаційно-функціональні принципи – це правові вимоги та вихідні положення, відповідно до яких організовується система взаємодії держави та громадськості, вони відображають її процедурні, організаційні, функціональні засади. Серед принципів наведеної групи: безперервність, системність, результативність, репрезентативність (участі), відкритість, прозорість;

3) принципи-вимоги до правового статусу учасників взаємодії. Відображають вихідні положення, на яких ґрунтується побудова правового статусу як представників держави, так і громадськості у правовідносинах взаємодії. Це принципи рівності, відповідальності, незалежності.

#### Список використаних джерел:

1. Колодій А. М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація. *Альманах права* : науково-практичний юридичний журнал. Випуск 3. К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. 2012. 492 с. С. 42-46.
2. Синявська О. Ю. Принципи взаємодії персоналу органів внутрішніх справ з населенням. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2010. Вип. 49. URL: [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/vkhnuvs/2010\\_49/49/7.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/vkhnuvs/2010_49/49/7.pdf).
3. Субота С. І. Принципи взаємодії Національної поліції і громадськості. *Порівняльно-аналітичне право*. № 1. 2018. С. 32-34.
4. Бойко М. Д. Право соціального забезпечення України : навч. посіб. Київ : «Олан», 2004. 312 с.



5. Погребняк С. П. Основоположні принципи права : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2009. 36 с.
6. Курило С. Л. Принципи взаємодії органів внутрішніх справ з органами місцевої влади з питань забезпечення громадської безпеки та правопорядку. URL : <http://www.pravoznaves.com.ua/period/article/3330/%D1>
7. Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.11.2007 № 1035-р. *Офіційний вісник України*. 2007. № 89 (втратила чинність).
8. Про соціальний діалог в Україні : Закон України від 23.12.2010 № 2862-VI. *Голос України*. 2011. № 8.
9. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Указ Президента України від 26.02.2016 № 68/2016. *Урядовий кур'єр*. 2016. № 41.





**ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО**

**МАЛОХЛІБ О. С.,**  
кандидатка юридичних наук,  
асистентка кафедри екологічного права  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

УДК 342.951:631.95 (477)  
DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.21>

**НОРМАТИВНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕЦЕПЦІЇ МІЖНАРОДНИХ  
СТАНДАРТІВ ВЕДЕННЯ ОРГАНІЧНОГО ВИРОБНИЦТВА  
У ЧИННЕ НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО**

Статтю присвячено дослідженню нормативного забезпечення рецепції міжнародних стандартів ведення органічного виробництва у чинне національне законодавство та надання пропозицій в цій сфері. Розглянуто історичний аспект розвитку органічного виробництва в Україні та світі. Визначено, що міжнародні стандарти у сфері виробництва й обігу органічної продукції закладені у Кодексі Аліментаріус, Міжнародних стандартах IFOAM, відповідних регламентах Європейського Союзу. Проаналізовано ступінь відповідності нормативного врегулювання виробництва органічної продукції в Україні вимогам, які містяться в міжнародних актах.

У статті наголошено на важливості ефективного державного управління, яке полягає у вдосконаленні державної політики у сфері органічного виробництва, обігу й маркування органічної продукції, встановленні відповідного нормативно-правового забезпечення у цій сфері, державній підтримці українських виробників органічної продукції, здійсненні ефективного державного контролю у сфері органічного виробництва, обігу й маркування органічної продукції, координації підготовки й перепідготовки спеціалістів з органічного виробництва, сприянні розвитку як внутрішнього ринку органічної продукції та задоволення потреб споживачів в асортименті органічної продукції, так і зовнішнього ринку такої продукції.

Підкреслено, що нині процес імплементації законодавства Європейського Союзу до національного законодавства у галузі виробництва органічної продукції слід вважати незавершеним. Зроблено висновок, що сьогодні існує нагальна потреба в усесторонньому вивченні практики застосування норм міжнародних документів для вдосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності вітчизняних виробників органічної продукції з метою створення в Україні сучасного європейського органічного виробництва.

**Ключові слова:** органічне виробництво, органічна продукція, міжнародні стандарти, імплементація, рецепція, сталий розвиток, державне управління.

**Malokhlib O. S. Regulatory provision of the reception of international organic production management standards in applicable national legislation**

The article is devoted to the research of regulatory support for the reception of international standards of organic production into the current national legislation and the provision of proposals in this area. The historical aspect of the development of organic production in Ukraine and the world is considered. It was determined that



international standards in the field of production and circulation of organic products are laid down in the Codex Alimentarius, IFOAM International Standards, relevant regulations of the European Union. The degree of compliance of the regulatory regulation of organic production in Ukraine with the requirements contained in international acts is analyzed.

The article emphasizes the importance of effective state management, which consists in improving state policy in the field of organic production, circulation and labeling of organic products, establishing appropriate regulatory and legal support in this field, state support for Ukrainian producers of organic products, implementation of effective state control in the field of organic production, circulation and labeling of organic products, coordination of training and retraining of specialists in organic production, promotion of the development of both the domestic market of organic products and satisfaction of consumer needs in the assortment of organic products, and the external market of such products.

It is emphasized that currently the process of implementation of the legislation of the European Union to the national legislation in the field of production of organic products should be considered incomplete. It was concluded that today there is an urgent need for a comprehensive study of the practice of applying the norms of international documents to improve the regulatory and legal regulation of the activities of domestic producers of organic products in order to create modern European organic production in Ukraine.

**Key words:** *organic production, organic products, international standards, implementation, reception, sustainable development, public administration.*

**Вступ.** Подолання голоду, досягнення продовольчої безпеки, поліпшення харчування, забезпечення здорового способу життя населення, а також сприяння сталому розвитку сільського господарства є одними з Цілей сталого розвитку України на період до 2030 р., що затверджені Указом Президента України [1], який прийнято відповідно до глобальних цілей сталого розвитку до 2030 р., проголошених резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 25.09.2015 р. № 70/1 [2].

Сучасне сільськогосподарське виробництво, будучи одним з найважливіших секторів світової економіки, характеризується досить інтенсивним рівнем хімізації, що призводить до ряду негативних наслідків. Так, з усіх природних компонентів найбільшому забрудненню піддається ґрунт – найцінніше природне надбання людства. Його надмірна розораність, погіршення корисних властивостей, забруднення агрохімікатами, орієнтація на досягнення коротко- й середньострокових економічних вигод, ігноруючи природоохоронну складову, призводить до того, що стан вітчизняних ґрунтів сьогодні характеризується як близький до критичного і стає вже не аграрним питанням, а проблемою забезпечення екологічної безпеки.

Ігнорування екологічних чинників у веденні сільського господарства підриває природно-ресурсний потенціал, порушує екологічну рівновагу й негативно позначається на здоров'ї людини. Варто зазначити, що ст. 16 Конституції України закріплює положення про те, що підтримання екологічної рівноваги й забезпечення екологічної безпеки на території України є обов'язком держави.

Саме тому останнім часом збільшується інтерес до еколого-орієнтованого ведення сільського господарства, яким є органічне виробництво. У порівнянні з традиційним сільським господарством його перевагами є такі: (а) зменшення негативних факторів, що завдають шкоди навколишньому природному середовищу, збереження й відновлення біорізноманіття в агроландшафтах, збереження й природне відновлення родючості ґрунтів, їх раціональне використання, скорочення викидів вуглецю; (б) сприяння збереженню здоров'я населення шляхом забезпечення якісними й безпечними продуктами харчування; (в) підвищення зайнятості та розвитку сільських територій тощо.



Україна має значний потенціал для ведення органічного виробництва, експорту органічної продукції, а також її споживання на внутрішньому ринку. Адже з кожним роком попит на таку продукцію зростає, і тому наша держава може стати одним зі світових лідерів по виробництву органічних продуктів харчування. Для цього є всі необхідні передумови – гарні природно-кліматичні умови, вигідне географічне розташування, родючі чорноземи, а також людський і науковий ресурс.

Виробництво органічної продукції є одним зі шляхів запровадження стратегії сталого розвитку як підвалини забезпечення екологічної безпеки галузі на основі інтеграції її економічного зростання, соціального захисту населення й захисту навколишнього природного середовища як взаємодоповнюючих елементів ефективного стратегічного розвитку України [3, с. 976].

Однак, без створення належного правового забезпечення й чіткої системи державної підтримки на національному рівні подальший розвиток органічного виробництва залишатиметься проблемним питанням.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі питання міжнародного досвіду правового регулювання органічного виробництва розглядалися у працях О. Г. Бондаря, В. М. Єрмоленка, І. В. Ігнатенко, П. Ф. Кулинич, Т. В. Курман, В. О. Мельник, В. В. Носіка, Д. В. Федчишина, М. В. Шульги та ін. На окрему увагу заслуговує монографія «Правове забезпечення продовольчої безпеки та раціонального землекористування при здійсненні органічного виробництва в Україні у контексті євроінтеграції» (2022) [23].

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження нормативного забезпечення рецепції міжнародних стандартів ведення органічного виробництва у чинне національне законодавство та надання пропозицій в цій сфері.

**Результати дослідження.** Інтеграція України до європейського простору передбачає проведення кардинальних змін національного законодавства, що спрямовані на адаптацію до широкого кола загальноприйнятих у міжнародній і європейській практиці норм й стандартів. Не стає винятком і напрямок, пов'язаний з органічним виробництвом. В умовах сьогодення надзвичайно важливим видається вивчення міжнародних вимог до організації діяльності виробників органічної продукції для виявлення прогалин у вітчизняному законодавстві та формування національної системи норм, що дозволяють впроваджувати найкращі їх моделі.

Доречно зазначити, що органічне сільське господарство як самостійний напрям започатковано з 20-х рр. ХХ ст. на протигагу залежності від синтетичних добрив й засобів захисту рослин. У 1924 р. Рудольфом Штейнером (Австрія), який вважав, що людина повинна жити в гармонії з довкіллям та підтримувати природний баланс у веденні господарства, мінімізувавши обробіток ґрунту, було розпочате біодинамічне сільськогосподарське виробництво (Biodynamic Agriculture). Засновниками концепції екологічного землеробства (Ecological Farming), як однієї із форм ведення сільського господарства й прояву органічного виробництва, були фермер Масанобу Фукуока та філософ Мокіші Окада (Японія), які вважали, що результатом ведення органічного землеробства повинні бути продукти харчування, які б підтримували та покращували здоров'я людей, стабілізували біологічну рівновагу в природі, при цьому таке господарювання повинно бути екологічно безпечним, що розуміє під собою використання простих доступних методів й засобів його ведення [4, с. 57].

Водночас, під впливом об'єктивних причин історичного характеру – голоду, дефіциту сільськогосподарської продукції внаслідок Другої світової війни, ідеї органічного виробництва не отримали подальшої підтримки й уваги з боку науковців та виробників сільськогосподарської продукції. Тільки у 60–70 рр. ХХ ст. ідея органічного виробництва відроджується і в її основі лежить турбота про довкілля й здоров'я людини. Поступово з'являються виробники, які переходять на вирощування продукції без використання агрохімікатів, спостерігається активізація екологічних поглядів серед населення і з'являється значний попит на продукти органічного виробництва.



Що стосується питання розвитку органічного виробництва в Україні, то воно почало розвиватися наприкінці 1990-х рр. у першу чергу завдяки попиту європейських переробників органічного зерна, олійних, бобових культур тощо. З 2007 р. спостерігається позитивна тенденція розвитку внутрішнього споживчого ринку органічних продуктів. Активно розвиваючи внутрішній ринок, наша держава все більше заявляє про себе й на міжнародному ринку органічної продукції, займаючи одне з провідних місць у світі за площами сільськогосподарських угідь, що використовуються для її вирощування. Демонструючи протягом останніх років стійку позитивну динаміку зростання площ таких угідь, спостерігається стабільне зростання кількості операторів органічного ринку. Офіційні статистичні огляди Міжнародної федерації органічного сільськогосподарського руху (International Federation of Organic Agriculture Movements) (далі – IFOAM) це підтверджують. Так, у 2002 р. в Україні було зареєстровано 31 господарство, що отримало статус «органічного», а в 2020 р. нараховувалось вже 549 органічних операторів, при цьому загальна площа сільськогосподарських угідь, на яких ведеться органічне виробництво, склала 422 тис. га [5].

В усьому світі діють визначені міжнародні стандарти ведення органічного виробництва, при цьому у кожній державі на їх основі розробляються внутрішні нормативно-правові акти у цій сфері. Як слушно зазначає В. О. Мельник, стандарти органічного виробництва сільськогосподарської продукції є не просто стандартами органічного виробництва, а стандартами у сфері захисту прав людини на харчування й гідний рівень життя. При цьому, зростаючий попит на органічну продукцію становить певну загрозу для фармацевтичної й хімічної індустрії, адже зі зниженням попиту на пестициди, ветеринарні ліки й генетично-модифіковані продукти відбудеться зниження прибутку компаній з фармацевтичної і хімічної індустрії. Цілком можливо, що представники цих галузей економіки можуть чинити перешкоди для розвитку органічного виробництва [6, с. 151].

Основними міжнародними стандартами, в яких встановлюються вимоги до виробництва й обігу органічної продукції, її маркування, а також вимоги до відповідних органів, що надають сертифікацію, є: по-перше, стандарти Кодексу Аліментаріус; по-друге, Міжнародні стандарти IFOAM; по-третє, стандарти Євросоюзу, затверджені відповідними регламентами.

1. Стандарти Кодексу Аліментаріус (Codex Alimentarius) – єдині міжнародні стандарти на харчові продукти, які встановлюють керівні засади, норми й правила, покликані захищати здоров'я споживача і забезпечувати дотримання правил торгівлі у продовольчій сфері, у тому числі у сфері органічного виробництва, розроблені під керівництвом Всесвітньої Організації Охорони здоров'я (WHO) та Продовольчої і сільськогосподарської організації ООН (FAO). Хоча зазначені стандарти використовуються у всьому світі, але вони мають рекомендований характер.

2. Міжнародні стандарти IFOAM, прийняті Міжнародною федерацією органічного сільськогосподарського руху, яка з 1972 р. на некомерційних засадах здійснює управління екологічним виробництвом на міжнародному рівні та об'єднує понад 800 організацій з більш як 100 країн світу. Основними завданнями IFOAM є: встановлення й перегляд міжнародних стандартів виробництва, переробки і реалізації органічних продуктів харчування; координація й контроль за дотримання положень органічного сільського господарства у різних країнах; підтримка організацій органічного землеробства в усьому світі.

Норми IFOAM складають основу системи гарантій органічних продуктів IFOAM (Organics International). Вони складаються з трьох частин: 1) загальні цілі й вимоги органічних стандартів (COROS) – вимоги стандартів IFOAM; 2) стандарт IFOAM для органічного виробництва та переробки (IS); 3) вимоги до акредитації IFOAM для органів сертифікації органічного виробництва й переробки (акредитація IFOAM сприяє еквівалентності органів сертифікації органічної продукції в усьому світі, підтверджуючи, чи відповідають вони міжнародним нормам IFOAM) [7].

Основними вимогами IFOAM щодо сертифікації продукції як органічної є: (а) обробка сільськогосподарських угідь без застосування хімічних добрив протягом 3-х років; (б) заборона використання генетично модифікованого насіння; (в) заборона використання гербі-



цидів, пестицидів, інсектицидів, азотовмісних та інших хімічних добрив; (г) заборонено застосовувати антибіотики і гормони росту у процесі вирощування худоби; (е) виробник зобов'язаний використовувати тільки органічні інгредієнти [8, с. 323].

3. Стандарти Європейського Союзу у сфері органічного виробництва, що знайшли відображення у відповідних регламентах, основним з яких є Регламент ЄС № 848/2018 [9]. Зазначений регламент набрав чинності з 01.01.2021 р. Його дію спрямовано на вдосконалення законодавства з органічного виробництва і встановлення єдиних правил та стандартів для всіх учасників органічного сектору. Вимоги Регламенту № 848/2018 поширюються також на виробників органічної продукції тих країн, які не є членами ЄС, але експортують її на європейський ринок. До цього відповідні відносини врегульовувалися нормами Регламенту ЄС № 834/2007 [10], який встановлював основні цілі, принципи й правила ведення органічного виробництва. Регламент ЄС № 848/2018 передбачає низку нововведень, що стосуються: (а) охоплення органічними правилами більш широкого переліку вироблюваних органічних продуктів; (б) посилення системи контролю шляхом застосування більш жорстких запобіжних заходів і перевірок усього ланцюга поставок; (в) забезпечення дотримання виробниками третіх країн того ж самого набору правил, що існує в ЄС; (г) спрощення порядку сертифікації для дрібних фермерів завдяки введенню нової системи групової сертифікації. Вимоги, що містяться в названому регламенті мають бути максимально відтворені в національному законодавстві кожної країни [11, с. 103].

Варто зазначити, що європейські орієнтири надають галузі органічного виробництва відповідний вектор розвитку і відкривають нові можливості для українських виробників органічної продукції. Законодавство Євросоюзу у сфері органічного виробництва є дуже важливим для вітчизняної імплементації, так як відповідно до Угоди про асоціацію [12] наша держава, бажаючи стати повноцінним членом європейської органічної спільноти й розвивати ринкові відносини з країнами ЄС, взяла на себе зобов'язання привести у відповідність національне законодавство у сфері органічного виробництва до законодавства ЄС. Формування системи досконалого й дієвого законодавства у сфері ведення органічного виробництва є пріоритетними напрямками діяльності органів державної влади.

Одним із способів впровадження міжнародних стандартів у сфері органічного виробництва в чинне національне законодавство є рецепція, яка є досить поширеним способом імплементації, що дозволяє фактично повторити зміст норми міжнародного права у відповідних актах національного законодавства й продемонструвати щонайповніше дотримання прийнятого міжнародного зобов'язання.

Так, основу національного законодавства у сфері правового регулювання органічного виробництва становить Закон України «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції», який ґрунтується на Міжнародних стандартах IFOAM, а також нормах Регламенту Ради ЄС № 834/2007. За своєю структурою і змістом він дійсно практично повністю відтворює вказаний регламент. Цим законом закріплюються принципи й вимоги до правового забезпечення органічного виробництва, обігу й маркування органічної продукції. Однак, він не повністю відповідає вимогам Регламенту ЄС № 2018/848, який наразі є чинним.

На виконання Закону України «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції» прийнято низку підзаконних нормативно-правових актів, серед яких: Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку (детальних правил) органічного виробництва та обігу органічної продукції» [13]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку сертифікації органічного виробництва та/або обігу органічної продукції та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 23.10.2019 р. № 970» [14]; Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України «Про затвердження Переліку речовин (інгредієнтів, компонентів), що дозволяється використовувати у процесі органічного виробництва та які дозволені до використання у гранично допустимих кількостях» [15] та ін.



Планом заходів із наближення законодавства України до права ЄС в агропромисловому комплексі [16] передбачені заходи з імплементації 44 актів права ЄС, а саме: 6 – щодо політики якості; 25 – щодо стандартів торгівлі рослинами, їх насінням, продуктами, отриманими з рослин, фруктами й овочами; 4 – щодо органічного фермерства; 23 – щодо стандартів торгівлі живими тваринами і продуктами тваринництва; 1 – щодо генетично модифікованих зернових [17, с. 73].

Однак слід констатувати, що приведення норм національного законодавства щодо ведення органічного виробництва у відповідність до права ЄС та міжнародних стандартів ще на початку свого шляху. Незважаючи на значний потенціал і перспективи розвитку органічного сільського господарства, в Україні явно бракує чіткої державної політики у цій сфері. Слід погодитись з думкою І. В. Ігнатенко, яка вважає, що для того, щоб український ринок органічної продукції не загинув, ледь почавши функціонувати, існує нагальна потреба у формуванні й реалізації національної моделі управління, яка буде враховувати інтереси розвитку як внутрішнього ринку, так і експорту такої продукції [17, с. 74]. Для цього слід запровадити ефективне державне управління, яке полягає у: вдосконаленні державної політики у сфері органічного виробництва, обігу й маркування органічної продукції; встановленні відповідного нормативно-правового забезпечення та ефективного державного контролю у цій сфері; державній підтримці українських виробників органічної продукції; координації підготовки й перепідготовки спеціалістів органічного сектору; сприянні розвитку як внутрішнього ринку органічної продукції та задоволення потреб споживачів в її асортименті, так і зовнішнього ринку такої продукції.

В Національній економічній стратегії на період до 2030 р. [18] передбачено:

1. Збільшення площі земель з органічним статусом до не менш як 3% загальної площі сільськогосподарських угідь України, що є одним із напрямів досягнення стратегічної цілі 2 «Забезпечення гравців ринку якісною інфраструктурою». Щодо цього напряму слід сказати, що за даними оперативного моніторингу Міністерства економіки України, протягом останніх 5-ти років площа земель під органічним виробництвом в Україні збільшилася майже у 1,5 рази (з 289 тис. га у 2017 р. до 422 тис. га у 2021 р.) [19]. Тобто фактично за 10 років планується збільшення площі земель з органічним статусом у 3 рази, що становить приблизно 1,3 млн га.

2. Збільшення експорту органічної продукції до 1 млрд. дол. США до 2030 р., що є одним із напрямів досягнення стратегічної цілі 6 «Оптимізація екосистеми збуту продукції на внутрішньому й зовнішньому ринках». Досить амбіційна мета, враховуючи, що за результатами 2021 р. експорт органічної продукції з України становив близько 220 млн дол. США [20]. Тобто фактично планується збільшити експорт органічної продукції за 10 років в 5 разів, збільшивши площі під органічним виробництвом всього у 3 рази.

3. Збільшення виробництва органічної продукції шляхом розроблення програм фінансової й дорадчої підтримки виробників органічної продукції, а також залучення більшої кількості виробників до ведення органічного виробництва шляхом удосконалення державного регулювання в зазначеній сфері, що є одним із напрямів досягнення стратегічної цілі 4 «Збалансування виробництва високо- та низькомаржинальних продуктів для збільшення прибутковості сектору».

4. Підтримка органічного виробництва шляхом виконання програм з підтримки виробників органічної продукції, а також здійснення заходів, спрямованих на підвищення рівня обізнаності виробників стосовно переваг ведення органічного виробництва.

5. Забезпечення розвитку сталого виробництва шляхом поширення застосування методів органічного виробництва і використання біотехнологій, «кліматично розумного» сільського господарства із скороченням викидів парникових газів та адаптацією до зміни клімату, сталого управління природними ресурсами та збереження і примноження біорізноманіття.

Забезпечення розвитку сталого органічного виробництва є одним із принципів державної політики у сфері органічного виробництва, обігу й маркування органічної продукції, тобто такого розвитку, який задовольняє потреби нинішнього покоління з урахуванням інтересів майбутніх поколінь.



Зважаючи на умові сьогодення, а саме воєнний стан, необхідним вважається прийняття відповідного плану дій, в якому слід відобразити, яким чином наша держава має намір сприяти встановленню національного показника по збільшенню площі земель з органічним статусом, збільшенню виробництва органічної продукції та збільшенню показника її експорту до 2030 р. Адже, від початку повномасштабного збройного вторгнення Російської Федерації на територію України органічний сектор потерпає від агресії. Значна частина земель, що зайняті під органічним виробництвом, знаходяться в областях ведення бойових дій або під окупацією (близько 81,5 тис. га – Херсонська область, яка є лідером за кількістю органічних сільськогосподарських угідь в Україні, наразі область майже повністю знаходиться під окупацією; близько 44,5 тис. га – Запорізька область). Через це щонайменше 32% органічних виробників призупинили свою діяльність [21].

Доречно зазначити, що Європейська Комісія у березні 2021 р. ухвалила та презентувала План дій з розвитку органічного виробництва на 2021–2027 рр., який створений на основі Плану дій на 2014–2020 рр., який вже вирішив деякі проблеми, що були визначені в результаті перегляду політики ЄС в галузі органічного виробництва. Результатом такого перегляду стало ухвалення вищевказаного Регламенту ЄС № 848/2018. Всі 18 дій Плану на 2014–2020 рр. були повністю впроваджені. Серед основних досягнень – впровадження електронного сертифікату інспекції в системі Traces, що покращило простежуваність, а отже й чесність органічної продукції, а також інформації про її імпорт до ЄС, цільове фінансування досліджень та інновацій в цій сфері відповідно до Рамкових програм досліджень та інновацій в ЄС і включення органічних продуктів в «зелені» державні закупівлі. План дій з розвитку органічного виробництва на 2021–2027 рр., спрямований на досягнення мети Європейського зеленого курсу та його Стратегії «Від ферми до виделки» і «Стратегії біорізноманіття ЄС до 2030 р.» й направлений на збільшення площі сільськогосподарських угідь під органічне землеробство до 25%, а також зростання споживання органічної продукції. Зокрема, документом передбачені заходи, що структуровані за трьома напрямками – зростання споживання, збільшення виробництва та подальший розвиток сталості сектора для забезпечення його збалансованого зростання [22].

В контексті сказаного та, зважаючи на умови сьогодення, доцільним вважається прийняття Національного плану дій з розвитку органічного виробництва на період до 2030 р. Крім того, необхідним є прийняття Плану заходів із наближення законодавства України до законодавства ЄС в сфері органічного виробництва.

**Висновки.** Резюмуючи викладене, слід зазначити, що основні міжнародні стандарти ведення органічного виробництва містяться у таких джерелах: Кодексі Аліментаріус; Міжнародних стандартах ІФОАМ; відповідних регламентах Європейського Союзу, що сконцентрували найкращі принципи, норми й правила у галузі виробництва органічної продукції. Сьогодні існує нагальна потреба в усесторонньому вивченні практики застосування норм міжнародних документів для вдосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності вітчизняних виробників органічної продукції з метою створення в Україні сучасного європейського органічного виробництва.

#### Список використаних джерел:

1. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 р.: Указ Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019. *Офіц. вісн. України*. 2019. № 21. Ст. 890.
2. Резолюція № 70/1 Генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку на період до 2030 р.». URL: <https://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/70/L.1>
3. Ignatenko I. Legal aspects of development of organic agriculture in Ukraine in the context of European integration. *Economics of agriculture*. 2020. Vol. 67. № 3. P. 973–990.
4. Карпюк З., Шевчук Т. Органічне сільське господарство в Україні: історичний та екологічний аспекти розвитку. *Наук. вісн. Східноєвропейського нац. ун-ту імені Лесі Українки*. 2020. № 1 (405). С. 56–65.



5. Органік в Україні. URL: <https://organic.com.ua/organic-v-ukraini/>
6. Мельник В. О. Органічне виробництво сільськогосподарської продукції в Україні. *Право і громадянське суспільство*. 2016. № 1. С. 148–153.
7. The IFOAM norms for organic production and processing. URL: <https://www.ifoam.bio/sites/default/files/2020-09/IFOAM%20Norms%20July%202014%20Edits%202019.pdf>
8. Новак Н. Міжнародно-правові стандарти у сфері виробництва та обігу органічної продукції. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 12. С. 321–324.
9. Регламент ЄС № 2018/848 від 30.05.2018 р. про органічне виробництво і маркування органічних продуктів та скасування Регламенту ЄС № 834/2007. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018R0848>
10. Регламент ЄС № 834/2007 від 28.06.2007 р. про органічне виробництво і маркування органічних продуктів та скасування Регламенту ЄС № 2092/91. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32007R0834>
11. Малохліб О. С. Актуальні питання розвитку органічного виробництва в Україні в умовах євроінтеграції. *Право і суспільство*. 2021. № 5. С. 100–109.
12. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 р. *Офіц. вісн. України*. 2014. № 75. Ст. 2125.
13. Про затвердження Порядку (детальних правил) органічного виробництва та обігу органічної продукції: пост. Кабінету Міністрів України від 23.10.2019 р. № 970. *Офіц. вісн. України*. 2019. № 97. Ст. 3201.
14. Про затвердження Порядку сертифікації органічного виробництва та/або обігу органічної продукції та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 23.10.2019 р. № 970: пост. Кабінету Міністрів України від 21.10.2020 р. № 1032. *Офіц. вісн. України*. 2020. № 89. Ст. 2849.
15. Про затвердження Переліку речовин (інгредієнтів, компонентів), що дозволяється використовувати у процесі органічного виробництва та які дозволені до використання у гранично допустимих кількостях: наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 09.06.2020 р. № 1073. *Офіц. вісн. України*. 2020. № 65. Ст. 2109.
16. Про затвердження плану заходів з наближення законодавства України до права ЄС в агропромисловому комплексі: Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 27.06.2018 р. № 313. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/FN044053>
17. Ігнатенко І. В. Перспективи розвитку органічного сільського господарства України у процесі інтеграції до Європейського Союзу. *Правова позиція*. 2021. № 3 (32). С. 70–74.
18. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 р.: пост. Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 179. *Офіц. вісн. України*. 2021. № 22. Ст. 1015.
19. Україна продовжує працювати над планом зі збільшення експорту органічної продукції до 1 млрд дол. США. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ukraina-prodovzhuie-pratsiuvaty-nad-planom-zi-zbilshennia-eksportu-orhanichnoi-produktsii-do-1-mlrd>
20. Експорт української органічної продукції (2021 рік, огляд). URL: <https://organicinfo.ua/infographics/ua-organic-export-2021/>
21. Через війну третина органічних виробників припинила роботу. URL: <https://superagronom.com/news/15538-cherez-viyunu-tretina-organichnih-virobnikiv-pripinila-robotu>
22. Повідомлення Європейської комісії Європейському парламенту, Раді, Європейському економічно-соціальному комітету і Комітету регіонів щодо плану дій з розвитку органічного виробництва. URL: <https://organicinfo.ua/wp-content/uploads/2021/05/Organic-action-plan-UA.pdf>
23. Fedchyshyn D., Ignatenko I., Bondar O. Legal provision of food security and rational land use in organic production in Ukraine in the context of European integration: monograph. Riga, Latvia: «Baltija Publishing», 2022, 250 p.





**ОВЕРКОВСЬКА Т. К.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри публічно-правових  
дисциплін

(Вінницький державний  
педагогічний університет  
імені Михайла Коцюбинського)

УДК 349.415

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.22>

## ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОХОРОНИ КЛІМАТУ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто певні правові засади охорони клімату. Визначено, що системне реформування та вдосконалення галузей економіки зумовлює необхідність нормативно-правового забезпечення щодо запобігання зміни клімату та підтримання екологічної рівноваги. Визначено, що актуальність та терміновість здійснення заходів, спрямованих на запобігання зміни клімату, зумовлено невідкладністю розв'язання проблем у сфері зміни клімату. Проаналізовано основні правові акти світової спільноти в сфері охорони клімату, які мають за мету стабілізацію концентрацій парникових газів в атмосфері на такому рівні, який би не допускав небезпечного антропогенного впливу на кліматичну систему.

Встановлено принципові підходи Європейського Союзу до сфери зміни клімату. Визначено, що адаптація до зміни клімату є глобальним викликом, а підвищення ефективності діяльності з адаптації до зміни клімату має бути спрямована на мінімізацію поточних і очікуваних негативних наслідків та запровадження загальнодержавної системи управління ризиками.

Проаналізовано доктринальне положення щодо поняття правової охорони клімату, визначено зміст. Встановлено, що зміст правової охорони клімату складає сукупність заходів, спрямованих на скорочення антропогенних викидів парникових газів із технічних джерел. Визначено необхідність державного регулювання та управління господарської діяльності, яка може негативно впливати на озоновий шар та рівень глобального потепління.

Звернута увага на необхідність проведення оцінки впливу на довкілля як засобу запобігання негативного впливу на довкілля господарської діяльності через скорочення антропогенних викидів парникових газів. Встановлено, що освоєння альтернативних джерел енергії є дієвим фактором підвищення рівня енергетичної безпеки та вагомим чинником протидії глобальним змінам клімату. За результатами проведеного дослідження в статті сформульовані висновки, які засновані на положеннях чинного законодавства України та правової доктрини щодо правової охорони клімату та адаптації до його зміни в частині правової регламентації.

**Ключові слова:** клімат, правова охорона клімату, адаптація до зміни клімату, парникові гази, скорочення викидів, запобігання зміни клімату, екологічна модернізація виробництва, рівновага кліматичної системи.

### **Overkovskaya T. K. Legal principles of climate protection in Ukraine**

The article discusses certain legal principles of climate protection. It was determined that the systemic reforming and improvement of economic sectors necessitates regulatory and legal support for climate change prevention and ecological balance



maintenance. It was determined that the relevance and urgency of implementing measures aimed at preventing climate change is determined by the urgency of solving problems in the field of climate change. The main legal acts of the world community in the field of climate protection, which aim to stabilize the concentration of greenhouse gases in the atmosphere at such a level that would prevent dangerous anthropogenic influence on the climate system, are analyzed.

The principled approaches of the European Union to the field of climate change have been established. It was determined that adaptation to climate change is a global challenge and increasing the effectiveness of climate change adaptation activities should be aimed at minimizing current and expected negative consequences and introducing a national risk management system.

The doctrinal position on the concept of legal climate protection is analyzed, the content is determined. It was established that the content of legal climate protection is a set of measures aimed at reducing anthropogenic emissions of greenhouse gases from technical sources. The need for state regulation and management of economic activity, which can negatively affect the ozone layer and the level of global warming, is determined.

Attention is drawn to the need to carry out an environmental impact assessment as an effective means of preventing the negative impact of economic activity on the environment due to the reduction of anthropogenic emissions of greenhouse gases. It has been established that the development of alternative energy sources is an effective factor in increasing the level of energy security and a significant factor in countering global climate change. Based on the results of the research, the article formulates conclusions based on the provisions of the current legislation of Ukraine and the legal doctrine regarding the legal protection of the climate and adaptation to its change in terms of legal regulation.

**Key words:** *climate, legal climate protection, adaptation to climate change, greenhouse gases, emission reduction, climate change prevention, ecological modernization of production, balance of the climate system.*

**Вступ.** Системне реформування та вдосконалення галузей економіки України зумовлює якісно новий підхід до проблем нормативно-правового забезпечення щодо запобігання зміни клімату та підтримання екологічної рівноваги.

На початку XXI століття світовою спільнотою визнано, що зміна клімату є однією з основних проблем розвитку з потенційно серйозними загрозами для глобальної економіки та міжнародної безпеки внаслідок підвищення прямих і непрямих ризиків, пов'язаних з енергетичною безпекою, забезпеченням продовольством і питною водою, стабільним існуванням екосистем, ризиками для здоров'я і життя людей [1]. Саме тому за останні два десятиріччя питання щодо зміни клімату перетворилися в одну з найбільш гострих проблем світової економіки і політики у контексті вироблення стратегій скорочення викидів парникових газів і поступового переходу до низьковуглецевого розвитку всіх секторів економіки і складових життєдіяльності людини. Також здійснення термінових заходів щодо боротьби із зміною клімату та її наслідками є однією із цілей, сформульованих у новому порядку денному сталого розвитку на період до 2030 року, ухваленому на саміті сталого розвитку, що проходив 25 вересня 2015 року в Нью-Йорку [2].

Необхідність та важливість визначення правових засад охорони клімату обумовлюється також реалізацією права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, що гарантовано ст. 50 Конституції України. На думку науковців, безпека особистості – людини визнана на конституційному рівні як важливий елемент найвищої соціальної цінності, що зобов'язує державу забезпечувати її у процесі життєдіяльності людини [3, с. 7].

Актуальність та терміновість здійснення заходів, спрямованих на запобігання зміни клімату, зумовило схвалення розпорядженням Кабінету Міністрів України від 7 грудня



2016 року № 932-р Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року [2], необхідність прийняття якої зумовлена невідкладністю розв'язання проблем у сфері зміни клімату, а саме: 1) необхідністю удосконалення законодавчої бази у цій сфері; 2) недостатньо чітким розподілом функцій, низьким рівнем координації дій та інституційної спроможності органів державної влади щодо планування і проведення дій у зазначеній сфері; 3) неузгодженістю політики у сфері зміни клімату із законодавчими та іншими нормативно-правовими актами в інших соціально-економічних сферах; 4) відсутністю системного підходу до створення наукового підґрунтя діяльності у сфері зміни клімату; 5) недостатньою обізнаністю громадянського суспільства та органів державної влади з усіма аспектами проблеми зміни клімату та низьковуглецевого розвитку держави [2]. Таким чином, ситуація, зумовлена недостатністю інтеграції природоохоронних і кліматоохоронних аспектів, потребувала й потребує надалі реалізації еколого-правових приписів щодо екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату.

Питання правового регулювання охорони клімату були предметом дослідження на науковому рівні. У юридичній літературі внесок у розроблення зазначених проблем зробили такі вчені як Г.І. Балюк, А.П. Гетьман, І.І. Каракаш, М.В. Краснова, К.А. Прохоренко, М.В. Шульга та інші. Разом із тим окремі правові засади екологічної безпеки, питання адаптації до зміни клімату та сталого природокористування не втрачають своєї актуальності та перспектив подальшого наукового опрацювання й дослідження.

**Постановка завдання.** Зважаючи на зазначене, метою публікації є дослідження та акцентування уваги на необхідності визначення правових засад у сфері охорони клімату.

**Результати дослідження.** За останні десятиліття внаслідок негативного антропогенного впливу на довкілля питання щодо зміни клімату перетворилися в одну із найгостріших проблем як економічного розвитку, так й складової життєдіяльності людини.

За даними Доповіді Програми розвитку ООН про стан людського розвитку за 2019 рік, недостатня увага до викликів, спричинених наслідками зміни клімату, сприятиме соціальній нерівності, підірватиме демократію, викликатиме зрушення та нестабільність, що в кінцевому підсумку становитиме загрозу перспективі досягнення Цілей сталого розвитку [4]. Відтак відповідно до цілі 3 Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року [1] стратегічними завданнями забезпечення інтеграції екологічної політики у процесі прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку України визначено: 1) покращення якості повітря; 2) збереження озонового шару; 3) запобігання зміни клімату; 4) стимулювання впровадження суб'єктами господарювання більш екологічно чистого, ресурсоефективного виробництва та екологічних інновацій, зокрема екологічної модернізації промислових підприємств тощо.

Світовою спільнотою проблеми зміну клімату регламентовані Рамковою конвенцією ООН про зміну клімату від 9 травня 1992 року та Кіотського протоколу до цієї Конвенції від 11 грудня 1997 року. Зазначена Конвенція ратифікована Законом України № 435/96-ВР від 29 жовтня 1996 року [5] та має за мету стабілізацію концентрацій парникових газів в атмосфері на такому рівні, який не допускав би небезпечного антропогенного впливу на кліматичну систему.

При цьому, «зміна клімату» означає таку зміну клімату, яка прямо або непрямо обумовлена діяльністю людини, породжує зміни у складі глобальної атмосфери і покладається на природне коливання клімату, що спостерігається протягом порівняльних періодів часу (ст. 1 Рамкової конвенції). Отже, зміна клімату призводить до несприятливих змін у фізичному середовищі і як наслідок людської діяльності – відбувається істотне збільшення концентрації парникових газів в атмосфері, що посилює природний парниковий ефект, обумовлює додаткове потепління поверхні Землі і атмосфери, що негативно впливає на природні екосистеми, функціонування соціально-економічних систем, життя і здоров'я людей.

Згодом, посилюючи реалізацію мети Конвенції, була підписана Паризька угода, що ратифікована Законом України № 1469-VIII від 14 липня 2016 року [6]. Нагальність підписання Паризької угоди обумовлена потребою ефективного та поступового реагування на



загрозу зміни клімату на основі найкращих наявних наукових знань; першочерговістю забезпечення продовольчої безпеки, а також вразливістю систем виробництва продовольства до негативного впливу зміни клімату; забезпечення цілісності всіх екосистем та захист біорозмаїття; важливістю збереження і посилення, у разі необхідності, поглиначів і накопичувачів парникових газів тощо.

Зокрема, Паризька угода спрямована на зміцнення глобального реагування щодо загрози зміни клімату в контексті сталого розвитку шляхом: а) стримання зростання середньої температури значно нижче 2 градусів С понад доіндустріальні рівні і докладання зусиль з метою обмеження зростання температури до 1,5 градусів С понад доіндустріальні рівні, визнаючи, що це суттєво знизить ризики та наслідки зміни клімату; в) підвищення здатності до несприятливих наслідків зміни клімату, а також сприяння опірності до зміни клімату та низьковуглецевому розвитку таким чином, щоб не ставити під загрозу виробництво продовольства; с) забезпечення узгодженості фінансових потоків із напрямом низьковуглецевого та опірного до зміни клімату розвитку (ст. 2 Паризької угоди).

В науковій літературі клімат як об'єкт еколого-правової охорони розглядається як об'єкт природного походження, який характеризується станом кліматичної системи (атмосфери, гідросфери, біосфери та геосфери у їх взаємозв'язку і взаємодії), визнаний нормами міжнародного екологічного права у якості об'єкта, на який здійснюється небезпечний антропогенний вплив у формі юридично визначених видів діяльності, пов'язаних зі здійсненням викидів парникових газів, та потребує вжиття спеціальних міжнародних і державно-правових заходів, спрямованих на стабілізацію концентрацій парникових газів у атмосфері на такому рівні, за якого не допускається порушення рівноваги кліматичної системи, а також погіршення у зв'язку з цим якості та безпечності навколишнього природного середовища [7, с. 3]. Відтак, на думку науковців, суттєвий негативний вплив на стан клімату спричиняють викиди парникових газів та діяльність, що їх зумовлює.

Варто зауважити, що ратифікація Україною Паризької угоди зумовило формування цілісної і послідовної державної політики у сфері зміни клімату відповідно до світової політики та національних особливостей. Так, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 7 грудня 2016 року № 932-р схвалена Концепція реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року [2], розпорядженням Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 року № 878-р затверджено План заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року [8], а також розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2021 року № 1363-р схвалено Стратегію екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року [4]. При цьому, адаптація до зміни клімату є глобальним викликом, а підвищення ефективності діяльності з адаптації до зміни клімату має бути спрямована на мінімізацію поточних і очікуваних негативних наслідків та запровадження загальнодержавної системи управління ризиками.

Правова охорона клімату в юридичній літературі визначається як застосування комплексу міжнародних і державно-правових заходів із пом'якшенням зміни клімату та заходів по адаптації до неї, які здійснюються в межах відповідних напрямів правового регулювання: скорочення антропогенних викидів парникових газів із джерел; раціональне використання, охорона та відтворення якості природних поглиначів парникових газів; забезпечення адаптації екологічних систем і людини до зміни клімату [7, с. 8]. Тобто, зміст правової охорони клімату складає сукупність заходів щодо скорочення антропогенних викидів парникових газів із технічних джерел. Зазначені заходи мають бути спрямовані на розробку, застосування і розповсюдження технологій, методів і процесів, які дають можливість обмежити або припинити антропогенні викиди парникових газів, а також виконання інших обов'язків у сфері діяльності, що впливає на клімат.

Варто зауважити, що господарська діяльність, яка може негативно вплинути на озоновий шар та рівень глобального потепління, тобто пов'язана із виробництвом, імпортом, експортом, зберіганням, використанням, розміщенням та поводженням з озоноруйнівними речовинами, фторованими парниковими газами, товарами та обладнаннями, які їх містять



або використовують, має провадитись у межах державного управління та регулювання контрольованих речовин – озоноруйнівних та/або фторованих парникових газів.

Так, згідно ст. 3 Закону України «Про регулювання господарської діяльності з озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами» [9] до повноважень у зазначеній сфері суспільних відносин центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки, зокрема, належать:

1) встановлення переліку: а) заходів із скорочення споживання контрольованих речовин; б) технологій знешкодження контрольованих речовин; в) спеціальностей та напрямків, підготовка за якими дає право претендувати на отримання кваліфікаційного документа (сертифікату) для виконання робіт із контрольованими речовинами;

2) встановлення порядку: а) видачі кваліфікаційного документа (сертифікату) та форми заяви для отримання кваліфікаційного документа (сертифіката); б) ведення та подання звітності операторами контрольованих речовин, що переміщують через митну територію України, розміщують на ринку, використовують та здійснюють поводження з контрольованими речовинами та товарами; в) створення та ведення Єдиного державного реєстру операторів контрольованих речовин; г) використання технологій знешкодження контрольованих речовин; д) маркування контрольованих речовин, товарів та обладнань тощо.

В свою чергу оператори контрольованих речовин зобов'язані: 1) вживати заходів до скорочення споживання контрольованих речовин, визначених у переліку, що встановлюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки; 2) не допускати викидів контрольованих речовин в атмосферне повітря, забезпечувати своєчасне збирання та зберігання в герметичній тарі контрольованих речовин для їх рециклінгу або знешкодження; 3) вносити до інструкції, що додається до товарів та обладнання, інформацію щодо потенціалу глобального потепління та/або озоноруйнівного потенціалу контрольованих речовин перед розміщенням на ринку, імпортом або експортом таких товарів та обладнання; 4) забезпечувати навчання та підтвердження кваліфікації персоналу; 5) забезпечувати проведення перевірок наявності витоків особами, які пройшли навчання та отримали кваліфікаційний документ (сертифікат); 6) наносити на товари та обладнання маркування, відповідно до законодавства; 7) вести облік та подавати звітність уповноваженим органам (ст. 5 Закону України «Про регулювання господарської діяльності з озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами»).

Тобто, як видається, цілком закономірним є встановлення чинним законодавством України обов'язків суб'єктів господарювання у сфері поводження з озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами, виконання яких вже само по собі є дієвим засобом збереження озонного шару та запобігання негативним змінам клімату.

З точки зору правових засад охорони клімату звертають увагу положення розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2021 року № 443, яким затверджено Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року [10]. Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року регламентує здійснення ряду заходів саме щодо збереження озонного шару, запобігання зміни клімату та адаптації до неї. Зокрема: 1) створення та ведення Єдиного державного реєстру операторів контрольованих речовин (озоноруйнівних речовин та фторованих парникових газів); 2) забезпечення функціонування спеціально уповноваженого органу з питань моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів; 3) підготовка та виконання пілотних проектів з розроблення і виконання місцевих планів з адаптації до зміни клімату на рівні регіонів та інші заходи.

Беручи до уваги високий рівень ризиків для природних екосистем, здоров'я людей та галузей економіки, зумовлений зміною клімату, варто звернути увагу на проведення оцінки впливу на довкілля.



Оцінка впливу на довкілля має на меті запобігання шкоди довкіллю, забезпечення екологічної безпеки та раціональне природокористування у процесі прийняття рішень про провадження господарської діяльності, яка може мати значний вплив на довкілля, з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів. Проводиться оцінка впливу на довкілля з урахуванням стану довкілля в місці, де планується провадити планову діяльність, екологічних ризиків і прогнозів, перспектив соціально-економічного розвитку регіону, потужності та видів сукупного впливу (прямого та опосередкованого) на довкілля (ч. 3 ст. 2 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» [11]). Відтак проведення оцінки впливу на довкілля слід розглядати як дієвий засіб запобігання негативного впливу на довкілля господарської діяльності через скорочення антропогенних викидів парникових газів, а також забезпечення сталого (збалансованого) розвитку природно-ресурсного потенціалу України.

Згідно рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 березня 2021 року «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації», що введено в дію Указом Президента України від 23 березня 2021 року № 111/2021, однією із загроз національній безпеці в екологічній сфері є зміна клімату. Саме тому питання протидії зміні клімату та адаптації до неї зумовлюють подальший розвиток відновлювальної енергетики. Отже, освоєння альтернативних джерел енергії та альтернативних видів палива є дієвим фактором підвищення рівня енергетичної безпеки та зниження антропогенного впливу енергетичної галузі на навколишнє природне середовище. Позитивну динаміку розвитку та використання альтернативних джерел енергії слід розглядати як вагомий чинник протидії глобальним змінам клімату та одним із заходів його правової охорони.

При цьому, стимулювання виробництва та споживання енергії, виробленої з альтернативних джерел, здійснюється шляхом застосування економічних важелів і стимулів, передбачених законодавством про енергозбереження та охорону довкілля. Зокрема, згідно ст. 9-1 Закону України «Про альтернативні джерела енергії» [12] стимулювання виробництва електричної енергії з альтернативних джерел відбувається шляхом встановлення «зеленого» тарифу, тобто спеціального тарифу, за яким закуповується електрична енергія, вироблена на об'єктах електроенергетики з альтернативних джерел енергії, як то: сонячна, вітрова, геотермальна, гідротермальна енергія; енергія хвиль та припливів; енергія біомаси та газу з органічних відходів та інші види.

Відтак охорона клімату зумовлює важливість реалізації збалансованих заходів, передбачених законодавством, в контексті сталого розвитку, пом'якшення зміни клімату, адекватної адаптації до зміни клімату.

**Висновки.** Аналізуючи положення законодавчих та інших нормативно-правових актів й враховуючи викладене, можна зробити висновок про те, що екологічна політика у сфері зміни клімату та правові засади охорони клімату мають реалізовуватися в наступних межах:

- 1) скорочення та поступове припинення суб'єктами господарювання виробництва та використання хімічних речовин, що шкідливо впливають на озоновий шар;
- 2) наявність належної технічної бази для проведення необхідних вимірювань і спостережень за екологічними показниками стану довкілля;
- 3) проведення робіт щодо зменшення викидів речовин в атмосферне повітря від промислових підприємств та інших суб'єктів господарювання, накопичення яких в атмосферному повітрі може призвести до негативних змін клімату;
- 4) зменшення негативного впливу на стан довкілля за рахунок підвищення частки альтернативних джерел енергії в загальній структурі енергоспоживання держави;
- 5) науково-технічне забезпечення розвитку альтернативної енергетики, впровадження та розвиток науково-технічної бази виробництва альтернативних видів палива;
- 6) виконання зобов'язань за міжнародними угодами у сфері зміни клімату щодо скорочення антропогенних викидів парникових газів;
- 7) забезпечення узгодженості державної політики у сфері зміни клімату із законодавчими та іншими нормативно-правовими актами у зазначеній сфері, а також підвищення



обізнаності та належного інформування населення, суб'єктів господарської діяльності, органів державної та виконавчої влади щодо аспектів розв'язання проблем зміни клімату та необхідності запровадження заходів з адаптації до зміни клімату тощо.

**Список використаних джерел:**

1. Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28 лютого 2019 р. № 2697-VIII. *Урядовий кур'єр*. 2019. 6 квіт. (№ 67).
2. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 грудня 2016 р. № 932-р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 99. Ст. 3236.
3. Андрейцев В.І. Безпека життя і здоров'я у системі найвищих соціальних цінностей: проблеми правового захисту. *Актуальні проблеми становлення і розвитку права екологічної безпеки в Україні*: Матеріали науково-практичного Круглого столу, 28 березня 2014 р., Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Чернівці, 2014. С. 7-13.
4. Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2021 р. № 1363-р. *Офіційний вісник України*. 2021. № 87. Ст. 5584.
5. Про ратифікацію Рамкової конвенції ООН про зміну клімату : Закон України від 29 жовтня 1996 р. № 435/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 50. Ст. 277.
6. Про ратифікацію Паризької угоди : Закон України від 14 липня 2016 р. № 1469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 35. Ст. 595.
7. Прохоренко К.А. Клімат як об'єкт еколого-правової охорони в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2013. 16 с.
8. Про затвердження плану заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 878-р. *Урядовий кур'єр*. 13 грудня 2017. № 235.
9. Про регулювання господарської діяльності з озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами : Закон України від 12 грудня 2019 р. № 378-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 21. Ст. 145.
10. Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2021 р. № 443. *Офіційний вісник України*. 2021. № 42. Ст. 2557.
11. Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23 травня 2017 р. № 2059-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 29. Ст. 315.
12. Про альтернативні джерела енергії : Закон України від 20 лютого 2003 р. № 555-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 24. Ст. 155.



**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС,  
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО****ГАЛАЙ В. О.,**доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри правового  
регулювання економіки  
(Державний університет економіки  
і технологій)

УДК 340.12

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.23>**ПРИНЦИП ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА НА ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ  
ТА ЙОГО ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАКРІПЛЕННЯ**

Автором здійснено аналіз сутності принципу верховенства права на публічній службі як принципу, на якому передусім має базуватися діяльність усіх гілок влади, зокрема й органів публічної служби.

Встановлено, що принцип верховенства права на публічній службі має особливо важливе значення та є одним з принципів, що складають фундамент діяльності публічної служби. Необхідність з'ясування сутності принципу верховенства права на публічній службі та доцільність удосконалення його законодавчого закріплення у вітчизняному законодавстві пов'язана з актуальністю питання реформування діяльності публічної служби в сучасних реаліях та недосконалістю чинного законодавства у цій сфері.

Автором досліджено трактування поняття «верховенство права» у вітчизняному законодавстві та встановлено, що одна і та ж дефініція тлумачиться законодавцем по-різному. Зокрема, не зрозуміло чому державні службовці мають забезпечувати «пріоритет прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість їх діяльності під час виконання завдань і функцій держави», якщо, згідно із Конституцією України, права і свободи людини та їх гарантії безпосередньо визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Двоєке тлумачення одного і того ж терміну у різних за сферами регулювання та водночас однакових за юридичною силою чинних нормативно-правових актах України є помилкою законотворця та обумовлює необхідність уніфікації цього терміну. Тобто, підхід до розуміння «верховенства права» має бути значно ширшим.

Під час аналізу низки нормативно-правових актів, які складають основу діяльності різних представників публічної служби, встановлено, що принцип верховенства права у них або не визначено взагалі, або не має належного тлумачення його змісту, що протирічить твердженню проте, що принцип верховенства права має складати базис як правотворчої так і правозастосовної діяльності, зокрема публічних службовців.

Автором внесено пропозиції щодо удосконалення вітчизняного законодавства шляхом закріплення принципу верховенства права на законодавчому рівні задля неухильного дотримання принципу верховенства права публічними службовцями та з урахуванням особливостей практичної реалізації принципу





на публічній службі, а саме: 1) в Конституції України – після абзацу першого статті 8 додати абзац другий у такій редакції: «Верховенство права – це примат прав людини що має бути відображений у всій системі законодавства, виходячи з якого здійснюють свою діяльність законодавча, виконавча та судова гілки влади, суворо дотримуючись законності та юридичної визначеності, заборони свавільного розсуду, забезпечення доступу до правосуддя»; 2) в Законі України «Про державну службу» – пункт 1 частини 1 статті 4 викласти у такій редакції: «верховенства права – примату прав людини як у правотворчій так і у правозастосовній діяльності державних службовців шляхом суворого дотримання ними законності, юридичної визначеності, заборони свавільного розсуду, забезпечення доступу до правосуддя у вирішенні спірних питань публічного управління»; 3) в Законі України «Про Національну поліцію» – статтю 6, що має назву «Верховенство права» викласти у такій редакції: «1. Поліцейські у своїй діяльності керуються принципом верховенства права. 2. Верховенства права – це примат прав людини як у правотворчій так і у правозастосовній діяльності поліцейських шляхом суворого дотримання ними законності, юридичної визначеності, заборони свавільного розсуду, забезпечення доступу до правосуддя у вирішенні спірних питань публічного управління»; 4) в Законі України «Про місцеве самоврядування» – у статті 4 із переліку основних принципів місцевого самоврядування виключити принцип законності та першим принципом включити принцип верховенства права у запропонованій редакції.

*Ключові слова:* *принцип, верховенство права, удосконалення законодавства, публічна служба, захист прав людини.*

#### **Halai V. O. The principle of the rule of law in the public service and its legislative consolidation**

The author analyzed the essence of the principle of the supremacy of law in public service as a principle on which the activities of all branches of government, including public service bodies, should primarily be based.

It was established that the principle of the supremacy of law in the public service is of particular importance and is one of the principles that form the foundation of the activity of the public service. The need to clarify the essence of the principle of the supremacy of law in the public service and the feasibility of improving its legislative consolidation in domestic legislation is related to the urgency of the issue of reforming the activity of the public service in modern realities and the imperfection of the current legislation in this area.

The author investigated the interpretation of the concept of «rule of law» in domestic legislation and found that the same definition is interpreted differently by the legislator. In particular, it is not clear why civil servants should ensure «the priority of the rights and freedoms of a person and a citizen in accordance with the Constitution of Ukraine, which determine the content and direction of their activities during the performance of tasks and functions of the state», if, according to the Constitution of Ukraine, the rights and freedoms of a person and their guarantees directly determine the content and direction of the state's activities.

The double interpretation of the same term in the current regulatory and legal acts of Ukraine, which are different in terms of regulatory spheres and at the same time have the same legal force, is a mistake of the lawmaker and determines the need for the unification of this term. That is, the approach to understanding the «rule of law» should be much broader.

During the analysis of a number of regulatory legal acts, which form the basis of the activities of various representatives of the public service, it was established



that the principle of the rule of law in them is either not defined at all, or does not have a proper interpretation of its content, which contradicts the statement, however, that the principle of the rule of law should be the basis of both law-making and law-enforcement activities, in particular public officials.

The author made proposals for improving domestic legislation by enshrining the principle of the rule of law at the legislative level in order to ensure the unwavering observance of the principle of the rule of law by public officials and taking into account the peculiarities of the practical implementation of the principle in the public service, namely: 1) in the Constitution of Ukraine – after the first paragraph of Article 8, add a paragraph the second in the following version: «The rule of law is the primacy of human rights that must be reflected in the entire system of legislation, based on which the legislative, executive and judicial branches of government carry out their activities, strictly observing legality and legal certainty, prohibiting arbitrary discretion, ensuring access to justice»; 2) in the Law of Ukraine «On Civil Service» – paragraph 1 of part 1 of article 4 should be amended as follows: «the rule of law is the primacy of human rights in both the law-making and law-enforcing activities of civil servants through their strict observance of legality, legal certainty, the prohibition of arbitrary discretion, ensuring access to justice in resolving controversial issues of public administration»; 3) in the Law of Ukraine «On the National Police» – article 6 entitled «Rule of Law» should be amended as follows: «1. Police officers in their activities are guided by the principle of the rule of law. 2. The rule of law is the primacy of human rights as in law-making as well as in the law enforcement activities of the police through their strict observance of legality, legal certainty, the prohibition of arbitrary discretion, ensuring access to justice in solving controversial issues of public administration»; 4) in the Law of Ukraine «On Local Self-Government» – in Article 4, from the list of basic principles of local self-government, exclude the principle of legality and include the principle of the rule of law as the first principle in the proposed version.

**Key words:** *principle, rule of law, improvement of the law, public service, protection of human rights.*

**Вступ.** Принцип верховенства права на публічній службі має особливо важливе значення та є одним з принципів, що складають фундамент діяльності публічної служби.

Необхідність з'ясування сутності принципу верховенства права на публічній службі та доцільність удосконалення його законодавчого закріплення у вітчизняному законодавстві пов'язана з актуальністю питання реформування діяльності публічної служби в сучасних реаліях та недосконалістю чинного законодавства у цій сфері.

У цьому дослідженні автор опирався на наукові розробки О.Ф. Андрійко, С.П. Головатого, В.А. Дерещ, А.В. Кірмача, Л.С. Кисіля, В.П. Нагребельного, Р.О. Падалки, Ю.С. Педько, Н.В. Пильгуна, А.А. Пухтецької, М.В. Рошука та ін., які були присвячені визначенню верховенства права як основоположного принципу права, особливостям втілення принципу верховенства права галуззю адміністративного права, реалізації принципу верховенства права задля захисту прав людини.

**Постановка завдання.** У цій статті автор ставив за мету дослідити сутність принципу верховенства права на публічній службі та здійснити удосконалення вітчизняного законодавства шляхом закріплення принципу верховенства права на законодавчому рівні, з урахуванням особливостей реалізації принципу на публічній службі.

**Результати дослідження.** Як слушно відмічає С.П. Головатий, у системі українського права наявне трирівневе унормування принципу верховенства права, який одночасно присутній: 1) у міжнародних договорах України – як норма міжнародного права, що зазнала імплементації в національне законодавство (зокрема стаття 3 Статуту Ради Європи, преам-



була Європейської Конвенції з прав людини); 2) на конституційному рівні – як норма основоположного акта установчої влади народу (частина перша статті 8 Конституції України 1996 р.); 3) у низці звичайних законів, що їх ухвалює український парламент, коли діє як державний орган законодавчої влади (зокрема в законах про судоустрій і статус суддів, про Конституційний Суд України, про Центральну виборчу комісію, про службу в органах місцевого самоврядування тощо, а також у Господарському кодексі та Кодексі адміністративного судочинства) [1].

Таким чином, принцип верховенства права однозначно має складати базис як правотворчої так і правозастосовної діяльності, зокрема публічних службовців.

Як слушно відмічають О.Ф. Андрійко, В.П. Нагребельний, Л.Є. Кисіль, Ю.С. Педько, В.А. Дерезь, А.А. Пухтецька, А.В. Кірмач, вирішальна роль у фактичному втіленні принципу верховенства права належить галузі адміністративного права, яка є необхідною умовою і засобом функціонування публічної влади щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина в ході практичного виконання законів та інших правових актів держави. Тим не менше, на даний час в Україні справжня роль цієї галузі права залишається істотно деформованою. Досі не тільки у суспільній свідомості, а й серед фахівців-юристів зберігається певна абсолютизація лише двох аспектів суспільного призначення адміністративного права: як засіб управлінського впливу держави на суспільні процеси і як поліцейське право, що регламентує застосування державою у відносинах з громадянами різноманітних засобів адміністративного примусу [2, с. 78].

Не применшуючи значення судового захисту прав особи, варто відзначити важливість розвитку інституту адміністративного оскарження. Адже суд, навіть визнавши оскаржуване рішення незаконним, не може прийняти позитивне рішення замість адміністративного органу. За таких обставин діяльність органів публічної адміністрації є додатковою гарантією оперативного захисту прав і законних інтересів приватних осіб. До безпосередніх переваг адміністративного оскарження над судовим можна віднести також його оперативність, меншу формалізованість та економічність. Загальні засади інституту оскарження визначено у статті 3 Конституції України та статтях 4, 14, 17, 19 Закону України «Про звернення громадян» [3]. Процедурні особливості розгляду скарг посадовими особами відповідних органів часто стають суттєвими перепонами на шляху реалізації законних прав громадян, оскільки, по-перше, деякі з таких нормативних актів навіть не були опубліковані у провідних юридичних виданнях. По-друге, відомчі нормативні акти містять певні особливості щодо розгляду, реєстрації, зберігання та інших процедур стосовно звернень громадян, які не завжди можна вважати доцільними та обґрунтованими [2, с. 79-80].

В цілому, щодо законотворчого процесу і практики правозастосування, то вони показують, що реалізація принципу верховенства права на сьогодні стикається з багатьма проблемами. Часто застосовуються закони, які жодним чином не вписуються в концепцію природного права, відірвані від природних прав і свобод людини, порушуючи їх. Громадяни часто не можуть реалізувати свої права лише через відсутність позитивного закріплення відповідних прав у законах та підзаконних актах або ж через відсутність механізмів реалізації тих прав, які задекларовані у законах [4, с. 33].

Щодо діяльності парламентського омбудсмена, то вона заполітизована, омбудсман прагне не стільки здійснювати свої прямі функції (захист прав людини), скільки забезпечувати політичну підтримку під час розглядів щорічних звітів про його діяльність. Відповідно, значення цього інституту в контексті захисту прав людини на практиці не є високим. Зазначені проблеми лише дають загальне уявлення про основні труднощі, пов'язані із дотриманням принципу верховенства права [4, с. 33-34].

Отже, розглянемо як трактується поняття «верховенство права» законодавцем. Так, у статті 8 Основного Закону нашої держави – Конституції України визначено, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права [5]. При цьому, тлумачення поняття «верховенство права» далі за текстом Основного Закону не наведено. Як слушно відмічає Р.О. Падалка, в цій же статті Основного Закону, констатується, що Конституція має вищу юридичну силу



в державі, а її норми є нормами прямої дії. Тобто, може скластися враження, що Конституція України пов'язує верховенство права виключно із вищою силою норм самої Конституції щодо всіх інших правових норм, які діють в суспільстві [6, с. 10]. Проте, на нашу думку такі висновки дещо поспішні.

Щодо безпосереднього визначення «верховенство права» у законах України, то на офіційному веб-порталі Верховної Ради України, у розділі «Термінологія законодавства», зазначено, що термін «верховенство права» потрактовано у таких Законах України, як «Про Національну поліцію» [7] та «Про державну службу» [8].

Зокрема, згідно із статтею 6, що має назву «Верховенство права», Закону України «Про Національну поліцію» [7], поліція у своїй діяльності керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Також, зазначено, що принцип верховенства права застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини.

Відповідно до пункту першого частини першої статті 4 Закону України «Про державну службу» [8], державна служба здійснюється із дотриманням передусім такого принципу як «верховенство права», який трактується законодавцем як «забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави».

Вже на перший погляд є очевидним, що одна і та ж дефініція тлумачиться законодавцем дещо по різному. Водночас, зрозуміти актуальний зміст цього принципу з означених трактувань, нам не вдалося.

Так, у першому формулюванні поєднано частково абзац перший та другий статті 3 Конституції України [5], у якій визначено, що «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави».

Тобто, не сама «людина» визначає зміст і спрямованість держави, а «права і свободи людини та їх гарантії», як і те, що «серед найвищих цінностей в Україні насамперед не людина, її права і свободи», а «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека».

У другому формулюванні не зрозуміло чому державні службовці мають забезпечити «пріоритет прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість їх діяльності під час виконання завдань і функцій держави», якщо згідно із Конституцією України Права і свободи людини та їх гарантії безпосередньо визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Таке двояке тлумачення одного і того ж терміну у двох різних за сферами регулювання та водночас однакових за юридичною силою чинних нормативно-правових актах України є, на наш погляд, помилкою законотворця та обумовлює необхідність уніфікації цього терміну.

У Кодексі адміністративного судочинства України [9], верховенству права присвячено статтю 6, яка включає чотири частини:

1. Суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого, зокрема, людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

2. Суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини.

3. Звернення до адміністративного суду для захисту прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується.

4. Забороняється відмова в розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини.

Можемо відмітити, що тлумачення «верховенства права», що окреслені у частинах першій та другій зазначеної вище статті корелюється із положеннями Закону Укра-



їни «Про Національну поліцію» [7]. Водночас, підхід до розуміння «верховенства права» є значно ширшим.

З поміж інших нормативно-правових актів, які складають основу діяльності різних представників публічної служби, видаються цікавими такі спостереження:

- серед основних принципів здійснення місцевого самоврядування, відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування» [10] (стаття 4), принцип верховенства права взагалі не наведений;

- серед основних принципів діяльності Національного антикорупційного бюро України, відповідно до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро» [11] (пункт 1 частина 1 статті 3), цей принцип просто названо у переліку без конкретизації змісту;

- у Положенні про Державну міграційну службу України, що затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 360 [12] – взагалі не наведено принципів на яких базується функціонування цієї служби.

Для того щоб усі гілки влади загалом, та представники публічної служби зокрема, могли належно здійснювати свою діяльність потрібно внести зміни до законодавства, зокрема визначивши максимально чітко принцип верховенства права та його складові.

#### **Висновки.**

1. Принцип верховенства права варто розглядати як основоположний принцип, на якому передусім має базуватися діяльність усіх гілок влади, зокрема й органів публічної служби. При цьому поняття «верховенство права» може бути витлумачено як примат прав людини, що має бути відображений у системі законодавства, виходячи з якого держава в особі державних органів, органів місцевого самоврядування тощо, зокрема й органів публічної служби, проваджуючи як правотворчу так і правозастосовну діяльність мають суворо дотримуватися законності, юридичної визначеності, не допускати свавільного розсуду, забезпечити доступ до правосуддя у вирішенні спірних питань публічного управління. Принцип верховенства права має складати базис як правотворчої, так і правозастосовної діяльності, зокрема у діяльності представників публічної служби.

2. Закріплення принципу верховенства права у законодавстві України не набуло його належного визначення, що засвідчує декларативний підхід включеної до нормативно-правових актів норми. Наведені законодавцем визначення «верховенства права» не лише не узгоджуються між собою та є не чіткими, а й мають досить вибіркове застосування у низці нормативно-правових актів.

3. Для неухильного дотримання принципу верховенства права, щоб усі представники публічної служби могли належно здійснювати свою діяльність потрібно внести системні зміни до законодавства із побудови його комплексних засад. Зокрема, вважаємо за доцільне внести зміни до:

1) Конституції України – після абзацу першого статті 8 додати абзац другий у такій редакції: «Верховенство права – це примат прав людини що має бути відображений у всій системі законодавства, виходячи з якого здійснюють свою діяльність законодавча, виконавча та судова гілки влади, суворо дотримуючись законності та юридичної визначеності, заборони свавільного розсуду, забезпечення доступу до правосуддя»;

2) Закону України «Про державну службу» – пункт 1 частини 1 статті 4 викласти у такій редакції: «верховенства права – примату прав людини як у правотворчій так і у правозастосовній діяльності державних службовців шляхом суворого дотримання ними законності, юридичної визначеності, заборони свавільного розсуду, забезпечення доступу до правосуддя у вирішенні спірних питань публічного управління»;

3) Закону України «Про Національну поліцію» – статтю 6, що має назву «Верховенство права» викласти у такій редакції: «1. Поліцейські у своїй діяльності керуються принципом верховенства права. 2. Верховенства права – це примат прав людини як у правотворчій так і у правозастосовній діяльності поліцейських шляхом суворого дотримання ними законності, юридичної визначеності, заборони свавільного розсуду, забезпечення доступу до правосуддя у вирішенні спірних питань публічного управління»;



4) Закону України «Про місцеве самоврядування» – у статті 4 із переліку основних принципів місцевого самоврядування виключити принцип законності та першим принципом включити принцип верховенства права у запропонованій редакції;

5) усі інші закони та підзаконні нормативно-правові акти, якими урегульовано діяльність різних видів публічної служби, привести у відповідність до Основного Закону України.

#### Список використаних джерел:

1. Головатий С.П. Верховенство права: Ідея. Доктрина. Принцип: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2008. 44 с. URL: [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:jLlWfS\\_Yv\\_4J:www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_low/cgiirbis\\_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DARD%26P21DBN%3DARD%26Z21ID%3D%26Image\\_file\\_name%3DDOC/2008/08gspidp.zip%26IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD%3D1+%&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:jLlWfS_Yv_4J:www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_low/cgiirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DARD%26P21DBN%3DARD%26Z21ID%3D%26Image_file_name%3DDOC/2008/08gspidp.zip%26IMAGE_FILE_DOWNLOAD%3D1+%&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua) (дата звернення: 14.11.2022).
2. Андрійко О.Ф., Нагребельний В.П., Кисіль Л.Є., Педько Ю.С., Дерезь В.А., Пухтецька А.А., Кірмач А.В. Принцип верховенства права: проблеми тлумачення та застосування в адміністративному праві. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/63842/15Andriyko.pdf?sequence=1> (дата звернення: 10.11.2022).
3. Про звернення громадян : Закон України від 02 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст.256.
4. Пильгун Н. В., Рошук М. В. Реалізація принципу верховенства права як необхідна умова побудови правової держави. *Юридичний вісник*. 2012. № 4(25). С. 30-34.
5. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
6. Падалка Р.О. Верховенство права як основоположний принцип права : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2017. 195 с.
7. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 р. № 580-VIII / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради*. 2015. № 40-41. Ст. 379.
8. Про Державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради*. 2016. № 4. Ст. 43.
9. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36. № 37. Ст.446.
10. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст.170.
11. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1698-VII / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради*. 2014. № 47. Ст.2051.
12. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 360. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014-%D0%BF> (дата звернення: 23.11.2022).



**ГРИНЬКО Р. В.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри адміністративної  
діяльності  
*(Національна академія Державної  
прикордонної служби України)*

**ІГНАТЬЄВ А. М.,**

генерал-майор, кандидат наук  
з державного управління,  
заступник начальника  
Об'єднаного штабу  
*(Командування Об'єднаних сил  
Збройних сил України)*

**МОТА А. Ф.,**

доктор юридичних наук, професор,  
начальник кафедри адміністративної  
діяльності  
*(Національна академія Державної  
прикордонної служби України)*

**ПЕТРЕЧЕНКО С. А.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри адміністративної  
діяльності  
*(Національна академія Державної  
прикордонної служби України)*

УДК 94(4): 340.154:347.2

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.24>

## **ЗАКОНОДАВСТВО, ЩО ВИЗНАЧАЄ ПОРЯДОК ПЕРЕТИНАННЯ КОРДОНУ ДІТЬМИ У ВОЄННИЙ ЧАС**

У статті аналізуються останні зміни порядку перетинання кордону дітьми в період воєнного стану. В умовах війни, особливо при виїзді з тимчасово окупованих територій, важливо не втрачати час, щоб зберегти життя дитини та забезпечити її безпеку. Один із батьків, який раніше дав згоду на виїзд дитини за кордон, тепер має право цього не робити й такі зміни закріплені чинним законодавством. Дитина, яка не досягла 16 років, але не є сиротою і не позбавлена батьківського піклування, має право на виїзд без нотаріально посвідченої згоди батьків (одного з батьків дитини) у випадках, встановлених для того. Крім того, таке ж право матиме дитина з інвалідністю. Що стосується поділу категорій дітей за віком, то діти, які досягли 14 років, мають право перетинати державний кордон за паспортом громадянина України, який містить безконтактний електронний носій. Неповнолітня особа, яка не досягла 16 років, має право перети-



нати державний кордон за паспортом громадянина України для виїзду за кордон, а за відсутності паспорта – за внутрішнім паспортом або свідоцтвом про народження. Нотаріально завірена згода одного з батьків на виїзд дитини з країни наразі не потрібна, виїзд з території України можливий при пред'явленні необхідних документів або їх нотаріально засвідчених копій. Крім того, неможливо заборонити виїзд дитини щодо другого з батьків усно. Для цього Адміністрація Державної прикордонної служби України має отримати рішення суду про тимчасове обмеження права дитини на виїзд з території України та внести таку інформацію до відповідних баз даних, лише таким чином можна отримати дозвіл на виїзд дитини. країна буде обмежена. Таким чином, питання, яке досліджується в цій роботі, має потребу серед українців бути поінформованими та економити свій час у такому складному питанні, рятуючи життя своєї дитини.

**Ключові слова:** *нотаріально посвідчена згода, виїзд за кордон, дитина за кордоном, виїзд без батьків.*

### **Hrynko R. V., Ihnatiev A. M., Mota A. F., Petrechenko S. A. Legislation determining the order of crossing**

The article analyzes the procedure for crossing the border by children under martial law with the latest changes. In the conditions of war, especially when leaving the temporarily occupied territories, it is important to preserve time in order to preserve the life of the child and ensure his safety. One of the parents, who previously gave consent for the child to go abroad, now has the right not to do so, because such changes are currently enshrined in the current legislation. A child who has not reached the age of 16, however, is not an orphan and is not deprived of parental care, will have the right to leave without the notarized consent of the parents (or one of the child's parents) in the cases established for that. In addition, a child with a disability will have the same right. Regarding the division of categories of children by age, minors, that is, children who have reached the age of 14, have the right to cross the border using a passport of a citizen of Ukraine, which contains a contactless electronic medium. A minor, who has not reached the age of 16, has the right to cross the state border using a passport of a citizen of Ukraine to travel abroad, and in the absence of a passport - using an internal passport or birth certificate. Notarized consent of one of the parents is currently not required for the child to leave the country, it is possible to leave the territory of Ukraine with the presentation of the necessary documents or their notarized copies. In addition, it is impossible to prohibit the departure of the child to the other parent by doing it verbally. For this, the Administration of the State Border Service of Ukraine must obtain a court decision on the temporary restriction of the child's right to leave the territory of Ukraine and enter such information into the relevant databases, only in this way can the child's permission to leave the country be limited. Thus, the issue investigated in this work has a need among Ukrainians to be informed and save their time in such a difficult issue, saving their child's life.

**Key words:** *notarized consent, departure abroad, child abroad, departure without parents.*

**Вступ.** Аналізуючи питання виїзду дітей за кордон без надання нотаріальної згоди на це одного із батьків, варто приділити увагу законодавству, що регулює це питання. Крім того, батьки повинні належним чином дбати про фізіологічний, фізичний, духовний та моральний розвиток дитини. Втім, історії про батьків, котрі перевезли дітей за кордон, попри спротив іншого з батьків, використовуючи незаконні засоби, також має місце. Тому актуальність цієї роботи збільшується у зв'язку із воєнними діями. Варто згадати, що Конституція України гарантує кожному свободу пересування [1], вільний вибір місця проживання, право вільно





залишати територію України, хто на законних підставах перебуває на території України (за винятком обмежень, що встановлюються законом).

Ключові засади щодо реалізації прав дітей на виїзд за межі України зазнали змін протягом останнього часу. Це відбулося через посилення уваги з боку держави до інтересів дітей, удосконалення механізму контролю за дотриманням чинного законодавства у сфері охорони дитинства.

**Постановка завдання.** Метою статті є розглянути особливості правил перетину дітьми кордону у воєнний стан, зміни у законодавстві та необхідні документи для окремих випадків перетину кордону малолітніми та неповнолітніми.

**Результати дослідження.** Право фізичної особи, яка не досягла шістнадцяти років, на виїзд за межі України, регулюється ч. 3 ст. 313 Цивільного кодексу України [2], де передбачено таке право лише за згодою батьків, усиновлювачів або піклувальників на виїзд в їх супроводі або в супроводі осіб, котрі уповноважені ними, крім випадків, передбачених законом.

Така норма заснована на постулаті, закріпленому в Декларації прав дитини 1959 року [5], про те, що дитина, внаслідок її фізичної та розумової незрілості вимагає охорони та піклування, та є продовженням основного обов'язку батьків піклуватися про здоров'я дитини, її фізичний, духовний та моральний розвиток, що передбачено ч. 2 ст. 150 Сімейного кодексу України [3]. Таким чином, контроль батьків за пересуванням дитини є істотно необхідним за умови залишення дитиною території країни, де вона постійно мешкає, адже це може спричинити появу певних загроз для її життя та здоров'я.

Однак, у зв'язку з агресією Російської Федерації, процедуру виїзду неповнолітніх спрощено. Відповідно до змін, що внесені Постановою Кабінету Міністрів України до Правил перетинання державного кордону громадянами України [4], в умовах воєнного стану дитина може виїхати в іншу країну за наступних випадків: у супроводі одного з батьків без нотаріальної згоди іншого; в супроводі дідуся чи бабусі, повнолітніх сестри чи брата, вітчима/мачухи за наявності документа, що підтверджує родинні зв'язки. У випадку, коли дитина виїжджає з іншою особою, якої немає у переліку, обов'язковою є наявність письмової згоди від когось із батьків, що засвідчено в органах опіки та піклування або нотаріальна згода від обох батьків.

Щодо документів, які необхідні для виїзду дитини за кордон, то сюди належать: свідоцтво про народження дитини (за умови, коли особа не досягла 16-річного віку, а її паспорт громадянина України відсутній). Однак, дитині до 16 років бажано мати закордонний паспорт або ID-картку (з 14 років).

Дорослим та підліткам 16 років або старше висуваються однакові вимоги, тому їхню особу можуть засвідчувати такі документи, як: паспорт громадянина України для виїзду за кордон; проїзний документ дитини (чинний протягом строку, на який він виданий); дипломатичний паспорт; службовий паспорт; посвідчення особи моряка або посвідчення члена екіпажу.

Варто також вказати, що різні категорії випадків зумовлюють наявність різних документів для виїзду. До прикладу, виїзд дітей за кордон на оздоровлення та відпочинок теж відбувається в умовах воєнного стану. За даними Державної прикордонної служби України, діти можуть виїжджати на оздоровлення та відпочинок лише за згодою Національної соціальної сервісної служби України [6]. Втім, нотаріальне засвідчення документів більше непотрібне. Для виїзду необхідний перелік документів: паспорт громадянина України для виїзду за кордон дитини або свідоцтва про народження дитини; згода Нацсоцслужби на виїзд групи дітей; список групи дітей та осіб, які їх супроводжують за кордон; погодження службою у справах дітей згоди представників кожної дитини на її виїзд та заяви батьків на виїзд дитини за кордон, завіреної службою у справах дітей.

Крім того, станом на жовтень 2022 р., Кабінет Міністрів України подав на розгляд законопроект № 6146 [7] щодо внесення змін до деяких законодавчих актів з вирішення батьками питань тимчасового виїзду дітей за межі України. Згідно цього документу передбачається забезпечення можливості надання кожним із батьків, що є громадянином України,



згоди на тимчасовий виїзд за межі України дитини, яка не досягла 16-річного віку, у супроводі другого із батьків завдяки внесенню відомостей про дану згоду до Державного реєстру актів цивільного стану громадян одним із батьків через Єдиний державний веб-портал електронних послуг чи за допомогою нотаріуса на базі нотаріально посвідченої ним письмової згоди.

Встановлені певні особливості в перетинанні кордону дитиною, хворою на тяжкі захворювання, якій не встановлено інвалідність. Її може супроводжувати один із батьків, усиновлювачів (у тому числі чоловіки у віці від 18 до 60 років), а також баба, дід, повнолітній брат, сестра, мачуха, вітччм або інша особа, уповноважена одним із батьків. Нотаріально посвідченої згоди іншого з батьків непотрібно, а от документами, що слід пред'явити є: довідка за формою № 080-3/о, що має бути підписана головою та членами лікарсько-консультативної комісії, а для виїзду із одним із батьків, усиновлювачів, баби, діда, повнолітнього брата, сестри, мачухи чи вітччма, необхідні документи, що підтверджують сімейні зв'язки такої особи із дитиною [8].

Якщо кордон перетинає дитина з інвалідністю, нотаріальна згода так само непотрібна, а супроводжувати її може один із членів сім'ї дитини, опікун, піклувальник, один із прийомних батьків, батьків-вихователів (у тому числі чоловіки у віці від 18 до 60 років). Допускається супровід таких дітей бабою, дідом, повнолітнім братом, сестрою, мачухою, вітччмом або іншою особою, уповноваженою одним із батьків.

Відповідно до Закону України «Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю» [9], додатковим документом, що пред'являється є посвідчення, що засвідчує призначення соціальної допомоги, де дитина має категорію «дитина з інвалідністю».

Окремою категорією є діти-сироти, які і до початку воєнного стану не мали батьків або інших родичів, які могли б про них потурбуватися. Для їхнього виїзду варто теж розмежовувати окремі випадки. Наприклад, діти-сироти або діти, позбавлені батьківського піклування у віці до 16 років, якщо такі влаштовані на виховання та спільне проживання до прийомної сім'ї, можуть виїхати лише у супроводі прийомних батьків або одного з них або за пред'явленням оригіналу договору про влаштування дитини до прийомної сім'ї чи його нотаріально засвідченої копії. А от діти, котрі влаштовані на виховання та спільне проживання до дитячого будинку сімейного типу, можуть виїхати лише за умови супроводу батьків-вихователів або одного з них чи за наявністю оригіналу або нотаріально засвідченої копії договору про управління діяльністю дитячого будинку сімейного типу.

**Висновки.** На підставі вищевикладеного можна зробити висновок, що процес перетинання кордону для дітей в умовах воєнного стану став більш спрощений. Нотаріальна згода наразі непотрібна, втім для кожного окремого випадку є власний набір документів, що регулюють виїзд конкретної категорії дітей за конкретним призначенням: з оздоровчою метою; дітей-інвалідів; малолітніх та неповнолітніх дітей. Внаслідок введення режиму воєнного стану, питання забезпечення функціонування прав дітей постало ще більш нагальними, працівники Державної прикордонної служби України також докладають усіх зусиль, щоби діяти згідно законодавства, дотримуватися встановлених вимог та запобігти неправомірним вивезенням дітей за кордон. Варто пам'ятати, що чіткий алгоритм дій, а у певних випадках – конкретний набір документів вбереже час, чийсь зусилля та, можливо, навіть врятує життя. Однак, пам'ятаймо і про застереження, адже ситуація може змінюватися у залежності від навантаження на пунктах пропуску через державний кордон та стану військової ситуації в Україні. Слід також враховувати, що документи, наявні у застосунку «Дія», можуть бути пред'явлені в електронному форматі, а різні категорії дітей зумовлюють наявність різних додаткових документів, що можуть вимагатися.



**Список використаних джерел:**

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. *Відом. Верх. Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141 (із змін. та допов.).
2. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV (зі змінами) / *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 40–44. Ст. 356.
3. Сімейний кодекс: Кодекс України від 10.01.2002 р. № 2947-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text> (дата звернення: 23.09.2022 р.)
4. Правила перетинання державного кордону громадянами України, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 1995 р. № 57. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/57-95-%D0%BF#Text> (дата звернення: 23.09.2022 р.)
5. Декларація прав дитини від 20 листопада 1959 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_384](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_384) (дата звернення: 23.09.2022 р.)
6. Перетинання державного кордону під час правового режиму воєнного стану. Питання-відповідь. *Дані від Державної прикордонної служби України*. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/Peretinannya-derzhavnogo-kordonu-pid-chas-pravovogo-rezhimu-vonnogo-stanu-Pitannya-vidpovid/> (дата звернення: 25.09.2022 р.)
7. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо вирішення батьками питань тимчасового виїзду дітей за межі України. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72949](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72949) (дата звернення: 27.09.2022 р.)
8. Пам'ятка щодо перетинання державного кордону дітьми, особами з інвалідністю та особами, які їх супроводжують, в умовах надзвичайного та воєнного стану. URL: [https://sssua.org/Library/book/Pamyatka\\_vid%20Ministerstva\\_sotsialnoyi\\_polityky\\_shchodo%20peretynannya\\_derzhavnoho\\_kordonu\\_ditmu.pdf](https://sssua.org/Library/book/Pamyatka_vid%20Ministerstva_sotsialnoyi_polityky_shchodo%20peretynannya_derzhavnoho_kordonu_ditmu.pdf) (дата звернення: 27.09.2022 р.)
9. Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю: Закон України № 2109-III від 16.11.2000 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2109-14#Text> (дата звернення: 27.09.2022 р.)



**ІГНАТЧЕНКО І. Г.,**

кандидатка юридичних наук,  
кандидатка мистецтвознавства,  
доцентка, доцентка кафедри  
адміністративного права  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

УДК 342 951: 351.82

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.25>

### ТЕОРЕТИКО-ІСТОРИЧНІ ЗАСАДИ ВПРОВАДЖЕННЯ СЛУЖБИ ВІЙСЬКОВОГО КАПЕЛАНСТВА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРАВІ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано теоретико-історичні засади впровадження Служби військового капеланства в адміністративному праві в Україні.

З цією метою висвітлено зміст та значення понять «капелан», «військовий капелан», «Служба військового капеланства» у сучасному правовому полі в Україні з позицій теорії та історії адміністративного права. Це робиться задля удосконалення процесу законодавчого впровадження відповідного правового інституту в Україні як складової державно-приватного партнерства у державно-конфесійній сфері, в тому числі й в умовах війни.

Зазначено, що останнім часом в Україні постає питання про створення принципово нової моделі державно-конфесійних відносин за принципом «людиноцентризму» і верховенства права, пріоритету прав і свобод громадян у цій царині, яка базується на рівноправному партнерстві держави та церкви та встановленні ефективних юридичних механізмів захисту та гарантування цих прав.

Підкреслено, що тут мова йде не тільки про релігійні організації, які отримали офіційний статус таких, а також про окремих суб'єктів зазначених відносин – військових капеланів. Тому значною подією на цьому шляху стало прийняття у 2021 році Верховною Радою України Закону «Про службу військового капеланства»

Проаналізовано лексичне значення та історично-правовий досвід розуміння лексем «капелан», «військовий капелан», «Служба військового капеланства» у різні епохи розвитку цивілізації та у різних країнах світу. Окремо зазначено, що подібна служба стала прообразом дипломатичної служби, професійної творчої діяльності та державної служби.

Зроблено висновки, що відродження військової капеланської діяльності має неабияке значення в умовах воєнного стану в Україні. Запровадження Служби військового капеланства та її законодавче регулювання свідчить про реальні кроки України на шляху до формування нової моделі державно-конфесійних відносин на підставі державно-партнерських відносин з урахуванням міжнародних стандартів. Проте зазначене передбачає необхідність подальшого теоретичного та законодавчого обґрунтування засад військової капеланської діяльності та удосконалення процесуальних питань здійснення відповідної служби.

**Ключові слова:** капелан, військовий капелан, Служба військового капеланства, державно-партнерські відносини, державно-конфесійні відносини, права людини на свободу совісті та віросповідання.



**Ihnatchenko I. G. Theoretical and historical foundations of the implementation of the Military Chaplaincy Service in administrative law in Ukraine**

The article analyzes the theoretical and historical foundations of the implementation of the Military Chaplaincy Service in administrative law in Ukraine.

For this purpose, the content and meaning of the concepts "chaplain", "military chaplain", "Military Chaplaincy Service" in the modern legal field in Ukraine from the standpoint of the theory and history of administrative law are highlighted. This was done in order to improve the process of legislative implementation of the relevant legal institute in Ukraine as a component of public-private partnership in the state-confessional sphere, including in wartime.

It was noted that recently in Ukraine there is a question of creating a fundamentally new model of state-confessional relations based on the principle of "people-centeredness" and the rule of law, the priority of the rights and freedoms of citizens in this area, which is based on the equal partnership of the state and the church and the establishment of effective legal protection mechanisms and guaranteeing these rights.

It is emphasized that here we are talking not only about religious organizations that have received the official status of such, but also about individual subjects of the specified relationship - military chaplains. Therefore, a significant event on this path was the adoption by the Verkhovna Rada of Ukraine of the Law "On Military Chaplaincy Service" in 2021.

The lexical meaning and historical and legal experience of understanding the lexemes "chaplain", "military chaplain", "Military Chaplaincy Service" in different eras of the development of civilization and in different countries of the world are analyzed. It is separately stated that such a service has become a prototype of diplomatic service, professional creative activity and public service.

It was concluded that the revival of military chaplaincy is of great importance in the conditions of martial law in Ukraine. The introduction of the Military Chaplaincy Service and its legislative regulation testifies to Ukraine's real steps towards the formation of a new model of state-confessional relations based on state-partner relations taking into account international standards. However, the above implies the need for further theoretical and legislative substantiation of the principles of military chaplaincy and improvement of procedural issues of the relevant service.

**Key words:** *chaplain, military chaplain, military chaplaincy service, state-partner relations, state-confessional relations, human rights to freedom of conscience and religion.*

**Вступ.** Останнім часом в Україні постає питання про створення принципово нової моделі державно-конфесійних відносин за принципом «людиноцентризму» і верховенства права, пріоритету прав і свобод громадян у цій царині, яка базується на рівноправному партнерстві держави та церкви та встановленні ефективних юридичних механізмів захисту та гарантування цих прав.

Таким чином, відбувається оптимальне поєднання двох аспектів державно-конфесійних відносин: (1) *forum internum*, як складової внутрішнього змісту досліджуваної сфери прав людини, свободи її світоглядних переконань, свободи думки, совісті та релігії; (2) *forum externum*, тобто у практичній площині державно-конфесійних відносин, де реалізується правовий статус релігійних організацій зовні. Причому першій з зазначених аспектів є абсолютним і пов'язується з негативним зобов'язанням держави щодо невтручання у здійснювану в межах закону діяльність релігійних організацій та конституційним правом на свободу світогляду та віросповідання громадян. Другий аспект, навпаки, передбачає певні державно-владні повноваження щодо законодавчого та адміністративного регулювання держав-



но-конфесійних відносин у правовому полі, а саме у напрямках: (а) здійснення реєстраційних дій щодо релігійних організацій та їх статутів; (б) погодження канонічної діяльності іноземців та осіб без громадянства; (в) подолання негативних наслідків державної політики щодо релігії і церкви; (г) контролю за додержанням релігійними організаціями чинного законодавства та правопорядку; (ґ) гарантування сприятливих умов для розвитку суспільної моралі і гуманізму, громадянської злагоди і співробітництва людей незалежно від їх світогляду чи віровизнання тощо [1].

Отже, принципова новація сучасної моделі державно-конфесійних відносин полягає в тому, що держава і церква визнаються як рівноправні суб'єкти державно-церковних відносин, кожен з яких діє в сфері своєї компетенції. При цьому релігійні організації діють в правовому полі держави, а держава не втручається в канонічно визначені справи церкви, забезпечуючи свободу релігії, свободу соціально значущої діяльності церкви та сприятливі умови її морально-просвітницької роботи [2].

Зазначене означає спрямованість діяльності Української держави на утвердження державно-партнерських відносин в умовах секулярної моделі у державно-конфесійній сфері, у якій церква і релігійні організації формально відокремлені від держави. Але це не означає, що останні позбавлені права вступати у публічно-правові відносини на рівні держави, політичної системи або громадянського суспільства. Причому тут мова йде не тільки про релігійні організації, які отримали офіційний статус таких, а також про окремих суб'єктів зазначених відносин – військових капеланів. Тому значною подією на цьому шляху стало прийняття у 2021 році Верховною Радою України Закону «Про службу військового капеланства» [3].

Дослідженню проблем існування інституту капеланства як такого, та військового капеланства зокрема, у світі присвячено чимало робіт вчених, які працювали у різних напрямках наукового знання (історія, соціологія, релігієзнавство, військова наука тощо). В основному увага вчених, таких як-от Н. Адаховська, Ю. Кривенко, П. Колесов, С. Скуріхін, А. Стрелецький, Т. Челпанова наразі присвячена аналізу зарубіжного досвіду правового статусу і діяльності військових капеланів. Зазвичай вітчизняні автори розглядають це питання у зв'язку зі збройною агресією РФ, починаючи з 2014 року: Ю. Бураков, М. Долганова, Л. Владиченко, О. Томчук, І. Чобіт та інші. Також для дослідження у цій царині неабияке значення має власний досвід душпастирської служби деяких священнослужителів, наприклад, отця А. Зелінського та інших. Проте існує необхідність у правовому усвідомленні понять «капелан», «військовий капелан», «Служба військового капеланства» у сучасному правовому полі в Україні.

**Постановка завдання.** Метою статті є висвітлення змісту та значення означених понять з позицій теорії та історії адміністративного права задля удосконалення процесу впровадження інституту Служби військового капеланства в Україні як складової державно-приватного партнерства у державно-конфесійній сфері, в тому числі й в умовах війни.

**Результати дослідження.** Необхідність державно-приватного партнерства у сфері забезпечення державної безпеки в умовах збройної агресії в науковій літературі обґрунтовується розширенням сфери волонтерської діяльності, зокрема одним із напрямків якої є надання допомоги громадянам, які постраждали внаслідок збройної агресії РФ та необхідністю визначення можливих шляхів реалізації ідеї державно-приватного партнерства у сфері безпеки [4, р. 349]. Вважаємо, що в цьому аспекті діяльність служби військового капеланства можна розглядати як одну з форм державно-приватного партнерства у сфері безпеки, яка має власну специфіку та особливості застосування, спеціальні суб'єкти та об'єкти такого партнерства у сфері саме державно-конфесійних відносин.

Значення служіння військових душпастирів переоцінити важко. Озброєні словом Божим і вірою військові капелани тримають дуже важливу оборону – духовну, а у війні найперше перемагає дух. А ще військові духівники допомагають нашим воїнам долати страх і гнів у серці, полегшують біль втрат, вселяють у них віру та надію [5]. Капелани завжди були пліч-о-пліч із бійцями на полі бою, чим підтримували бойовий дух військовослужбовців під час виконання бойових завдань [6, с. 176].



Діючий Закон «Про Службу військового капеланства» регулює відносини у сфері реалізації конституційного права на свободу світогляду та віросповідання військовослужбовців Збройних Сил України, Національної гвардії України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, Державної прикордонної служби України, а також визначає правові та організаційні засади і принципи діяльності Служби військового капеланства [3].

Такий підхід пов'язаний з визнанням універсальної концепції прав людини на міжнародному та національному рівні і потребою у трансформації національної системи права у зазначеному контексті. Глобальна інтеграція потребує трансформації соціально-економічної, політичної систем суспільного розвитку, що призводить до змін в організації самої державної влади як в межах кожної національної держави, так і світу в цілому. Трансформація – це радикальне, комплексне перетворення всіх структур суспільної системи, орієнтоване на людину, забезпечення її прав і свобод [7, р. 3015].

В сучасному історичному просторі України прийняття подібного Закону мало неоднозначний вимір та певну історію, пов'язану з існуванням різних підзаконних актів, і супроводжувалося певними протиріччями у історико-теоретичному, а навіть теологічному розумінні термінів «капелан», «капеланська діяльність», «військовий капелан», «Служба військового капеланства» тощо.

Задля поглибленого розуміння цих термінів, слід звернутися до етимології, правового змісту та історичного досвіду використання останніх.

У релігійних віруваннях традиційно засновником та покровителем військових капеланів вважається святий Мартин Милостивий, єпископ Турський. Історичні довідники свідчать, що зимою 338 р. Мартин, будучи офіцером Римської Імперії, віддав жebraку, аби той зігрівся у лютий мороз, половину свого плаща, що називали «капою» (лат. *capra*). Після цього він уві сні побачив Ісуса Христа у своєму плащі, який промовив до ангелів: «Дивіться, мене Мартин-катехумен одягнув!» (катехумен, або оголошений, – людина, яка готується прийняти Хрещення). Тому друга частина плаща-капи стала реліквією у військо, а згодом було створено похідний храм – капелу, який назвали «капелою» (лат. *capella*; звідси походить й українське «каплиця»), а священника, який служив у цьому храмі, почали називати *capellanus*, капелан [8].

Капелан (пізньолат. *capellanus, clericus de capella*) у Римо-католицькій Церкві та Православній Церкві, у протестантських деномінаціях та в низці інших конфесій різних держав світу – багатозначний термін, що позначає посаду священнослужителя, що суміщає власний сан з якоюсь додатковою (зазвичай світською) посадою. Перше використання такого терміну відноситься до 741 року. В цьому розумінні він використовувався продовж багатьох віків, аж до 17 століття. Тобто як священнослужитель «при капелі», це могли бути капели аристократів, церковних ієрархів або «домашній» священник, що поєднував церковні обов'язки богослужіння з обов'язками секретаря або навіть кухара. За часів великих середньовічних монарших дворів згодом виділилася посада «верховного капелану» (*archicapellanus*), якій прирівнювався чи безпосередньо займав посаду єпископа чи абата. До його обов'язків могли входити як канонічні функції справляння богослужіння так і цивільне управління справами патрона. Він навіть мав можливість «офіційного представництва» свого патрона (монарха) за кордоном (прообраз сучасної дипломатичної служби).

У міру розширення та статусного зростання придворних капел виник поділ обов'язків. Так, у пізньому середньовіччі, починаючи з 30-х рр. 16 ст. керівництво музичним супроводом богослужіння було відокремлено від капелана та довірено «магістру капели» (*magister capellae*), капельмейстеру, який адміністративно підпорядковувався (архі) капелану. Так, з біографії Й.С. Баха відомо, що у так званий Лейпцигський період своєї творчості він займав посаду капельмейстера, або «музичного директора» всіх католицьких церков м. Лейпцигу, зокрема св. Фоми та св. Миколи (прообраз професійного творчого діяча). Окрему посаду обіймав капелан керівник церковної канцелярії або канцлер, який був також підпорядкований верховному капелану (прообраз публічного службовця). Згодом придворна канцелярія,



як і музична придворна капела, набули самостійного статусу. Зрештою, приблизно з 18 ст., посадові обов'язки капелана були зведені до богослужіння.

Згодом, багато країн ухвалили рішення про залучення духовенства до військової служби, але без зброї та без безпосередньої участі в бойових діях. Правовий статус капеланів закріплювали у внутрішньодержавних та міжнародних актах, а самі душпастирі задіювалися у багатьох арміях світу [9, с. 1].

Так, приміром, інститут військових капеланів у Британській імперії склався в 1796 р. Спочатку Департамент військових капеланів складався лише з представників церкви Англії. Пізніше до них приєдналися католики, офіційно не входячи до структури департаменту (1836), пресвітеріанці (1858), уесліанці (1881) та юдеї (1892). Згідно з даними Міноборони США, посада капелана у військах була заснована Конгресом 29 липня 1775 р. [10, с. 64].

Згідно з сучасним Кодексом канонічного права капелан – це священик, якому постійно доручається пастирське піклування, хоча б часткове, про якусь громаду або особливу групу вірних Христу, що здійснюється за нормами універсального та партикулярного права [11, кан. 564-572]. В інших конфесіях капелан розуміється як: (а) помічник парафіяльного священика (парафіяльний вікарій); (б) священик у поліції (пенітенціарних установах), у пожежній охороні, лікарні (госпіталі) та інших громадських установах; (в) у протестантських церквах – священик, який спілкується із ув'язненими у місцях позбавлення волі.

Слід зазначити, що наведені вище визначення стосуються виключно внутрішньоцерковного розуміння значення слова «капелан» та ознак відповідної посади священнослужителя, які історично існували та існують у практиці діяльності релігійних організацій певних конфесій. Вони не є визначальними, тоді, коли мова йде про офіційне законодавче визначення цього терміну, проте надають уявлення про сутність капеланства як особливого виду церковної діяльності, яка часто-густо відбувається у взаємодії з різними державними структурами, які діють переважно у безпековій чи правоохоронній сферах.

Що стосується вітчизняної історії, то слід зазначити, що на теренах сучасної України священники брали участь у військових походах, як про це свідчить Повість временних літ, Іпатіївський літопис, Радзивілівський літопис та інші історичні документи: «...зустрічаємо у війську духовенство, а під час походу на половців 1111 р., коли князь Володимир Мономах приставив попів своїх, щоб їхали наперед війська і співали тропарі та кондаки Чесного Хреста і Канон Святої Богородиці». Були капелани і на Запорозькій Січі. А після того, як Російська імперія захопила Україну посада капеланів існувала до комуністичного перевороту – 1917 року [12].

Подальша історія української державності також має приклади існування організованої капеланської служби в українському військовому середовищі. Так, наприклад, посада капеланів існувала у легіонах Українських Січових Стрільців (1914–1918 рр.), Української Галицької армії та армії УНР (1918–1921 рр.), Українській повстанській армії (УПА), навіть у умовах партизанської війни (1943–1945 рр.).

Сучасне значення слова капелан означає «священнослужителя у збройних силах» або, якщо простіше «священника у армії», який разом з цим прирівнюється до певної військової посади й має функції душпаστοра, який відповідає за духовне виховання рядових солдатів, матросів, офіцерів та їхніх сімей. До його функцій входить богослужіння серед військовослужбовців, контроль за їх моральним станом, відспівування померлих (загиблих) та справляння інших культових потреб. Традиційно кандидати від священиків відбираються серед осіб, які мають ступень магістрів наук (насамперед теологічних, отриманих у вищих духовних навчальних закладах) і за рекомендацією єпископа (особи, яка має третій, вищий ступінь священства, інакше архієрея) чи духовного центру.

Поступове відродження інституту військового капеланства в Україні історично пов'язане із початком агресії РФ проти України, коли священники релігійних організацій різних конфесій почали займатися волонтерською діяльністю як капелани в ході Антитерористичної операції Об'єднаних сил (АТО/ООС) задля задоволення релігійних потреб військовослужбовців нашої країни, які були задіяні в активних воєнних діях, пов'язаних з агресією РФ





тоді ще на сході України (2014 р.). Україна при цьому використовувала досвід відродження військового капеланства у різних «гарячих точках» світу.

Новий етап історії військового капеланства в Україні розпочався з прийняттям Розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 року №667-р «Про службу військового духовенства (капеланську службу) у Збройних Силах, Національній гвардії, Державній спеціальній службі транспорту та Державній прикордонній службі» [13].

2016 року відповідно до цього Розпорядження Міністерство оборони України своїм наказом затвердило Положення про службу військового духовенства (капеланську службу) у Збройних Силах України [14]. Таким чином, починаючи з 2016 року капелани діяли у ЗСУ та інших органах як цивільні працівники на підставі трудового договору (контракту) з конкретною військовою частиною. Проте регулювання правового статусу військового капелану лише на підзаконному рівні у законодавчому просторі України на той час було явно недостатнім. Тому 30 листопада 2021 року після довгого й суперечливого законотворчого процесу був прийнятий Закон України «Про Службу військового капеланства» [3].

Цей Закон визначив оновлений правовий статус військового капелану, а саме, що ним є особа, яка: (1) в установленому цим Законом порядку отримала мандат на право здійснення військової капеланської діяльності [15]; (2) уклала контракт про проходження військової служби на посадах осіб офіцерського складу (виключно на посадах Служби військового капеланства); (3) здійснює військову капеланську діяльність у підрозділах Збройних Сил України, Національної гвардії України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань та Державної прикордонної служби України на підставі та в порядку, передбачених цим Законом [3]. Тобто наразі капелан офіційно вважається військовослужбовцем Служби військового капеланства у відповідних органах. Ці законодавчі положення спричинили початок реформи правового регулювання Служби військового капеланства в Україні

**Висновки.** Аналіз світової та вітчизняної історії свідчить про те, що правове значення лексем «капелан», «військовий капелан», «Служба військового капеланства» у правовому значенні еволюціонували у певні часи цивілізаційного розвитку, разом з нормативним закріпленням цих понять, не змінюючи при цьому загальний «людиноцентристський» зміст в аспекті права людини на свободу совісті та віросповідання. Відродження цієї діяльності має неабияке значення в умовах воєнного стану в Україні.

Отже, запровадження Служби військового капеланства та її законодавче регулювання свідчить про реальні кроки України на шляху до формування нової моделі державно-конфесійних відносин на підставі державно-партнерських відносин з урахуванням міжнародних стандартів. Адже забезпечення основоположних принципів свободи совісті та віросповідання, реалізація цих прав у практиці таких відносин – одна з надзвичайно важливих функцій демократичної держави. Сучасне розуміння прав людини, визначених у Загальній декларації прав людини, Європейській конвенції про захист прав і основних свобод людини, документах ОБСЄ, Парламентській Асамблеї Ради Європи, ґрунтується на тому, що дотримання релігійних свобод, що виходять за межі індивідуальних переконань і персонального сумління, є сферою, де держава бере на себе чіткі зобов'язання [2].

Проте, зазначене передбачає необхідність подальшого теоретичного та законодавчого обґрунтування адміністративно-правових принципів здійснення військової капеланської діяльності та удосконалення процесуальних питань функціонування Служби військового капеланства.

#### Список використаних джерел:

1. Про свободу совісті та релігійні організації: Закон України № 987-ХІІ. від 23 квітня 1991 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12>. (дата звернення 30.11.2022).
2. Про загрози національній безпеці України, пов'язані з діяльністю релігійних організацій, що мають керівні центри на території держави-агресора: Рекомендації слухань Комітету з питань гуманітарної та інформаційної політики Верховної Ради України



від 15 червня 2022 року. URL: <https://kompkd.rada.gov.ua/uploads/documents/34367.pdf> (дата звернення 30.11.2022).

3. Про Службу військового капеланства: Закон України від 30 листопада 2021 року № 1915-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1915-20#Text> (дата звернення 30.11.2022).

4. Mekh Y., Georgiievskiy I., Ignatchenko I., Maslova I., Kostenko I. Public-Private Partnership in the Security Sector: Updating in the Conditions of Counteracting the COVID-19 and Armed Aggression in Eastern Ukraine. *REVISTA DE LA UNIVERSIDAD DEL ZULIA*. 2021. Volume 13, Issue 37. P. 347-361.

5. 25 жовтня – день військового капелана. URL: <https://te.20minut.ua/Podii/sogodni-25-zhovtnya-den-viyskovogo-kapelana-11703820.html>.

6. Долганова М.В., Чобіт І.Р. Особливості діяльності військових капеланів під час Російсько-Української війни (2014-2022 рр). *Військово-науковий вісник*. 2022. № 38. С. 167-181.

7. Boiko, I.V., Mekh, Y.V., Soloviova, O.M., Somina, V.A., Cherviakov, O.B. (2020). Universal human rights and state sovereignty. *International Journal of Criminology and Sociology*, Volume 9, 2020. P. 3014–3022.

8. Мартин Турський: Матеріали з Вікіпедії – вільної енциклопедії. URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Мартин\\_Турський](https://uk.wikipedia.org/wiki/Мартин_Турський):

9. О. Веремчук. 25 жовтня – святителя Мартина Милостивого, єпископа Турського. *Волинські єпархіальні відомості*. 2017. № 10 (105). С. 1.

10. С. Скуріхін. Особливості правового регулювання діяльності військових капеланів у США URL: <http://dSPACE.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/15204/Скуріхін%20С.%20М.%20Особливості%20правового%20регулювання%20діяльності....pdf?sequence=1&isAllowed=y>

11. Кодекс канонического права. М. : Институт философии, теологии и истории св. Фомы, 2007. 624 с. URL: [https://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/russian/codex-iuris-canonici\\_russian.pdf](https://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/russian/codex-iuris-canonici_russian.pdf)

12. Чим військові капелани необхідні українській армії: *Духовний фронт*, новини. URL: <https://df.news/2021/01/22/chym-viyskovii-kapelany-neobkhdni-ukrainskij-armii/>.

13. Про службу військового духовенства (капеланську службу) у Збройних Силах, Національній гвардії, Державній спеціальній службі транспорту та Державній прикордонній службі: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 року № 667-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/677-2014-r#Text> (дата звернення 30.11.2022).

14. Про затвердження Положення про службу військового духовенства (капеланську службу) у Збройних Силах України: Наказ Міністерства оборони України від 14 грудня 2016 року № 685. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0010-17#Text> (дата звернення 30.11.2022).

15. Про затвердження Положення про порядок видачі мандата на право здійснення військової капеланської діяльності: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 серпня 2022 року № 859. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/859-2022-p#Text> (дата звернення 30.11.2022).



**ІЩЕНКО І. В.,**

кандидат юридичних наук,

начальник

(Головне управління Національної поліції  
у Вінницькій області)

УДК 351.74

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.26>

## **ПРЕВЕНТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ**

В науковій статті здійснено науковий аналіз вчених щодо розкриття змісту превентивної (профілактичної) роботи органів публічної влади, інститутів громадянського суспільства та поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Доведено, що превентивна діяльність Національної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху реалізується шляхом виконання покладених завдань та функцій на структурні підрозділи поліції (Департамент патрульної поліції, Департамент превентивної діяльності) шляхом реалізації превентивної (профілактичної) роботи. Превентивна діяльність Національної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху врегульована сукупністю нормативно-правових актів (загальних, особливих та спеціальних), які визначають загальний напрям діяльності підрозділів поліції щодо попередження, виявлення та недопущення вчинення порушень у сфері безпеки дорожнього руху в майбутньому, здійснення заходів виховного впливу (пропаганда) на свідомість та поведінку учасників дорожнього руху, а також впровадження та удосконалення системи і методики збору (збільшення кількості критеріїв дослідження причинно-наслідкових зв'язків) та обробки даних щодо дорожньо-транспортних пригод (база даних дорожньо-транспортних пригод розроблена на основі європейської бази CADAS) для проведення системного наукового аналізу ризиків, причин і тенденцій аварійності з метою підготовки рекомендацій та подальшого моніторингу ефективності їх впровадження тощо.

Акцентується увага, що безпечна поведінка учасників дорожнього руху передбачає: проведення соціальних кампаній з метою інформування населення про ризики на дорогах та необхідності дотримання Правил дорожнього руху; проведення загальнонаціональних та регіональних досліджень щодо ставлення учасників дорожнього руху до Правил дорожнього руху; проведення роз'яснювальної роботи з попередження дитячого дорожньо-транспортного травматизму, вивчення Правил дорожнього руху та безпечної поведінки на дорогах тощо; популяризацію необхідності створення умов для забезпечення доступності об'єктів транспортної інфраструктури для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення.

**Ключові слова:** Національна поліція, превентивна діяльність, безпека дорожнього руху, учасники дорожнього руху, джерело підвищеної небезпеки, публічна безпека та порядок.



**Ishchenko I. V. Preventive activities of the national police in the field of ensuring road safety**

In the scientific articles, a scientific analysis of scientists was carried out regarding the disclosure of the content of preventive (prophylactic) work of public authorities, civil society institutions and the police in the field of ensuring road traffic safety. It has been proven that the preventive activity of the National Police in the field of ensuring road traffic safety is implemented by performing tasks and functions assigned to the structural subdivisions of the police (Department of Patrol Police, Department of Preventive Activities) by implementing preventive (preventive) work. The preventive activities of the National Police in the field of ensuring road traffic safety are regulated by a set of legal acts (general, special and special), which determine the general direction of the activities of police units regarding the prevention, detection and prevention of violations in the field of road traffic safety in the future, implementation of educational measures influence (propaganda) on the consciousness and behavior of road users, as well as the implementation and improvement of the system and methodology of collection (increasing the number of criteria for the study of cause-and-effect relationships) and processing data on traffic accidents (the traffic accident database was developed on the basis of the European CADAS base) to conduct a systematic scientific analysis of risks, causes and trends of accidents with the aim of preparing recommendations and further monitoring the effectiveness of their implementation, etc.

It is emphasized that the safe behavior of road users involves: conducting social campaigns to inform the population about the risks on the roads and the need to comply with the Traffic Rules; carrying out nationwide and regional studies on the attitude of road users to the Road Traffic Rules; carrying out educational work on the prevention of children's road traffic injuries, studying the Traffic Rules and safe behavior on the roads, etc.; popularization of the need to create conditions to ensure the accessibility of transport infrastructure facilities for persons with disabilities and other groups of the population with reduced mobility.

**Key words:** *National police, preventive activity, road safety, road users, source of increased danger, public safety and order.*

**Вступ.** Безпека дорожнього руху на сьогодні є ключовим елементом розвитку суспільства. Велика кількість транспортних засобів є невід'ємною частиною економіки країн, але водночас транспортні засоби несуть небезпеку життю громадян [1]. У зв'язку з цим, одним із пріоритетних напрямків превентивної діяльності Національної поліції є забезпечення безпеки дорожнього руху на автомобільних дорогах, вулицях міст, інших населених пунктів, залізничних переїздах та створення безпечних і комфортних умов руху на вулично-дорожній мережі області шляхом здійснення комплексу заходів з удосконалення структури управління безпекою дорожнього руху на державному та регіональному рівнях, координацією діяльності центральних органів виконавчої влади в цьому напрямку, врахування норм та стандартів безпеки руху, що дозволить довести безпеку дорожнього руху до міжнародного рівня та забезпечити інтеграцію України у міжнародне співтовариство. Однак станом на сьогодні автоматичну систему фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху не запроваджено у повному обсязі в межах країни, також досить незначним в областях є число встановлених інтелектуальних камер відеоспостереження, здатних розпізнавати номерні знаки транспортних засобів, їх колір чи риси обличчя людини тощо [2].

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Важливість досліджуємої проблематики становила предмет наукових пошуків вчених-адміністративістів, як: О.М. Бандурка, М.Ю. Веселов, В.В. Гаркуша, В.К. Гіжєвський, Т.О. Гуржій, Д.С. Денисюк, О.В. Джафарова, М.М. Долгополова, В.В. Доненко, В.В. Єгупенко, О.І. Скоров, О.Л. Міленін, Р.В. Миро-



нюк, В.В. Новіков, А.М. Подоляка, В.Й. Развадовський, А.О. Собакаръ, М.М. Стоцька, Я.І. Хом'як, С.О. Шатрава та ін. Зазначені вчені розглядали різні аспекти діяльності органів внутрішніх справ у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, що у свою чергу становить гарну фундаментальну основу щодо з'ясування саме превентивної діяльності поліції у зазначеній сфері суспільних відносин.

**Мета статті** полягає дослідженні превентивної діяльності поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та запропонувати певні шляхи удосконалення норм чинного законодавства у сфері безпеки дорожнього руху.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Умовою реалізації безпеки дорожнього руху виступає так званий «людський фактор», а саме здійснення постійного контролю людини над джерелом підвищеної небезпеки (транспортний засіб) з метою забезпечення існування безпечного, сталого та повністю автономного переміщення механічних транспортних засобів. На задоволення цих вимог, а звідси і на захист особистих та суспільних інтересів, і повинна бути спрямована організація дорожнього руху, тобто забезпечення публічної безпеки в цілому у суспільстві [3, с. 63]. Отже, безпека дорожнього руху є частиною відносин, що охоплюються поняттям «публічної безпеки» і складаються у сфері експлуатації джерела підвищеної небезпеки, яким є транспортні засоби. Забезпечити їх в цілому зобов'язана держава, яка здійснює функції в цій галузі через органи законодавчої, виконавчої та судової влади. Разом із тим держава забезпечує безпеку не тільки свою власну, але й громадян та суспільства в цілому [3, с. 63]. У забезпеченні особистої безпеки одну з провідних ролей відіграє Національна поліція, яка здійснює безпосередньо превентивну діяльність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

За результатами проведеного Національною поліцією аналізу стану аварійності на території країни встановлені основні причини скоєння дорожньо-транспортних пригод із загиблими та/або травмованими людьми, а саме: порушення правил маневрування – 22%; перевищення безпечної швидкості – 34%; недотримання дистанції – 8%; порушення правил проїзду перехрестя – 8%; керування транспортним засобом у нетверезому стані – 3,23%; виїзд на смугу зустрічного транспорту – 1,35%; порушення правил проїзду пішохідних переходів – 6%. На сьогодні в Україні рівень смертності та травматизму внаслідок дорожньо-транспортних пригод є достатньо високим, а рівень організації безпеки дорожнього руху залишається вкрай низьким, про що у своїх звітах неодноразово наголошували експерти ВООЗ, Світового банку та інших міжнародних інституцій [1].

Все вище зазначене свідчить про необхідність постійно здійснювати органами публічної влади, інститутам громадянського суспільства заходів спрямованих на превенцію (профілактику) у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

В межах нашого дослідження слушною є наукова праця Н. В. Давидової, яка розглядає пропаганду безпеки дорожнього руху, що становить собою відповідний комплекс скоординованих та взаємодоповнюючих дій органів державної влади і місцевого самоврядування, а також громадськості, спрямованих на підвищення правосвідомості учасників дорожнього руху, формування у них безпечних навичок поведінки на вулично-дорожній мережі, дбайливого ставлення до власної безпеки та безпеки оточуючих, виховання свідомого ставлення до неухильного виконання правил дорожнього руху на підставі єдиних нормативно закріплених задач, принципів, функцій та методів пропаганди дорожньої безпеки [4, с. 175]. Контексті зазначеного нами спостерігаються відповідні напрямки превентивної (профілактичної) діяльності уповноважених суб'єктів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху у певній взаємодії з інститутами громадянського суспільства, які відіграють важливу роль у вказаній сфері суспільних відносин та мають відповідний вплив на свідомість та поведінку учасників дорожнього руху.

У свою чергу, слухними є пропозиції щодо реалізації механізму адміністративно-правового забезпечення пропаганди безпеки дорожнього руху, в частині: розроблення та затвердження спеціальних програм пропаганди безпеки дорожнього руху під час проведення занять з майбутніми батьками, у яких основний акцент зробити на психофізіологічний вплив



на їх свідомість; запровадження щомісячного проведення дорожніми інспекторами практичних занять з вихованцями дитячих садочків щодо правил переходу доріг (безпосередньо на спеціально облаштованих пішохідних переходах); визначення на законодавчому рівні у місцях, де проходять основні маршрути неповнолітніх до дитячих дошкільних і загальноосвітніх установ («шкільні пішохідні переходи»), достатню оглядовість як для водіїв, так і для пішоходів; створення Дитячої дорожньої інфраструктури, у якій передбачити спеціальні моделі вулиць і перехресть, світлофори, дитячу авто та веломотехніку; визначення у Правилах дорожнього руху України обов'язкового використання катафотів та захисних шоломів велосипедистами, обов'язкової передпродажної перевірки шоломів та захисного одягу для велосипедистів, мопедистів і мотоциклістів, щодо їх відповідності світовому стандарту безпеки, заснованому на директиві ЄС; розроблення цільових державних програм щодо добровільного застосування власниками автомобілів алкозамків тощо [4, с. 175]. В дійсності зазначені заходи спрямовані на недопущення порушень у сфері безпеки дорожнього руху, а також здійснення виховного впливу на свідомість та поведінку дітей на дорозі, а також пов'язано в дотриманням правил дорожнього руху безпосередньо водіями.

В продовження вказаному, Є. І. Гусева звертає увагу, що розвиток партнерських відносин у сфері безпеки дорожнього руху громадян з патрульною поліцією є важливим чинником, який залежить від належного рівня довіри населення до поліції як основного індикатора показників роботи, об'єктами якого мають стати рівень задоволення потреб населення в поліцейських послугах; процеси, що відбуваються в системі Національної поліції, їх характеристика і результати діяльності [5, с. 13].

В той же час, Є. І. Гусева акцентує увагу, що існуючі положення про форми участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху несуть здебільшого декларативний характер, що підтверджується соціологічними опитуваннями, але необхідним постає: 1) впровадження інститутів громадських помічників з безпеки дорожнього руху, громадських помічників дільничних офіцерів поліції; 2) надання їм відповідного адміністративно-юрисдикційного статусу у сфері безпеки дорожнього руху (складання протоколу про адміністративне правопорушення, доставлення, в окремих випадках, накладення стягнення); 3) розвиток можливостей участі активних громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху та формулювання пропозицій щодо форм такої участі (водії таксі, лікарі, волонтери); 4) створення системи громадської фіксації через засоби сучасної комунікації порушень правил дорожнього руху, повідомлення уповноважених органів та отримання відповідей на такі звернення. З цією метою створювати т. зв. особисті кабінети для такої комунікації на відповідних Інтернет-ресурсах; 5) чітка регламентація фото- та відеофіксації та інших дій у зазначеній сфері; 6) фінансування такої діяльності на рівні державних та місцевих програм забезпечення безпеки дорожнього руху [5, с. 12-13]. В дійсності зазначені заходи тільки сприятимуть зменшенню порушень у сфері безпеки дорожнього руху та матимуть превентивний вплив на учасників дорожнього руху, як-то водіїв та пішоходів.

Як слушно вказує О.І. Скоров, одним з напрямків підвищення авторитету та ефективності діяльності МВС України в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху є якісне та своєчасне прийняття адміністративних актів посадовими особами МВС України, які повинні відповідати встановленим принципам, забезпечувати законні права та інтереси громадян, мати як внутрішню спрямованість, направлену на ефективну організацію діяльності власних структурних підрозділів, так і зовнішню – направлену на регулювання суспільних відносин в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху [6, с. 28]. В цьому контексті науковець звертає увагу на внутрішньо-організаційну діяльність МВС України та Національної поліції щодо забезпечення безпеки дорожнього руху шляхом прийняття нормативних актів, які закріплюють превентивну складову у досліджуємії сфері.

Г. Р. Парханов акцентує увагу на превентивній роботі поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, як врегульовану нормами адміністративно-процесуального права діяльність спеціально уповноважених підрозділів поліції щодо здійснення превентивної (профілактичної) роботи, спрямованої на недопущення порушень встановлених правил



у сфері безпеки дорожнього руху шляхом попередження, виявлення причин та умов, що сприяють учиненню адміністративних правопорушень, вжиття в межах своєї компетенції заходів щодо їх усунення, притягнення до адміністративної відповідальності порушників у сфері безпеки дорожнього руху, а також проведення роз'яснювальної роботи щодо дотримання правил дорожнього руху його учасниками [7, с. 153]. В цілому науковець зосереджує увагу на адміністративно деліктній складовій, тобто провадженнях в справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та безпосередньо роз'яснювальній роботі, тобто профілактичній складовій.

Крім того Г.Р. Парханов виокремлює основні напрямки превентивної роботи поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху є: запровадження системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі; притягнення до адміністративної відповідальності порушника Правил дорожнього руху; проведення роз'яснювальної роботи та пропаганди безпеки дорожнього руху тощо [7, с. 153].

В той же час, варто звернути увагу на трагічні події, які трапляються на дорогах нашої країни, особи не усвідомлюють своїх дій сідаючи за кермо транспортних засобів в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння. В той же час коли кожний учасник дорожнього руху повинен усвідомлювати, що дорога не повинна бути місцем загибелі людей або отримання ними тілесних ушкодження, а транспортний засіб не повинен бути об'єктом підвищеної небезпеки, це лише засіб пересування.

До сьогоднішнього дня посилення жорсткості адміністративних стягнень відносно водіїв, які керують транспортними засобами в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції, істотно не сприяло зниженню як аварійності на дорогах, так і тієї кількості осіб, які керують транспортними засобами в такому стані. Крім того, особи, яких притягують до адміністративної відповідальності, вдаються до всіляких хитрощів, з метою уникнення відповідальності: не з'являються в судові засідання, уникають отримання судових повісток про виклик в суд, заявляють клопотання про відкладення розгляду справи. Вказані обставини призводять до затягування розгляду справи та неможливістю розглянути адміністративні матеріали в строки, передбачені чинним законодавством, а по деяким адміністративним матеріалам вже закінчилися строки накладення адміністративних стягнень. Це сприяє поширенню серед населення хибного уявлення про те, що керування у нетверезому стані не є чимось небезпечним та аморальним, а будь-які неприємності, які можуть виникнути через таке керування, легко вирішити.

Викладене свідчить про необхідність посилення відповідальності за керування транспортними засобами у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції, шляхом запровадження кримінальної відповідальності.

В той же час доцільно звернути на здійснення першочергові заходи, які відіграють важливу роль і певною мірою виконуються в загальній системі профілактиці за покращання ситуації на автошляхах: фото- і відеофіксація, нормативно-правова база, висвітлення в ЗМІ, інформаційно-профілактичні заходи в школах, дитячих садочках, проведення інших соціальних кампаній з метою інформування населення про ризики на дорогах та необхідності дотримання Правил дорожнього руху. Цій меті спрямована і реалізація Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2024 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2020 р. № 1360-р. Нещодавно прийнятим Верховної Радою України Законом про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за окремі правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху від 16.02.2021 № 1231-IX підвищено штрафи за певні порушення Правил дорожнього руху, у тому числі за перевищення швидкості. Але, на жаль, Україна не є країною самих законослухняних водіїв. Реалізація перерахованих вище заходів та посилення урядом контролю за порушниками на дорогах поки що не дає бажаних результатів [8].



Отже, з метою вищезазначеного в стратегічних документах держави звертається увага, що безпечна поведінка учасників дорожнього руху передбачає: обов'язкове включення до програм післядипломної освіти педагогічних працівників питання безпеки дорожнього руху; проведення соціальних кампаній з метою інформування населення про ризики на дорогах та необхідності дотримання Правил дорожнього руху (ПДР) (рекламні ролики на телебаченні, зовнішня реклама тощо); проведення загальнонаціональних та регіональних досліджень щодо ставлення учасників дорожнього руху до ПДР та необхідності дотримання їх; перегляд навчальних програм з вивчення ПДР та правил безпечної поведінки на дорозі в системі дошкільної, загальної середньої освіти та стандартів професійної (професійно-технічної) освіти з професій, спеціалізацій, пов'язаних з керуванням транспортними засобами, тракторами тощо; забезпечення проведення в комунальних дошкільних навчальних закладах, закладах освіти, зокрема працівниками Національної поліції, роз'яснювальної роботи з попередження дитячого дорожньо-транспортного травматизму, вивчення ПДР та безпечної поведінки на дорогах і з урахуванням потреб осіб з особливими освітніми проблемами; утворення дитячих майданчиків для проведення занять з питань безпеки дорожнього руху; розроблення та видання навчально-методичних і наочних посібників, навчальних фільмів з питань безпеки дорожнього руху з урахуванням потреб осіб з особливими освітніми проблемами; популяризацію необхідності створення умов для забезпечення доступності об'єктів транспортної інфраструктури для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення [1].

**Висновки.** В цілому превентивна діяльність Національної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху реалізується шляхом виконання покладених завдань та функцій на структурні підрозділи поліції (Департамент патрульної поліції, Департамент превентивної діяльності) шляхом реалізації превентивної (профілактичної) роботи. Превентивна діяльність Національної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху врегульована сукупністю нормативно-правових актів (загальних, особливих та спеціальних), які визначають загальний напрям діяльності підрозділів поліції щодо попередження, виявлення та недопущення вчинення порушень у сфері безпеки дорожнього руху в майбутньому, здійснення заходів виховного впливу (пропаганда) на свідомість та поведінку учасників дорожнього руху, а також впровадження та удосконалення системи і методики збору (збільшення кількості критеріїв дослідження причинно-наслідкових зв'язків) та обробки даних щодо дорожньо-транспортних пригод (база даних дорожньо-транспортних пригод розроблена на основі європейської бази CADAS) для проведення системного наукового аналізу ризиків, причин і тенденцій аварійності з метою підготовки рекомендацій та подальшого моніторингу ефективності їх впровадження тощо.

#### Список використаних джерел:

1. Про схвалення Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2024 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.10.2020 № 1360-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/1360-2020-%D1%80>.
2. Комплексна оборонно-правоохоронна програма Вінницької області на 2021–2025 роки : рішення Вінницької обласної ради від 24.09.2020 № 978. URL : [https://vinrada.gov.ua/upload/files/7sklikannya/45Ses/978\(1\).pdf](https://vinrada.gov.ua/upload/files/7sklikannya/45Ses/978(1).pdf).
3. Денисюк Д.С. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності ДАІ МВС України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2010. 192 с.
4. Давидова Н. В. Адміністративно-правове забезпечення пропаганди безпеки дорожнього руху в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро. 2019. 232 с.
5. Гусева Є. І. Адміністративно-правове регулювання участі громадян у забезпеченні безпеки дорожнього руху : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 22 с.
6. Скоров О.І. Адміністративні акти Міністерства внутрішніх справ в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2016. 208 с.





7. Парханов Г. Р. Адміністративно-правові засади превентивної діяльності Національної поліції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 238 с.

8. Проекту Закону України про внесення змін до статті 122 Кодексу України про адміністративні правопорушення (щодо посилення відповідальності за перевищення встановлених обмежень швидкості руху транспортних засобів у населених пунктах) : пояснювальна записка. URL : <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/989274>.



**ЧАЛИК В. Р.,**викладач кафедри загальноправових  
дисциплін*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.27>**ЄДИНА ІНФОРМАЦІЙНА СИСТЕМА СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ:  
ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ  
УДОСКОНАЛЕННЯ**

У статті проводиться систематизація нормативно-правових актів, що регулюють створення, наповнення, інтегрування з іншими інформаційними системами, використання, випробування та удосконалення Єдиної інформаційної системи соціальної сфери (ЄІССС), її зміст та структуру, вплив на інформаційні правовідносини у сфері реалізації та захисту соціальних прав громадян, а також з'ясування недоліків правового регулювання функціонування ЄІССС та окреслення напрямів їх корегування. Виявлено, що ЄІССС це перша комплексна інформаційно-аналітична система соціальної сфери, яка дозволяє на практиці замість багатьох не пов'язаних між собою реєстрів оперативно, дистанційно, зручно, прозоро, запобігаючи корупції реалізовувати громадянам свої соціальні права. Запропоновано доповнити Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери такими правовими конструкціями, які дозволили б додати до її підсистем відомості з Реєстру випадків насильства, єдиної інформаційної системи, створеної з метою найбільш ефективного вирішення завдань медико-соціального забезпечення осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи та єдиної інформаційної системи обліку черги на санаторно-курортне лікування ветеранів війни та осіб з інвалідністю; відомостями з автоматизованої системи реєстрації гуманітарної допомоги та з Реєстру волонтерів антитерористичної операції. Обґрунтовано необхідність доповнення Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери поняттями електронний кабінет, веб-портал, веб-сайт, портал електронних послуг у соціальній сфері та додати положеннями про правила їх використання в комплексі з ЄІССС; гарантіями недопущення зривів термінів виконання робіт з обслуговування ЄІССС, запобігання підготовки неякісної документації та запобіжники нецільового використання коштів на обслуговування ЄІССС, усунення корупційних ризиків у цій сфері.

**Ключові слова:** *соціальна сфера, соціальні права, реалізація, захист, соціальне забезпечення, соціальні послуги, соціальні інституції, Єдина інформаційна системи соціальної сфери.*

**Chalyk V. R. Unified information system of the social sphere: legal regulation of functioning and prospects for improvement**

The article systematizes the regulatory legal acts that regulate the creation, filling, integration with other information systems, use, testing and improvement of the Unified Information System of the Social Sphere (UEISS), its content and structure, the impact on informational legal relations in the sphere of implementation and protection of social citizens' rights, as well as clarifying the shortcomings of the legal regulation of the functioning of the EISSS and outlining directions



for their correction. It was found that the EISSS is the first complex information and analytical system of the social sphere, which in practice allows citizens to exercise their social rights quickly, remotely, conveniently, transparently, preventing corruption, instead of many unrelated registers. It is proposed to supplement the Regulations on the Unified Information System of the Social Sphere with such legal constructions that would allow adding to its subsystems information from the Register of Cases of Violence, a unified information system created for the purpose of the most effective solution to the tasks of medical and social security of persons who suffered as a result of the Chernobyl disaster and a single information system for keeping track of queues for sanatorium-resort treatment of war veterans and persons with disabilities; information from the automated humanitarian aid registration system and from the Register of volunteers of the anti-terrorist operation. The necessity of supplementing the Regulations on the Unified Information System of the Social Sphere with the concepts of electronic cabinet, web portal, website, portal of electronic services in the social sphere and adding provisions on the rules of their use in the complex with EISSS is justified; guarantees of preventing disruptions in the execution of work on the maintenance of the EISSS, preventing the preparation of poor-quality documentation and safeguards against misuse of funds for the maintenance of the EISSS, eliminating corruption risks in this area.

**Key words:** *social sphere, social rights, implementation, protection, social security, social services, social institutions, Unified information system of the social sphere.*

Удосконалення соціального захисту громадян та публічного управління у цій сфері визначені як пріоритетні напрями державної та міжнародної політики у декількох стратегічних документах. Так, Ратифікувавши Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Україна взяла на себе зобов'язання з міжнародного співробітництва щодо забезпечення гідної праці, політики зайнятості, безпечних та здорових умов праці, соціального захисту, гендерної рівності та недискримінації [1]. На виконання міжнародних зобов'язань в Указі Президента України «Про стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» однією з 62 реформ та програм розвитку держави було передбачено проведення реформи системи соціального захисту [2]. Проте реалізація такої реформи відбувалась фрагментарно та не послідовно, що негативно вплинуло також й на інформаційне забезпечення соціальної сфери.

У 2019 році Кабінет Міністрів України прийняв Постанову «Про Єдину інформаційно-аналітичну систему управління соціальною підтримкою населення України (E-SOCIAL)» [3], якою передбачалось створити Єдину інформаційно-аналітичну систему управління соціальною підтримкою населення України (E-SOCIAL) та Єдиний державний реєстр соціальної сфери для надання, призначення та здійснення соціальних виплат, допомоги, пільг, соціальних послуг та житлових субсидій); забезпечити до 30 вересня 2020 р. наповнення E-SOCIAL інформацією з використанням даних, наявних в інших інформаційних системах, що використовуються структурними підрозділами з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві та Севастополі державних адміністрацій, виконавчими органами міських, районних у містах рад для надання, призначення та виплати соціальної підтримки та забезпечити з 1 жовтня 2020 р. використання E-SOCIAL під час надання, призначення та виплати соціальної підтримки [4]. Передбачалось, що система E-SOCIAL буде інтегрована із 8 існуючими базами даних Мінсоцполітики, інформаційними системами Пенсійного фонду України, Державної служби зайнятості, Мінветеранів тощо. Під час впровадження системи E-SOCIAL пропонувалось перенесення даних з 9 існуючих систем та виведено їх з експлуатації [4]. Створення системи E-SOCIAL мало



відбутися у 5 етапів з 01.03.2018 по 01.12.2020, проте, як виявила Міжвідомча робоча група з оцінки ефективності впровадження та доцільності подальшої побудови системи E-SOCIAL з оцінки ефективності впровадження та доцільності подальшої побудови системи E-SOCIAL в існуючому форматі за участі представників Комітету, Мінцифри, Пенсійного фонду, СБУ, експертів в процесі підготовки E-SOCIAL були допущені численні порушення та помилки, зокрема: систематичні тривалі зриви термінів надання послуг та виконання робіт за договором; неякісна підготовка документації та не врахування змін в законодавстві. Зазначене спричинило зрив строків виконання робіт та відмову замовника їх приймати [4]. Таким чином перший проект інформаційної системи в соціальній сфері був невдалим.

Крім зазначених недоліків проблемами інформаційного забезпечення соціальної сфери за останні 5 років стали такі як: технологічне старіння інформаційних систем не орієнтованих на веб-технології, з обмеженою доступністю та технологічними можливостями [5, с. 2]; відсутність централізованих баз даних, аналітичних можливостей, взаємодії між системами; недостатність інформації для прийняття оперативних рішень по наданню соціальної допомоги, її нарахуванню та корегуванню; необхідність управління електронною документацією та централізованого керування правами доступу користувачів до інформації.

На рівні нормативно-правових актів констатовано факт розвитку в Україні цифрової економіки, електронного урядування та електронної демократії, розроблено плани заходів щодо реалізації цих концепцій [6; 7; 8]. Соціальне середовище та публічне управління зазнали серйозних змін, обумовлених процесами інформатизації. Зазначеними документами, узагальнює Г.О. Блінова, закріплено такі тенденції у сфері інформаційного забезпечення публічного управління, у тому числі у соціальній сфері: інтеграція та глобалізація систем інформаційного забезпечення окремих гілок влади; проявлення неефективності локальних систем інформаційного забезпечення окремих органів публічної адміністрації; заміна документального діловодства електронним. Зазначені процеси, наголошує ця вчена, спричиняє зміну умов функціонування органів публічної адміністрації, розширення кола їх інформаційних відносин, збільшення обсягів інформації, що ними використовуються, запровадження нових засобів та методів їх комунікації [9, с. 197]. Інформаційний складник, вважає С. Семяніста, є безумовною характеристикою усіх соціальних систем суспільства [10, с. 104]. Особливо це твердження в сучасний період справедливе для публічного управління. Зазначені тенденції стали передумовою для трансформації інформаційного забезпечення сфери соціального захисту громадян та призвели до створення Єдиної інформаційної системи соціальної сфери (ЄІССС).

Питання інформаційного забезпечення діяльності органів публічної влади, правового регулювання функціонування їх інформаційних систем та інформаційних відносин займалися такі вчені як І.В. Арістова, І.Л. Бачило, Г.О. Блінова, В.М. Брижко, М.С. Демкова, Р.А. Калюжний, І.Г. Оксьом, Г.П. Орел, О.М. Селезньова, О.В. Синєокий, І.В. Солончук, В.С. Цимбалюк, Ж.П. Юсип, О.І. Яременко та інші.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає у систематизації нормативно-правових актів, що регулюють створення, наповнення, інтегрування з іншими інформаційними системами, використання, випробовування та удосконалення ЄІССС, її зміст та структуру, вплив на інформаційні правовідносини у сфері реалізації та захисту соціальних прав громадян, а також з'ясування недоліків правового регулювання функціонування ЄІССС та окреслення напрямів їх корегування.

Зміни у чинному законодавстві України, що регламентують діяльність та взаємодію органів публічної влади у соціальній сфері, запровадження ЄІССС, потреби громадян у необхідності в дистанційному отриманні соціальних послуг через воєнний стан та карантинні обмеження обумовлюють необхідність наукового дослідження правового регулювання функціонування та перспектив удосконалення ЄІССС.

Результати дослідження. Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки та Концепції розвитку електронного урядування в Україні стали передвісниками запровадження сучасних інформаційних технологій у діяльність органів



публічної влади, що реалізують свої повноваження у соціальній сфері. «Синергетичний потенціал соціальних, мобільних, хмарних технологій, технологій аналізу даних, Інтернету речей окремо та в сукупності здатні привести до трансформаційних змін у державному управлінні та зробити державний сектор ефективним, реактивним, ціннісним» – зазначено у Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки [8]. А основними завданнями із забезпечення розвитку електронного урядування у базових галузях України згідно положень Концепції розвитку електронного урядування в Україні, є запровадження інформаційно-телекомунікаційних систем підтримки прийняття управлінських рішень та автоматизації адміністративних процесів, у тому числі у сфері соціального захисту, запровадження єдиного державного реєстру соціальної сфери, інтеграція існуючих розрізнених баз даних у цій сфері, запровадження електронних трудових договорів, забезпечення автоматизації перевірки даних під час призначення адресної допомоги, пільг та інших видів соціальної допомоги тощо [6].

У зв'язку із невдалим досвідом розробки та впровадження E-SOCIAL Міжвідомча робоча група, яка досліджувала цю ситуацію рекомендувала, зупинити подальші роботи щодо створення програмного забезпечення системи E-SOCIAL; вважати за необхідне якомога швидке ухвалення Стратегії цифрової трансформації соціальної сфери, відповідно до якої у подальшому мають розбудуватися технології та системи у соціальній сфері, насамперед ЄІССС [4].

На виконання поставлених у зазначених стратегічних документах та зроблених висновках попереднього проекту E-SOCIAL було прийнято Стратегію цифрової трансформації соціальної сфери, яка визначає напрями та завдання комплексної цифрової трансформації всіх компонентів системи соціального захисту населення на основі єдиних підходів, стандартів і технологій [11]. Необхідність розробки цього документу була викликана такими характерними для соціальної сфери факторами: відсутність єдиного інформаційного середовища, зокрема єдиного обліку одержувачів соціальної підтримки, та системи їх верифікації; відсутність єдиної системи управління видатками на соціальний захист населення, їх розподілу та контролю за їх цільовим використанням; складні процедури звернення за соціальною підтримкою, низький рівень сервісу, корупційні ризики; значна кількість звернень громадян, які не є автоматизованими, дублюють один одного або є зайвими; відсутність ефективної системи моніторингу та контролю зазначених процесів; надмірний бюрократичний апарат і невиправдані адміністративні витрати на утримання інституцій соціального захисту [11].

Метою цієї Стратегії визначено забезпечення європейських стандартів функціонування інституцій соціального захисту, надання послуг соціального характеру, фінансової стабільності соціальної сфери, підвищення її прозорості та оптимізації її адміністративних видатків. Для реалізації цієї Стратегії необхідна інформаційна система, створена з урахуванням новітніх інформаційних та управлінських технологій, єдиних сучасних стандартів якості обслуговування громадян, з можливістю прийняття ефективних організаційних і структурних рішень. Виконання таких функцій може ЄІССС, яка повинна забезпечувати: створення єдиної інформаційної бази соціальної сфери, зокрема шляхом взаємодії інформаційних ресурсів соціальної сфери та їх інтеграції з іншими державними інформаційними ресурсами, у тому числі державними реєстрами; усунення дублювання процесів і функцій інституцій соціального захисту, зокрема шляхом централізації цих процесів і функцій; стандартизацію та автоматизацію звернень громадян у соціальній сфері, їх централізований моніторинг, а також перехід інституцій соціального захисту на електронний документообіг; підвищення продуктивності та якості обслуговування у соціальній сфері, можливість надання послуг у цій сфері на умовах аутсорсингу; постійний автоматизований моніторинг і контроль усіх фінансових потоків у соціальній сфері; надійний захист інформації, насамперед персональних даних громадян; підвищення рівня довіри населення до інституцій соціального захисту [11].

Запровадження ЄІССС пов'язано із реформуванням органів публічної влади, що здійснюють управління у соціальній сфері. Так, згідно Постанови Кабінету Міністрів України від 26.08.2020 р. №783 «Деякі питання Національної соціальної сервісної служби Укра-



їни» було утворено Національну соціальну сервісну службу України [12]. Перетворення Держсоцслужби на Нацсоцслужбу з функціями реалізації державної політики соціального захисту населення та захисту прав дітей, державної політики щодо здійснення контролю за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки та за дотриманням прав дітей стало реалізацією першого етапу (до січня 2021 р.) реформування системи органів публічного управління в соціальній сфері. На другому етапі (січень – грудень 2021 р.) передбачалось здійснити запровадження та забезпечення електронної інформаційної взаємодії під час надання адміністративних послуг соціального характеру, в тому числі через центри надання адміністративних послуг. Третій етап (січень – грудень 2022 р.) передбачає формування органів державної влади на новій територіальній основі та проведення інформаційно-роз'яснювальної та просвітницької роботи [13]. Водночас Концепція реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей уповноважує здійснення Нацсоцслужбою адміністрування процесів надання соціальної підтримки, моніторинг та оцінювання їх якості, а також контроль за дотриманням законодавства незалежно від рівня надання соціальної підтримки населенню, надання сервісних послуг із використанням новітніх інформаційно-аналітичних систем [13]. І основою цих інформаційно-аналітичних систем стала ЄІССС.

Прем'єр-міністр України Д.А. Шмигаль анонсував, що із впровадженням ЄІССС українцям не потрібно буде звертатися у декілька держустанов, щоб зібрати всі необхідні довідки для отримання соціальних послуг, оскільки процес оформлення соціальної допомоги, субсидії, виплат, пенсійного посвідчення або статусу ВПО буде займати мінімум часу, а нарахування коштів – буде справедливим для всіх категорій громадян, що також призведе до зниження рівня бюрократії та корупції [14; 15]. Проте такі результати як свідчить попередній досвід набуваються у процесі кропіткої роботи, випробовування розроблених систем та значного фінансування.

Запуску ЄІССС передувало проведення експерименту протягом листопада 2020 р. – червня 2021 р. щодо запровадження першої черги цієї системи, передбаченого Постановою Кабінету Міністрів України від 11.11.2020 р. № 1278 «Про запровадження експериментального проекту щодо запровадження першої черги Єдиної інформаційної системи соціальної сфери» [16]. Завданнями цього експерименту було:

1) відпрацювання технології формування Єдиного соціального реєстру на базі реєстру застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування шляхом внесення до Єдиного соціального реєстру з інших баз даних інформації, необхідної для надання таких ряду електронних послуг;

2) відпрацювання на базі Пенсійного фонду України технології централізованої обробки даних для надання електронних послуг з уникненням дублювання ділових процесів та застосування паперового документообігу, передбачивши, зокрема, оцифрування (ретро-конверсію) паперових документів; технологій централізованого фінансування та прямого перерахування пенсій та інших соціальних виплат організаціям, що здійснюють виплату і доставку пенсій, або на поточні рахунки одержувачів у банках;

3) забезпечення електронної інформаційної взаємодії ЄІССС із централізованим банком даних з проблем інвалідності, іншими інформаційними системами, а також з Єдиним державним вебпорталом електронних послуг (Дія) для забезпечення дистанційного доступу громадян до всіх послуг, що надаються інституціями соціальної сфери;

4) забезпечення функціонування в межах ЄІССС Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг і банку даних про дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, і сім'ї потенційних усиновлювачів, опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів;

5) забезпечення надання на Порталі Дія із використанням функціоналів ЄІССС послуг у міру впровадження функціоналів ЄІССС [16].

Врешті було затверджено Постановою від 14 квітня 2021 р Кабінету Міністрів України Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери, яким визначено структуру ЄІССС та засади її функціонування [17].



Згідно Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери до складу ЄІССС відносяться: 1) єдина централізована база даних; 2) загальні підсистеми, а саме: Єдиний соціальний реєстр; Реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг; підсистема «Електронний бюджет»; підсистема «Соціальне казначейство»; підсистема верифікації отримувачів соціальної підтримки; підсистема взаємодії інституцій соціального захисту з правоохоронними органами; підсистема обміну даними із суб'єктами інформаційної взаємодії; підсистема «Єдиний соціальний процесинг»; Єдиний моніторинговий центр соціальної сфери; аналітична підсистема; підсистема ретроконверсії; підсистема дистанційного інформування; централізована служба технічної підтримки інституцій соціального захисту; юридична підсистема; адміністративна підсистема; підсистема ведення довідників та реєстрів загального призначення; 3) прикладні підсистеми [17]. До прикладних підсистем ЄІССС відносяться наступні: «Житлові субсидії»; «Державні допомоги, винагороди та компенсації»; «Санаторно-курортне лікування»; «Соціальні послуги»; «Дозвільні документи та довідки»; «Реєстр посвідчень»; «Внутрішньо переміщені особи»; «Накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування»; «Банк даних про дітей»; «Облік малозабезпечених сімей»; «ЦБІ»; «Соціальне страхування»; «ЄДАРП»; «Пенсії»; «Гуманітарна допомога»; «Запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі»; «Здійснення державного контролю» [18].

Основними інформаційними системами, з яких необхідно забезпечити завантаження даних до ЄІССС, є: Єдиний державний автоматизований реєстр осіб, які мають право на пільги; автоматизована система оброблення документації з призначення та виплати допомоги на базі комп'ютерних технологій; програмний комплекс «Житлові субсидії»; Єдиний державний реєстр отримувачів житлових субсидій; програмний комплекс «Наш дім»; Єдина інформаційна база даних про внутрішньо переміщених осіб; Єдина інформаційно-аналітична система «Діти»; Централізований банк даних з проблем інвалідності; Єдина інформаційно-аналітична система Фонду соціального страхування; Єдиний інформаційний банк даних Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю щодо реєстрації роботодавців і даних про зайнятість та працевлаштування осіб з інвалідністю; Державний реєстр майнових об'єктів оздоровлення та відпочинку дітей. Завантаження даних до системи може здійснюватися також з інших інформаційних систем та інформаційних ресурсів соціальної сфери у випадках, передбачених законом [17].

ЄІССС створюється із забезпеченням захисту інтересів держави, включаючи передачу в державну власність вихідних кодів на всі елементи програмного забезпечення системи, крім тих, які представлено на міжнародному ринку технологій (операційні системи, системи керування базами даних, системи бізнес-аналізу тощо). Усі майнові права на прикладне програмне забезпечення системи, в тому числі виключні, набуваються державою в особі держателя ЄІССС (Мінсоцполітики) відповідно до Закону України «Про авторське право і суміжні права» [18].

Єдиний соціальний реєстр (ЄСР) є ключовим елементом у роботі ЄІССС. Він створений на базі Реєстру застрахованих осіб Пенсійного фонду. Уже зараз в ЄСР є актуальні дані про особу, зокрема, інформація про її документи та страхові виплати. Завдяки тому, що ЄСР взаємодіє з іншими реєстрами, підтвердження особи відбувається автоматично при пред'явленні паспорту. Згодом інтеграція реєстру з порталом «Дія» дозволить подавати заяви на отримання соціальної допомоги он лайн [15].

Згідно чинного законодавства основними суб'єктами здійснення соціального захисту та соціальної підтримки громадян є інституції соціального захисту, а саме Міністерство соціальної політики України, органи та установи, що належать до сфери його управління, Пенсійний фонд України та його територіальні органи, Національна соціальна сервісна служба та її територіальні органи, фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування та їх територіальні органи, місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та інші надавачі будь-яких видів соціальної підтримки [17]. Водночас інформаційна взаємодія ЄІССС здійснюється з інформаційними системами таких суб'єктів



як Міністерство цифрової трансформації України, Міністерство фінансів України, Міністерство юстиції України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство економіки України, Міністерство у справах ветеранів України, Державна податкова служба України, Державна митна служба України, Адміністрація Державної прикордонної служби України, Державна служба статистики України, Державна казначейська служба України, Державна судова адміністрація України, Пенсійний фонд України, Державний центр зайнятості, а також банки та організації, що здійснюють виплату і доставку соціальних виплат за місцем фактичного проживання одержувачів [17]. Ці органи публічної влади та їх посадові особи є основними користувачами ЄІССС, що виконують функції реалізації та захисту прав громадян. Згідно Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери адміністратором ЄІССС є державне підприємство «Інформаційно-обчислювальний центр Міністерства соціальної політики України» [17].

ЄІССС з першого жовтня 2022 року стала доступною в управліннях соціального захисту населення по всій території України, що забезпечує прискорення оформлення допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам та вирішення проблемних ситуацій переселенців. Наразі в ЄІССС працюють 5593 користувачі та 653 адміністратори [19]. У зв'язку із зазначеним розпочався активний процес наповнення відомостями ЄІССС з інших інформаційних ресурсів соціальної сфери та модернізації цих ресурсів, що у свою чергу вимагатиме корегування нормативно-правових актів, що визначають порядок їх функціонування.

Впровадження централізованого призначення, нарахування та виплати соціальної допомоги дозволяє людям зручно та більш швидко отримати послуги; легко перейти на обслуговування від одного до іншого управління соціального захисту у разі зміни місця фактичного перебування; виправити помилкові чи некоректні дані у заяві на отримання довідки ВПО; з'ясувати та усунути причину затримки допомоги на проживання [20]. Таким чином використання ЄІССС дозволяє всім громадянам, які потребують соціальної підтримки, швидко отримати будь-який вид допомоги через офіс в територіальній громаді та центри надання адміністративних послуг, або через електронні сервіси порталу «Дія».

ЄІССС перебуває у стані запуску по всій території України після вдалого проведення експерименту в окремих областях. Водночас, є певні недоліки функціонування ЄІССС, виявлені Рахунковою палатою України. До яких відносяться, наприклад, не створення Реєстру випадків насильства, отже, мети створення – облік випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі, попередження повторних випадків та надання комплексної і своєчасної допомоги постраждалим – не досягнуто. ЄІССС без Реєстру випадків насильства не буде мати завершеного вигляду. Крім того, немає взаємодії щодо обміну інформацією між Нацсоцслужбою і Державним реєстром України Міністерства охорони здоров'я України, що містить соціологічні, дозиметричні і медичні підреєстри та забезпечує ведення обліку осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи. Як наслідок, Нацсоцслужба не володіє даними єдиної інформаційної системи, створеної з метою найбільш ефективного вирішення завдань медико-соціального забезпечення осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи. Також в ЄІССС відсутня єдина інформаційна система обліку черги на санаторно-курортне лікування ветеранів війни та осіб з інвалідністю. Як наслідок, не забезпечено контролю з боку Мінсоцполітики, структурних підрозділів соціального захисту населення щодо дотримання органами соціального захисту населення законодавчо встановленої періодичності та черговості надання санаторно-курортних путівок. У зв'язку з відсутністю відповідного програмного забезпечення спеціалістами органів соцзахисту інформація збирається, опрацьовується та узагальнюється на паперових носіях. У Мінсоцполітики функціонує ЄДАРП, запроваджений з метою удосконалення обліку осіб за соціальною ознакою відповідно до законів України. Для цілей аналізу та планування видатків на соціальний захист ветеранів війни дані ЄДАРП Мінсоцполітики не використовуються, водночас його програмне забезпечення не дає можливості визначити кількість ветеранів війни для забезпечення їх санаторно-курортним лікуванням органами соціального захисту населення [4].





**Висновки.** ЄІССС це перша комплексна інформаційно-аналітична система соціальної сфери, яка дозволяє на практиці замість багатьох не пов'язаних між собою реєстрів оперативно, дистанційно, зручно, прозоро, запобігаючи корупції реалізовувати свої соціальні права. Впровадження ЄІССС забезпечує прямі, прозорі, партнерські відносини між владою та громадянами. Стратегією цифрової трансформації соціальної сфери та Положенням про Єдину інформаційну систему соціальної сфери передбачається, що найближчими роками до ЄІССС увійдуть всі види соціальних виплат, а також адміністративні послуги соціального характеру, які сьогодні передбачені законодавством.

Водночас з урахуванням виявлених недоліків функціонування ЄІССС та інших інформаційних систем пропонуємо доповнити Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери такими правовими конструкціями, які дозволили б додати до її підсистем відомості з Реєстру випадків насильства, єдиної інформаційної системи, створеної з метою найбільш ефективного вирішення завдань медико-соціального забезпечення осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи та єдиної інформаційної система обліку черги на санаторно-курортне лікування ветеранів війни та осіб з інвалідністю.

Також необхідно передбачити механізм розширення підсистем ЄІССС з урахуванням поточних потреб суспільства, наприклад відомостями з автоматизованої системи реєстрації гуманітарної допомоги та з Реєстру волонтерів антитерористичної операції. Потребує врегулювання понять електронний кабінет, веб-портал, веб-сайт, портал електронних послуг у соціальній сфері та їх зв'язок із ЄІССС. Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери необхідно доповнити гарантіями недопущення зривів термінів виконання робіт з обслуговування ЄІССС, запобігання підготовки неякісної документації та запобіжники нецільового використання коштів на обслуговування ЄІССС, усунення корупційних ризиків у цій сфері. Дослідження зазначених напрямів вдосконалення правового регулювання функціонування ЄІССС стануть напрямами наступних наукових пошуків.

#### Список використаних джерел:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами. Брюссель, 21.03.2014. Ратифіковано із заявою Законом № 1678-VII від 16.09.2014. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text).
2. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. *Урядовий кур'єр* від 15.01.2015. № 6.
3. Про Єдину інформаційно-аналітичну систему управління соціальною підтримкою населення України (E-SOCIAL): Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2019 р. № 676. *Урядовий кур'єр* від 02.08.2019. № 146.
4. Звіт про результати аналізу системи загальнообов'язкового державного пенсійного і соціального страхування та соціального захисту населення: Рішення Рахункової палати від 13.07.2022 №15-4. Київ. 2021. URL: [https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2021/15-4\\_2021/Zvit\\_15-4\\_2021.pdf](https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2021/15-4_2021/Zvit_15-4_2021.pdf).
5. Оцінка діючих інформаційних систем Державної служби України з питань праці та інших органів, пов'язаних із інспекцією праці, з особливою увагою до діяльності Держпраці, спрямованої на подолання незадекларованої праці. Проект ЄС-МОП зміцнення адміністрації праці з метою покращення умов праці і подолання незадекларованої праці. Грудень 2018 р. 79 с. URL: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed\\_dialogue/lab\\_admin/documents/projectdocumentation/wcms\\_718377.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed_dialogue/lab_admin/documents/projectdocumentation/wcms_718377.pdf).
6. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р. *Урядовий кур'єр*. 2017. № 181
7. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 р. № 797-р. *Урядовий кур'єр*. 2017. № 217.



8. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 р. № 67-р. *Урядовий кур'єр*. 2018. № 88
9. Блінова Г.О. Інформаційне забезпечення органів публічної адміністрації в Україні: адміністративно-правові засади : монографія. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2019. 503 с.
10. Семяніста С. Судовий захист права на інформацію як складова реалізації соціального права особи. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом* : Збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції» (м. Київ, 4 вересня 2020 року). Київ : 2020. 424 с. С. 104
11. Про схвалення Стратегії цифрової трансформації соціальної сфери. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2020 р. № 1353-р. *Урядовий кур'єр* від 31.10.2020. № 212.
12. Деякі питання Національної соціальної сервісної служби України : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.08.2020 р. № 783.
13. Про схвалення Концепції реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2020 р. № 1057-р. *Урядовий кур'єр* від 01.09.2020. № 168.
14. Перун В. Цьогоріч в Україні почнуть поетапно впроваджувати Єдину інформаційну систему соціальної сфери. URL: [https://lb.ua/tech/2022/06/11/519726\\_tsogorich\\_ukraini\\_pochnut\\_poetapno.html](https://lb.ua/tech/2022/06/11/519726_tsogorich_ukraini_pochnut_poetapno.html) (дата звернення: 10.10.2022)
15. Без додаткових довідок та черг – як зміниться сфера соціальних послуг з впровадженням Єдиної інформаційної системи соціальної сфери. Прес-офіс Міністерства. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/bez-dodatkovikh-dovidok-ta-cherh-yak-zminitysya-sfera-sotsialnykh-poslug-z-vprovadzhennyam-edinoi-informatsiynoi-sistemi-sotsialnoi-sferi> (дата звернення: 04.10.2022)
16. Про запровадження експериментального проекту щодо запровадження першої черги Єдиної інформаційної системи соціальної сфери : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2020 р. № 1278. *Урядовий кур'єр* від 22.12.2020. № 249.
17. Про затвердження Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери. Постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 404. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/404-2021-%D0%BF#Text>
18. Обґрунтування технічних та якісних характеристик предмета закупівлі, розміру бюджетного призначення, очікуваної вартості предмета закупівлі Послуги зі створення прикладного програмного забезпечення Єдиної інформаційної системи соціальної сфери (ЄІССС). 30 Вересня 2021. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/20751.html?PrintVersion>
19. Мінсоцполітики підключено до ЄІССС всі регіони України для надання соціальних послуг ВПО. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/minsotspolityku-pidkliucheno-do-ieissvsi-rehiony-ukrainy-dlia-nadannia-sotsialnykh-posluh-vpo> (дата звернення 17.10.2022)
20. Захарченко А. Нові послуги для ВПО: в Україні з жовтня запрацює Єдина інформаційна система соціальної сфери. URL: <https://brovary.net.ua/novi-posluhy-dlia-vpo-v-ukraini-z-zhovtnia-zapratsiuie-iedyna-informatsijna-systema-sotsialnoi-sfery/> (дата звернення: 21.11.2022)



**ШЕВЧУК О. Р.,**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри конституційного,  
адміністративного та фінансового права  
(Західноукраїнський національний  
університет)

**КУЗЬ Т. В.,**

викладач кафедри конституційного,  
адміністративного та фінансового права  
(Західноукраїнський національний  
університет)

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.28>

## ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ АКТІВ ЦИВІЛЬНОГО СТАНУ

У статті аналізуються деякі питання правового регулювання громадського контролю реєстраційних відносин у системі державного управління. Досліджується місце реєстрації у державному управлінні. Про роль державної реєстрації актів цивільного стану у забезпеченні прав і свобод громадян.

Обґрунтовано, що забезпечення правового регулювання висування громадянських ініціатив саме по собі не є гарантією активного використання даного інституту представниками суспільства. Вони, як і підвищення довіри до державної влади, про яку йшлося вище, неможливе без створення певних умов, можливостей з боку держави, забезпечення ним реагування на пропонувані до реалізації громадянські ініціативи. На жаль, поки, як зазначають дослідники, ставлення органів влади до громадянських ініціатив у кращому разі поблажливе, а то й насторожене.

Автор приходить до висновку, що громадський контроль за діяльністю органів реєстрації актів цивільного стану є особливим видом контролю та йому притаманний ряд ознак, що дозволяють виділити його серед інших видів контролю, а саме: відсутність владного характеру, необов'язковість, здійснення громадського контролю від імені громадськості та громадян, особливий суб'єктний склад. Громадський контроль за діяльністю органів реєстрації актів цивільного стану заснований на добровільній діяльності громадян особисто і або у складі громадських об'єднань, недержавних некомерційних організацій, консультативно-дорадчих громадських органів, інших інститутів громадянського суспільства та спрямований на вдосконалення державного та муніципального управління, усунення виявлених під час нього порушень, у тому числі шляхом встановлення відповідності діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, організацій, які здійснюють окремі публічні повноваження, нормативним вимогам, цілям та завданням функціонування публічної влади.

**Ключові слова:** права та свободи громадян, громадський контроль, інститут правового регулювання, адміністративно-правові норми, державна реєстрація актів цивільного стану, норми юридичної дії, державне управління, процедура реєстрації.



**Shevchuk O. R., Kuz T. V. Concepts and features of administrative and legal provision of public control of state registration of acts of civil status**

The article analyzes some issues of legal regulation of public control of registration relations in the state administration system. The place of registration in the state administration is being investigated. About the role of state registration of acts of civil status in ensuring the rights and freedoms of citizens.

It is substantiated that the provision of legal regulation of the promotion of civil initiatives in itself is not a guarantee of active use of this institution by representatives of society. They, as well as the increase of trust in the state authorities, which was discussed above, are impossible without creating certain conditions, opportunities on the part of the state, ensuring its response to the citizens' initiatives proposed for implementation. at best condescending, and even wary.

The author comes to the conclusion that public control over the activity of civil status registration bodies is a special type of control and it has a number of features that allow it to be distinguished from other types of control, namely: lack of an authoritative character, non-binding, public control on behalf of public and citizens, a special subject structure. Public control over the activity of civil status registration bodies is based on the voluntary activity of citizens personally and or as part of public associations, non-governmental non-profit organizations, consultative and advisory public bodies, other institutions of civil society and is aimed at improving state and municipal administration, eliminating identified during its violations, including by establishing compliance of the activities of state authorities and local self-government bodies, organizations that exercise separate public powers, with regulatory requirements, goals and tasks of the functioning of public authorities.

**Key words:** *rights and freedoms of citizens, public control, institute of legal regulation, administrative and legal norms, state registration of acts of civil status, norms of legal action, state administration, registration procedure.*

**Вступ.** Забезпечення прав і свобод людини та громадянина є пріоритетом держави. Механізм реалізації цього напряму завжди вдосконалюється державою. Зі змінами економічних перетворень, удосконалюється правова система державного управління. Не є винятком і розвиток адміністративно-правової науки. Норми адміністративного права забезпечують рівні права та можливості людини та захищають їх від посягань з боку порушників норм адміністративного права.

Проблеми розвитку адміністративно-правової галузі права нерозривно пов'язані з розвитком держави. Адміністративне право регулює суспільні відносини. Воно закріплює обов'язки та права всіх сторін суспільних відносин: і владних, і невідних суб'єктів. Головна складова предмета адміністративного права, його ядро – система відносин державної адміністрації з громадянами та їх організаціями. Основне завдання адміністративного права – правове забезпечення конституційних прав та обов'язків громадян.

Активне застосування інституту забезпечення громадського контролю реєстрації актів цивільного стану у механізмі правового регулювання суспільних відносин зумовлює необхідність встановлення меж дії правового режиму, не допускаючи їх надмірного розширення, а також теоретичного та законодавчого визначення єдиних критеріїв, наявність яких передбачає обов'язковість реєстрації того чи іншого об'єкта, вироблення основ їх класифікацій.

За останні роки розширилася сфера застосування інституту реєстрації актів цивільного стану, що спричинило значне зростання кількості правовідносин. Відповідно збільшилася кількість різних нормативних актів, що становлять цей адміністративно-правовий інститут. В даний час, в умовах ринкової економіки, що розвивається, з'являється безліч самостійно діючих господарюючих суб'єктів. Складна та суперечлива ситуація, що склалася в ході проведення політичних та економічних перетворень, не залишає сумніву щодо необхідності її регулювання з боку держави.



Теоретичною основою дослідження послужили наукові праці провідних вчених у галузі адміністративного права, теорії держави та права, конституційного права, цивільного права, фінансового права та інших галузей знань, пов'язані з темою, що розробляється. Дослідження спиралося на велику кількість класичних праць з питань громадського контролю та нагляду, які хоч і не належать безпосередньо до теми наукового дослідження, проте вносять неоціненний внесок у розуміння проблем забезпечення прав громадян та організацій у ході контрольної (наглядової) діяльності. Це роботи Л. Р. Наливайко, О. В. Савченко, Ю. А. Тихомирова, В. Є. Чиркіна, В. В. Чернікова, Oleksandr Bryhinets, Oksana Shevchuk, Ivo Svoboda, Yevgen Kotukh, Valentyna Radich та багатьох інших вчених. Предметно проаналізовано фундаментальні наукові джерела, присвячені вивченню гарантій реалізації та захисту прав громадян та організацій, що є у загальній теорії права, в адміністративному праві, в інших галузях права.

**Постановка завдання.** Метою статті є розробка теоретичних та організаційно-правових засад адміністративно-правових гарантій як засобів забезпечення прав громадян та організацій при здійсненні громадського контролю державної реєстрації актів цивільного стану.

**Результати дослідження.** У літературі механізм адміністративно-правового забезпечення управління розглядається як складний комплекс норм адміністративного права та заснованих на них загальних та спеціальних умов, процесів та засобів, що реалізуються державою для збереження встановленого порядку управління. За допомогою даного механізму аналізується та оцінюється також реалізація суб'єктивних прав громадян та організацій при здійсненні щодо них заходів щодо контролю та нагляду, вживаються заходи до втілення їх ідеальних правочинів у реальні.

Саме поняття мети діяльності спочатку не відноситься до правових категорій і має філософське значення. Її визначають як результат, заради досягнення якого робляться ті чи інші дії, фінальний результат, на який спрямований процес, або один з елементів поведінки та свідомої діяльності людини, що характеризує передбачення. Теоретичне обґрунтування цілей контролю має важливе практичне значення, оскільки правильно поставлена, нормативно закріплена мета є необхідною умовою дієвості. Крім цього постановка мети діяльності важлива для визначення засобів, за допомогою яких громадський контроль реєстрації актів цивільного стану буде здійснюватися [1, с. 20].

Стосовно змісту адміністративно-правових гарантій прав громадян та організацій при здійсненні громадського контролю, О. Братасюк (*Oksana Bratasyuk, Oksana Shevchuk (2022)*) зазначає, що за своєю природою адміністративно-правові засоби, що становлять цей зміст, не є винятковими для сфери державного контролю (нагляду). У своїй дані інструменти є універсальними для адміністративно-правового способу регулювання громадських відносин. Специфіку та об'єднуючий початок їм надають: мета, об'єкт гарантування, суб'єкт застосування та період часу, коли вони застосовуються [2, с. 22].

Проте як зазначає, Менська О. А. забезпечення правового регулювання висування громадянських ініціатив саме по собі не є гарантією активного використання даного інституту представниками суспільства. Вони, як і підвищення довіри до державної влади, про яку йшлося вище, неможливе без створення певних умов, можливостей з боку держави, забезпечення ним реагування на пропонувані до реалізації громадянські ініціативи. На жаль, поки, як зазначають дослідники, ставлення органів влади до громадянських ініціатив у кращому разі поблажливе, а то й насторожене [3].

Співпраця органів реєстрації актів цивільного стану з громадськістю є важливою умовою їх якісної та ефективної діяльності, яка відповідає чинному законодавству [4]. Міжнародний досвід роботи реєстрації актів цивільного стану свідчить, що така взаємодія є продуктивною та ефективною в умовах сьогодення. Тому вважаємо за необхідне переглянути теоретичні положення щодо визначення поняття адміністративно-правового статусу суб'єктів громадського контролю за діяльністю органів реєстрації актів цивільного стану та виділити ознаки досліджуваних понять. Оскільки дослідження щодо визначення механізму концептуальної класифікації адміністративно-правового статусу суб'єкта громадського



контролю за діяльністю органів державної реєстрації актів цивільного стану мало досліджено, вважаємо за доцільне спочатку розглянути спосіб визначення загального адміністративно-правового статусу громадянина, як суб'єкта контрольних правовідносин.

Хоча категорія правового статусу особи виникла як така, яка характеризує юридичний стан фізичної особи, проте правовий статус мають і інші суб'єкти права. Це стосується політичних партій та об'єднань громадян. Оскільки право служить більшій меті, ніж регулювання міжособистісних відносин, очевидно, що право є універсальним. Право надає суспільним відносинам юридичний (правовий) статус, оскільки потребує регулювання з боку держави. Це пов'язано з величезним значенням неправових соціальних явищ у суспільстві та їх потребою в правовому регулюванні.

Суб'єкт суспільних відносин має певний стан юридичних прав і обов'язків, який зазвичай називають його правовим статусом. Аналізуючи поняття правового статусу, зазначимо, що певний стан учасника громадських відносин врегульований відповідними правовими нормами і характеризується наявністю у нього комплексу прав і обов'язків, що становлять правовий статус суб'єкта.

Саме права, обов'язки і свободи в сукупності й утворюють правовий статус [5, с. 32], це, у свою чергу, відображає характеристики соціальної структури, ступінь демократії та стан правової системи. Правовий статус визначає стандарти можливої та необхідної поведінки для забезпечення нормальної життєдіяльності в соціальному середовищі [6, с. 283]. Це також конкретний показник справжнього стану взаємодії держави з іншими суб'єктами права. Говорячи про другу категорію суб'єктів, які співіснують з фізичними особами, про колективні суб'єкти необхідно говорити після аналізу існуючих наукових методів класифікації суб'єктів громадського контролю. Щодо колективних суб'єктів громадського контролю, то їм властиві такі ознаки:

1) наявність двох чи більше осіб, що бажають здійснювати або здійснюють організацію громадського контролю. Наливайко Л. Р. зазначає, що не обов'язково всі учасники колективного суб'єкта можуть здійснювати відповідний контроль. Здійснення контролю колективним суб'єктом, якщо хоча б один із його учасників провадитиме таку діяльність, відповідальність за його дії лягає на весь суб'єкт (один із журналістів відкриває авторську колонку в газеті);

2) спільна мета діяльності учасників суб'єкта. Крім того, ця єдність не обов'язково повинна бути постійною чи основною метою кампанії. Здійснення громадського контролю як мета може бути вторинною або похідною, але завдання організації громадського контролю має бути обов'язковим;

3) немає прямого зв'язку зі здійсненням фактичної державної влади [7, с. 38].

Цей «публічний елемент» унеможливується адміністративно-правовим зв'язком з державними установами у здійсненні громадського контролю. Насправді громадський контроль протилежний державному контролю, тому антагонізм у відношенні унеможливує державно-правову «зв'язаність» суб'єкта громадського контролю.

Отже, до колективних суб'єктів громадського контролю належать:

1) громадські об'єднання (хоча профспілки є особливим видом громадських об'єднань, вони фактично не здійснюють реального громадського контролю, тому немає потреби виділяти профспілки як окрему категорію цільового призначення);

2) політичні партії, не представлені в органах влади;

3) засоби масової інформації [8, с. 62].

Об'єктом адміністративно-правового регулювання у сфері державного контролю (нагляду) є суспільні відносини, що складаються у зв'язку із забезпеченням прав громадян та організацій як учасників контрольних (наглядових) відносин. Предметом регуляторного впливу є поведінка контрольних (наглядових) органів, їх посадових осіб. Гарантії покликані забезпечити таку поведінку цих органів, що найбільше відповідає законним інтересам контрольованих осіб. Це досягається за рахунок встановлення відповідних заборон, обмежень, обов'язків та процедур контрольної діяльності.



У цьому належним чином правоурегульована і правомірна контрольна (наглядова) діяльність як така вже є гарантією дотримання прав контрольованих осіб.

Розглянуті ознаки громадського контролю у своїй сукупності дозволяють скласти концептуальну характеристику та сформулювати поняття даного явища. При цьому у визначенні важливо вказати на самостійність громадського контролю;

– відмовитися від визначення закритого переліку осіб, що його здійснюють, простого перерахування у визначенні форм та механізмів контролю;

– дати вказівку на специфіку об'єкта соціального контролю;

– акцентувати увагу на необхідності реагування на негативні явища, виявлені в ході контролю державних органів, інших інститутів громадянського суспільства та спрямований на вдосконалення державного та муніципального управління, усунення виявлених під час нього порушень, у тому числі шляхом встановлення відповідності діяльності органів та організацій, які здійснюють публічні повноваження, результатів їх діяльності нормативним вимогам, цілям та завданням діяльності публічної влади [9, с. 215].

Наведене визначення охоплює собою громадський контроль за діяльністю органів державної реєстрації актів цивільного стану, специфіка якого визначається в особливих підконтрольних об'єктах – органах структури державної влади [10, с. 35].

Залучення іноземних громадян і апатридів як індивідуальних суб'єктів громадського контролю за діяльністю суб'єкта громадського контролю за діяльністю органів державної реєстрації актів цивільного стану видається виправданим і розумним, адже найчастіше вони не менше громадян України стурбовані діяльністю органів державної реєстрації актів цивільного стану, в якому вони знаходяться. Крім того, існуючі сьогодні можливості участі в державному управлінні (особливо пов'язані з мережею Інтернет) дозволяють залучити до такої діяльності фактично будь-яких осіб. Застосування заходів громадського контролю можливе лише за відповідністю контролюючих осіб додатковим вимогам, виконання яких також може здійснюватися іноземними громадянами та особами без громадянства, зокрема, специфіка контролю над забезпеченням прав людини така, що здійснювати його мають право лише громадські наглядові комісії.

**Висновки.** Аналіз теоретико-правових основ громадського контролю над діяльністю органів реєстрації актів цивільного стану в структурі державної влади дозволяє зробити наступні висновки.

По-перше, громадський контроль за діяльністю органів реєстрації актів цивільного стану є особливим видом контролю, заснованим на добровільній діяльності громадян особисто і або у складі громадських об'єднань, недержавних некомерційних організацій, консультативно - дорадчих громадських органів, інших інститутів громадянського суспільства та спрямований на вдосконалення державного та муніципального управління, усунення виявлених під час нього порушень, у тому числі шляхом встановлення відповідності діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, організацій, які здійснюють окремі публічні повноваження, нормативним вимогам, цілям та завданням функціонування публічної влади.

По-друге, громадському контролю за діяльністю органів реєстрації актів цивільного стану притаманний ряд ознак, що дозволяють виділити його серед інших видів контролю, а саме відсутність владного характеру, необов'язковість, здійснення громадського контролю від імені громадськості та громадян, особливий суб'єктний склад громадського контролю – особами, які здійснюють такий вид контролю, не можуть бути органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

По-третє, призначення громадського контролю за діяльністю органів реєстрації актів цивільного стану проявляється в його цілях стратегічно тактичних, приватних цілях осіб, які його здійснюють, а також у завданнях громадського контролю.



**Список використаних джерел:**

1. Миронюк Р.В. Громадський контроль за діяльністю поліції : моногр. Дніпро : Видавель Біла К. О., 2020. 136 с. URL: <http://er.dduvs.in.ua/handle/123456789/3953>.
2. Bratasyuk O., Shevchuk O. Protection of children's information (digital) rights who were illegally exported from the territory of Ukraine during the war or in occupation. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2022. № 2. С. 21–26.
3. Менська О. А. Інститут громадських інспекторів у сфері охорони культурної спадщини як інструмент громадського контролю в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 11. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2381> (дата звернення: 27.11.2022). DOI: 10.32702/2307-2156-2021.11.38.
4. Bryhinets O. O., Svoboda I., Shevchuk O. R., Kotukh Ye. V., Radich V. Yu. Public value management and new public governance as modern approaches to the development of public administration. *Revista San Gregorio*. Т. 1. № 42.
5. Ігнатенко О. С. Теоретичні основи та розвиток громадського контролю в системі публічного управління. *Держава та регіони. Сер.: Держ. управління*. 2019. № 4(68). С. 30–34.
6. Шевчук О., Ментух Н.Ф. Реалізація політики державної інформаційної безпеки України в контексті запобігання корупції: адміністративно-правовий аспект. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2021. Випуск 64. С. 282-287. URL: [http://visnyk-juris-uzhnu-uz.com/wp-content/uploads/2021/06/NVUzhNU\\_64.pdf](http://visnyk-juris-uzhnu-uz.com/wp-content/uploads/2021/06/NVUzhNU_64.pdf).
7. Наливайко Л. Р., Савченко О. В. Теоретико-правові засади громадського контролю за діяльністю органів державної влади: монографія. Київ : «Хай-Тек Прес», 2017. 276
8. Шевчук О., Кузь Т.В. Правове забезпечення інформаційної безпеки процесу надання електронних адміністративних послуг. *Актуальні проблеми правознавства*. № 1. 2021. С. 59–65.
9. Christensen, T., Lægreid, P. Special Issue on The Scientization of Public Decision-Making Processes – the Relevance for the Handling of the COVID-19 Pandemic. *Public Organiz Rev* 22, 215–221 (2022). <https://doi.org/10.1007/s11115-022-00632-x>
10. Lotte Bøgh Andersen, Public administration and political science: From monogamous marriage to professional partnership, *Governance*, 10.1111/gove.12733, 35, 4, (999-1004), (2022).





**ІЛЬЧЕНКО М. Г.,**  
аспірант кафедри публічного  
та міжнародного права  
(Київський національний економічний  
університет імені Вадима Гетьмана)

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.29>

### **СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБІГУ КРИПТОВАЛЮТ В УКРАЇНІ**

Стаття містить аналіз становлення та розвитку правового регулювання криптовалют, її похідних та фінансових рішень на основі технології блокчейн, а також криптовалютних відносин, що впливають з їхнього обігу, в Україні. Звернемо увагу, що в інформаційному суспільстві зростає роль правового регулювання процесів із застосування цифрових технологій, в тому числі й обігу криптовалют. Узагальнено, що таке регулювання має бути ефективним та відповідати сучасним викликам і загрозам. З'ясовано, що актуальності дослідження цього питання надають дискусійні підходи науковців до розуміння сутності криптовалют та проблеми правового регулювання її обігу, в тому числі в Україні.

Автором розглядається декілька етапів становлення правового регулювання обігу криптовалют в Україні. Здійснено аналіз законодавства, яке було розроблено чи прийнято в Україні. Розглядаються різні правові підходи до розуміння сутності криптовалют. З'ясовано проблеми правового регулювання обігу криптовалют у законодавстві України та інших країн.

Звернено увагу, що пошук ефективного правового регулювання криптовалют пов'язаний як зі створенням оптимального правового поля, так і з розвитком криптовалютного бізнесу і децентралізацією обігу криптовалют.

У статті охарактеризовано формування міжнародно-правового режиму криптовалют. Здійснено оцінку ризиків у разі ігнорування криптовалют як явища. У результаті автором запропоновано окремі рекомендації для створення єдиного міжнародно-правового поля, що регулює криптосферу.

Окремо визначено напрями розбудови ринку віртуальних активів в Україні. Висвітлено законодавчі ініціативи деяких зарубіжних держав щодо створення національних цифрових валют. Уточнено загрози та ризики використання віртуальних активів, зокрема криптовалют, окреслені загальносвітові тенденції їх розвитку.

Визначено шляхи удосконалення законодавчого забезпечення обігу віртуальних активів в Україні.

**Ключові слова:** *криптовалюта, цифрові технології, блокчейн, віртуальні активи.*

#### **Ilichenko M. G. Formation and development of legal regulation of cryptocurrency circulation in Ukraine**

The article contains analysis about the stage of formation of the legal regulation of cryptocurrency, its derivatives and financial solutions based on blockchain technology, as well as cryptocurrency relations arising from their application



in Ukraine. It should be noted that in the information society, the role of legal regulation of processes involving the use of digital technologies, including the circulation of cryptocurrencies, is growing. It is generalized that such regulation should be effective and meet modern challenges and threats. It is found that the relevance of the study of this issue is provided by the discussion approaches of scientists to understanding the essence of cryptocurrency and the problem of legal regulation of its circulation, including in Ukraine.

The author considers several stages of formation of legal regulation of cryptocurrency circulation in Ukraine. The author analyzes the legislation that has been developed or adopted in Ukraine. Different legal approaches to understanding the essence of cryptocurrency are considered. The problems of legal regulation of cryptocurrency circulation in the legislation of Ukraine and other countries are clarified.

It is noted that the search for effective legal regulation of cryptocurrencies is associated with the creation of an optimal legal framework, as well as with the development of cryptocurrency business and decentralization of cryptocurrency circulation.

The article describes the formation of the international legal regime of cryptocurrency. A risk assessment is carried out in case of ignoring cryptocurrency as a phenomenon. As a result, the author offers separate recommendations on the way to create a single international legal field regulating the cryptosphere.

The directions of development of the virtual assets market in Ukraine are separately determined. The legislative initiatives of some foreign countries to create national digital currencies are highlighted. The threats and risks of using virtual assets, in particular cryptocurrencies, are specified, global trends in their development are outlined. Ways to improve the legislative support of the circulation of virtual assets in Ukraine are identified.

**Key words:** *cryptocurrency, digital technologies, blockchain, virtual assets.*

**Вступ.** Сучасне суспільство перебуває на етапі глобального переходу до абсолютно нового способу життя, пов'язаного із впливом на нього інформації та цифрових технологій. Упровадження останніх призвело до створення абсолютно нової економічної та соціальної форми – інформаційного суспільства.

Відповідно до Стратегії розвитку інформаційного суспільства України в інформаційному суспільстві інформація та рівень її застосування і доступності кардинальним чином впливають на економічні та соціокультурні умови життя громадян [1]. При цьому, мають бути чітко визначені межі допустимої діяльності у цифровому середовищі, регламентовані вимоги інформаційної безпеки для захисту інтересів особи, суспільства, держави. Однак насамперед важливо враховувати роль держави в інформаційному суспільстві та не допустити обмеження прав і свобод юридичних та фізичних осіб, оскільки зазначені дії можуть завдати істотної шкоди цифровій економіці.

Разом з тим, правове регулювання процесів цифровізації є явно недостатнім, що створює проблеми як для суспільства, так і для держави. Зазначене повною мірою стосується криптовалюти.

Концепцію функціонування криптовалюти побудованої на основі механізму blockchain, вперше було викладено у 2009 році Сатоші Накамото у статті «Біткоїн: однорангова система електронної готівки» [2, с. 219]. У сучасних наукових джерелах небезпідставно криптовалюту розглядають як одну з найперспективніших технологій. Актуальності цьому феномену надають дискусійні підходи науковців до розуміння її сутності та проблеми правового регулювання сфери криптовалют, в тому числі і в Україні.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблематику криптовалют та їх обігу в своїх працях досліджували такі вчені, як: Гребенюк М.В., Черняк А.М., Михайловський В.І., Костюк О.В., Некіт К.Г. та інші.



Однак, робіт присвячених даній проблематиці опубліковано ще дуже мало. При цьому, більшість робіт присвячена структурі самого активу, його визначенню, особливостям розвитку, а питання правового регулювання обігу криптовалюти недостатньо досліджено.

**Постановка завдання.** Метою є визначення особливості становлення та розвитку правового регулювання обігу криптовалют в Україні, виявити проблеми та визначити окремі шляхи їх вирішення.

**Результати дослідження.** Окремі питання обігу віртуальних активів, й зокрема криптовалют, в Україні вперше на державному рівні були висвітлені у роз'ясненні Національного банку України (далі – НБУ) «Щодо правомірності використання в Україні «віртуальної валюти / криптовалюти» «Bitcoin» 10 листопада 2014 року. У роз'ясненні віртуальна валюта (криптовалюта) «Bitcoin» визначалася як грошовий сурогат, який не забезпечений реальною вартістю і не може використовуватися фізичними та юридичними особами на території України як засіб платежу, оскільки це суперечить нормам вітчизняного законодавства.

Згодом НБУ у листі від 08 грудня 2014 р. № 29-208/72889 задекларував свою позицію, щодо відсутності його відповідальності перед громадянами за усі курсові коливання та їх наслідки, пов'язані із криптовалютами, зокрема біткойнами. вчергове підкреслив небезпечність криптовалют. Проте з часом позицію НБУ було переглянуто.

У аспекті питання, що розглядається, варто згадати розроблений законопроект «Про обіг криптовалюти в Україні» від 06 жовтня 2017 р. № 7183, яким планувалося створити правове поле для обігу криптовалюти як офіційного платіжного засобу. Однак у цьому законопроекті не було враховано специфіку обігу криптовалют, він містив неоднозначні та суперечливі положення, не враховував інтереси вітчизняної криптоіндустрії, у зв'язку з чим був відкликаний [3].

Позитивним слід визнати ухвалення Верховною Радою України законопроекту «Про віртуальні активи» від 17 лютого 2022 р. № 2074-ІХ [4], який має легалізувати криптовалюти в Україні та остаточно врегулювати операції з ними. У вересні 2021 року даний законопроект було прийнято у другому читанні, проте до цього часу все ще доопрацьовується. У ньому, на відміну від попередніх законопроектів, взагалі не використовується термін «криптовалюта», натомість, запропоновано новий термін – «віртуальний актив».

Варто зазначити, що Україна на сьогодні має усі підстави для того, щоб посісти провідне місце у світовій цифровій економіці. Зокрема, цьому сприятиме й запуск легального ринку віртуальних активів. Із прийняттям Закону України «Про віртуальні активи» від 17 лютого 2022 р. № 2074-ІХ з'явилися позитивні тенденції щодо легалізації українськими блокчейн-компаніями власних бізнес-процесів та офіційної їх співпраці з банківською системою. Крім того, таку можливість матимуть і громадяни, які отримують доходи від операцій з віртуальними активами, що сприятиме усуненню юридичних ризиків для роботи міжнародних криптокомпаній й залученню іноземних інвестицій у аналізовану сферу. Заплановано, що в Україні законодавчо термін «криптовалюта» в нормативних документах використовуватись не буде, проте це буде один з видів віртуальних активів [5, с. 46]. Однак цей Закон набере чинності лише із дня набрання чинності законом України про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування операцій з віртуальними активами.

Таким чином, незважаючи на широке використання криптовалюти, у національному законодавстві питання обігу криптовалюти недостатньо урегульовані. Зокрема, варто визначитися із використанням терміну «криптовалюта», адже у законодавстві окремих країн використовується термін «криптоактиви», який за своєю сутністю є ширшим та охоплює і криптовалюти. Однак і використання терміну «віртуальні активи» для регулювання правовідносин у сфері криптовалют є невдалим, оскільки, як свідчить законодавство окремих країн, термін «віртуальні активи» використовується для позначення не лише криптовалют, але й інших видів цифрового майна.

Саме тому під час удосконалення правового регулювання обігу криптоактивів (віртуальних активів) в Україні вкрай важливо враховувати існування різних видів таких і активів



і передбачити спеціальний правовий режим для кожного з них. При цьому варто використувати як досвід із цього питання зарубіжних країн, так і практику Європейського Союзу (далі – ЄС), зокрема Європейського Центрального банку (далі – ЄЦБ). Так, ЄЦБ розглядає криптовалюту як конвертовану, децентралізовану віртуальну валюту, як засіб платежу. ЄЦБ рекомендує європейським банкам утриматися від операцій із криптовалютою до встановлення правового регулювання.

Незважаючи на відсутність єдиного закону, який би визначив чіткий правовий статус криптовалюти, Європейський Парламент (надалі – Європарламент) вжив низку превентивних заходів, спрямованих на охорону та захист країн-учасниць від протиправної діяльності у аналізованій сфері. Зокрема, Європарламент ухвалив поправки до Директиви про боротьбу з відмиванням грошей, якими урегулював питання застосування різних заходів, у тому числі й кримінально-правових, у випадку використання криптовалюти з протиправною метою. У цьому документі Європарламент закликав країни-учасниці вести облік усіх ризиків під час здійснення операцій з криптовалютою [7]. Документ містить вимогу під час угод з криптовалютою та обміну інформацією розкривати імена контрагентів.

Важливо, що у документах Ради ЄС криптовалюту ототожили із безготівковими платіжними інструментами. Тобто, будь-які операції з цифровою валютою мають відповідати валютному законодавству країн ЄС про боротьбу з шахрайством та підробкою безготівкових платіжних коштів [5, с. 49].

Ще одним базовим документом є Резолюція Європарламенту від 26 травня 2016 р. «Про віртуальні валюти». У Резолюції наголошується на необхідності дотримання пропорційності в регулюванні питань віртуальних валют на рівні ЄС для того, щоб не гальмувати інноваційного розвитку. Цей документ є важливим кроком до удосконалення правового регулювання обігу криптовалют на рівні та становлення єдиного міжнародно-правового режиму криптовалюти. Варто зазначити, що в деяких країнах ЄС (Німеччина, Австрія, Франція) вже є нормативна база у сфері цифрової валюти. Їх досвід є позитивним прецедентом на шляху становлення єдиного міжнародно-правового режиму криптовалюти [5, с. 50].

Досвід ЄС міг би допомогти у створенні єдиних наднаціональних правових режимів цифрової валюти. Наприклад, такі організації, як Євразійська економічна спільнота та Асоціація держав Південно-Східної Азії могли б сформувати загальний правовий режим у цій сфері для країн-учасниць та впровадити у законодавство спільні правила. Іншим шляхом можна розглядати розроблення (на базі ООН чи інших організацій) єдиного міжнародно-правового документа у сфері обігу криптовалют. Так, організацією, на основі якої може бути створений регламент розвитку та переходу національних законодавств до єдиного міжнародно-правового режиму криптовалюти, може виступити Група розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (ФАТФ) [8, с. 228].

Для вироблення єдиного правового регулювання криптовалют державам необхідно врегулювати з-поміж інших наступні питання:

- визначити сутність криптовалюти (цифрова валюта, цифровий товар, цифровий код чи майнове (цифрове) право);
- сформувати режим (рекомендаційний) оподаткування операцій із криптовалютою (з метою недопущення подвійного оподаткування, ухиляння від сплати податків тощо);
- сформулювати загальні засади діяльності криптовалютних бірж;
- створити новий (або ж наділити повноваженнями існуючі) орган, що займається контролем за криптовалютною діяльністю;
- розробити єдині міжнародні стандарти у сфері обігу криптовалют, які запровадити у національне законодавство.

На наш погляд, шлях становлення міжнародно-правового режиму криптовалюти є оптимальним. Передбачається, що весь процес становлення міжнародно-правового простору криптосфери, ухвалення та впровадження норм і вимог загального регламенту повинен зайняти не більше 5 років. Однак цей шлях розвитку можливий лише за повного розуміння світовим співтовариством всіх ризиків і загроз, які можуть виникнути при ігноруванні



криптоактивів, та які економічні можливості можуть відкритися за належного правового регулювання цифрової валюти.

**Висновки.** Таким чином, у результаті аналізу становлення та розвитку правового регулювання обігу криптовалюти можна дійти висновку, що хоч багато країн вже мають власне правове регулювання криптовалюти, у світі відсутній єдиний правовий простір регулювання цифрової валюти, оскільки лише ЄС формує окремі правила у криптосфері. Перспективним рішенням вважаємо розвиток єдиного міжнародно-правового режиму та впровадження загальних правил у національне законодавство. Таким чином, створення загального світового правового простору, що регулює криптовалюту, зможе не тільки забезпечити суспільство від викликів та загроз у цій сфері, а й відкрис нові можливості розвитку цифрової економіки.

Незважаючи на численні спроби в Україні визначитись із правовим регулюванням обігу криптовалюти, на сьогодні це питання повністю не вирішене. Вважаємо, що Україні доцільно орієнтуватися та принципи регулювання криптовалюти, встановлені ФАТФ з адаптацією до національного законодавства.

#### Список використаних джерел:

1. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні від 15 травня 2013 р. № 386 URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/246420577>.
2. Гребенюк М.В., Черняк А.М. Деякі аспекти обігу криптовалют: сучасний зарубіжний досвід правової регламентації. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 8. С. 218-221.
3. Законопроект «Про обіг криптовалют в Україні» URL: <https://ips.ligazakon.net/document/GH5JJ00A>.
4. Закон України «Про віртуальні активи» від 17 лютого 2022 р. № 2074-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2074-IX#Text>.
5. Некіт К. Г. Розвиток правового регулювання обігу віртуальних активів (криптовалют) в Україні. *Часопис цивілістики* 2021. Вип. 44. С. 45-50.
6. European Central Bank URL: <https://www.ecb.europa.eu>.
7. Директива Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу 2018/1673 від 23 жовтня 2018 р. про боротьбу з відмиванням грошей за допомогою кримінально-правових заходів URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_010-18#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_010-18#Text).
8. Михайловський В.І., Костюк О.В. Визначення поняття «криптовалюти»: міжнародний досвід. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. № 1. Т. 2. С. 226-231.
9. Директива Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу 2019/713 від 17 квітня 2019 р. про боротьбу з шахрайством та підробкою безготівкових платіжних коштів, а також про заміну Рамкового Рішення 2001/413/ПВД Ради ЄС URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_010-18#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_010-18#Text).
10. ATO weighs Bitcoin rules. The Australian Financial Review. 09.02.2014 / Australian regulators open to Bitcoin ETF with «rules in place». URL: [www.pro-blockchain.com/en](http://www.pro-blockchain.com/en).



**ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА,  
КРИМІНОЛОГІЇ ТА КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО ПРАВА****ЗВАРИЧ Р. В.,**

магістр права, юрист,  
кандидат історичних наук,  
викладач юридичних дисциплін  
(*Коломийський економіко-правовий  
фаховий коледж  
Державного торговельно-економічного  
університету*)

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.30>**ОЗНАКИ ГЕНОЦИДУ ПРОТИ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ  
У НОРМАХ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА**

Геноцид визнається найтяжчим суспільно-небезпечним діянням проти людства. Сьогодні розгляд всіх аспектів такого злочину у період правового режиму воєнного стану в Україні набуває неабиякого особливого значення. Констатовано, що Верховною Радою Україною як найвищим і єдиним органом законодавчої влади парламентсько-президентської Республіки Україна вдруге постановлено про вчинення геноциду в Україні. Встановлено причинно-наслідкові зв'язки геноциду і у нормах трудового законодавства в умовах воєнного стану на прикладі антиконституційних обмежень щодо жінок, як диференційованої категорії працівників, яким на законодавчому рівні гарантовано заборону, а не дозвіл працювати на роботах з небезпечними, шкідливими умовами праці та на деяких інших видах робіт. Зазначено перелік нормативно-правових актів та угод, які гарантують диференційований підхід до правових гарантій охорони праці жінок. Виокремлено наочні приклади суспільно-політичного розвитку Українського народу у відношенні до вибору на власний розсуд вчиняти діяння, зокрема у трудових відносинах, що становлять суспільну небезпеку і охороняються кримінальним законодавством. Визначено, що причинно-наслідковими зв'язками об'єктивної сторони геноциду за наявності потерпілих в особі жінок та осіб з інвалідністю можуть виступити медико-статистичні дані ураження людського організму внаслідок виробничих факторів, наприклад перетомі, що унеможливує чи ускладнює процес запліднення і виношування дитини, а також факторів, що завдають шкоди здоров'ю людини. Висвітлено тотожні ознаки способів застосування геноциду у період Другої світової війни та в сучасних нормах Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану». Наголошено на нагальній потребі уніфікувати трудове законодавство таким чином, щоб не порушувалися права жінок та осіб зі зниженою працездатністю в умовах воєнного стану, визнаних міжнародним співтовариством, включно з Європейським Союзом.

**Ключові слова:** злочин, жінки, особи з інвалідністю, дискримінація, трудові відносини.



**Zvarych R. V. The signs of genocide against the Ukrainian people in the norms of Law of Ukraine «On Organization of Labour Relations in Martial Law»**

Genocide is recognized as the most socially dangerous act against humanity. Today, consideration of all aspects of this crime during the legal regime of the military situation in Ukraine is of great importance. It is stated that the Verkhovna Rada of Ukraine, as the highest and only body of legislative power of the parliamentary-presidential Republic of Ukraine, for the second time, has decided to commit genocide in Ukraine. The cause-effect connection of genocide and labor legislation norms in the conditions of war has been established on the example of unconstitutional restrictions on women, as a differentiated category of legal persons, who are legally guaranteed a ban, rather than a permit to work on work with dangerous, harmful conditions of work and on some other types of work. The list of normative and legal acts and agreements that guarantee differentiated approach to legal guarantees of women's labor protection is specified. Some examples of socio-political development of the Ukrainian people in relation to the choice to act on their own discretion, in particular in labor relations, which constitute a public danger and are protected by criminal legislation. It has been determined that the cause-effect connections of the objective side of the genocide, in the presence of women and persons with disabilities, may be medical and statistical data of human body damage due to production factors, such as overkill, prevent or complicate the process of child fertilization and inbreeding, as well as factors causing human health harm. The following features of the ways of the use of genocide during the Second World War and the current norm of the Law of Ukraine «On Organization of Labour Relations in Martial Law» were highlighted. The urgent need to unify labor legislation in such a way that the rights of women and persons with reduced working capacity in the conditions of war recognized by the international community, including the European Union, are not violated.

**Key words:** *crime, women, persons with disabilities, discrimination, labour relations.*

**Вступ.** Геноцид був визнаний міжнародним злочином вже у Резолюції Генеральної Асамблеї ООН від 11 грудня 1946 р. У Резолюції Генеральної Асамблеї ООН 180 (II) від 21 листопада 1947 р. вказувалося, що «геноцид є міжнародним злочином, який тягне за собою національну та міжнародну відповідальність окремих осіб і держав». 9 грудня 1948 р. була прийнята й відкрита для підписання Конвенція про попередження злочину геноциду і покарання за нього (далі – Конвенція 1948 р.). Аналіз останніх досліджень і публікацій дає змогу виокремити праці таких авторів, як М. Антонович, К. Важна, Х. Гузман, Г. Мазур, Н. Нетяженко, Т. Яковенко та ін. Натомість дослідження ознак геноциду у нормах Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» у юридичній доктрині відсутні.

**Постановка завдання.** Цілями нашого наукового дослідження виступає висвітлення ознак геноциду у нормах Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану».

**Результати дослідження.** Відповідно до ст. 2 Конвенції 1948 р., під геноцидом розуміють «наступні дії, які вчиняються з наміром знищити повністю або частково будь-яку національну, етнічну, расову або релігійну групу як таку: а) вбивство членів такої групи; б) заподіяння серйозних тілесних ушкоджень чи розумового розладу членам такої групи; в) навмисне створення для якої-небудь групи таких життєвих умов, які розраховані на повне або часткове фізичне її знищення; г) заходи, розраховані на запобігання народженню дітей у середовищі такої групи; д) насильницька передача дітей з однієї людської групи в іншу» [1].



Відповідно до ч. 1 ст. 442 Кримінального кодексу України [2] (далі – КК України) геноцид, тобто діяння, умисно вчинене з метою повного або часткового знищення будь-якої національної, етнічної, расової чи релігійної групи шляхом позбавлення життя членів такої групи чи заподіяння їм тяжких тілесних ушкоджень, створення для групи життєвих умов, розрахованих на повне чи часткове її фізичне знищення, скорочення дітонародження чи заповігання йому в такій групі або шляхом насильницької передачі дітей з однієї групи в іншу.

Згідно з ч. 2 ст. 442 КК України також караються публічні заклики до геноциду, а також виготовлення матеріалів із закликами до геноциду з метою їх розповсюдження або розповсюдження таких матеріалів.

Заборона геноциду є імперативною нормою загального міжнародного права, а вчинення геноциду є міжнародним злочином. Виходячи з аналізу міжнародно-правового визначення геноциду, аналізу ознак і способів вчинення геноциду, які передбачені міжнародним правом, аналізу практики вчинення геноциду, можна стверджувати, що реалізація геноциду не є можливою без залучення державного механізму [3, с. 196].

Щодо характеристики ознак складу злочину, передбаченого ст. 442 КК України, слід звертати увагу на встановлення наміру знищити, цілком або частково, національну, етнічну та інші групи, а також встановлення вини [4, с. 64]. Іншими словами, суб'єктивною стороною виступає вина у формі умислу (прямого або непрямого). Ще до введення правового режиму воєнного стану в Україні у 2022 р. в державі прослідковувався спад народонаселення, спричинений різноманітними негативними соціальними явищами, такими, як безробіття, низький рівень матеріального забезпечення громадян України, міграція за межі України, переважання смертності над народженням тощо. Відомості про демографічну катастрофу в Україні можна знайти в багатьох дослідженнях [5; 6], зокрема, як вияв геноциду [7].

Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 р. № 2136-IX [8] (далі – Закон) вміщує досить дискримінаційні норми щодо жінок та осіб зі зниженою працездатністю всупереч Конституції України міжнародно-правовим договорам і угодам, національній та європейській судовій практиці. Такі обмеження, що не передбачаються Основним Законом України, носять, на нашу думку, ознаки геноциду у непрямій формі вини. Зокрема, у період дії воєнного стану не залучаються до роботи в нічний час без їх згоди: вагітні жінки і жінки, які мають дитину віком до одного року, особи з інвалідністю, яким за медичними рекомендаціями протипоказана така робота (ч. 1 ст. 8 Закону). У період дії воєнного стану дозволяється застосування праці жінок (крім вагітних жінок і жінок, які мають дитину віком до одного року) за їхньою згодою на важких роботах і на роботах із шкідливими або небезпечними умовами праці, а також на підземних роботах (ч. 1 ст. 9 Закону).

Таким чином, Закон скасовує гарантію для вагітних жінок і жінок, які мають дитину віком до трьох років, що передбачається ст.ст. 174-176 Кодексу законів про працю України [9] (далі – КЗпП України) (ч. 1 ст. 8 Закону), а саме скасовується заборона застосування праці таких жінок в нічний час. При цьому також скасовується поняття тривалості роботи у нічний час, визначене ст. 54 КЗпП України (ч. 2 ст. 8 Закону). З урахуванням таких норм Закону дозволяється за згодою вагітної жінки і жінки, яка має дитину віком до одного року, залучати їх до роботи у нічний час 60 годин на тиждень, включно з тривалістю можливої зміни більше 8 годин, наприклад, 12 годин. Ми вважаємо, що наявність згоди таких жінок не позбавляє обов'язку держави та інших компетентних суб'єктів трудових правовідносин разом із роботодавцем забезпечувати охорону праці жінок у нічний час, особливо вагітних жінок та жінок, які мають дитину віком до одного року. Наявність такої згоди не встановлює легітимність таких трудових правовідносин, оскільки суперечить принципу верховенства права, завдає шкоди здоров'ю вагітній жінці та жінці, яка має дитину віком до одного року, і може завдавати шкоди самій дитині. Вказане положення про роботу у нічний час вагітних жінок і жінок, які мають дитину віком до одного року, що регламентовано Законом не відповідає:

– листу Інституту медицини праці від 27 травня 2003 р. № 11/392, який передбачає, що встановлення подовженої тривалості робочого дня працівникам не рекомендується, оскільки така тривалість роботи призводить до значного напруження організму і, як наслідок,





док, до швидкого розвитку втоми. Тому більш довга зміна може мати негативні наслідки для працездатності і стану здоров'я працівників;

– роз'ясненню Держпраці, яке зазначає, що при застосуванні праці жінок у нічний час слід враховувати соціально-біологічний чинник, оскільки такий режим роботи негативно впливає на репродуктивну функцію жінок дітородного віку, а також перешкоджає виконанню ними родинних обов'язків (Державна служба України з питань праці, 2021);

– наказу Міністерства охорони здоров'я «Про затвердження Державних санітарних норм та правил «Гігієнічна класифікація праці за показниками шкідливості та небезпечності факторів виробничого середовища, важкості та напруженості трудового процесу» від 8 квітня 2014 р. № 248, яким встановлено, що до складних випадків умов праці працівників належать особливі форми організації робіт (тривалість зміни більше 8 або 9 годин) (Міністерство охорони здоров'я України, 2014);

– конвенціям Міжнародної Організації Праці (далі МОП) «Про працю жінок у нічний час» № 4 (МОП, 1919), № 41 (переглянута 1934 р.) (МОП, 1934), «Про нічну працю жінок у промисловості» № 89 (МОП, 1990), які прямо забороняють застосування праці жінок у нічний час.

– конвенції ООН «Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок» від 18 грудня 1979 р. (Організація Об'єднаних Націй, 1979) (далі Конвенція) у частині п. d ст. 11, яка встановлює, що держави-сторони вживають усіх відповідних заходів для ліквідації дискримінації щодо жінок у галузі зайнятості, з тим щоб забезпечити на основі рівності чоловіків і жінок рівні права, зокрема забезпечувати жінкам особливий захист у період вагітності на тих видах робіт, шкідливість яких для здоров'я доведена. Шкідливість нічної чи подовженої роботи доведена на підставі листа Інституту медицини праці від 30 листопада 2012 р. № 463/13/116-62 та вищезазначеного роз'яснення Держпраці; а також норми Закону не відповідають Конвенції у частині значення материнства (14 абз. преамбули Конвенції), охорони материнства (ч. 2 ст. 4 Конвенції), правильного розуміння материнства (п. b ст. 5 Конвенції);

– Європейській соціальній хартії від 18 жовтня 1961 р. (Рада Європи, 1961), підписана Україною (чинна в Україні);

– Європейській соціальній хартії (переглянутій) від 3 травня 1996 р. (далі Хартія) (Рада Європи, 1996) за нормами, що забороняють працю вагітних жінок, жінок, які нещодавно народили дитину, і жінок, що годують своїх дітей, на всіх роботах, які протипоказані жінкам у зв'язку з небезпечними, шкідливими для здоров'я або важкими умовами праці і зобов'язують Україну вжити відповідних заходів для захисту трудових прав цих жінок (п. 5 ст. 8 ч. II), а також за нормою вищевказаного п. 8 ч. I Хартії;

– Закону України «Про охорону праці» від 14 жовтня 1992 р. № 2694XII (Верховна Рада України, 1992), який встановлює принципи державної політики в галузі охорони праці, зокрема державна політика в галузі охорони праці базується на пріоритеті життя і здоров'я працівників (абз. 1 ч. 2 ст. 4), а також констатує охорону праці всіх жінок, яких забороняється залучати до робіт зі шкідливими і небезпечними умовами праці (ч. 1 ст. 10);

– Сімейному кодексу України від 10 січня 2002 р. № 2947III (Верховна Рада України, 2002) у частині забезпечення державної охорони сім'ї, дитинства і материнства (ст. 5);

– Конституції України у частині забезпечення державної охорони сім'ї, дитинства і материнства (ч. 3 ст. 5), забезпечення правовим захистом і моральною підтримкою материнства і дитинства, включно з наданням пільг вагітним жінкам і матерям [10].

Отже, регламентація Законом праці вагітних жінок і жінок, які мають дитину віком до одного року, у нічний час є абсурдним, як, наприклад, надання пільги для вагітних жінок і матерям, оскільки застосування такої праці завдає шкоди здоров'ю і не може вважатися пільгою. Також викликає застереження виключення з регламентації Законом жінок, які мають дітей віком до трьох років, тобто за нормами Закону таких жінок взагалі не питають згоди, що також суперечить всім вищезгаданим положенням. Крім того, КЗпП України і Законом України «Про охорону праці» забороняється застосування праці жінок на роботах зі шкідливими умовами праці, тобто включно з нічними роботами.



Отже, залучення до праці жінок на умовах, визначених Законом, ще більше ускладнює демографічну ситуацію в Україні.

Варто також зауважити, що ч. 1 ст. 6 Закону надається можливість роботодавцю встановлювати робочий час до 60 годин на тиждень, а згідно ч. 2 ст. 6 Закону – до 40 годин на тиждень у разі скороченої тривалості робочого часу, для працівників, зайнятих на об'єктах критичної інфраструктури. Ми вважаємо, що такими нормами неконституційно й незаконно обмежуються також права працівників зі зниженою працездатністю, для осіб з інвалідністю, які мають диференційовані гарантії охорони своєї праці згідно Конституцією, КЗпП України та ін. нормативно-правовими актами й угодами.

Ми вважаємо, що недотримання законодавчо встановлених гарантій заборони залучення до надурочних робіт як робіт понад 36 годин на тиждень, що суперечить медичним висновкам осіб з інвалідністю, є прямим і безпосереднім ушкодженням здоров'я таких працівників і теж відображає ознаки геноциду. Як показує суспільно-політичний досвід трагічних подій і явищ минулого, у період націонал-соціалістичної диктатури з підтримкою сталінського тоталітарного комуністичного режиму, нацистами реалізовувалася окрема злочинна програма знищення осіб з інвалідністю [11]. Встановлення обов'язку працювати понаднормово для осіб з інвалідністю, зокрема на роботах, що суперечить їхнім медичним висновкам має тотожні зі злочинною діяльністю під час Другої світової війни ознаки.

Причинно-наслідковими зв'язками об'єктивної сторони геноциду за наявності потерпілих в особі жінок та осіб з інвалідністю можуть виступити медико-статистичні дані ураження людського організму внаслідок виробничих факторів, наприклад перевтома, що унеможливує чи ускладнює процес запліднення і виношування дитини, а також факторів, що завдають шкоди здоров'ю людини.

**Висновки.** В особливих умовах правового регулювання суспільних відносин людина залишається основною і найвищою соціальною цінністю. Нехтування цією конституантою призводить до негативних наслідків для суспільства. Широкомасштабна війна в центрі Європи і світу, на території України, спрямована на тотальне знищення її населення – геноцид. На жаль, прийнятий Закон, який мав би захистити працівників в таких особливо надскладних умовах, навпаки, ще більше погіршив правовий статус працівників, зокрема жінок, молоді та осіб з інвалідністю, які на підставі Конституції України, КЗпП України та інших нормативно-правових актів, договорів та угод, включно з національною і європейською судовою практикою, наділені особливими, диференційованими правовими гарантіями з охорони праці навіть у воєнний час. Закон нагально потребує уніфікації з принципом верховенства права, аби зберегти єдине джерело влади в Україні – Український народ в особі працівників, зокрема жінок, молоді та осіб з інвалідністю, особливо на об'єктах критичної інфраструктури.

#### Список використаних джерел:

1. Конвенція про запобігання злочину геноциду та покарання за нього, 9 груд. 1948 р. A/RES/260 A (III). URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_155](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_155) (дата звернення: 30.11.2022).
2. Кримінальний кодекс України : Закон; Кодекс від 5 квітня 2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 30.11.2022).
3. Важна К. Сутність геноциду відповідно до чинного міжнародного права та міжнародно-правової практики. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 8. С. 193-197.
4. Антонович М. Проблема визнання злочину геноциду в міжнародному праві та його застосування до Голодомору 1932-1933 рр. в Україні. *Наукові записки НаУКМА*. 2008. Т. 77 : *Юридичні науки*. С. 61-65.
5. Яковенко Т. Особливості сучасної демографічної кризи в Україні. *Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна*. 2014. № 1122. С. 77-83.
6. Мишанич Г. І., Нетяженко Н. В. Демографічна криза в Україні і роль медичної науки в її подоланні. *Внутрішня медицина*. 2007. № 4(4). URL: <http://www.mif-ua.com/archive/article/2857> (дата звернення: 30.11.2022).



7. Гузман Х. М. Демографічна трагедія України: другий Голодомор? *Економічна правда*. 2022. 28 червня. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2022/06/28/688487/> (дата звернення: 30.11.2022).

8. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану : Закон України від 15 берез. 2022 р. № 2136-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text> (дата звернення: 30.11.2022).

9. Кодекс законів про працю України : Закон, Кодекс від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення: 30.11.2022).

10. Конституція України : Конституція України, Конституція, Закон від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 30.11.2022).

11. Пробач нам провини наші. *Uakino.club*. URL: <https://uakino.club/filmy/militaries/15360-probach-nam-provini-nash.html> (дата звернення: 30.11.2022).



**КОВАЛЬ М. М.,**кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри кримінального права  
і процесу*(Навчально-науковий інститут права,  
психології та інноваційної освіти  
Національного університету  
«Львівська політехніка»)*

УДК 341.4

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.31>**ОСОБЛИВОСТІ НАКАЗІВ ТА ЗАБОРОН ЩОДО АНТИСУСПІЛЬНОЇ  
ПОВЕДІНКИ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ ВЕЛИКОБРИТАНІЇ**

За останні десятиліття політичний, економічний, соціальний та культурний ландшафт, на тлі якого розгортаються процеси детермінації злочинності та протидії їм, зазнав істотних змін. Глобалізація, міграція, зміна співвідношення сил на зовнішньополітичній арені, кризові стани в економіці, політична нестабільність вплинули і продовжують істотно впливати на стан злочинності у світі, а також визначають необхідність вироблення нових підходів до кримінальної політики. З одного боку, ці процеси впливають на транснаціональну злочинність: кримінальні ризики все частіше мають глобальний характер (тероризм, екологічна злочинність, кіберзлочинність), серйозні злочинні організації більше не локалізуються на території однієї держави, а об'єднані в мережеві спільноти, які не мають кордонів.

У зв'язку з цим дедалі більшого значення набувають порівняльно-кримінологічні дослідження, які дозволяють вивчити і винести урок як із позитивного досвіду протидії злочинності у різних державах, і не повторювати тих помилок, які були допущені під час реалізації кримінальної політики і спричинили негативні тенденції у розвитку злочинності, порушення прав людини; зниження рівня безпеки громадян. Перш за все, порівняльна кримінологія переслідує завдання опису і пояснення різних феноменів, пов'язаних з детермінацією злочинної поведінки та практикою реагування на злочинність у різних країнах, але не зводиться тільки до цього. Порівняльні кримінологічні дослідження дозволяють простежити значущість політичних, економічних, соціальних процесів – як локальних, і глобальних – у розвитку кримінальної політики. Це дозволить оцінити, які з практичних рішень можуть бути ефективно застосовані в рамках зовсім іншого соціально-політичного контексту, а яких підходів слід уникати. Порівняльний аналіз може сприяти розробці більш ефективних програм реформування кримінальної політики, в яких спочатку будуть враховані помилки, допущені в інших державах, дозволить уникнути сліпого копіювання тих ідей, які не мають шансів прижитися на вітчизняному ґрунті.

**Ключові слова:** наказ, заборона, законодавство, поведінка, примус.

**Koval M. M. Features of anti-social behaviour orders and prohibitions under UK law**

In recent decades, the political, economic, social and cultural landscape, against which the processes of determining and counteracting crime unfold, has undergone significant changes. Globalization, migration, changes in the balance of power



in the foreign policy arena, economic crises, political instability have had and continue to have a significant impact on the state of crime in the world, and also determine the need to develop new approaches to criminal policy. On the one hand, these processes affect transnational crime: criminal risks are increasingly global in nature (terrorism, environmental crime, cybercrime), serious criminal organizations are no longer localized in the territory of one state, but are united in network communities that have no borders.

In this regard, comparative criminological research is becoming increasingly important, which allows us to study and learn from the positive experience of combating crime in different countries, and not to repeat the mistakes that were made during the implementation of criminal policy and led to negative trends in the development of crime, human rights violations, and a decrease in the level of security of citizens. First of all, comparative criminology pursues the task of describing and explaining various phenomena related to the determination of criminal behavior and the practice of responding to crime in different countries, but it is not limited to this. Comparative criminological research allows us to trace the importance of political, economic, social processes – both local and global – in the development of criminal policy. This will allow to assess which of the practical solutions can be effectively applied within a completely different socio-political context, and which approaches should be avoided. Comparative analysis can contribute to the development of more effective criminal policy reform programs, which will initially take into account the mistakes made in other countries, will avoid blind copying of those ideas that have no chance to take root on domestic soil.

**Key words:** *order, prohibition, legislation, behavior, coercion.*

**Вступ.** Одним з найбільш суперечливих превентивних заходів, що часто критикуються, котрий пов'язаний з застосуванням примусу – це накази і заборони, спрямовані на мінімізацію антисоціальної поведінки, встановлені законодавством Великобританії. Аналіз зарубіжного досвіду, як здається, може бути корисний для оцінки вітчизняного правового регулювання і пошуку шляхів його вдосконалення.

**Постановка завдання.** Розглянути особливості наказів та заборон щодо антисоціальної поведінки за законодавством Великобританії.

**Результати дослідження.** Судовий наказ про припинення антисоціальної поведінки (Anti-Social Behavior Order – далі наказ або ASBO) – міра, вперше що з'явилася в Великобританії у Законі «Про злочини та заворушення» 1998 р. (Crime and Disorder Act) [1]. Дія норм цього закону поширювалася на територію Англії та Уельсу, проте й у Шотландії правове регулювання було схожим. Наказ, як міра, покликана боротися зі злочинами на ранній стадії, тобто ще до того, як мотив на їх вчинення виникне в голові правопорушника, була ініційована урядом нових лейбористів. Партія, що прийшла до влади, була натхнена ідеологією заходів ранньої інтервенції, знайшли обґрунтування в роботі Дж. Вілсона і Дж. Келінга «Розбиті вікна» [2] і успішно реалізуються в США під гаслом «нульової терпимості» до правопорушень.

Незважаючи на те, що причинно-наслідковий зв'язок між незначними правопорушеннями, порушенням громадського порядку і злочинністю не була підтверджено емпіричними дослідженнями, Міністерство внутрішніх справ Сполученого Королівства вирішило взяти на озброєння цей підхід без обліку різниці в культурному контексті між США і Великобританією [3, с. 36-37].

Ще до моменту набуття чинності нове законодавство зазнало жорсткої критики зі сторони ведучих фахівців по кримінальній праву [4, с. 8]. І надалі ця міра була предметом детального аналізу, часто супроводжувалася розгромною критикою, зі сторони юристів, соціологів і політологів [5]. Однак, попри відсутність підтримки даного заходу зі сто-



рони академічної спільноти, а також незважаючи на зміну урядового курсу після приходу до влади коаліційного уряду у 2010 р., жорстка політика реагування на будь-які прояви антисоціальної поведінки була продовжена, а точніше, посилена, хоч і в кілька модифікованому, по порівнянні з початковим, вигляді.

Початково накази призначалися для регулювання антигромадської поведінки осіб віком від 10 років, що завдавало занепокоєння громадянам, які не мешкали з ними спільно [1]. Право винесення такого наказу було надано судді мирового суду, який приймав рішення на підставі заяви, поданої представником органів місцевої влади, співробітником поліції чи наймодавцем соціального житла. Винесення наказу було можливо тільки в тому випадку, якщо були підстави вважати, що без такого припису антисупільні дії будуть продовжено. Термін дії наказу визначався у кожному випадку індивідуально, але повинен був складати не менше двох років. Також він міг виноситися і безстроково, тобто, до наступного наказу. Скасування наказу до закінчення дворічного терміну була можлива лише за взаємною згодою сторін. Наказ містив перелік тих дій, які відтепер суб'єкту заборонялося вчиняти. До них могли ставитися як власними силами антигромадські дії (наприклад, поява в нетверезому стані в громадському місці, агресивна поведінка, образи), так і нейтральні, але які потенційно могли привести до вчинення антигромадських дій (наприклад, з'являтися на певних станціях метрополітену або проживати в будь-якому районі). Однією з основних особливостей наказів було те, що вони виносилися в порядку цивільного судочинства, але в випадку порушення заборони, яка містилася в наказ, наставала кримінальна відповідальність. Причому максимальний термін покарання цей злочин, встановлений п. 10 ч. 1 Закону, міг становити до 5 років позбавлення волі.

У наміри законодавця після ухвалення закону входило направити нову міру на індивідів, які постійно вчиняють кримінальні правопорушення або інші антигромадські дії, які формально не тягнуть за собою відповідальності, на певною території. Крім виконання превентивної функції, наказ дозволив збільшити термін покарання в том випадку, якщо максимальне покарання за одиначне вчинене правопорушення не відповідало б ступеню шкоди (саме повторюване вчинення таких діянь). Тобто передбачалося, що накази будуть протистояти не тільки одиначним фактам порушення порядку і закону, але і систематичним порушенням. Такі порушення мали вже якусь іншу якість, ніж просто сума окремих антисупільних діянь, завдавали більше серйозної шкоди, що і вимагало нового регулювання [6, с. 190].

З 2002 р. на підставі закону «Про реформу поліції» аналогічний захід був введена для засуджених (Anti-Social Behavior Order on Conviction, далі CrASBO [7, с. 63]). CrASBO виносились судом одночасно з винесенням вироку або при вирішенні питання про умовне звільнення на тих же підставах, і щодо інших осіб.

У 2003 р. до закону «Про злочини та безладдя» були внесені зміни, доповнюючі ASBO ще однією новою мірою – судовою заборонаю здійснювати антисупільні дії (Anti-Social Behavior Injunction – далі, заборона або ASBI), яка виносилася судом графства. Заборона відрізнялася від наказу основою винесення і змістом заборони (він безпосередньо забороняв повторювати саме ті дії, які послужили підставою для його винесення, а не утримуватися від здійснення набагато більше широкого кола дій, визначених наказом [8]). Призначений він був для контролю над поведінкою наймачів житлових приміщень та його гостей. Крім того, він у явній формі не переслідував превентивну функцію, а був лише способом реакції влади на минулу поведінку особи. Зрештою, вони відрізнялися за механізмом дії: заборона була покликана утримувати від вчинення антисупільних дій, а наказ – робити індивіда нездатним їх зробити [8, с. 262].

Законом 2014 р. «Про антигромадську поведінку, злочинність і поліцейська діяльність», вступив в силу з березня 2015 р. [9], всі перелічені вище заходи були замінені на заборони, спрямовані на попередження незручностей та занепокоєння (Injunction to Prevent Nuisance and Annoyance – далі заборона 2014 р. або IPNA) і накази про злочинну поведінку (Criminal Behavior Order – далі наказ 2014 або CBO). IPNA є повністю цивільно-правовий захід, але поєднує у собі різні ознаки ASBO і ASBI. CBO також мало відрізняється від свого



попередника – CrASBO, за його порушення слід розглядати кримінальну відповідальність (для неповнолітніх – до 6 місяців позбавлення волі, для осіб віком від 18 років – до 5 років).

Як IPNA, так і CBO тепер можуть утримувати не тільки заборони, але і приписи виконувати певні дії, що посилює їх превентивні можливості. Крім того, при винесення даних заходів суду не потрібно доводити абсолютну необхідність їх введення для запобігання подальшій антигромадській поведінці; достатньо того, що суд вважає, що вони будуть корисні. Важливою відмінністю нового законодавства від старого є також те, що дія заборони, в відмінність від наказу, обмежено тим часом, коли індивід не працює і не відвідує освітню установу, якщо це представляється суду можливим. Також закон встановлює нові вимоги щодо терміну дії заборони: тепер вона не безстрокова, а щодо неповнолітніх його граничний строк не перевищує 1 року. Крім того, суд вправі вказати термін дії заборони або приписи у відношенні певних перерахованих дій.

**Висновки.** Таким чином, ключовими особливостями наказів та заборон є, по-перше, їх націленість на запобігання майбутніх подій, по-друге, невизначеність поняття антигромадської поведінки, яку вони покликані попереджати, по-третє, пріоритет оцінки особистості, а не її дії, під час вирішення питання про винесення заборон та приписів, по-четверте, цивільно-правовий стандарт доказування при суттєвому втручання в автономію індивіда, і, нарешті, прийняття рішення на основі лише суб'єктивної оцінки судом, ймовірність ступеня ризику, котрий виходить від певного індивіда.

Загалом, слід зазначити, що ці заходи явно втілюють основні відмінності, риси сучасних підходів націлені на мінімізацію будь-якої потенційної небезпеки (за відсутності чітких критерій ідентифікації такої небезпеки) та погляд у майбутнє. Таким чином, накази та заборони, спрямовані на запобігання антисоціальної поведінки, можна розглядати як флагман і символ кримінальної політики в сучасному суспільстві.

Ще одне важливе зауваження пов'язано з тим, що за наказами, забороняючими антисоціальну поведінку стоїть стратегія, спрямована не на реальне зниження небезпеки, а на зниження страхів населення перед злочинністю загалом і на зниження рівня якості життя у зв'язку з цим. Накази – такий самий захід, як камери спостереження, сигналізація або збільшення числа поліцейських чи приватних охоронців на вулиці.

#### Список використаних джерел:

1. Crime and Disorder Act 1998. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/37/contents>.
2. Wilson J. Q., Kelling G. L. Broken windows. *Atlantic monthly*. 1982. Vol. 249. № 3. P. 29-38.
3. Roberts P. Penal offence in question: Some reference points for interdisciplinary conversation. Simester A. P., von Hirsch A. (eds.). *Incivilities: Regulating offensive behaviour*. Bloomsbury Publishing, 2006. P. 36-37.
4. Ashworth A., Gardner A., Morgan R., Smith A. T. H., Von Hirsch R., & Wasik M. Neighbouring on the oppressive. *Criminal Justice-London*. 1998. Vol. 16. P. 7-14.
5. Burney E. Making people behave: Anti-social behaviour, politics and policy. Oxon: Routledge, 2009. 256 p.; Crawford A. Dispersal Powers and the Symbolic Role of Anti-Social Behaviour Legislation. *The Modern law review*. 2008. Vol. 71. № 5. P. 753-784; Donoghue J. Anti-Social Behaviour Orders: a culture of control? Palgrave Macmillan, 2010. 180 p.; Ramsay P. The insecurity state: vulnerable autonomy and the right to security in the criminal law. Oxford University Press, 2012. 280 p.; Squires P. ASBO nation: The criminalisation of nuisance. Policy Press, 2008. 383 p.
6. Macdonald S. A. Suicidal Woman, Roaming Pigs and a Noisy Trampolinist: Refining the ASBO's Definition of 'Anti-Social Behaviour'. *The Modern Law Review*. 2006. Vol. 69. № 2. P. 183-213.
7. Police Reform Act 2002. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/30/contents>.
8. Edwards P. New ASBOs for old? *The Journal of Criminal Law*. 2015. Vol. 79. № 4. P. 262.
9. Anti-Social Behavior, Crime and Policing Act 2014. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/12/contents/enacted>.



**СТУКАЛІНА О. В.,**  
аспірант кафедри кримінального права  
та кримінології  
(Одеський державний університет  
внутрішніх справ)

УДК 343.9:343.326(477)

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.32>

### ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ СПЕЦІАЛЬНО-КРИМІНОЛОГІЧНОГО ЗАПОБІГАННЯ ТЕРОРИСТИЧНИМ АКТАМ У МІСЬКОМУ СЕРЕДОВИЩІ

Стаття присвячена дослідженню спеціально-кримінологічного запобігання терористичним актам у великих містах України та формуванню на цій основі шляхів її вдосконалення.

У роботі запропоновані деякі напрями вдосконалення діяльності суб'єктів, які володіють професійними навичками і знаннями та безпосередньо здійснюють запобігання терористичним актам на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях, відповідно до ст. 4 Закону України «Про боротьбу з тероризмом», а саме: Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України; Національної поліції України; Міністерства оборони України; центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері цивільного захисту; центральних органів виконавчої влади, що реалізують державну політику в сфері захисту державного кордону; центральних органів виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері виконання кримінальних покарань; Управління державної охорони України; Бюро економічної безпеки України.

Зроблено висновок, що результативність заходів спеціально-кримінологічного запобігання терористичним актам у великих містах України багато в чому залежить від інтенсивності моніторингу та контролю за місцевим кримінологічним середовищем. Встановлено, що важливою складовою вдосконалення спеціально-кримінологічного запобігання терористичним актам у великих містах України є налагоджена взаємодія вчених і практиків різних дотичних галузей науки у контексті формування узгодженого інтегрованого цілісного наукового продукту. Негативні тенденції і процеси, які відбуваються в Україні вимагають постійного наукового відстеження, глибокого і детального вивчення криміногенної обстановки, внесення відповідних коректив у стратегію і тактику протидії терористичній злочинності.

**Ключові слова:** *терористичний акт, ст. 258 КК України, великі міста України, тероризм, запобігання, спеціально-кримінологічні заходи запобігання.*

#### **Stukalina O. V. Ways of improving special criminology prevention of terrorist acts in large cities of Ukraine**

The article is devoted to the study of special criminological prevention of terrorist acts in large cities of Ukraine and formulation of ways to improve it on this basis.

The work proposes some directions for improving the activities of subjects who possess professional skills and knowledge and directly prevent terrorist acts at the national, regional, and local levels, in accordance with Art. 4 of the Law of Ukraine "On Combating Terrorism", namely: the Security Service of Ukraine,





the Ministry of Internal Affairs of Ukraine; National Police of Ukraine; Ministry of Defense of Ukraine; central bodies of executive power, which ensure the formation and implementation of state policy in the field of civil protection; central bodies of executive power implementing state policy in the field of state border protection; central bodies of executive power implementing state policy in the field of execution of criminal punishments; State Security Office of Ukraine; Bureau of Economic Security of Ukraine.

It was concluded that the effectiveness of measures of special criminological prevention of terrorist acts in large cities of Ukraine largely depends on the intensity of monitoring and control over the local criminological environment. It has been established that an important component of the improvement of special criminological prevention of terrorist acts in large cities of Ukraine is the well-established interaction of scientists and practitioners of various related branches of science in the context of the formation of an agreed integrated holistic scientific product. Negative trends and processes taking place in Ukraine require constant scientific monitoring, a deep and detailed study of the criminogenic situation, making appropriate adjustments to the strategy and tactics of countering terrorist crime.

**Key words:** *terrorist act, Art. 258 of the Criminal Code of Ukraine, large cities of Ukraine, terrorism, prevention, special criminological prevention measures.*

**Вступ.** Ускладнення криміногенної ситуації у великих містах України обумовлює необхідність вдосконалення та пошуку більш результативних заходів запобігання злочинам, а особливо терористичним актам. Успішна протидія терористичним актам в урбанізованому середовищі передбачає не лише покарання терористів та їхню ресоціалізацію, а й наявність ефективного запобігання, спрямованого на нейтралізацію причин і зменшення негативного впливу умов, які сприяють вчиненню злочину такого виду. Від досягнення позитивного результату у сфері запобігання терористичним актам залежить й належне вирішення соціальних, політичних, економічних, правових, морально-етичних та інших проблем великих українських міст. Заходи спеціально-кримінологічного запобігання злочинам є вкрай важливими, оскільки близько семи із десяти злочинів, тобто – 70 %, можливо нейтралізувати саме ними. Тому вдосконалення і розробка модернізованої системи заходів спеціально-кримінологічного запобігання терористичним актам у великих містах України несе високе теоретико-практичне значення та сприяє нейтралізації їх детермінант. На підставі цього, а також враховуючи сучасну терористичну ситуацію великих міст України, вважаємо за доцільне розглянути актуальні та результативні напрями оптимізації спеціально-кримінологічного запобігання цьому суспільно небезпечному діянню у межах урбанізованого середовища.

**Постановка завдання.** Дослідження системи спеціально-кримінологічного запобігання терористичним актам у великих містах України та формулювання на цій основі шляхів її вдосконалення.

**Результати дослідження.** Спеціально-кримінологічне запобігання злочинам – це недопущення вчинення можливих злочинів, а якщо вони вже вчинені, то недопущення їх повторного вчинення у подальшому та припинення на ранній стадії; виявлення та усунення криміногенних факторів за допомогою організаційних, правових, оперативно-розшукових, економічних, педагогічних та медичних заходів [1, с. 37]. Спеціально-кримінологічне запобігання терористичним актам у великих містах України має відповідати певним вимогам, а саме: послідовній реалізації вимог закону про завдання, засоби та гарантії запобіжної діяльності, про компетенцію окремих органів, про дотримання в ході запобіжної діяльності прав та інтересів громадян й організацій; обґрунтованості, яка визначається: по-перше, повнотою та правильністю встановлення й оцінки причин та умов, що сприяють вчиненню злочинів; по-друге, відповідністю мір у змісті, інтенсивності та терміні застосування поставленого завдання; по-третє, наявністю реальної потреби в їх застосуванні; конкретності, максимальній «прив'язці» до різних видів злочинів і типів злочинної поведінки з урахуванням наявно-



сті специфічних криміногенних факторів; реальності, системності й комплексності; орієнтованості на викорінення основних недоліків у діяльності організацій, які мають криміногенне значення; використанні при розробці запобіжних заходів комплексу кримінологічних, економічних, психолого-педагогічних та інших спеціальних знань [2, с. 42-43].

Запорукою функціонування ефективної системи спеціально-кримінологічного запобігання терористичним актам у великих містах є налагоджена організація антитерористичної діяльності спеціалізованих суб'єктів. До таких суб'єктів, які володіють професійними навичками й знаннями та безпосередньо здійснюють запобігання терористичним актам на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях, відповідно до ст. 4 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» [3]. Ця система являє інтегрований організм державних органів, що об'єднаний спільною метою – запобігання терористичним актам на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях. Взаємообумовленість функціонування зазначених інститутів, без сумніву, є основним критерієм їх результативності, адже лише системно-комплексний підхід дає змогу швидко та ефективно запобігати терористичним актам у великих містах України на стадії готування й замаху.

Ключовим органом запобігання терористичним актам на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях є Служба безпеки України (далі – СБУ). СБУ як державний орган спеціального призначення із правоохоронними функціями за допомогою оперативно-розшукових і контррозвідувальних заходів здійснює запобігання, виявлення та припинення терористичних актів на різних рівнях та етапах їх реалізації. У складі Служби безпеки України постійно діє Антитерористичний центр, який здійснює координацію діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом у процесі запобігання терористичним актам щодо державних діячів, критичних об'єктів життєзабезпечення населення, об'єктів підвищеної небезпеки, а також терористичним актам, що загрожують життю та здоров'ю значної кількості людей [3; 4].

Отже, Служба безпеки України – державний орган спеціального призначення з правоохоронними функціями, основним обов'язком якого є забезпечення державної безпеки української держави у цілому, так і запобігання терористичним актам на різних етапах та рівнях їх поширення зокрема. Тому й не дивно, що належна реалізація даного обов'язку потребує вдосконалення діяльності цього органу за певними векторами, а саме: реформування та приведення його у відповідність до міжнародних стандартів; удосконалення нормативно-правового регулювання діяльності; удосконалення відомчої освіти та наукових потужностей; упровадження європейських моделей підготовки кадрів; підвищення рівня грошового забезпечення та соціального захисту працівників; покращення рівня інформаційного забезпечення; проведення систематичних багатоетапних навчально-тренувальних заходів, в умовах максимально наближених до реальних, за участю представників компетентних міжнародних організацій та інших правоохоронних органів; посилення антитерористичного напрямку шляхом перегляду повноважень СБУ у сфері застосування сил і засобів проти терористичних організацій, незаконних збройних та воєнізованих формувань, транснаціональних злочинних угруповань за межами України; вироблення кіберфахівцями СБУ нових стратегій та технічних інструментів для запобігання поширенню терористичних ідей в Інтернет-мережі; здійснення активного співробітництва із психологами; якісна підготовка фахівців-переговорників; посилення міжнародного співробітництва органу зі спецслужбами і правоохоронними органами провідних держав світу, а також пошук неформальних форм їхньої співпраці.

Значна роль на спеціально-кримінологічному рівні запобігання терористичним актам у великих містах України відводиться Міністерству внутрішніх справ України (далі – МВС). МВС є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у різних сферах, серед яких: забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг [6].

Серед центральних органів виконавчої влади, обов'язком яких є реалізація заходів щодо запобігання терористичним актам, визначальне місце відводиться правоохоронному та правозахисному органу – Національній поліції України. У великих містах України, зокрема:



Києві, Харкові, Одесі, Дніпрі, Львові та Запоріжжі, особливе місце у процесі запобігання терористичним актам займають територіальні органи поліції. Вивчення теоретичних основ і узагальнення власного досвіду практичної роботи в органах Національної поліції України дають змогу сформулювати комплекс заходів зі спеціально-кримінологічного запобігання терористичним актам у великих містах України. Так, працівники територіальних органів поліції, на основі моніторингу оперативної обстановки на території міст та аналізу місцевої кримінологічної інформації, виявляють терористів-одинаків або терористичні угруповання, вживають заходів щодо їхньої ліквідації, проводять затримання учасників цих груп, як на етапах підготовки злочину, передбаченого ст. 258 КК України, так і в процесі проведення антитерористичних операцій. Крім того, виняткового значення набувають заходи запобігання терористичним актам органами поліції, що полягають у виявленні та перекритті каналів фінансування тероризму, а також перевірки фінансово-господарської діяльності осіб щодо яких існує інформація про причетність до фінансування тероризму.

Посилення захисту населення від терактів у м. Києві, Одесі, Харкові, Дніпрі, Львові та Запоріжжі можливо досягнути шляхом збільшення концентрації поліцейських у місцях великого скупчення людей. У системі спеціально-кримінологічного запобігання терористичним актам цей захід займає ключове місце, адже, як нами встановлено, злочин такого виду найчастіше вчиняються у публічних місцях, в яких може розгорнутися суспільна паніка, хаотичні рухи натовпу та масова загибель людей. Тобто, на територіальні органи поліції покладається обов'язок у формі максимального забезпечення громадської безпеки та публічного порядку місць масового скупчення людей.

Наступним суб'єктом запобігання терористичним актам у великих містах України є Управління державної охорони України. Серед завдань Управління державної охорони України як державного органу є запобігання протиправним посяганням (у тому числі терористичним актам) на посадових осіб і членів їхніх сімей та об'єкти, щодо яких здійснюється державна охорона, їх виявлення та припинення, а також участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом [3].

Заходами вдосконалення діяльності Управління державної охорони, що вплинуть на підвищення їхньої ефективності у сфері запобігання терористичним актам, на наш погляд, є: покращення правового, організаційного, інформаційного, технічного, кадрового та матеріально-фінансового забезпечення; підвищення рівня проходження спеціальної професійної підготовки; активізація контролю з боку уповноважених органів за діяльністю Управління; вдосконалення організації взаємодії з іншими правоохоронними органами – суб'єктами запобігання терористичним актам; підвищення рівня професіоналізму працівників Управління у сфері виявлення та припинення терористичних актів шляхом проведення постійних тренувань, у штучно створених до реальних умовах терористичної загрози, а також ініціювання та проведення спільних з іншими правоохоронними органами навчально-тактичних антитерористичних заходів.

Важлива роль у запобіганні та протидії терористичним актам на спеціально-кримінологічному рівні у межах великих міст України відводиться Міністерству оборони на ряду зі Збройними Силами України [7]. З аналізу ст. 5 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» та ст. 1 Закону України «Про Збройні Сили України» вбачається, що діяльність Міністерства оборони України, органів військового управління, з'єднання, військових частин і підрозділів ЗСУ щодо протидії терористичним посяганням на території України, у тому числі у межах її міст, розподіляється за такими напрямками, як:

- діяльність, спрямована на виявлення та запобігання терористичній активності щодо об'єктів і майна ЗСУ, зброї масового ураження, ракетної і стрілецької зброї, боєприпасів, вибухових та отруйних речовин, що перебувають у військових частинах або зберігаються у визначених місцях; а також діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій;

- діяльність, пов'язана з організаційно-методичним і технічним забезпеченням інших суб'єктів (Сухопутних військ, Повітряних Сил, Військово-Морських Сил і Сил спеціальних



операцій ЗСУ) у разі реалізації терористичного акту в повітряному просторі та/або в територіальних водах України;

- діяльність, пов'язана з взаємодією ЗСУ з міжнародною спільнотою, на підставі міжнародних договорів України, в аспекті участі в міжнародних антитерористичних операціях з метою підтримання миру і безпеки [3; 7].

Підвищенню дієвості антитерористичної діяльності Збройних Сил України, на наш погляд, сприятиме: перехід на стандарти НАТО; максимальне забезпечення й удосконалення шляхів оснащення ЗСУ новітньою зброєю міжнародного зразка, військовою технікою, модернізованим обмундируванням та іншими необхідними засобами; оволодіння сучасною тактикою та методикою ведення переговорів із терористами, а також проведенням операцій по їх затриманню чи знешкодженню, у випадках визначених Законом; упровадження в освітній процес вищих військових навчальних закладів досвіду застосування сил ЗСУ в антитерористичній операції; покращення всебічного забезпечення (правового, матеріального, медичного, соціального та т.п.) військовослужбовців; налагодження цивільно-військового співробітництва, а саме: з волонтерами, професійними та творчими спілками, організаціями роботодавців, благодійними організаціями, релігійними громадами, органами самоорганізації населення, недержавними засобами масової інформації тощо; проведення систематичних антитерористичних навчальних заходів з іншими суб'єктами запобігання злочину такого виду.

Отже, події російсько-української війни, продемонстрували, що Міністерство оборони на ряду зі Збройними Силами України покладають максимум зусиль для відновлення територіальної цілісності і гарантування національної безпеки України, а також захисту мирного населення від внутрішніх і зовнішніх загроз, у тому числі терористичного характеру.

Істотний комплекс заходів запобігання терористичним актам у великих містах проводиться територіальними установами Державної кримінально-виконавчої служби України. Їхня діяльність має профілактичний характер, оскільки спрямована на недопущення вчинення терористичних актів в установах виконання покарань України, а також на виявлення у місцях позбавлення волі осіб, які є носіями терористичних ідей, виправлення їх, запобігання вчиненню ними нових злочинів терористичного характеру на волі шляхом їх реінтеграції у суспільство. У межах своєї компетенції територіальні установи виконання покарань України мають здійснювати наступні заходи антитерористичного характеру, зокрема: проведення щодо заарештованих та засуджених заходів інформаційно-пропагандистського характеру, із залученням психологів, представників релігійних та громадських організацій, який повинен виражатись у планомірному роз'ясненні злочинної сутності та суспільної небезпечності терористичних актів; проведення індивідуальних профілактичних бесід з особами, які відбувають покарання за вчинення терористичного акту, під час яких необхідно роз'яснювати зазначеним особам їхню моральну та правову відповідальність перед суспільством і державою, а також соціальні та правові наслідки терористичної діяльності; реалізація базових програм психологічної корекції осіб, засуджених за вчинення злочинів терористичного характеру.

Ще одним суб'єктом спеціально-кримінологічного запобігання терористичним актам у великих містах України є територіальні органи Державної прикордонної служби України. Цей орган перешкоджає підвищенню рівня терористичної небезпеки в державі та є свого роду «форпостом» для запобігання поширенню злочинності територією всієї країни [8, с. 155]. Державна прикордонна служба України забезпечує не лише правопорядок на цих територіях, а й виступає запорукою для кримінологічної безпеки на інших територіях, адже саме тут фіксується спроби перетинання терористами кордону та значна кількість незаконного переміщення зброї, вибухових, отруйних, радіоактивних речовин та інших предметів, що можуть бути використані як засоби вчинення терористичних актів. Саме тому варто вдосконалювати діяльність прикордонних підрозділів у сфері запобігання терористичним актам на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях шляхом налагодження тісного міжвідомчого та трансграничного співробітництва [8, с. 160].



Виняткового значення у запобіганні терористичним актам у великих містах набувають територіальні підрозділи Державної служби України з надзвичайних ситуацій. Антитерористична діяльність ДСНС України розподіляється за такими напрямками, як: 1) діяльність щодо захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій, пов'язаних з технологічними терористичними проявами та іншими видами терористичної діяльності; 2) діяльність, спрямована на мінімізацію та ліквідацію наслідків терористичного акту; 3) діяльність, спрямована на проведення просвітницьких і практично-навчальних заходів для підготовки населення до дій в умовах терористичного акту [3]. На підвищення рівня діяльності територіальних органів ДСНС України у сфері запобігання терористичним актам у великих містах, на наш погляд, сприятиме: розробка та введення у дію типових вимог щодо забезпечення захищеності від терористичних загроз критично важливих об'єктів інфраструктури та життєзабезпечення, а також місць масового скупчення людей; проведення регулярних перевірок на вищезазначених об'єктах та надання оцінок щодо стану їхньої готовності та захищеності на випадок терористичних загроз; посилення взаємодії з органами місцевого самоврядування у сфері протидії терористичним актам; систематичне публікування на популярних Інтернет платформах просвітницьких і практично-навчальних роликів для підготовки населення до дій в умовах терористичного акту.

Наступним суб'єктом протидії терористичним актам в Україні є Бюро економічної безпеки. Бюро економічної безпеки у межах своєї компетенції сприяє більш ефективній діяльності правоохоронних органів у сфері формування економічної безпеки держави шляхом здійснення заходів для виявлення, аналізу та перевірки фінансових операцій, які можуть бути пов'язані з фінансуванням тероризму [9]. Успіх реагування на злочин терористичного характеру у формі фінансування тероризму, залежить від багатьох факторів, передусім: наявності ресурсів, а також рівня підготовки працівників кримінального судочинства [10, с. 120].

**Висновки.** Результативність заходів спеціально-кримінологічного запобігання терористичним актам у великих містах України багато в чому залежить від інтенсивності моніторингу та контролю за місцевим кримінологічним середовищем [11, с. 6]. У великих містах України, зокрема: Києві, Харкові, Одесі, Дніпрі, Львові та Запоріжжі, така робота пов'язана із реалізацію місцевими правоохоронними органами цілого комплексу специфічних заходів, пов'язаних з передбаченими законодавством гласними та негласними формами роботи підрозділів Служби безпеки України на ряду з Антитерористичним центром, поліцією, Збройних Сил України, прикордонної служби і т. д., спрямованих на відвернення або припинення терористичних актів на цих територіях. Також, варто зазначити, що важливою складовою вдосконалення спеціально-кримінологічного запобігання терористичним актам у великих містах України є налагоджена взаємодія вчених і практиків різних дотичних галузей науки у контексті формування узгодженого інтегрованого цілісного наукового продукту. Негативні тенденції і процеси, які відбуваються в Україні вимагають постійного наукового відстеження, глибокого і детального вивчення криміногенної обстановки, внесення відповідних коректив у стратегію і тактику протидії терористичній злочинності [12, с. 6].

#### Список використаних джерел:

1. Зелинский А.Ф. Криминология: курс лекций. Х., 1996. 260 с.
2. Медицький І.Б. Запобігання злочинності: навчальний посібник. Івано-Франківськ, 2008. 231 с.
3. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 березня 2003 р. № 638-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 10.09.2022).
4. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-XII. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text> (дата звернення: 12.10.2022).
5. Трофімцов В. Роль органів спеціального призначення в системі суб'єктів протидії тероризму в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. Випуск 6. 2016. С. 135-139. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2016/06/28.pdf> (дата звернення: 13.09.2022).



6. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» від 28 жовтня 2015 року № 878. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/248608057> (дата звернення: 14.09.2022).
7. Про Збройні Сили України: Закон України від 06 грудня 1991 р. № 1935-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12#top> (дата звернення: 15.09.2022).
8. Кримінологічна характеристика та запобігання злочинності у прикордонних регіонах Причорномор'я материкової України : монографія / А. М. Бабенко, В. Я. Конопельський, І. М. Чекмарьова. Харків : Право, 2019. 264 с.
9. Про Бюро економічної безпеки України: Закон України № 1150-ІХ від 28.01.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#n649> (дата звернення: 16.09.2022).
10. О. Піхоцька М.Р. Бюро економічної безпеки як новітній суб'єкт державного фінансового контролю. *Економічний вісник. Серія: Фінанси, облік, оподаткування*. 2021. Випуск 7. С. 117-125. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ehsfat\\_2021\\_7\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ehsfat_2021_7_13) (дата звернення: 17.09.2022).
11. Бабенко А. Н. Кримінологическая обстановка в регионах: понятие, характеристика, значение для борьбы с преступностью. *Leges et Vita*. 2014. № 8/3. С. 3–7.
12. Злочинність як об'єкт феноменологічного аналізу / О.М. Бандурка, О.М. Литвинов. *Право і безпека*. 2015. № 3 (58). С. 6-10.



**КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНАЛІСТИКА**

**АНТОНЮК П. Є.,**

кандидатка юридичних наук,  
професорка кафедри криміналістики  
та судової медицини  
(*Національна академія внутрішніх справ*)

**КОНОНЕНКО Н. О.,**

кандидатка юридичних наук,  
завідувачка кафедри криміналістики  
та судової медицини  
(*Національна академія внутрішніх справ*)

**УДК 343.985**

**DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.33>**

**ТАКТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСВІДУВАННЯ ОСОБИ**

У статті звертається увага на сутність освідування особи, як слідчої (розшукової) дії, при якій джерелом отримання доказів виступає жива людина. В зв'язку з чим акцентується увага на важливості дотримання всіх процесуальних гарантій прав і свобод учасників кримінального провадження, необхідність в освідуванні яких виникає в ході розслідування.

З огляду на постійні зміни кримінального процесуального закону, що регламентують порядок проведення в тому числі й освідування особи, наголошується на об'єктивній відсутності дієвої слідчої практики по застосуванню відповідних кримінальних процесуальних норм, що негативно позначається на ефективності розслідування кримінальних правопорушень в цілому. Разом з тим, звертається увага, що допустимість та належність забраних доказів залежить не лише від дотримання встановленої процесуальної процедури їх збирання, але й від тактичного забезпечення отримання доказів.

З метою забезпечення ефективності розслідування слідча (розшукова) дія освідування особи розглядається як засіб криміналістичної тактики, що складається з певних етапів: 1) підготовчого; 2) робочого; 3) фіксації результатів; 4) оцінки результатів і визначення їх місця в системі зібраних доказів.

Акцентується увага на важливості забезпечення процесуальної спроможності освідування особи, у зв'язку з чим суб'єкту розслідування пропонується ряд заходів організаційно-тактичного характеру, обов'язкових для врахування на підготовчому етапі при освідуванні особи.

Зазначається на проблемному аспекті освідування особи, пов'язаному з можливістю його примусового проведення та відсутністю чіткої регламентації порядку реалізації такого легітимного примусу. У зв'язку з чим наголошується на важливості тактичного впливу з метою уникнення застосування примусу в ході освідування особи.

Звертається увага на необхідність виділення одягу особи в окреме джерело доказів та застосування відповідних процесуальних процедур для їх збирання у разі неможливості механічного відділення виявлених на одязі в ході освідування особи слідів кримінального правопорушення.



Пропонуються криміналістичні рекомендації щодо вирішення проблемних аспектів, що можуть виникати на всіх етапах проведення освідування особи, з огляду на недосконалу конструкцію кримінальної процесуальної норми, що визначає порядок проведення цієї слідчої (розшукової) дії.

Наголошується на важливості дотримання запропонованих криміналістичних рекомендацій, що є запорукою: збирання належних та допустимих доказів, дотримання загальних засад кримінального провадження та підвищення ефективності процесу розслідування кримінальних правопорушень в цілому.

**Ключові слова:** *освідування особи, тактичне забезпечення, засіб збирання доказів, належність та допустимість доказів, протокол освідування особи, ефективність розслідування.*

### **Antoniuk P. Y., Kononenko N. A. Tactical support of the person's examination**

The article draws attention to the essence of examination a person as an investigative (research) action, in which a living person is the source of obtaining evidence. In connection with this, attention is focused on the importance of observing all procedural guarantees of the rights and freedoms of participants in criminal proceedings, the need to exam which arises during the investigation.

In view of the constant changes in the criminal procedural law, which regulate the procedure for carrying out, including the examination of a person, it is emphasized the objective lack of effective investigative practice in the application of relevant criminal procedural norms, which negatively affects the effectiveness of the investigation as a whole. At the same time, attention is drawn to the fact that the admissibility and propriety of the evidence taken depends not only on compliance with the established procedural procedure for their collection, but also on the tactical provision of obtaining evidence.

In order to ensure the effectiveness of the investigation, the investigative (research) action of examination a person is considered as a means of forensic tactics, consisting of certain stages: 1) preparatory, 2) working, 3) fixing the results, 4) evaluating the results and determining their place in the system of collected evidence.

Attention is focused on the importance of ensuring the procedural capacity of the person's examination, in connection with which the subject of the investigation is offered a number of measures of an organizational and tactical nature, which must be taken into account at the preparatory stage during the examination of the person.

It is noted the problematic aspect of the person's examination, related to the possibility of its forced conduct and the absence of clear regulation of the procedure for the implementation of such legitimate coercion. In this connection, the importance of tactical influence is emphasized in order to avoid the use of coercion during the investigation of a person.

Attention is drawn to the need to mark a person's clothing into a separate source of evidence and apply appropriate procedural procedures for their collection in the event of the impossibility of mechanical separation of the traces of a criminal offense found on the clothing during the examination of the person.

Forensic recommendations are offered for solving problematic aspects that may arise at all stages of the person's examination, given the imperfect construction of the criminal procedural norm, which determines the procedure for conducting this investigative (search) action.

The importance of compliance with the proposed forensic recommendations is emphasized, which is a guarantee: collection of appropriate and admissible evidence, compliance with the general principles of criminal proceedings and improvement of the effectiveness of the process of investigation of criminal offenses as a whole.

**Key words:** *examination of the person, tactical support, means of gathering evidence, propriety and admissibility of evidence, protocol of the person's examination, effectiveness of the investigation.*





**Вступ.** Людина як і будь-який об'єкт матеріального світу може бути залучена до механізму вчинення кримінального правопорушення, внаслідок чого на тілі такої людини залишаються сліди кримінального правопорушення, які за певних обставин стають доказами та відіграють важливу роль в процесі доказування.

Збирання таких доказів здійснюється шляхом освідування особи – слідчої (розшукової) дії, порядок проведення якої встановлений ст. 241 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) [1].

Оскільки об'єктом пошукової діяльності суб'єкта розслідування при освідуванні є особа – жива людина, що є дуже чутливою до будь-яких проявів суб'єкта розслідування, що, на її думку, навіть лише створюють загрозу порушення її прав та свобод, приниження честі і гідності, – то гарантуванням належності та допустимості зібраних в такий спосіб доказів буде не лише чітке дотримання встановленої процесуальної процедури освідування особи, а й якісне тактичне забезпечення цієї слідчої (розшукової) дії.

Процесуальні, тактичні та організаційні аспекти освідування особи як самостійної слідчої (розшукової) привертала увагу багатьох українських вчених, таких як: В.І. Галаган, Ж.В. Удовенко, О.М. Калачова, С.С. Клочуряк [2], Є.Д. Лук'янчиков, В.С. Лук'янчикова [3], М.А. Грига [4] та ін. Але перманентні зміни кримінального процесуального законодавства, які в тому числі стосуються й порядку проведення освідування особи, не усувають всіх (а іноді, навпаки, створюють) проблемних аспектів, пов'язаних з практичною реалізацією мети цієї слідчої (розшукової) дії. Саме тому освідування особи потребує ґрунтовного тактичного забезпечення у вигляді криміналістичних рекомендацій, дотримання яких забезпечувало б належність та допустимість зібраних під час освідування особи доказів та сприяло підвищенню ефективності розслідування в цілому.

**Постановка завдання.** Метою статті є розробка криміналістичних рекомендацій щодо тактичного забезпечення освідування особи як ефективного засобу збирання доказів у кримінальному провадженні.

**Результати дослідження.** Освідування особи – це слідча (розшукова) дія, порядок проведення якої регламентується положеннями ст. 241 КПК України.

Так, дізнавач, слідчий, прокурор здійснює освідування підозрюваного, свідка чи потерпілого для виявлення на його тілі, одязі, в якому він перебуває, слідів кримінального правопорушення та їх вилучення або виявлення особливих прикмет, якщо для цього не потрібно проводити судово-медичну експертизу.

В теорії криміналістичної тактики слідча (розшукова) дія розглядається як засіб криміналістичної тактики, через який суб'єкт розслідування реалізує свій професійний потенціал для забезпечення досягнення поставленої мети в найбільш ефективний спосіб [5, с. 288].

Як засіб криміналістичної тактики освідування особи являє собою систему процедур, що утворюють структуру, яка складається з чотирьох етапів: 1) підготовчого, 2) робочого (безпосередньо провадження), 3) фіксації результатів, 4) оцінки результатів і визначення їх місця в системі зібраних доказів.

Кожний із зазначених етапів, як елемент складної структури, є важливим для забезпечення ефективного результату освідування особи в цілому як слідчої (розшукової) дії та не має пріоритетності по відношенню до інших.

Так, не зважаючи на заявлену мету освідування особи – виявлення на тілі підозрюваного, свідка чи потерпілого, одязі, в якому вони перебувають, слідів кримінального правопорушення та їх вилучення, зволікання з реалізацією якої може призвести до втрати таких слідів, – законодавець не передбачає можливість проведення освідування особи до внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР), як, наприклад, при огляді місця події чи огляді трупу під час огляду місця події.

Крім того, законодавець чітко окреслює коло учасників кримінального провадження, з тіла та одягу яких можна зібрати докази шляхом проведення освідування особи: підозрюваний, свідок чи потерпілий.



Також освідчування особи передбачає винесення постанови дізнавачем, слідчим, прокурором (за умови добровільного проходження освідчування особою) та прокурором – за умови примусового здійснення цієї слідчої (розшукової) дії.

Враховуючи такий процесуальний порядок освідчування особи, вважаємо, що основним завданням підготовчого етапу є забезпечення процесуальної спроможності проведення цієї слідчої (розшукової) дії. Так, суб'єкт розслідування на етапі підготовки до проведення освідчування особи повинен:

- переконатися, що відомості про подію кримінального правопорушення внесені до ЄРДР;
- здійснити процесуальні дії по наданню особі, в освідчуванні якої виникає необхідність, відповідного процесуального статусу (підозрюваний, свідок чи потерпілий);
- забезпечити винесення відповідної постанови про проведення освідчування особи.

Причому суб'єкт розслідування повинен оцінити слідчу ситуацію та визначитися щодо характеру запланованого освідчування. Якщо наявні суттєві сумніви щодо добровільного проходження освідчування особою (як правило, якщо освідчуванню підлягає підозрюваний), то відразу забезпечити винесення постанови прокурором про освідчування такої особи, що надасть можливість, не втрачаючи часу, провести освідчування примусово. Якщо ж звернення до прокурора за відповідною постановою вимагатиме часу, який може відіграти суттєве значення для збереження слідів кримінального правопорушення, виявити та вилучити які планується під час освідчування, то рекомендується переконати учасника кримінального провадження пройти освідчування добровільно, використовуючи для цього відповідні тактичні прийоми. У випадку, коли освідчування особи проводиться з метою виявлення на тілі особи особливих прикмет, а не слідів кримінального правопорушення, переконання особи до добровільного проходження освідчування має не таке суттєве значення як при виявленні слідів кримінального правопорушення, з точки зору економії часу та збереження слідів. Але і в такому випадку переконання особи в добровільному проходженні освідчування позбавить суб'єкта розслідування необхідності застосування примусу, що в будь-якому випадку поєднується з обмеженням прав і свобод особи та створює несприятливі слідчі ситуації.

Наступним важливим аспектом підготовчого етапу освідчування особи є розуміння, яка саме ділянка тіла особи підлягає дослідженню під час освідчування та врахування статті учасника кримінального провадження, в освідчуванні якого виникає необхідність (якщо це пов'язано з необхідністю оголення особи), оскільки це напряму визначає коло учасників цієї слідчої (розшукової) дії.

З огляду на відсутність чіткого та однозначного розуміння, в чому конкретно полягає оголення особи, вважаємо за доцільне завжди враховувати стать особи, в освідчуванні якої виникає необхідність, при підготовці до проведення цієї слідчої (розшукової) дії, та з урахуванням цього визначати коло учасників; особу, яка проводить освідчування, понятих, спеціаліста, лікаря.

І, хоча законодавець визначає можливість здійснення освідчування особи лікарем, при якому стать освідчуваної особи не має значення, проте не регламентує процедуру такого освідчування, що створює передумови для порушення прав учасників кримінального провадження та визнання зібраних доказів неналежними. Тому вважаємо за доцільне завжди враховувати стать освідчуваної особи та відповідним чином підбирати учасників слідчої (розшукової) дії, уникаючи здійснення освідчування особи лікарем, але не виключаючи залучення лікаря як спеціаліста у відповідних випадках.

Відповідно до ч. 7 ст. 223 КПК України суб'єкт розслідування повинен залучити до проведення освідчування особи не менше двох понятих, винятками є випадки застосування безперервного відеозапису ходу проведення слідчої (розшукової) дії. Враховуючи такий порядок, при примусовому проведенні освідчування особи, на нашу думку, доцільно застосовувати і безперервний відеозапис ходу проведення слідчої (розшукової) дії, і залучати понятих до участі у слідчій (розшуковій) дії. При добровільному проходженні освідчування особою суб'єкт розслідування повинен оцінити слідчу ситуацію та мету освідчування та прийняти рішення



щодо необхідності залучення понятих. Для прийняття відповідного рішення суб'єкт розслідування враховує: процесуальний статус особи, що підлягає освідуванню, її соціально-психологічні характеристики, ступень оголення особи під час освідування, мету освідування (виявлення та вилучення слідів кримінального правопорушення або виявлення особливих прикмет), характер слідчої ситуації. Оцінивши в сукупності всі фактори, суб'єкт розслідування приймає рішення або щодо залучення понятих, або щодо застосування безперервного відеозапису ходу проведення освідування особи, намагаючись забезпечити комфортні умови для учасника кримінального провадження, що проходить освідування добровільно.

Вибір місця проведення освідування теж відіграє важливе значення для забезпечення ефективності його результату. Слід зазначити, що законодавець не визначає чіткого місця проведення цієї слідчої (розшукової) дії. Але, враховуючи те, що об'єктом дослідження при освідуванні є особа та одяг, в якому вона перебуває, то місцем проведення освідування може бути як місце розташування органу досудового розслідування, так і інше місце, в якому знаходиться особа, що підлягає освідуванню (лікарня, ізолятор тимчасового тримання тощо). Особливого значення вибір місця проведення освідування, на нашу думку, має при примусовому освідуванні особи, коли застосовується легітимний примус, поєднаний із застосуванням заходів фізичного впливу. В такому випадку місце проведення повинно гарантувати безпеку всім учасникам цієї слідчої (розшукової) дії: освідуваній особі, суб'єкту розслідування, понятим, спеціалісту, співробітникам спецпідрозділу, що залучається до проведення слідчих (розшукових) дій в примусовому порядку [6].

Також на підготовчому етапі суб'єкт розслідування повинен передбачити та забезпечити можливість використання необхідних для проведення освідування особи технічних засобів (як для виявлення слідів/особливих прикмет, так і для фіксації та вилучення виявлених слідів), а також засобів для упакування виявлених та вилучених слідів з урахуванням природи їх походження. Особливої уваги потребує упакування слідів кримінального правопорушення біологічного походження [7]. Їх упакування повинно не лише відповідати вимогам ст. 105 КПК України щодо збереження додатків до протоколу, але й забезпечувати можливість їх подальшого експертного дослідження.

Підготовчий етап освідування особи рекомендується закінчувати укладанням плану проведення слідчої (розшукової) дії, в якому знаходять своє відображення всі зазначені аспекти та шляхи й способи їх реалізації.

До початку робочого етапу суб'єкту розслідування слід розуміти, чи налаштована особа, що підлягає освідуванню, добровільному проходженню освідування, і, якщо ні, то ще до початку робочого етапу вжити заходів для переконання особи щодо добровільного проходження освідування, аргументуючи це, в тому числі, неможливістю уникнути примусового освідування відповідно до встановленого порядку.

Робочий етап освідування особи розпочинається з оголошення всіх учасників та роз'яснення ним їх процесуальних прав та обов'язків, а також оголошення мети слідчої (розшукової) дії. Після чого суб'єкт розслідування зобов'язаний запропонувати особі пройти освідування добровільно. Про факт оголошення такої пропозиції обов'язкового зазначається в протоколі освідування.

В залежності від мети освідування – виявлення слідів кримінального правопорушення чи виявлення особливих прикмет – буде відрізнятися й характер робочого етапу цієї слідчої (розшукової) дії.

Так, при виявленні особливих прикмет, як правило, суб'єкт розслідування має достатню кількість фактичних даних, які вказують на характер та локалізацію таких прикмет. Тому сам хід освідування буде полягати у демонстрації таких особливих прикмет всім учасникам слідчої (розшукової) дії, їх фіксації в протоколі та за допомогою технічних засобів фіксації. Якщо ж суб'єкт розслідування не володіє інформацією про конкретні особливі прикмети, а освідування проводиться з метою їх виявлення, то особі пропонується зняти одяг (або одяг з особи знімається, якщо освідування проводиться примусово), і проводиться методичне обстеження всієї поверхні тіла особи зверху-донизу, з лівого боку до правого.



При виявленні особливих прикмет, вони описуються в протоколі та фіксуються за допомогою технічних засобів фіксації відповідно до методів і прийомів криміналістичної фотографії (оглядова та детальна зйомки, вимірвальна зйомка).

При проведенні освідування особи з метою виявлення та вилучення слідів кримінального правопорушення, спочатку проводиться методичне візуальне обстеження особи в одязі, в якому вона перебуває. В разі виявлення слідів на одязі, вони фіксуються в протоколі та за допомогою технічних засобів фіксації відповідно до процесуальних вимог та криміналістичних рекомендацій. Враховуючи конструкцію ст. 241 КПК України, вилучення одягу особи в ході освідування не передбачено, мова йдеться лише про вилучення слідів кримінального правопорушення. Тому, на нашу думку, якщо характер і природа слідів, виявлених на одязі особи, дозволяє від'єднати їх від одягу шляхом змиву, зіскобу або механічного відділення, то провести відповідні дії по вилученню слідів в такий спосіб. Якщо таке вилучення слів з одягу особи неможливе, то в ході освідування рекомендується лише зафіксувати виявлені сліди, а одяг вилучити в ході іншої слідчої (розшукової) дії – огляду одягу по правилах огляду речей. Вилучені речі долучити до протоколу огляду речей як додатки, що забезпечить належність та допустимість зібраних доказів.

Після обстеження одягу, одяг з особи знімається (добровільно чи із застосуванням примусу) та проводиться методичне обстеження всій поверхні тіла особи зверху-донизу, з лівого боку до правого з метою виявлення слідів кримінального правопорушення. При виявленні таких слідів, вони фіксуються в протоколі та за допомогою технічних засобів фіксації, після чого проводиться їх вилучення, якщо природа слідів це дозволяє. Вилучення слідів, як правило, здійснюється шляхом змивів (нашарування крові, слини, сперми, різних речовин тощо) чи зіскобів (обсяги речовини під нігтьовими пластинами).

З огляду на конструкцію ст. 241 КПК України, вважаємо неприпустимим в ході освідування особи проводити вилучення біологічних тканин самої особи, як то волосся, шкіра, нігтьові пластини тощо. Якщо необхідність у вилучення таких об'єктів виникає в ході досудового розслідування, то реалізовувати це необхідно в ході проведення іншої слідчої (розшукової) дії – отримання зразків для експертизи (ст. 245 КПК України).

Законодавець зазначає, що при освідуванні не допускаються дії, які принижують честь і гідність особи або є небезпечними для її здоров'я. Застосування примусу допускається лише у межах, необхідних для досягнення мети освідування.

Після досягнення мети освідування – виявлення та вилучення слідів кримінального правопорушення чи особливих прикмет – починається наступний етап – фіксація результатів. На цьому етапі складається протокол освідування та оформлюються додатки до нього.

Протокол рекомендуємо складати саме після технічного закінчення всіх дій по обстеженню тіла та одягу особи, а не під час таких дій.

Протокол освідування особи складається по правилах ст. 104 КПК України, а додатків до нього – по правилах ст. 105 КПК України. При складанні протоколу, як правило, суб'єкт розслідування користується заздалегідь розробленим бланком. Вважаємо, що така практика є дуже ефективною, оскільки дозволяє заощаджувати час на виготовлення протоколу слідчої (розшукової) дії.

Додатками до протоколу освідування особи можуть виступати; вилучені сліди кримінального правопорушення, схеми, фототаблиці, носії комп'ютерних даних (матеріли технічної фіксації ходу освідування чи виявлених слідів та особливих прикмет), письмові пояснення спеціалістів, які брали участь у проведенні освідування особи, що в подальшому виступатимуть вагомими процесуальними джерелами доказів [8, с. 338–339].

Після виготовлення протоколу освідування особи, робиться його копія, яка надається особі, освідування якої проводилося.

Етап оцінки отриманих результатів і визначення їх місця в системі зібраних доказів при проведенні освідування полягає в розумовій діяльності суб'єкта розслідування щодо досягнення мети освідування особи та визначення напрямку подальшого використання зібраних доказів (проведення відповідних процесуальних дій та оперативно-розшукових захо-



дів). В кожному конкретному кримінальному провадженні оцінка результатів цієї слідчої (розшукової) дії має особливості, обумовлені наявними у провадженні на момент проведення освідчування особи фактичними даними, тому вважаємо недоцільним типізувати дії суб'єкта розслідування на цьому етапі.

Звичайно, що в ході проведення освідчування особи можуть виникнути нетипові слідчі ситуації, обумовлені відсутністю відповідної регламентації в КПК України. Наприклад, необхідність проведення освідчування особи, що перебуває у непритомному стані, або у такому стані, який не дозволяє їй виявити своє волевиявлення; проведення освідчування неповнолітньої особи, в тому числі за відсутності її добровільної згоди тощо. Але такі нетипові слідчі ситуації, на наш погляд, потребують окремого розгляду та не можуть бути вирішені виключно за рахунок ефективного тактичного забезпечення.

**Висновки.** Належність та допустимість зібраних стороною обвинувачення у встановленому кримінальним процесуальним законом порядку доказів забезпечується не лише чітким дотриманням відповідних процесуальних норм, але й тактикою суб'єкта розслідування у тій чи іншій слідчій ситуації.

Враховуючі перманентні зміни до Кримінального процесуального закону щодо порядку проведення певних процесуальних дій, суб'єкт розслідування іноді опиняється у складній ситуації з огляду на відсутність у нього власного практичного досвіду щодо реалізації процесуальної дії у змінених умовах, що веде до порушення прав учасників кримінального провадження та створює передумови для визнання зібраних доказів неналежними та недопустимими, й, відповідно, негативно впливає на ефективність розслідування в цілому.

Освідчування особи – слідча (розшукова) дія, при якій джерелом доказів, що збираються, виступає жива людина. Тому забезпечення всіх процесуальних гарантій щодо дотримання прав і свобод людини саме під час освідчування особи є, на наш погляд, дуже важливим з точки зору ефективності процесу розслідування кримінального провадження.

Використання запропонованих криміналістичних рекомендацій щодо тактичного забезпечення освідчування особи на всіх етапах його проведення дозволить суб'єкту розслідування зібрати належні і допустимі докази з дотриманням загальних засад кримінального провадження, що буде сприяти підвищенню ефективності розслідування кримінального провадження в цілому.

#### Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
2. Галаган В. І., Удовенко Ж.В., Калачова О.М., Ключуряк С.С. (2015) Дотримання прав учасників кримінального провадження під час проведення освідчування : монографія. Київ, 160 с. URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/jspui/handle/123456789/3004>.
3. Лук'янчиков Є.Д., Лук'янчикова В.Є. Учасники освідчування. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2015. № 1. С. 121–132.
4. Грига М.А. Освідчування у кримінальному провадженні: основні проблеми та шляхи їх розв'язання. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 3. С. 221–226.
5. Салтєвський М.В. Криміналістика (у сучасному викладі) : підручник. Київ, 2008. 588 с., 32 іл.
6. Про затвердження Положення про підрозділи поліції особливого призначення «Корпус оперативно-раптової дії». Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 26.11.2018 № 958. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1436-18#Text>.
7. Особливості збирання у досудовому провадженні біологічних слідів людини [Текст]: метод. рек. / [Фурман Я.В., Юсупов В.В., Котляренко Л.Т., Дмитрук Р.С.]. К. : Нац. акад. внутр. справ, 2016. 44 с.
8. Антонюк П.Є., Пясковський В.В. Письмове пояснення спеціаліста в системі процесуальних джерел доказів на досудовому розслідуванні кримінальних правопорушень. *Криміналістика і судова експертиза: збірник наук. праць / Київський НДІСЕ Міністерства юстиції України*, 2021. № 66. С. 332–341.



**ДУФЕНЮК О. М.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри кримінального процесу  
та криміналістики факультету № 1  
(Інститут з підготовки фахівців  
для підрозділів Національної поліції  
Львівського державного університету  
внутрішніх справ)

УДК 343.131

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.34>

**ДИСКУРС ЩОДО «РАЦІОНАЛІЗАЦІЇ НАСИЛЬСТВА»  
ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ: СПРАВЕДЛИВА ВІДПОВІДЬ НА ВИКЛИКИ  
ЧИ БАЛАНСУВАННЯ ЗА МЕЖЕЮ ЗАКОНУ?**

Одним із ключових елементів цивілізаційного розвитку демократій стало визнання непорушними фундаментальних прав та свобод людини, абсолютна заборона катувань та тортур. Проте сучасний світ постав перед обличчям нових викликів, пов'язаних із терористичними загрозами та організованою злочинністю, потребою забезпечення публічної безпеки. У цих умовах у науці та практиці посилюється небезпечна тенденція «раціоналізації насильства», тобто визнання допустимості насильства, як виняткового заходу, виправдання спричинення «дозованих» страждань особі з метою отримання важливої інформації для реалізації завдань кримінального провадження, врятування життя людей, попередження терористичних атак тощо. Мета статті – визначити ключові позиції та аргументи в академічних дебатах західної правової доктрини щодо потенційних ризиків ідеї «раціоналізації насильства» під час розслідування. Дослідження складається з двох частин. У першій частині розглянуто три основні підходи щодо «раціоналізації насильства», які існують в західній науці щодо питання допустимості «рятівних тортур», «превентивних тортур», «спеціальних технік допиту» в кримінальному провадженні. Друга частина презентує погляд на проблему крізь призму справи «Gäfgen v. Germany», яка викликала резонанс та новий виток дискусій в науковій доктрині. У висновках наголошується, що в той час, коли абсолютисти заперечують катування та тортури в стінах правоохоронних органів, консеквенціалісти формулюють раціональне виправдання «дозованого» насильства. Однак така політика відкриває двері для ескалації жорстокості спеціальних служб, не гарантує отримання достовірної інформації та, відповідно, успіх тактичних операцій. Як наслідок, це не сприятиме творенню безпечного середовища. Тож навіть в умовах сучасних викликів та загроз у кримінальному провадженні, у тому числі під час розслідування, має превалювати належна правова процедура.

**Ключові слова:** кримінальне провадження, розслідування, фундаментальні права людини, раціоналізація насильства, тортури, спеціальні техніки допиту.

**Dufeniuk O. M. Discourse on “rationalization of violence” in investigation: a fair answer to challenges or balancing outside the law?**

One of the key elements of the civilization development of democracies is the recognition of fundamental human rights and freedoms as inviolable, and the absolute prohibition of torture. However, the modern world is faced with



modern challenges (terrorist threats, organized crime, etc.), the need to ensure public safety is increasing. In these new conditions, a dangerous trend of “rationalization of violence” is growing in science and practice. This trend refers to the admission, as an exceptional measure, of causing “dosed” violent actions to a person in order to obtain important information for the purposes of criminal proceedings, saving people's lives, preventing terrorist attacks, etc. The purpose of the article is to clarify the key positions and arguments in the academic debate of the Western legal doctrine regarding the potential risks of the idea of “rationalization of violence” in the investigation. The study consists of two parts. The first part examines three main approaches that exist in Western science, which are related to the issue of admissibility of “preventive torture”, “lifesaving torture”, “special interrogation techniques” in criminal proceedings. The second part presents a view of the problem through the prism of the case “*Gäfgen v. Germany*”. This case caused a resonance and a new round of discussions in scientific doctrine. The conclusions emphasize that, at a time when absolutists deny torture, consequentialists formulate a rational justification for “dosed” violence, but such a policy opens the door to the escalation of brutality of special services, does not guarantee the finding of reliable information and, accordingly, the success of tactical operations. As a result, it will not contribute to public safety. So even in the face of modern challenges and threats, due process must prevail in criminal proceedings.

**Key words:** *criminal proceedings, investigation, fundamental human rights, rationalization of violence, torture, special interrogation techniques.*

**Вступ.** На перший погляд, постановка окресленого питання на порядку денному сьогодні видається дивною, з огляду на численні міжнародні акти та численні зусилля, спрямовані на абсолютну заборону катувань та тортур в стінах оперативних підрозділів, органів досудового розслідування, спеціальних служб навіть для досягнення доброї мети. Здавалося б цивілізований світ поставив у цьому питанні крапку, однак виявилось, що їх насправді три, тому ця історія має продовження. Західні правники відзначають, що міжнародна система прав людини все ще діє більшою мірою «у риторичі, ніж у практиці». І хоча уряди держав, як правило, визнають, що питання прав людини є важливим, проте вони можуть також стверджувати, що інші фактори мають більш важливе значення. ООН не має реального методу змусити уряди держав змінювати свою політику, а тільки може вказувати на недоліки держав, тим самим здійснюючи міжнародний тиск на уряди та примушуючи їх відповідати. Однак, якщо держава все ще послідовно відмовляється діяти відповідно до принципів прав людини, мало що можна зробити. Відтак основна складність із застосуванням Конвенції проти катувань полягає в тому, що «вона не має офіційних зубів» [1, с. 827].

Крім того, у сучасному європейському дискурсі про протидію злочинності мовиться про те, що «маятник занадто сильно розмахнувся у напрямку захисту міжнародних гарантій прав і свобод на шкоду суспільній безпеці» і сприймається як загроза посилення організованої злочинності та тероризму, що в сукупності з іншими чинниками створює перешкоди на шляху виконання договірних зобов'язань. У демократичних державах на нашому континенті, де ЄСПЛ функціонує через механізми переконання, спостерігається те, що фахівці називають «втомою з приводу постійної необхідності застосування зусиль для забезпечення повного виконання його вимог». Як результат, фундаментальні права, здається, дедалі частіше функціонують як мінімальні умови, яких потрібно дотримуватися, все рідше – як керівні принципи, якісне виконання яких є основою законодавства, політики і практики [2, с. 49].

Як наслідок, у світлі сучасних викликів протидії злочинності, у тому числі терористичним загрозам, поповнилась лава прихильників позиції про потенційну можливість, як вимушений захід, заподіяння «дозованих» страждань (негативні засоби) певним категоріям осіб в стінах спеціальних служб задля з'ясування важливої інформації для забезпечення безпеки, відновлення справедливості, рятування людей, звільнення заручників і т.д. Прак-



тика катувань та тортур не зникла повністю, а тільки опинилася «під плащем таємниці» в багатьох демократичних державах оскільки це дозволяє, по-перше, уникнути звинувачень у порушенні прав і свобод людини та політичних реакцій міжнародної спільноти; по-друге, запобігти втраті політичної легітимності в середині країни; по-третє, приховати випадки, коли «раціоналізація насильства» не дала бажаного результату та забезпечити службових осіб від відповідальності; по-четверте, застосовувати насильство для забезпечення соціального контролю [3, с. 30–32]. Зрештою, саме суспільство готове толерувати таку практику, про що свідчать дані численних досліджень та опитувань населення країн Європи та Північної Америки, де від третини до половини громадян допускають застосування тортур до терористів з метою «убезпечення» [4, с. 58].

Стаття є продовженням циклу публікацій, присвячених проблематиці балансу «мета – засоби» у кримінальному провадженні. Цього разу робиться акцент на західній правовій доктрині в частині аргументації «за» і «проти» допустимості завдання «дозованих» страждань затриманому, підозрюваному, обвинуваченому задля досягнення мети викриття співучасників злочину, встановлення місця знаходження доказів, врятування життя, протидії тероризму тощо.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблема насильства в правоохоронних органах ставала предметом не одного дослідження українських вчених (Н. Ахтирська [5], Т. Грибова та К. Кармазіна [6], І. Дерев'яно та А. Дерев'яно [7], В. Долежан [8], К. Легких [9], П. Пушкар [10] та багато ін.). Однак наукових праць, які б презентували огляд позицій зарубіжних вчених на окреслене питання, вкрай мало. Відтак для розширення правового світогляду, аналізу аргументації та перспектив «виправдання» тортур у демократичному суспільстві, вивчення потенційних ризиків застосування «спеціальних» методів розслідування вбачається необхідним проведення такого дослідження. При цьому джерельну основу наукової розвідки складатимуть публікації таких представників західної доктрини як Дж. Петер (J. Peter) [3], С. Гріп (S. Greer) [11; 12], О. Грос (O. Gross) [13; 14], Л. Хаджар (L. Hajjar) [15], А. Каллен (A. Cullen) [16], Н. Мавронікола (N. Mavronicola) [17; 18], Р. Морган (R. Morgan) та М. Еванс (M. Evans) [19] та ін.

**Постановка завдання.** Мета статті – визначити ключові позиції та аргументи в академічних дебатах західної правової доктрини щодо потенційних ризиків ідеї «раціоналізації насильства» під час розслідування. «Раціоналізацією насильства» в контексті цієї статті вважатимемо позицію раціонального обґрунтування допустимості таких методів впливу на затриманого, підозрюваного, обвинуваченого, які завдають обмеженого фізичного болю, страждання, є погрозами та залякуваннями з метою встановлення обставин, отримання доказів, які мають значення для кримінального провадження. Йдеться про так звані «спеціальні техніки допиту» [4, с. 66], «профілактичні тортури» [13, с. 5], «рятивні катування» (нім. *rettungsfolter*; англ. *lifesaving torture*) [20, с. 11] і навіть дискурс про необхідність впровадження інституційних механізмів «ліцензування тортур в умовах екзистенційних загроз» [3, с. 19, 53–82].

**Результати дослідження. Три концептуальні підходи – три системи балансування цінностей.** Про активізацію дискусій у цьому напрямку та глобалізацію проблеми свідчать численні дослідження вчених з різних куточків світу, які сигналізують про існування таких практик та пов'язаних з ними юридичних, етичних та інших питань. Зокрема, тривають дебати щодо допустимості службової непокори, коли не зважаючи на абсолютну заборону катувань можуть виявитися такі «катастрофічні справи», в рамках яких співробітник спеціальних служб готовий піти на цей крок і понести персонально юридичні наслідки [13, с. 17; 14]; «поганих тортур» та «добрих тортур», або чи може державний службовець уникнути покарання через застосування насильства до підозрюваного заради мети врятування життя заручника [21]; питання кореляції політичної нестабільності, макроекономічної структури країни та державного терору проти реальних або прогнозованих загроз [22] і т. д.

Аргументацію існуючих сьогодні в академічних колах типових двох полярних позицій коротко узагальнив О. Грос. Абсолютисти вважають, що катування за своєю суттю є непра-





вильним. Це зло, яке жодним чином не можна виправдати. По-перше, воно порушує фізичну та психічну цілісність особи, заперечує її автономію та посягає на людську гідність, зводить особу до рівня простого об'єкта (тіла), з якого слід витягувати інформацію у той спосіб, що може суперечити її переконанням, цінностям та інтересам. По-друге, катування є неправильним через його «розбещувальний вплив на самих катів». Щодо балансування в кожному конкретному випадку (наприклад, у сценарії «цокаючої» бомби, коли катування терориста, який заклав вибухівку сповільненої дії, може врятувати життя багатьох осіб), то правильно відкалібрований аналіз соціальних втрат і вигод повинен завжди приводити до одного і того ж висновку: катування не можна допускати незалежно від конкретного контексту. Навіть спроба вести раціональну бесіду про тортури може вважатися неправильною, оскільки це може підірвати прихильність до загальної абсолютної заборони [13, с. 1–2, 8].

Опоненти абсолютистів, консеквенціоналісти, вважають вище описану позицію утопічною, наївною чи навіть відверто лицемірною. Вони наполягають на застосуванні підходу «умовної заборони» шляхом співставлення соціальних втрат та вигод у кожному конкретному випадку, вважаючи, що найбільш важливе значення має саме результат. Вони доводять, що принаймні в деяких випадках соціальні блага від тортур перевищують соціальні витрати, пов'язані з такою практикою. Необхідно тільки визначити масштаб загроз для суспільства (наприклад, сценарій ядерної загрози у мегаполісі або інших «катастрофічних справ»), при яких констатується винятковість обставин для допустимості спричинення страждань підозрюваному; розробити бар'єри, що забезпечують проти зловживань. Моральний аргумент абсолютистів розбивається через еквівалентну силу моральної дилеми, що полягає у необхідності захисту конкурентних фундаментальних цінностей в екстремальних умовах. Так, наприклад, коли вибір здійснюється між фізичною цілісністю та гідністю підозрюваного терориста, з одного боку, та життям великої кількості невинних осіб, з іншого боку, абсолютна заборона катувань не може бути морально захищеною. Така заборона в рамках надзвичайних справ ставить нас перед трагічним вибором [13, с. 3–5, 32].

Сам О. Грос є апологетом третього підходу, згідно з яким абсолютна заборона катувань має сенс, але й допустимими він вважає «превентивні тортурні допити» (*preventive interrogational torture*), які релевантні тільки в тих випадках, коли такі дії можуть попередити виникнення небезпеки (наприклад, відвернути терористичну загрозу), але в жодному разі не є допустимими для з'ясування інформації про минулу подію злочину або покарання особи *post factum* [13, с. 5–6].

Цікавими є морально-прагматичні міркування О. Гроса, сформульовані на основі концепції М. Вальцера. Зіткнувшись із сценарієм закладеної вибухівки, моральна людина, яка не є політичним лідером, а тому не несе тягаря фактичного прийняття рішень, відмовляється діяти аморально і сприймає абсолютистську перспективу. Вона тримала б «руки в чистоті». Державна службова особа, яка є аморальною, просто робить вигляд, що її руки є чистими (наприклад, вдаючись до тортурних допитів, заперечує такий факт). Моральна службова особа вчинила б правильно, тобто застосовувала б певну міру жорстокості, щоб врятувати невинні життя, і одночасно відкрито визнала б, що такі дії є морально неправильні, тобто її «руки справді брудні». О. Грос називає такий механізм позаправових дій демонстрацією офіційної непокори, вихід за межі правового порядку для нейтралізації загроз. Такий підхід обґрунтовується двома чинниками: по-перше, надзвичайно складно нормативно визначити виняткові справи, межі та підстави допустимої легальної жорстокості, а по-друге, робити це небезпечно з точки зору можливості маніпуляцій та зловживань. Відтак, залишається можливим варіант, коли існує офіційно заборона катувань та тортур, а суб'єкт владних повноважень сам приймає рішення і несе відповідальність [13, с. 15, 18].

Отже, говорити про тортури – це не просто говорити про біль, а вступати в складний дискурс моралі, законності та політики [15, с. 312]. У наукових дебатах лунає критика зусиль міжнародної спільноти. А. Каллен вважає, що норма заборони катувань, тортур та нелюдського поводження у міжнародному праві має суттєві вади, зокрема її формулювання є не досить зрозумілим, надто обмеженим за змістом та не охоплює більш «тонкі» методи



таких дій, у тому числі сучасні фармакологічні та психологічні засоби. А. Каллен наполягає на застосуванні більш гнучкого підходу до визначення поняття катувань, тортур та нелюдського поводження і розширення його змісту [16, с. 17]. Серед аргументів вченого є необхідність врахування, що неможливо чітко визначити рівень інтенсивності страждань без апелювання до досвіду конкретної особи, адже в кожного є свій поріг болю. Тож використання об'єктивних критеріїв при оцінці такого жорстокого поводження не враховує, що біль та страждання є суб'єктивними [16, с. 33].

Аналогічно до позиції А. Каллена висловлюється М. Зекія, суддя ЄСПЛ, який додав окрему думку у справі Ірландія проти Сполученого Королівства («*Ireland v. United Kingdom*»). Суд визначив, що застосування п'яти технік «поглибленого допиту» (тримання затриманих у «стресовій позі», одягання на голову темних мішків, тривалий вплив шуму, деривація сну та харчова дієта), хоч і є нелюдським та принизливим, однак не є катуванням та тортурами, оскільки засоби впливу на затриманих осіб не були достатньо важкими та інтенсивними [23]. Натомість М. Зекія не поділяє позицію, що надзвичайна інтенсивність фізичних або психічних страждань є необхідною умовою, щоб випадки жорстокого поводження становили катування у сенсі ст. 3 Конвенції. Вказана тактика допиту спричинила, якщо не фактичне тілесне ушкодження, то щонайменше сильні фізичні та психічні страждання особам, а також призвели до гострих психічних розладів під час допиту. До того ж все це тривало безперервно протягом декількох днів. Відтак слід враховувати всі обставини, наявні докази та матеріали, для того, щоб стверджувати чи досягло в конкретному випадку нелюдське жорстоке поводження ступеня тортур [24].

**Аргументи «за» і «проти» «раціоналізації насильства» у світлі справи «*Gäfgen v. Germany*».** Іншим ілюстративним прикладом є унікальна справа «*Gäfgen v. Germany*», в якій було встановлено наступне: М. Гефген, студент юридичного факультету, вирішив з корисливих мотивів викрасти одинадцятилітнього Якоба фон Метцлера, сина одного з відомих банкірів Франкфурту-на-Майні, та отримати викуп. Реалізуючи свій умисел, він заманив хлопчика до своєї квартири, де вбив його. Далі М. Гефген у багажнику свого транспортного засобу вивіз тіло та приховав біля озера, однак продовжив вимагати у батьків гроші, після передачі яких був затриманий. На перших допитах затриманий давав суперечливі показання, часто змінював історію подій, заперечував участь у викраденні, стверджуючи, що був тільки кур'єром. Припускаючи, що Якоб живий, може бути у небезпеці і є лише кілька годин, аби його врятувати, старший поліцейський В. Дашнер наказав підлеглому офіцеру під час допиту, що проходив в атмосфері підвищеної напруги та емоцій, погрожувати М. Гефгену тортурами, насильством і, якщо потрібно, їх застосувати, якщо він не розкриє місцеперебування Якоба. Через десять хвилин, капітулюючи перед погрозами, М. Гефген повідомив поліції, де знаходиться тіло Якоба, показав місце, де були виявлені сліди шин, що відповідають шинам його автомобіля, і відбитки взуття, що також відповідали його взуттю. На зворотному шляху до поліцейського відділку М. Гефген зізнався, що вбив Якоба, а потім показав місце, де було вилучено частину одягу Якоба та інші речові докази. Згодом свою провину він визнав у відкритому засіданні в суді [25].

М. Гефгена було засуджено за викрадення та вбивство дитини до довічного ув'язнення, яке він відбуває досі. М. Гефген поскаржився до ЄСПЛ через порушення ст. 3 та ст. 6 Конвенції, в результаті чого було констатовано порушення прав через погрози катуванням та тортурами, але відхилено звинувачення у порушенні права на справедливий суд. Хоча докази отримані в результаті застосування погроз були визнані недопустимими, достатньою виявилась сукупність інших доказів, які лягли в основу обвинувального вироку. В окремому провадженні працівники поліції, відповідальні за погрози тортур та катувань, також були засуджені, але отримали мінімальне покарання замість максимального п'ятирічного ув'язнення.

Рішення ЄСПЛ викликало дискусію у наукових колах. Прихильники поміркованого підходу звинувачують абсолютистів у тому, що останні більше дбають про «святість» прав терориста, аніж про цінність прав невинних жертв злочину [15, с. 313]. Між цією історією знову ж таки проводять паралель з умовним сценарієм закладеної вибухівки, коли катування



одного дозволить у цій ситуації врятувати тисячі інших життів. Дж. Петер відверто критикує такі спроби вивчення ситуації на прикладі гіпотетичних, абстрактних, рідкісних та малоймовірних випадків морального вибору. Висловлюючи скептицизм до аргументів прихильників умовної заборони катувань, він звертає увагу, що здатність катування забезпечити пізнавальну впевненість у достовірності, надійності фактів є сумнівною. Проблема потенційних катів полягає в тому, що їхні дії ґрунтуються на ґносеологічних припущеннях, а отримання очікуваної інформації є тільки питанням удачі, а не щось таке, що можна надійно передбачити [3, с. 16, 18, 21]. Справа М. Гефгена показує, що ані погрози тортурами, ані їх застосування ніяк не могли б допомогти поліції врятувати життя Якоба, який був вже мертвий в момент проведення процесуальних дій. Разом з тим, тортури настільки глибоко порушують сутність автономії та людської гідності, що ніколи не можуть бути виправдані [25].

Парадокс Гефгена полягає в тому, що якщо погрози тортурами становлять нелюдське поведіння, то й ляпас неповнолітньому затриманому роздратованим поліцейським *Буїд проти Бельгії (Bouyid v. Belgium)* тим більше має визнаватися порушенням ст. 3 Конвенції. З одного боку, у справі Буїд значно більше підстав так вважати, ніж у справі Гефгена, але чи йдеться тут про перевищення «мінімального рівня жорстокості»? Розбіжності міркувань існують не тільки в академічних колах, але й у складі Великої Палати ЄСПЛ [17]. Ті, хто не погодився з таким рішенням, висловлюють занепокоєння, що такий підхід «може нав'язати нереальний стандарт, зробивши безглуздою вимогу щодо мінімального рівня суворості щодо актів насильства з боку правоохоронних органів», та аргументують, що надмірно високий стандарт не демонструє належної оцінки труднощів, з якими має справу поліція в реальних життєвих ситуаціях [18, с. 17].

Тут доречно згадати схожі підстави для критики урядами окремих європейських держав абсолютизації стандартів прав затриманого (інформування зацікавлених осіб, доступ до захисника і т.д.) як запобіжних механізмів протидії катуванням та тортурам. За словами експертів Р. Моргана та М. Еванса, такі вимоги розглядаються як серйозне втручання в автономію поліції та підриє її здатності продовжувати свою роботу, особливо стосовно серйозних злочинів, а тому країни вдаються до розширення повноважень поліції та передбачають періоди, протягом яких ці права можуть бути тимчасово обмежені, відкладено їх реалізацію через необхідність протидії актуальним загрозам [19, с. 18].

У публічних дискусіях щодо перегляду параметру абсолютної заборони катувань С. Грір звертає увагу, що у справі «*Gäfgen v. Germany*» йдеться про конкуренцію прав потерпілого і прав підозрюваного. Більшість Великої палати ЄСПЛ вважали, що за такі порушення поліцейських завжди слід суворо карати, навіть якщо їх мотивує невідкладний імператив порятунку викраденої дитини. Однак судді знехтували центральну основоположну дилему: як вирішувати конфлікт між двома конкуруючими цінностями того самого «абсолютного» права людини? С. Грір наголошує, що в таких ситуаціях суди мають робити моральний, а не юридичний вибір. Іншої альтернативи не існує [11, с. 67].

Всупереч позиції ЄСПЛ та багатьом коментаторам вказаного рішення вчений наводить наступні аргументи: по-перше, страждання, завдані жертві внаслідок викрадення, швидше за все, будуть значно серйознішими, ніж ті, що заподіяні підозрюваному викрадачеві через загрозу тортур (у цій справі таке поведіння триває лише 10 хвилин і, очевидно, що не має стійких наслідків); по-друге, підозрюваний не наводив жодних розумних сумнівів та жодних доказів для виправдання себе, що робить його «творцем», а не просто учасником цієї кризової ситуації, з якої випливає моральна дилема; по-третє, якщо злочинець захоплює заручника, не вбиваючи його, то згідно з міжнародним законодавством про права людини цілком узгоджується операція знешкодження (вбивство) поліцією злочинця, якщо це єдиний спосіб порятунку [12, с. 5].

Отже, якщо на перший план поставити право потерпілого на захист від нелюдського поведіння чи катування, спричинене кривдником, якщо врахувати, що поліції було відомо поза розумним сумнівом про причетність підозрюваного до викрадення, не було підстав вважати, що дитина була вже мертвою на момент допиту підозрюваного, а також існували



переконливі докази, що підозрюваному відоме місце перебування потерпілого – стає очевидним інший бік справи: всі життєздатні способи порятунку були випробувані та зазнали невдачі, тому залишався тільки останній спосіб, спосіб тиску. Виникає ситуація «морального вибору». Таким чином, теорія абсолютної заборони катування як засіб захисту прав людини (підозрюваного) є «провальною» саме через необхідність захисту прав людини (потерпілого) [12, с. 5–7].

Така аргументація підживлює суперечливі тенденції визнання допустимості застосування тортур в рамках кримінального процесу як виняткового засобу отримання зізнань чи іншої інформації про кримінальне правопорушення, що дає *carte blanche* правоохоронним органам. Як вдало зазначає Дж. Петер, можна уявити рідкісні тортури, але не можна уявити інституціоналізацію рідкісних тортур. Ба більше, аргумент «меншого зла» та презумпція ефективності «рятівних тортур», зазнає невдачі, якщо глянути на реальну практику [3, с. 16, 22, 67]. Аналогічно Л. Хаджар підкреслює, політика катувань генерувала величезну кількість неправдивої та марної інформації, що спричиняла марну трату дорогоцінного часу та ресурсів. При цьому жоден сучасний режим або суспільство не стало більш безпечними в результаті застосування тортур [15, с. 336].

**Висновки.** Проведене дослідження продемонструвало, що тематика «раціоналізації насильства» у кримінальному провадженні сьогодні є актуальною, важливою, дискусійною та складною. Попри існування на офіційному рівні заборони тортур та катувань під час розслідування, існує паралельний світ практики, в якому «дозоване» насильство маскується спеціальними техніками допиту. У західній правовій доктрині (1) абсолютисти продовжують заперечувати допустимість катувань та тортур; (2) консеквенціоналісти, пропонують більш реально ставитися до життя та наголошують, що має значення результат (очікувані наслідки) і ті соціальні блага, які можна здобути (врятувати людей, викрити злочинців-співучасників, виявити місце приховування доказів тощо), а тому насильство, як крайній засіб, може мати раціональне обґрунтування, адже йдеться про моральну дилему, що полягає у необхідності захисту конкурентних фундаментальних цінностей в екстремальних умовах; (3) прихильники третього підходу балансують між першими і другими, одночасно підтримуючи і заборону катувань, і допустимість «превентивних тортур».

Домінантним все ж є розуміння, що хоча потреба задовольнити очікувані запити суспільства на формування безпечного середовища, прагнення врятувати чиесь життя, протидіяти тероризму тощо, з одного боку, в очах прихильників має раціональне обґрунтування «дозованого» насильства, однак, з іншого – відкриває двері для ескалації жорстокості спеціальних служб, не гарантує отримання достовірної інформації, а відтак й успіх тактичних операцій, що в підсумку не зробить середовище більш безпечним. Тож навіть перед обличчям сучасних викликів та загроз у кримінальному провадженні має превалювати належна правова процедура.

#### Список використаних джерел:

1. McQuigg R. How Effective is the United Nations Committee Against Torture? *The European Journal of International Law*. 2011. Vol. 22 (3). P. 813–828. DOI: 10.1093/ejil/chr048.
2. Brants C., Franken S. The protection of fundamental human rights in criminal process. General report. *Utrecht Law Review*. 2009. Vol. 5 (2). P. 7–65. DOI: <http://doi.org/10.18352/ulr.102>.
3. Peter J. St. Can Torture Ever Be Justified for a Democracy? A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master of Arts in the Department of Philosophy. Toronto : University of Victoria, 2013. 87 p.
4. Ягунов Д. В. «Malleus Maleficarum» сучасного суспільства: передумови і поширеність тортур у XXI столітті та політика протидії тортурам. *Вісник ДонНУ імені Василя Стуса*. 2020. С. 58–97.
5. Ахтирська Н. Абсолютна заборона катувань як умова справедливого судочинства. *Віче*. 2011. № 22. С. 8–11.



6. Грибова Т. Л., Кармазіна К. Ю. Запобігання тортурам: національний превентивний механізм в Україні та окремих державах-членах ради Європи. *Правова держава*. 2020. № 40. С. 10–17.
7. Дерев'янюк І., Дерев'янюк А. Актуальні питання оптимізації національного законодавства у сфері протидії катуванню та тортурам під час кримінального провадження. *Evropský politický a právní diskurz*. 2015. Sv. 2. Vyd. 2. S. 305–309.
8. Долежан В. В. Запобігання жорсткому поводженню із затриманими з боку представників правоохоронних органів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2011. № 2. С. 76–80.
9. Легких К. В. Катування: чи є зміни на краще у зв'язку з прийняттям нового КПК України. *Вісник Академії адвокатури України*. 2012. Ч. 3. С. 127–131.
10. Пушкар П. В. Заборона катувань та інші форми жорсткого поводження чи покарання: застосування практики Європейського суду з прав людини. *Європейський суд з прав людини. Судова практика*. С. 55–113. URL: [http://aau.edu.ua/static/pdf/hr\\_ppushkar\\_art3.pdf](http://aau.edu.ua/static/pdf/hr_ppushkar_art3.pdf).
11. Greer S. Should police threats to torture suspects always be severely punished? Reflections on the Gäfgen case. *Human Rights Law Review*. 2011. Vol. 11(1). P. 67–89.
12. Greer S. Is the Prohibition Against Torture and Cruel, Inhuman and Degrading Treatment Absolute in International Human Rights Law? *Human Rights Law Review*. 2015. Vol. 30. P. 1–37. DOI:10.1093/hrlr/ngu035.
13. Gross O. The Prohibition on Torture and the Limits of the Law. In *Torture: A Collection*. S. Levinson (ed.). Oxford University Press, 2004. P. 1–32.
14. Gross O. Torture and an Ethics of Responsibility. *Law, culture and the humanities*. 2007. Vol. 3 (1). P. 35–54.
15. Hajjar L. Does Torture Work? A Sociolegal Assessment of the Practice in Historical and Global Perspective. *Annual Review of Law and Social Science*. 2009. Vol. 5. P. 311–345. DOI: 10.1146/annurev.lawsocsci.093008.131501.
16. Cullen A. Defining Torture In International Law: A Critique Of The Concept Employed By The European Court Of Human Rights. *California Western International Law Journal*. 2003. Vol. 34. P. 29–46.
17. Mavronicola N. Bouyid v Belgium: The „Minimum Level of Severity” and Human Dignity’s Role in Article 3 ECHR. *Human Rights Law Review*. 2020. Vol. 1. P. 105–124. DOI: 10.1163/26663236-00101009.
18. Mavronicola N. Is the Prohibition Against Torture and Cruel, Inhuman and Degrading Treatment Absolute in International Human Rights Law? A Reply to Steven Greer. *Human Rights Law Review*. 2017. Vol. 17 (3). P. 479–498. DOI: 10.1093/hrlr/ngx019.
19. Morgan R., Evans M. D. The Prevention of Torture in Europe. The CPT's Standards on Police and Pre-trial Custody. Geneva : Council of Europe, 2001. 42 p.
20. Krey V., Roggenfelder T., Klein J. N., Staudacher P. Interrogational Torture in Criminal Proceedings. *Reflections on Legal History*. 2014. Vol. 1. P. 1–44.
21. Jessberger F. Bad Torture – Good Torture? What International Criminal Lawyers May Learn from the Recent Trial of Police Officers in Germany. *Journal of International Criminal Justice*. 2005. Vol. 3. Issue 5. P. 1059–1073. DOI: <https://doi.org/10.1093/jicj/mqi076>.
22. Cohen I. M., Corrado R. R. State torture in the contemporary world. *International Journal of Comparative Sociology*. 2005. Vol. 46 (1–2). P. 103–131.
23. Case of Ireland V. The United Kingdom: Judgment of the European Court of Human Rights, 18 January 1978. (Application no. 5310/71) URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57506> (date of access: 23.07.2021).
24. Separate Opinion Of Judge Zekia. Case of Ireland V. The United Kingdom: Judgment of the European Court of Human Rights, 18 January 1978. (Application no. 5310/71) <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57506> (date of access: 23.07.2021).
25. Smet S. Gäfgen v. Germany: threat of torture to save a life? *Strasbourg Observers*. 2010. URL: <https://strasbourgobservers.com/2010/07/06/389/>.



**ЖУКОВА В. І.**,  
аспірант кафедри кримінального  
процесу  
(Національна академія внутрішніх справ),  
детектив  
(Національне антикорупційне бюро  
України)

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.35>

### ЗАЛУЧЕННЯ ОБІЗНАНИХ ОСІБ ДЛЯ ВИЗНАЧЕННЯ РОЗМІРУ МАТЕРІАЛЬНИХ ЗБИТКІВ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Статтю присвячено дослідженню проблемних питань залучення спеціаліста та експерта для визначення розміру матеріальних збитків у кримінальному провадженні. Констатовано недосконалість законодавства щодо неможливості призначення слідчим та прокурором ревізії (перевірки) в межах кримінального провадження, а також необхідність зміни підходів до збирання доказів під час розслідування економічних злочинів з огляду на високий ступінь їх латентності. Проаналізовано в історичній ретроспективі законодавчі норми щодо визначення спеціаліста та випадків його залучення, науково-методичні рекомендації в частині підготовки та призначення судових економічних експертиз, методики їх проведення, а також судову практику із досліджуваного питання. Зроблено висновки про наявність правотворчих помилок у нормах КПК України, що регламентують участь спеціаліста у кримінальному провадженні, недопустимість оформлення результатів роботи спеціаліста-економіста у кримінальному провадженні щодо злочину у вигляді довідки або висновку, а також доцільність проведення за участі спеціаліста огляду документів із подальшим долученням його письмових пояснень до протоколу огляду. Наголошено на тому, що внесені до законодавства зміни дозволяють призначати експертизу щодо документальної обґрунтованості розрахунків економічного показника майнової шкоди, проведених самим слідчим. При цьому наявність акту ревізії Держаудитслужби або залучення її працівника як спеціаліста не є обов'язковими. Зауважено про те, що питання встановлення збитків у їх юридичному розумінні виходить за межі використання спеціальних знань судовим експертом-економістом. Акцентовано увагу на обмеженості імперативу норм КПК України щодо призначення експертизи у кожному кримінальному провадженні для визначення розміру збитків, завданих кримінальним правопорушенням. Сформульовано висновки про помилковість підміни висновку експерта висновком (довідкою) спеціаліста, або протоколом слідчої дії за його участі, а також відсутність у слідчого обов'язку призначення експертизи у випадках, якщо для арифметичного підрахунку збитків не потрібні спеціальні знання.

*Ключові слова:* слідчий, спеціаліст, експертиза, спеціальні знання.

#### **Zhukova V. I. Involvement of knowledgeable persons to determine the amount of material damages in criminal proceedings**

The article is devoted to the study of the problematic issues of involving a specialist and an expert to determine the size of material damages in criminal proceedings. The imperfection of the legislation regarding the impossibility of appointing



the investigator and prosecutor to audit (inspection) within the framework of criminal proceedings, as well as the need to change the approaches to gathering evidence during the investigation of economic crimes due to the high degree of their latency, was noted. Legislative norms regarding the definition of a specialist and cases of his involvement are analyzed in historical retrospect, scientific-methodical recommendations in terms of preparing and appointing forensic economic examinations, methods of conducting them, as well as judicial practice on the investigated issue are analyzed. Conclusions were made about the presence of law-making errors in the norms of the Criminal Procedure Code of Ukraine, which regulate the participation of a specialist in criminal proceedings, the inadmissibility of recording the results of the work of an economist specialist in criminal proceedings in the form of a certificate or conclusion, as well as the expediency of conducting a review of documents with the participation of a specialist with his subsequent attachment written explanations to the inspection protocol. It is emphasized that the changes made to the legislation allow for the appointment of an examination regarding the documentary validity of the calculations of the economic indicator of property damage, carried out by the investigator himself. At the same time, availability of an audit report of the State Audit Service or the involvement of its employee as a specialist are not mandatory. It is noted that the issue of determining damages in their legal sense goes beyond the use of special knowledge by a forensic economist. Attention is focused on the limitations of the imperative norms of the Criminal Procedure Code of Ukraine regarding the appointment of an expert in each criminal proceeding to determine the amount of damages caused by a criminal offense. Conclusions were formulated about the fallacy of replacing the expert's opinion with the opinion (certificate) of a specialist, or the protocol of an investigative action with his participation, as well as the absence of the investigator's duty to appoint an expert in cases where special knowledge is not required for the arithmetical calculation of damages.

**Key words:** *investigator, specialist, expertise, specialized knowledge.*

**Вступ.** Історично склалося, що перевірка суб'єкта господарювання контрольно-ревізійним органом завжди була важливим етапом під час розслідування економічного злочину. Передусім це пояснюється пануванням державної та колективної форм власності у колишньому СРСР, внаслідок чого розтрата ввіреного особі майна була найпоширенішим економічним злочином і предметом ревізій уповноважених на той час органів. В результаті вказана практика плавно перейшла і до незалежної України. Водночас, чим більше розвивається суспільство – тим складнішою і більш латентною стає злочинність загалом, і економічна злочинність зокрема, а злочини вчиняються переважно під виглядом законних господарсько-правових угод, що зумовлює необхідність перегляду усталених підходів до їх розслідування, зокрема і щодо встановлення розміру шкоди, завданої кримінальним правопорушенням.

У наукових працях та публікаціях останніх років неодноразово вказувалося за законодавчу неврегульованість питання призначення перевірок та ревізій у кримінальних провадженнях [1, с. 48-50; 2; 3; 4, с. 379; 5, с. 144-145, 6, с. 293]. Не вдаючись до аналізу законодавчих змін та судової практики, які цьому передували, вимушені констатувати, що фактично на сьогодні маємо ситуацію, коли слідчий не має повноважень звернутися до слідчого судді із клопотанням про призначення перевірки/ревізії, а слідчий суддя відповідно не має повноважень таку перевірку чи ревізію призначити, водночас провести контрольний захід уповноважений орган може лише за наявності ухвали слідчого судді. Разом з тим після зміни судової практики та припинення надання слідчими суддями дозволів на проведення перевірок та ревізій потреба у використанні спеціальних економічних знань під час досудового розслідування складних багатоепізодних економічних злочинів не зменшилася і нікуди не зникла, чим зумовлюється актуальність теми дослідження.



**Постановка завдання.** Проаналізувати законодавче врегулювання та практичних підхід щодо залучення працівників Державної аудиторської служби України (далі – Держаудитслужби) під час розслідування, дослідити питання обов'язковості призначення судових експертиз для визначення розміру матеріальних збитків та необхідності попередньої наявності ревізії, висновку, довідки Держаудитслужби. Виокремити законодавчі неузгодженості, яким врегульовано питання залучення спеціаліста під час досудового розслідування та оформлення результатів його роботи, запропонувати власний підхід до вирішення проблемних питань.

**Результати дослідження.** Починаючи з 04.06.2014, п. 6 ч. 2 ст. 242 КПК України [7] в різних редакціях передбачав обов'язок слідчого або прокурора самостійно призначити / звернутися до слідчого судді із відповідним клопотанням про призначення експертизи щодо визначення розміру матеріальних збитків, шкоди немайнового характеру, шкоди довкіллю, заподіяної кримінальним правопорушенням. Необхідність залучення спеціалістів Держаудитслужби під час розслідування була викликана наявністю до 20.08.2021 в Науково-методичних рекомендаціях з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень [8] пункту про неможливість проведення ревізійних дій (визначення експертами-економістами будь-яких економічних показників без попереднього проведення документальних перевірок фінансово-господарської діяльності суб'єктом контролю) під час економічної експертизи. Таким чином, на практиці судовий експерт фактично не міг визначити розмір збитків на підставі бухгалтерських документів, а міг лише документально підтвердити попередньо встановлений Держаудитслужбою розмір збитку. У зв'язку із цим набула широкого поширення практика залучення слідчими працівників контролюючих органів, перш за все Держаудитслужби, як спеціалістів із подальшим отриманням їх висновків або довідок. Останні, в свою чергу, надавалися експертам для проведення економічних експертиз щодо документального підтвердження розміру збитків.

Так, протягом 2016–2021 років Держаудитслужбою лише за зверненням Національного антикорупційного бюро України на підставі рішень судів проведено 26 позапланових виїзних ревізій та складено 219 висновків (довідок) за результатами участі працівників Держаудитслужби як залучених спеціалістів у кримінальних провадженнях Національного бюро [9].

17.10.2019 внесені зміни [10] до ч. 2 ст. 242 КПК України, якими визначено обов'язок слідчого або прокурора забезпечити проведення експертизи щодо визначення розміру матеріальних збитків у тому випадку, якщо потерпілий не може їх визначити та не надав документ, що підтверджує розмір такої шкоди, розміру шкоди немайнового характеру, шкоди довкіллю, заподіяного кримінальним правопорушенням. Таким чином, законодавець не тільки повернув слідчим та прокурорам право самостійно призначати експертизи, у т. ч. про визначення розміру матеріальних збитків, але і передбачив, що така експертиза не є обов'язковою у разі надання потерпілим власного підтвердження заподіяної шкоди.

У серпні 2021 року також внесені зміни [11] до Науково-методичних рекомендацій, завдяки яким, як вважає О. Цивінський [12], замкнене коло в частині обов'язкової прив'язки судово-економічної експертизи до акту ревізії, перевірки було розірвано. Відтепер експертиза документів про економічну діяльність підприємств й організацій визначає документальну обґрунтованість розрахунків економічного показника майнової шкоди, які провели суб'єкти фінансово-господарського контролю або *органи досудового розслідування*, або які заявлені у позовних вимогах. Одночасно вказується на неможливість здійснення експертами-економістами перевірки фінансово-господарської діяльності установ, організацій, підприємств з метою виявлення наявних фактів порушення законодавства, фактів порушення податкового законодавства, встановлення винних у їх допущенні посадових і матеріально відповідальних осіб. Як ці зміни вплинули на практику та чи розраховують тепер експерти розмір збитків самостійно без попередніх розрахунків спеціалістів Держаудитслужби, – покаже час.

Разом з тим, таким же недостатньо врегульованим залишається питання доцільності залучення та правильності процесуального оформлення результатів роботи спеціаліста. Так, з моменту набуття чинності КПК України ч. 1 ст. 71 визначала спеціаліста як особу, яка володіє спеціальними знаннями та навичками *застосування технічних або інших засобів* і може





надавати *консультації* під час досудового розслідування і судового розгляду з питань, що потребують відповідних спеціальних знань і навичок. Частина 2 ст. 71 КПК України передбачала, що спеціаліст може бути залучений *для надання безпосередньої технічної допомоги* (фотографування, складення схем, планів, креслень, відбір зразків для проведення експертизи тощо) сторонами кримінального провадження під час досудового розслідування і судом під час судового розгляду [7]. Вказана норма неодноразово підлягала критиці науковців за не виправдане звуження можливості залучення у якості спеціаліста лише осіб, що володіють навичками застосування технічних або інших засобів. За такого формулювання, як вірно вказували Ф.Сокиран та Є.Войтович, складається враження, що спеціаліст – це лише технічний помічник слідчого. На практиці ж у низці випадків необхідними є спеціальні знання з психології, медицини, географії, біології, зоології тощо [13].

Вищий антикорупційний суд у справі № 910/398/19 [14] також звернув увагу на те, що у ч. 2 ст. 71 КПК України законодавець вказує на мету залучення спеціаліста – надання безпосередньої технічної допомоги, та наводить форми, в яких така технічна допомога може виражатись: фотографування, складення схем, планів, креслень, відбір зразків для проведення експертизи тощо. Таким чином суд прийшов до висновку, що спеціаліст у кримінальному провадженні не наділений повноваженнями проводити дослідження з метою надання оцінки іншим доказам, а також правом визначати розмір майнової шкоди, заподіяної кримінальним правопорушенням, а тому висновок спеціаліста у цій справі визнано недопустимим доказом. Водночас висновок економічної експертизи щодо документального підтвердження висновку спеціаліста суд визнав належним доказом, оскільки він містить самостійні висновки по всіх питаннях, відображених у висновку спеціаліста, і лише констатацію однакових та документально підтверджених за своїм змістом висновків. За таких обставин, судом не встановлено похідний характер інформації, яка міститься у висновку експертів, від дій, якими були істотно порушені права та свободи людини, а тому у клопотанні сторони захисту про визнання висновку експертів було відмовлено.

Ми погоджуємося з позицією суду щодо недоцільності застосування в даному випадку доктрини «плодів отруйного дерева», незважаючи на те, що на рівні Верховного Суду є і протилежна за змістом практика. Висновок експерта є самостійним доказом, а висновок спеціаліста-економіста сам по собі не є доказом взагалі, тому, на наш погляд, тут скоріше можна говорити про доктрину «неминучого виявлення», оскільки експерт-економіст встановив би розмір майнової шкоди і без висновку спеціаліста.

01.07.2020 набули чинності зміни [15] до ст. 71 КПК України, якими визначено, що спеціаліст може бути залучений та має право надавати *висновки* з питань, що належать до сфери його знань, під час досудового розслідування *кримінальних проступків*. Також КПК України доповнено статтею 298<sup>1</sup>, якою висновок спеціаліста віднесено до процесуальних джерел доказів у кримінальному провадженні про кримінальні проступки, проте він не може бути використаний у кримінальному провадженні щодо злочину, окрім як на підставі ухвали слідчого судді, яка постановляється за клопотанням прокурора.

03.07.2020 набули чинності зміни до законодавства [16], серед яких у тому числі ті, що стосуються удосконалення поняття спеціаліста у кримінальному провадженні. Вказана редакція КПК України спеціаліста визначила як особу, яка володіє спеціальними знаннями та навичками і може надавати *консультації* та висновки під час досудового розслідування і судового розгляду з питань, що потребують відповідних спеціальних знань і навичок. Крім того п. 3<sup>1</sup> ч. 4 ст. 71 КПК України передбачено право спеціаліста викладати у висновку відомості, що мають значення для кримінального провадження і щодо яких йому не були поставлені запитання.

22.03.2022 набули чинності чергові зміни до КПК України [17], внаслідок чого визначення поняття «спеціаліст» вкотре зазнало змін. Так, на сьогодні спеціалістом у кримінальному провадженні є особа, яка володіє спеціальними знаннями та навичками і з питань, що потребують відповідних спеціальних знань і навичок, під час досудового розслідування і судового розгляду, яка:



– може надавати (ч. 1 ст. 71 КПК України): консультації; пояснення; довідки; висновки;  
– може залучатися для надання (ч. 2 ст. 71 КПК України): безпосередньої технічної допомоги (фотографування, складення схем, планів, креслень, відбір зразків для проведення експертизи тощо); висновків (тільки під час дізнання).

має право (ч. 4 ст. 71 КПК України): користуватися технічними засобами, приладами та спеціальним обладнанням; надавати довідки з питань, що належать до сфери його знань (тільки зняття показань технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото-, кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото-, кінозйомки, відеозапису); викладати у висновку відомості, що мають значення для кримінального провадження і щодо яких йому не були поставлені запитання; надавати висновки з питань, що належать до сфери його знань (тільки під час дізнання); ставити запитання учасникам процесуальної дії з дозволу сторони кримінального провадження, яка його залучила, чи суду; звертати увагу сторони кримінального провадження, яка його залучила, або суду на характерні обставини чи особливості речей і документів; знайомитися з протоколами процесуальних дій, в яких він брав участь, і подавати до них зауваження [7].

Таким чином питання щодо можливості надання спеціалістами висновків та довідок під час досудового розслідування на сьогодні вирішилося. Висновок може надаватися спеціалістом лише під час досудового розслідування кримінальних проступків і в таких провадженнях є процесуальним джерелом доказів. Довідка може надаватися спеціалістом під час досудового розслідування виключно щодо зняття показань технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото-, кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото-, кінозйомки, відеозапису. Крім того, спеціаліст може надавати консультації і пояснення, проте його прав або випадків (ситуацій, умов) виконання такої роботи не передбачено.

Підсумовуючи, слід вказати, що з моменту набуття чинності КПК України до ст. 71 тричі вносилися зміни, зокрема у зв'язку із необхідністю запровадження інституту дізнання, а також підвищення ефективності досудового розслідування «за гарячими слідами» та протидії кібератакам. Але законодавцем так і не усунуто протиріччя між ч. 1 і ч. 2 ст. 71 КПК України щодо того, що спеціаліст може залучатися лише для безпосередньої технічної допомоги, але може надавати консультації і пояснення. Внаслідок безсистемного підходу щодо змін норми щодо спеціаліста містять численні протиріччя та потребують удосконалення, що унеможливить їх помилкове тлумачення з метою недопущення визнання отриманих доказів недопустимими.

Враховуючи наведене, на даний час правильним вважається підхід щодо залучення спеціаліста-економіста до огляду первинних і бухгалтерських документів для отримання його консультацій та пояснень в ході огляду, які, у випадку викладення у письмовій формі, є додатками до протоколу огляду. Чи є такий протокол огляду доказом сам по собі – питання також дискусійне, оскільки серед науковців не мало прихильників теорії, що доказами не є самостійно створені слідчим документи, але це предмет окремого дослідження.

Разом з тим, окремої уваги заслуговує питання доцільності як залучення спеціаліста, так взагалі призначення експертизи у кожному випадку необхідності визначення розміру матеріальних збитків. Так, у законодавчих актах не завжди міститься однозначне розуміння поняття збитків, порядку та умов їх стягнення. У науковій літературі зазначається, що збитки мають подвійну природу, адже вони є економічною та юридичною категорією. В юридичному розумінні збитки – це негативні для потерпілої особи наслідки в майновій сфері, які є результатом неправомірних дій іншої особи. В економічному розумінні збитки – це зменшення вартості майна юридичної чи фізичної особи в результаті перевищення витрат цієї особи над отриманими нею доходами в одному часовому періоді [18, с. 369]. Таким чином, в деяких випадках необхідність залучення спеціаліста і експерта обумовлюється не стільки складністю арифметичного підрахунку матеріальної шкоди, заподіяної злочинцем, скільки питанням, чи можна втрачений актив вважати збитком, оскільки на перший погляд це може виглядати як звичайна дебіторська заборгованість. При цьому, для суб'єктивної оцінки наявності злочину та відповідно завданої шкоди слідчий враховує не лише первинні документи,



а і матеріали слідчих розшукових та негласних дій, що в сукупності можуть свідчити про намір заволодіння коштами за господарською операцією, яка документально може мати вигляд цілком законної. Разом з тим, потрібно виходити з того, що слідчий зобов'язаний забезпечити проведення експертизи саме щодо визначення розміру матеріальних збитків, а не факту їх наявності. Питання щодо встановлення збитків у їх юридичному розумінні виходять за встановлені законом межі використання спеціальних знань судовим експертом-економістом, про що прямо зазначається і у відповідних методиках [19; 20].

Вищий антикорупційний суд у справі № 766/16775/17 [21] визнав винною особу у вчиненні кримінального правопорушення за ч. 2 ст. 364 КК України, незважаючи на те, що висновком судово-економічної експертизи та довідкою державного фінансового інспектора Держаудитслужби не було встановлено факту спричинення збитків внаслідок укладання обвинуваченим договору безпроцентної поворотної позики від імені юридичної особи. Суд прийшов до висновку про те, що і судовий експерт, і інспектор Держаудитслужби розглядали вказаний договір та додаткову угоду до нього лише в якості господарського правочину. Вони не могли зробити висновок, що ці правочини є способом одержання неправомірної вигоди, так як вирішення цього питання носить правовий характер та не входить до їх компетенції.

Апеляційна палата Вищого антикорупційного суду, залишаючи у вказаній справі вирок суду першої інстанції без змін [22], вказала, що зазначені в договорі кошти надавалися без цілі їх повернення та використовувалися не за призначенням, тому наявність можливості у майбутньому стягнення вказаних коштів в порядку відшкодування шкоди, завданої злочинним, або за наслідками вирішення господарського спору не свідчить про те, що охоронюваним законом інтересам не було завдано шкоди. Крім того, укладення договору про надання безпроцентної поворотної позики у даному випадку було здійснено не з метою досягнення прибутковості і збереження майна, а з метою надання злочинним діям вигляду правомірної господарської діяльності, та було способом вчинення кримінального правопорушення.

Таким чином в даному випадку саме сторона обвинувачення визначила, а суд погодився, що кошти, які вибули з рахунку юридичної особи внаслідок укладення угоди є тяжкими наслідками в розумінні ст. 364 КК України. В цій справі спеціаліст Держаудитслужби та експерт тільки підтвердили суму коштів, що вибула з рахунку.

Що стосується розміру, Об'єднана палата Верховного суду [23] вказала на те, що імперативність п. 6 ч. 2 ст. 242 КПК щодо призначення експертизи у кожному кримінальному провадженні для визначення розміру збитків, завданих кримінальним правопорушенням, має обмежений характер, оскільки не стосується тих випадків, коли предметом злочину є гроші або інші цінні папери, що мають грошовий еквівалент, а також коли розмір матеріальних збитків, шкоди, заподіяних кримінальним правопорушенням, можливо достовірно встановити без спеціальних знань, а достатньо загальновідомих та загальнодоступних знань, проведення простих арифметичних розрахунків для оцінки даних, отриманих за допомогою інших, крім експертизи, джерел доказування.

На наш погляд, це революційна і дуже позитивна практика, проте, судячи з судових рішень, розміщених в Єдиному державному реєстрі, вона поки що застосовується переважно у провадженнях з кваліфікацією за ст. 185, 186 КК України, де розмір матеріальних збитків встановлюється товарними чеками без проведення додаткових судових економічних експертиз. Разом з тим ми вважаємо, що підхід, сформований Об'єднаною палатою, можливо і потрібно застосувати і щодо кримінальних правопорушень за ст. 364, 191 КК України, у випадках, якщо для підрахунку збитку не потрібні спеціальні знання, і судова практика повільно починає йти цим шляхом. Так, Верховний Суд колегією суддів Третьої судової палати Касаційного кримінального суду у справі № 755/12530/18 [24] погодився із висновком Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду щодо необов'язковості проведення експертизи в кожному випадку для визначення розміру збитку, пославшись на вищевказану позицію Об'єднаної палати. Суд вказав, що апеляційна інстанція правомірно відмовила у задоволенні клопотання сторони захисту про призначення судово-економічної експертизи для встановлення розміру збитків з огляду на те, що порушене у клопотанні



питання може бути вирішено без проведення експертизи, оскільки предметом інкримінованого обвинуваченому за ч. 2 ст. 364 КК України злочину є неправомірна вигода у виді грошових коштів, а тому встановлення розміру матеріальних збитків, заподіяних кримінальним правопорушенням, не потребує спеціальних знань.

Таким чином, помилковим буде підмінити висновок експерта висновком спеціаліста, якщо питання визначення розміру збитків все ж потребує спеціальних економічних знань. Водночас не обов'язково призначати судово-економічну експертизу у випадку, коли необхідно поррахувати десять мінус п'ять, навіть якщо це десять та п'ять мільйонів гривень, але за своєю суттю це простий арифметичний підрахунок в одну чи кілька дій, і такі знання належать до загальних людських знань. В той же час слідчому може знадобитися залучення обізнаних осіб для оцінки, чи завдано кримінальним правопорушенням збитки саме в їх економічному значенні.

У кримінальному процесі передбачено використання спеціальних знань шляхом проведення експертизи або залучення спеціаліста. Водночас, критерії розмежування загальних та спеціальних знань у законодавстві відсутні. Під «спеціальними знаннями» В. Ю. Шепітько визначає систему наукових даних (відомостей) або навичок об'єктивного характеру, отриманих у результаті вищої професійної підготовки, наукової діяльності, досвіду практичної роботи, що відповідають сучасному рівню [25, с. 11].

А.М. Лазебний обґрунтовано вказує на те, що при накопиченні досвіду розслідування кримінальних проваджень та підвищенні своєї кваліфікації обсяг професійних знань слідчого стає глибше і ширше, охоплюючи певну частину знань, у тому числі і бухгалтерського обліку. Крім випадків обов'язкового призначення експертизи, слідчий, прокурор сам вирішує питання про те, чи є певні знання спеціальними і ситуація потребує залучення спеціаліста або експерта, чи достатньо його власних, набутих в процесі навчання та професійної діяльності знань. Разом з тим, він має керуватися тим самим уявленням про володіння або не володіння цими знаннями адресата доказування [26, с. 46, 100].

**Висновки.** Для проведення експертизи щодо визначення розміру матеріальних збитків попередня наявність акту ревізії Держаудитслужби, висновку (довідки) її працівників не є обов'язковими. У випадку необхідності працівник Держаудитслужби може залучатися у кримінальному провадженні як спеціаліст із правами та обов'язками, визначеними ст. 71 КПК України.

У кримінальному провадженні щодо злочину спеціаліст може надавати лише консультації або пояснення. Довідки та висновки спеціаліста передбачені лише під час досудового розслідування проступків у формі дізнання і тільки у випадках, визначених законодавством.

Встановлення факту спричинення збитків внаслідок кримінального правопорушення в їх юридичному розумінні виходить за визначені законом межі використання спеціальних знань судового експерта, інспектора Держаудитслужби або будь-якого іншого залученого як спеціаліста фахівця з економіки, аудиту чи бухгалтерського обліку.

Не обов'язково призначати та проводити судово-економічну експертизу, якщо загальних знань слідчого для визначення розміру збитку достатньо, або розрахунок надано потерпілим. Якщо для визначення розміру збитків, завданих кримінальним правопорушенням, слідчому не достатньо його загальнолюдських знань і він потребує допомоги обізнаних осіб, то помилковим буде залучати спеціаліста замість призначення судової експертизи.

Норми кримінального процесуального законодавства в частині регламентації прав та обов'язків спеціаліста, оформлення результатів його роботи, випадків призначення експертизи щодо визначення розміру збитків потребують системних змін з урахуванням найкращої практики країн Європейського Союзу.



**Список використаних джерел:**

1. Неганов В.В. Використання висновків ревізій у кримінальному провадженні : дис. ... канд. юр. наук за спец. 12.00.09 / Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2018. 292 с.
2. Капліна О., Маринів Н. Проведення ревізій та перевірок у кримінальному провадженні: дисонанс законодавства та правозастосовної практики. *Підприємство, господарство і право*. 2018. № 2. С. 197–206.
3. Жидков В. Призначення ревізій та перевірок під час розслідування. URL: <https://blog.liga.net/user/vzhidkov/article/32074>.
4. Жукова В.І. Процесуальна взаємодія детективів Національного антикорупційного бюро України з податковими органами. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 12. С. 377–380.
5. Шрамко О.М. Використання спеціальних знань під час розслідування корупційних кримінальних правопорушень : дис. ... докт. філос. наук за спец. 081 / Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2021. 269 с.
6. Цивінський О., Дуфенюк О. Проблемні питання судово-економічної експертизи у кримінальному провадженні. *Підприємство, господарство і право*. Київ. 2/2021. С. 291–295.
7. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.
8. Про затвердження Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень : Наказ Міністерства юстиції України від 3 листопада 1998 р. № 53/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98#Text>.
9. Лист Держаудитслужби від 22.02.2022 № 001500-16/2174-2022.
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення окремих положень кримінального процесуального законодавства : Закон України від 4 жовтня 2019 р. № 187-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187-20#Text>.
11. Про внесення Змін до наказу Міністерства юстиції України від 08 жовтня 1998 року № 53/5 : Наказ Міністерства юстиції України від 5 серпня 2021 р. № 2770/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1051-21#n2>.
12. Цивінський О. Судово-економічна експертиза: від колапсу до ефективного рішення проблеми. 2022. URL: [https://justtalk.com.ua/post/sudovo-ekonomichna-ekspertiza-vid-kolapsu-do-efektivnogo-rishennya-problemi?fbclid=IwAR0aukf-Ug3IEEyJjPykhVVokTaI984eShuVFbTtAvDcjhWzzHQht1B\\_J0](https://justtalk.com.ua/post/sudovo-ekonomichna-ekspertiza-vid-kolapsu-do-efektivnogo-rishennya-problemi?fbclid=IwAR0aukf-Ug3IEEyJjPykhVVokTaI984eShuVFbTtAvDcjhWzzHQht1B_J0).
13. Ф.Сокиран, С.Войтович. Використання спеціальних знань під час насильницького зникнення людини. *Підприємство, господарство і право*. Київ. 2/2021. С. 285–290.
14. Вирок Вищого антикорупційного суду від 6 серпня 2020 р. у справі № 910/398/19.
15. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень : Закон України від 22 листопада 2018 р. № 2617-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2617-19#n543>.
16. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень : Закон України від 17 червня 2020 р. № 720-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/720-20#n57>.
17. Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та Закону України «Про електронні комунікації» щодо підвищення ефективності досудового розслідування «за гарячими слідами» та протидії кібератакам : Закон України від 15 березня 2022 р. № 2137-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2137-20#n7>.
18. О.В. Аніщенко, О.Л. Данильченко. Збитки як предмет судової економічної експертизи у кримінальному провадженні. *Судова економічна експертиза*. 2019. С. 367–377.
19. Методика вирішення судово-економічною експертизою питань щодо спричинення матеріальних збитків : реєстраційний код 11.0.22. КНДІСЕ, 2010.



20. Методика «Методи, способи та прийоми, які використовуються при проведенні судово-економічних експертиз» : реєстраційний код 11.0.08. Дніпропетровський НДІСЕ, 2003.
21. Вирок Вищого антикорупційного суду від 07 липня 2020 р. у справі № 766/16775/17.
22. Ухвала Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду від 15 березня 2021 р. у справі № 766/16775/17.
23. Постанова Об'єднаної палати Касаційного кримінального суду Верховного Суду від 25 листопада 2019 р. у справі № 420/1667/18.
24. Постанова Третьої судової палати Касаційного кримінального суду Верховного Суду від 16 листопада 2022 р. у справі № 755/12530/18.
25. Шепітько В. Ю. Проблеми використання спеціальних знань крізь призму сучасного кримінального судочинства в Україні. *Судова експертиза*. 2014. № 1. С. 11–18.
26. Лазебний А.М. Використання спеціальних знань при розслідуванні кримінальних правопорушень проти громадського порядку : дис. ... канд. юр. наук за спец. 12.00.09 / Університет державної фіскальної служби України. Ірпінь, 2016. 227 с.



**МУЗИЧЕНКО О. В.,**

кандидат юридичних наук,  
консультант суду  
(Верховний Суд),  
доцент кафедри публічного права  
(Київський університет  
імені Бориса Грінченка)

**КАРАНДАСЬ М. В.,**

студент III курсу факультету  
правничих наук  
(Національний університет  
«Києво-Могилянська академія»)

УДК 34.004

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.36>

### **ЕЛЕКТРОННЕ ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ КОДЕКСІВ ТА МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ**

Стаття присвячена дослідженню питання запровадження електронного провадження у процесуальні кодекси України та вирішенню практичних проблем, які постають при здійсненні такого провадження. Зосереджено увагу на вирішенні неузгодженостей у нормативно-правовій базі для покращення електронного провадження у всіх видах судочинства. Висвітлено питання визначення терміну «електронне судочинство» та інших термінів, які використовуються при роботі у електронному провадженні, проаналізовано їхню сутність. Зосереджено увагу на поточних змінах законодавства, які змогли забезпечити регулювання елементів електронного провадження. Взято до уваги міжнародний досвід та результати впровадження елементів електронного судочинства у Сполученому Королівстві, Литовській Республіці. Важливий акцент у статті зроблено на судову практику судів різних інстанцій щодо застосування елементів електронного провадження у конкретних справах, зокрема, що стосується дистанційного судового провадження за допомогою власних технічних засобів, а також можливості подання процесуальних документів в електронній формі. Окрему увагу приділено практиці касаційних судів, які вирішують проблеми застосування електронного судочинства.

Проведено аналіз наукових публікацій та думок українських практичних працівників, які розкривають проблеми роботи з елементами електронного судочинства. Виділено поточні проблеми, які існують в національному законодавстві, особливо у процесуальних кодексах. Здійснено аналіз законопроектів, що сприятимуть покращенню електронного судочинства у кримінальному провадженні. Виявлено низку прогалин, які мають місце у законопроектах з наведеного питання. На цій основі запропоновано внести аналогічні доповнення до інших процесуальних кодексів.

Зроблено висновок, що діюче українське законодавство, яке регулює висвітлене питання, потребує докорінних змін та покращення для легкої роботи учасників судового провадження з ним.

**Ключові слова:** дистанційне провадження, власні технічні засоби, електронне судочинство, відеоконференція.



**Muzichenko O. V., Karandas M. V. Electronic proceedings in Ukraine through the prism of procedural codes and international experience**

The article is devoted to the study of the introduction of electronic proceedings into the procedural codes of Ukraine and the solution of practical problems that arise in the implementation of such proceedings. Attention is focused on resolving inconsistencies in the legal framework to improve electronic proceedings in all types of judicial proceedings. The issue of defining the term "electronic justice" and other terms used in working in electronic proceedings is highlighted, their essence is analyzed. Attention is focused on the current changes in the legislation, which were able to ensure the regulation of elements of electronic proceedings. International experience and results of implementation of elements of electronic justice in the United Kingdom and the Republic of Lithuania are taken into account. An important emphasis in the article is placed on the judicial practice of courts of various instances regarding the application of elements of electronic proceedings in specific cases, in particular, regarding remote judicial proceedings with the help of own technical means, as well as the possibility of submitting procedural documents in electronic form. Particular attention is paid to the practice of cassation courts, which solve the problems of using electronic justice.

The analysis of scientific publications and opinions of Ukrainian practical workers, which reveal the problems of working with elements of electronic justice, was carried out. The current problems that exist in national legislation, especially in procedural codes, are highlighted. An analysis of draft laws that will contribute to the improvement of electronic justice in criminal proceedings has been carried out. A number of gaps in the draft laws on the above issue have been identified. On this basis, it is proposed to make similar additions to other procedural codes.

It was concluded that the current Ukrainian legislation, which regulates the highlighted issue, needs fundamental changes and improvements for the easy work of the participants in court proceedings with it.

**Key words:** *remote proceedings, own technical means, electronic court proceedings, video conference.*

**Вступ.** Після початку повномасштабної агресії Російської Федерації проти України судочинство опинилось у скрутному становищі через неможливість відправляти правосуддя безпосередньо у судах, неможливо було й проводити судові засідання через постійну неявку учасників та сторін процесу, а також через те, що матеріали справи залишились на тимчасово окупованих територіях, тому національне судочинство повернулось до вирішення питання повного розгляду справ у електронному форматі, водночас виникло багато питань щодо нормативного регулювання цього формату судового провадження.

**Постановка завдання.** Метою статті є розглянути інститут електронного судочинства в Україні через призму чотирьох процесуальних кодексів, світового досвіду та національної й міжнародної доктрини.

**Результати дослідження.** Питання проведення всього процесу судочинства у дистанційному форматі є дуже актуальним останні роки в Україні та світі, наприклад, через поширення гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 у світі або через часту зміну місця проживання особами- учасниками судового розгляду. Водночас важливо зазначити, що деякі країни впроваджували елементи «дистанційного» судочинства ще у минулому столітті. Так, наприклад, у Великобританії перші спроби запровадити електронне правосуддя починалися із 1980 років. У 2016 році наступним кроком стало проведення так званої цифрової реформи в судовій системі країни. Вона дала змогу учасниками брати участь у засіданнях дистанційно, за допомогою онлайн-зв'язку. Не так давно, а саме у 2018 році, в країні відбувся перший повністю віртуальний судовий процес,





в якому суддя, позивач і представник відповідача спілкувалися між собою через спеціальну «закриту» мережу, розроблену на замовлення Мін'юсту Сполученого королівства. Система «цифрового правосуддя» заснована на програмному забезпеченні «Skure» і являє собою особливу, призначену для користувача, мережу з обмеженим доступом [1].

Окремо слід виділити досвід Литовської Республіки. У Литві з 2013 року функціонує спеціальний портал – «e.teismas.lt», за допомогою якого можна звертатися до суду, подаючи процесуальні документи онлайн. Цей портал є прикладом електронного правосуддя. Зацікавлені особи можуть отримати доступ до порталу, використовуючи: 1) електронний підпис; 2) електронний банкінг; 3) посвідчення особи; 3) дані, отримані від суду. Починаючи з 2015 року в Литовській Республіці запроваджено можливість для учасників судового засідання брати участь у справі за допомогою відеоконференцзв'язку. Таким чином передбачено, що 1) відеоконференції можуть бути організовані при розгляді всіх категорій справ; 2) 18 судів мають стаціонарне обладнання для відеоконференцзв'язку, а ще 5 – мобільні установки. Також в Литві всі установи, де здійснюється тримання під вартою або відбування покарання, обладнано відеоконференцзв'язком [1].

Важливо зазначити, що Україна також не відстає від вищенаведених держав. Так, Законом України від 03 жовтня 2017 року № 2147-VIII «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» було прийнято нову редакцію до статті 212 Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК), до статті 197 Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК) та до статті 195 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС) [2], які були доповнені ідентичним текстом щодо провадження судових засідань через відеоконференцію. Також у 2019 році було опубліковане оголошення про створення та забезпечення функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (далі – ЄСІТС) з 01 березня 2019 року у складі 8 підсистем (модулів), у тому числі електронного суду, який мав забезпечити електронне судочинство, водночас через законодавчі прогалини та нарікання користувачів її запуск було відтерміновано [3].

Акцентуючи увагу на «дистанційній» формі судочинства треба звернути увагу й на правильне визначення дистанційного розгляду справи та всіх процесів, що стосуються цього питання. Так, в Рекомендації СМ/Рес (2009) 1 КМ РЄ державам-членам від 18 лютого 2009 року визначено, що відповідно до п. 38 зазначених Рекомендацій «електронне правосуддя – це використання ІКТ (інформаційних та комунікаційних технологій) при відправленні правосуддя всіма зацікавленими сторонами в юридичній сфері з метою підвищення ефективності та якості державних служб, зокрема для приватних осіб та підприємств, що включає в себе електронний зв'язок і обмін даними, а також доступ до судової інформації», тому правильним визначення такої форми є електронне судочинство [4].

Однією з основних проблем електронного провадження є те, що воно не являє собою повністю цифровізовану роботу та комунікацію між учасниками процесу. Так, перепони для повного розгляду справи у цифровому форматі починаються з подачі позову до суду, наприклад, ч. 2 ст. 160 КАСУ передбачає, що позовна заява подається в письмовій, тобто паперовій формі позивачем або особою, якій законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб, ідентичними є положення ч. 2 ст. 162 ГПК та ч. 2 ст. 175 ЦПК, тобто вже з подачі позовної заяви не може бути реалізовано право на повний розгляд справи у електронному форматі [5; 6; 7].

Схожа проблема є й при поданні апеляційних та касаційних скарг, наприклад, приписи ч. 1 ст. 296 КАС, ч. 1 ст. 258 ГПК та ч. 1 ст. 356 ЦПК регламентують, що апеляційна скарга подається тільки у письмовій формі.

Важливо звернути увагу, що не тільки позовні заяви мають бути подані у письмовій формі, наприклад, згідно з ч. 1 ст. 152 КАС, ч. 1 ст. 139 ГПК та ч. 2 ст. 151 ЦПК заява про забезпечення позову також має бути подана у письмовій формі.



Також, слід відзначити, що приписи Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК) у цьому аспекті є аналогічними вищезазначеним процесуальним кодексам інших видів правосуддя. Так, на практиці непоодинокими є ухвали про залишення без руху, наприклад, касаційних скарг через те, що вони подані лише в електронній формі та підписані електронним цифровим підписом, однак до суду не направлено письмового варіанту цієї скарги, разом з копіями оскаржуваних судових рішень (ухвали Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду від 08 листопада 2022 року у справі № 303/1425/18, від 17 травня 2022 року у справі № 573/1689/16-к тощо).

Виникає логічний висновок про те, що наведену проблему можна вирішити шляхом надання можливості подання процесуальних документів у електронній формі без надсилання письмового варіанту.

Однак, з'являється проблема щодо виготовлення копій процесуальних документів, які необхідно розіслати учасникам провадження, що не зареєстровані в системі електронного судочинства. На нашу думку, цей тягар не може бути покладено на суди, зважаючи на те, що процесуальні документи можуть бути досить великого обсягу, що призведе до невіправданих матеріально-технічних затрат суду з їх виготовлення та розсилання учасникам. Також, ця процедура потребує витрати значного часу, що також призведе до надмірного перевантаження працівників апаратів судів. Тому, це питання потребує врегулювання.

У цьому аспекті слід зауважити про те, що у Верховній Раді України знаходиться законопроект від 23 листопада 2022 року № 8219 «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо забезпечення поетапного впровадження Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи» (далі – законопроект № 8219), згідно з яким пропонується ст. 35 КПК доповнити положеннями про те, що процесуальні документи в електронній формі можуть подаватися учасниками справи до суду з використанням ЄСІТС та/або її окремих підсистем (модулів), а цьому разі учасник зобов'язаний надати доказ надсилання рекомендованим листом з повідомленням про вручення іншим учасникам справи, які не мають офіційної електронної адреси, копій надісланих документів із використанням ЄСІТС та/або її окремих підсистем (модулів). Якщо інші учасники справи мають офіційні електронні адреси, копії таких документів направляються вказаним особам з використанням ЄСІТС та/або її окремих підсистем (модулів) в електронній формі [8].

На нашу думку, такі законодавчі зміни позитивно вплинуть на вирішення проблеми щодо можливості подання процесуальних документів до суду в електронній формі не лише в кримінальному провадженні, а й в інших видах судочинства. Тому такі доповнення доцільно було б внести в ЦПК, ГПК та КАС.

Проблема з електронним судочинством постає й при реалізації принципу гласності, адже відповідно до ст. 8 ГПК, ст. 10 КАС та ст. 7 ЦПК будь-яка особа має право бути присутньою у відкритому судовому засіданні, водночас реалізація наведеного права є проблемною через те, що вільні слухачі не матимуть можливості брати участь у засіданнях через проблему їхньої ідентифікації та технічної можливості створення цифрового простору, де зможуть знаходитись сторони й учасники справи, а також вільні слухачі.

Вирішення проблеми пов'язаної з принципом гласності потребує покращення технічної можливості електронних ресурсів судової влади.

Ще однією технічною проблемою пов'язаною з використанням електронного судочинства є подання доказів у встановлений строк та встановлений законом спосіб. Так, у справі № 204/2321/22 особа звернулася до суду шляхом подання апеляційної скарги безпосередньо на офіційну електронну адресу апеляційного суду, який залишив без руху апеляційну скаргу. Дослідивши матеріали справи Касаційний цивільний суд у складі Верховного Суду вирішив відійти від позиції інших касаційних судів та зазначив, що процесуальний закон не містить заборони на звернення до суду шляхом подання документів на електронну пошту суду, із підтвердженням особи, яка направляє таке звернення, за допомогою електронного цифрового підпису, а не тільки через ЄСІТС. Наведений приклад показує неузгодженість та неврегульованість питань пов'язаних з використанням електронного формату судочинства, що необхідно врегулювати законодавцю.



У зв'язку з вищевикладеним слід акцентувати увагу, що питання електронного провадження значно гірше врегульоване у кримінальному судочинстві на відміну від вищезазначених процесуальних кодексів. В першу чергу слід відміти про недосконалість положень КПК в частині правового регулювання здійснення процесуальних дій у режимі відеоконференції під час судового провадження за допомогою власних технічних засобів учасників процесу, як однієї із складових електронного провадження.

Так, статтею 336 та пунктом 20-5 Перехідних положень КПК врегульовано порядок проведення процесуальних дій у режимі відеоконференції під час судового провадження, однак зазначені приписи не передбачають можливості проведення судового засідання в режимі відеоконференції з використанням власних технічних засобів, на відміну від цивільного, господарського та адміністративного судочинства.

Водночас, внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)» передбачена можливість проведення судового засідання в режимі відеоконференції під час трансляції з іншого приміщення, яке знаходиться поза межами приміщення суду, з використанням власних технічних засобів у цивільному, господарському та адміністративному процесах. Аналогічні правові норми закріплено Порядком роботи з технічними засобами відеоконференцзв'язку під час судового засідання в адміністративному, цивільному та господарському процесах за участі сторін поза межами приміщення суду, затвердженим наказом Державної судової адміністрації України від 23.04.2020 № 196. Система відеоконференцзв'язку – комплекс технічних засобів та програмного забезпечення (за посиланням на офіційному веб-порталі судової влади України [vkz.court.gov.ua](http://vkz.court.gov.ua)) або інші доступні суду та учасникам судового процесу засоби, що забезпечують проведення судових засідань у режимі відеоконференцзв'язку та відповідають вимогам законодавства. При цьому за вказаним посиланням можливе проведення судового засідання в режимі відеоконференції за допомогою програмного забезпечення EasyCon [9].

У цьому аспекті Михайленко В. В. ще до початку повномасштабного вторгнення рф на територію нашої держави слушно зауважувала про те, що кримінальне провадження здійснюється в таких же умовах об'єктивної реальності, як і інші види судочинства. Отже, фактори, які зумовлюють впровадження і активізацію застосування власних технічних засобів учасників, мають враховуватися і при розгляді заяв, скарг і клопотань у кримінальному провадженні. Тому, незважаючи на те, що таке прямо не передбачено КПК, суди і слідчі судді організують судові засідання з використанням власних технічних засобів як під час судового розгляду, так і на досудовому розслідуванні [9].

З початком же активних бойових дій на території нашої держави Рада суддів України ухвалила рішення № 9, відповідно до п. 10 цих рекомендацій, якщо за об'єктивних обставин учасник провадження не може взяти участь в судовому засіданні в режимі ВКЗ за допомогою технічних засобів, визначених КПК, як виняток, слід допускати участь такого учасника в режимі ВКЗ за допомогою будь-яких інших технічних засобів, в тому числі і власних. У разі, якщо провадження розглядається колегіально і колегія суддів не може зібратись в одному приміщенні, то допустимий розгляд справ з різних приміщень судів, в тому числі з використанням власних технічних засобів.

Крім того, Верховний Суд у пункті 7 листа від 03 березня 2022 року № 2/0/2-22 «Щодо окремих питань здійснення кримінального провадження в умовах воєнного стану» рекомендував у випадках, якщо через об'єктивні обставини учасник кримінального провадження не може брати участь у засіданні в режимі відеоконференцзв'язку за допомогою технічних засобів, визначених КПК України, як виняток можна допускати участь такого учасника в режимі відеоконференцзв'язку за допомогою інших засобів, при цьому треба звернути увагу на роз'яснення такому учаснику його процесуальних прав та обов'язків.

Водночас судова практика з цього питання є неоднозначною. Так, у деяких рішеннях суд за результатами розгляду клопотань про забезпечення участі в судовому засіданні в режимі відеоконференції за допомогою власних технічних засобів у системі «EasyCon»



на сайті [vkz.court.gov.ua](http://vkz.court.gov.ua). задовольняє такі клопотання, наприклад, у ухвалах Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду від 08 серпня 2022 року у справі № 629/275/19 та від 03 жовтня 2022 у справі № 740/1179/19.

Натомість є рішення і про відмову в проведенні відеоконференції за допомогою власних технічних засобів з посиланням на те, що здійснення судового провадження в режимі відеоконференції з використанням програмного забезпечення «EasyCon» поза межами приміщення суду позбавить можливість суд виконати вимоги ст. 342-345 КПК (див., наприклад, ухвалу Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду від 15 вересня 2022 у справі № 991/3285/22).

На сьогоднішній день у Верховній Раді України знаходиться законопроект № 8219. Проектом передбачено внесення доповнень до ст. 336 КПК згідно з якими «учасник кримінального провадження подає клопотання про участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду не пізніше ніж за п'ять днів до судового засідання. Копія клопотання в той самий строк надсилається іншим учасникам кримінального провадження. Учасники кримінального провадження беруть участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду з використанням власних технічних засобів та електронного цифрового підпису згідно з вимогами Положення про ЄСІТС та/або положень, що визначають порядок функціонування окремих підсистем (модулів) ЄСІТС. Ризики технічної неможливості участі в відеоконференції поза межами приміщення суду з використанням власних технічних засобів, переривання зв'язку тощо несе учасник кримінального провадження, який подав відповідне клопотання. У випадку технічної неможливості участі в відеоконференції поза межами приміщення суду з використанням власних технічних засобів, переривання зв'язку в учасника, участь якого є обов'язковою, суд відкладає судовий розгляд. Якщо технічна неможливість участі в відеоконференції поза межами приміщення суду з суд, використанням власних технічних засобів, переривання зв'язку мають ознаки зловживання правом з метою затягування судового розгляду, суд своєю вмотивованою ухвалою може позбавити учасника права участі в відеоконференції поза межами приміщення суду з використанням власних технічних засобів у цьому кримінальному провадженні. Суд може постановити ухвалу про участь учасника кримінального провадження у судовому засіданні в режимі відеоконференції в приміщенні суду, визначеному судом. Допит свідка, потерпілого, спеціаліста може здійснюватися у судовому засіданні в режимі відеоконференції виключно в приміщенні суду, визначеному судом».

Така законодавча ініціатива щодо можливості використання власних технічних засобів учасниками кримінального провадження в цілому оцінюється позитивно. Зокрема, зазначається, що розгляд деяких кримінальних проваджень у розумні строки є фізично можливим лише за умов використання ВКЗ, у тому числі із застосуванням власних технічних засобів. Так, судді стикаються з вимушеними тривалими перервами у судовому провадженні через перебування обвинувачених, свідків, експертів на тимчасово окупованих територіях, неможливість допиту свідків, експертів через невстановлення їх фактичного місцезнаходження, внутрішнє переміщення осіб тощо. При цьому не зупиняються строки притягнення до кримінальної відповідальності, що буде згодом підставою для звільнення від кримінальної відповідальності. Саме тому вкрай важливим є використання будь-якої можливості (навіть із застосуванням власних технічних засобів, платформ Zoom, месенджерів тощо) забезпечити участь обвинуваченого, свідка, експерта, які перебувають на окупованій території або не мають можливості дістатись приміщення суду з інших причин. Ба більше – безпідставна відмова у задоволенні клопотань про участь у судових засіданнях із використанням власних технічних засобів може гіпотетично призвести до неможливості у майбутньому допитати таких свідків, експертів тощо [10].

Водночас, пропонується надати можливість розгляду судьями проваджень з приміщень інших судів у зв'язку з тим, що на значній частині території України відбуваються активні бойові дії. Тому робота судів, що знаходяться поблизу проведення бойових дій є значно ускладненою або навіть не реальною через неможливість забезпечення безпеки суддів, пра-



цівників апарату та учасників провадження [10]. Слід відзначити, що така ідея є актуальною. При цьому заперечення проти здійснення правосуддя суддями, які перебувають у приміщеннях інших судів, тобто дистанційно, зводяться до виникнення сумнівів у їх неупередженості та забезпеченні ними таємниці нарадчої кімнати, що є досить сумнівними аргументами.

Важливо звернути увагу й на інші технічні проблеми, що зустрічаються при роботі з електронним форматом судочинства, зокрема: у разі надходження до суду документів неможливо ідентифікувати електронний цифровий підпис фізичної або юридичної особи, електронні адреси сторін для впевненості у тому, що кореспонденція суду дійде саме до адресата, а не до іншої особи, а також неможливо впевнитись, що вказані особи (фізичні, юридичні) дійсно існують, а не вигадані позивачем; незрозуміло, яким чином суд повинен ознайомлювати учасників процесу з матеріалами електронної справи у процесі надходження таких заяв, неврегульоване питання, яким чином мають долучатися до матеріалів електронної справи документи, які надійшли у паперовому вигляді під час судового засідання, якщо сканування цих документів можна зробити лише після судового засідання. Після сканування паперових документів до електронної справи незрозуміло, де їх зберігати, не врегульовано, яким чином електронна справа повинна передаватись до судів вищих інстанцій в разі надходження апеляційної та касаційної скарги та коло інших проблем [11].

**Висновки.** Отже, електронне судочинство в Україні перебуває на початковому етапі. Існування та функціонування його прямо залежить не тільки від юридичного підґрунтя, а й від фактичної можливості українських судів провадити судочинство за допомогою цифрових програм та гаджетів, тому необхідно забезпечити суди всім необхідним обладнанням для функціонування електронного варіанту судочинства, а також змінити процесуальні кодекси в частині надання можливості всім учасниками судового розгляду подавати всі процесуальні документи та приймати участь у судових засіданнях в режимі онлайн. Вважаємо, що запропоновані в розглянутому нами законопроекті № 8219 доповнення до приписів КПК щодо можливості подання процесуальних документів до суду в електронній формі є позитивними, а тому їх слід внести до інших процесуальних кодексів. Крім того, вказаний законопроект надає змогу учасникам кримінального провадження брати участь у розгляді справ в режимі відеоконференції за допомогою власних технічних засобів, що безумовно сприятиме оперативності розгляду кримінальних проваджень та дотримання розумних строків їх розгляду.

#### Список використаних джерел:

1. Дистанційне правосуддя – виклик для сучасної демократії | Центр демократії та верховенства права. Центр демократії та верховенства права. URL: <https://cedem.org.ua/analytics/dystantsijne-pravosuddia/> (дата звернення: 25.11.2022).
2. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів (Розділи 1-3) : Закон України від 03.10.2017 р. № 2147-VIII : станом на 26 трав. 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19#Text> (дата звернення: 25.11.2022).
3. Газета «Голос України». 2019. 1 берез. URL: <https://vn.arbitr.gov.ua/dsa/pres-centr/news/657720/> (дата звернення: 25.11.2022).
4. Рекомендація CM/Res (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки : Рек. Ради Європи від 17.11.2010 р. № (2010)12. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a38#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a38#Text) (дата звернення: 25.11.2022).
5. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс України від 06.07.2005 р. № 2747-IV : станом на 6 листоп. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 25.11.2022).
6. Господарський процесуальний кодекс України : Кодекс України від 06.11.1991 р. № 1798-XII : станом на 6 листоп. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#Text> (дата звернення: 25.11.2022).



7. Цивільний процесуальний кодекс України : Кодекс України від 18.03.2004 р. № 1618-IV : станом на 6 листоп. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text> (дата звернення: 25.11.2022).

8. Проект Закону про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо забезпечення поетапного впровадження Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи : Проект Закону № 8219. URL: <https://www.kmu.gov.ua/bills/proekt-zakonu-pro-vnesennya-zmin-do-kriminalnogo-protsesualnogo-kodeksu-ukraini-shchodo-zabezpechennya-poetapnogo-vprovadzhennya-edinoi-sudovoi-informatsiyno-telekomunikatsiynoi-sistem> (дата звернення: 01.12.2022).

9. Михайленко В. Дистанційне правосуддя або використання власних технічних засобів для участі у судовому засіданні у кримінальному провадженні. URL: <https://justtalk.com.ua/post/distantsijne-pravosuddya-abo-vikoristannya-vlasnih-tehnicnih-zasobiv-dlya-uchasti-u-sudovomu-zasidanni-u-kriminalnomu-provadhenni>. URL: <https://justtalk.com.ua/post/distantsijne-pravosuddya-abo-vikoristannya-vlasnih-tehnicnih-zasobiv-dlya-uchasti-u-sudovomu-zasidanni-u-kriminalnomu-provadhenni> (дата звернення: 01.12.2022).

10. Сікора К. ВКЗ у кримінальному процесі і воєнний стан – як це працює, проблемні питання, чим корисна практика?. *Судебно-юридическая газета*. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/247392-vkz-u-kriminalnomu-protsesi-i-voynniy-stand-yak-tse-pratsuyue-problemni-pitannya-chim-korisna-praktika> (дата звернення: 01.12.2022).

11. Вербіцька М., Гоголь А. Деякі аспекти запровадження електронного судочинства. *Юридичний науковий електронний журнал*. URL: <http://www.lsej.org.ua/index.php/nomeri-zhurnalu/2-uncategorised/114-4-2019-ukr> (дата звернення: 25.11.2022).



**ПОПОВИЧ М. В.,**  
завідувач криміналістичної лабораторії  
імені Ганса Гросса  
(Чернівецький національний  
університет імені Юрія Федьковича)

УДК 343.137.5:343.136:343.988:159.98  
DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.37>

### **ВЗАЄМОДІЯ СЛІДЧОГО (ДІЗНАВАЧА) З ОПЕРАТИВНИМ СПІВРОБІТНИКОМ У КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕННЯХ ЗА УЧАСТЮ НЕПОВНОЛІТНЬОГО ПОТЕРПІЛОГО**

Неповнолітні є особливою категорією населення, що має свої особливості у фізіологічній, психологічній та соціальній сферах. Вони вважаються найбільш вразливою соціальною групою. Враховуючи їх незрілість та нездатність повноцінно адекватно оцінювати ситуацію, пріоритетним в державі завданням є їх захист. Розглянуто проблему комплексного врегулювання цього напрямку кримінально-правової політики. Встановлено, що кримінальна процесуальна галузь не є виключенням та останнім часом Україна робить значні кроки в оновленні цього курсу.

Встановлено, що завдяки переживанням, що були пов'язані з вчиненням кримінального правопорушення щодо неповнолітнього, останній може мати згодом фізичні хвороби, а всі мисленнєві напруження та стреси можуть бути об'єктом досліджень нової медичної науки – психосоматики, що досліджує зв'язок нервової системи з появами конкретних хвороб.

В статті йдеться про спеціальний підхід до вирішення проблем неповнолітнього потерпілого під час досудового розслідування. Акцентується увага на ефективній взаємодії слідчого (дознавача) з оперативним співробітником в межах доручень. Наголошується на активному пошуку, зокрема, причин та умов, що сприяли вчиненню кримінального правопорушення щодо неповнолітнього.

Зроблено спробу виявити вік, який є найбільш акцентований у неповнолітнього, в межах якого є найбільший ризик прояву віктимності – схильності стати жертвою. В межах оперативно-розшукової діяльності чи наданих доручень оперативний співробітник має з'ясувати також і цю обставину.

Наводиться дефініція поняття «взаємодія слідчого з оперативним співробітником під час досудового розслідування кримінальних проваджень за участю неповнолітнього потерпілого».

В статті аналізуються головні порушення прав неповнолітніх у світовій та національній практиці, зокрема, використання неприпустимих процедур допиту. Зосереджується увага на законодавчій відмові від участі під час допиту неповнолітнього потерпілого такого учасника як педагог. Натомість обґрунтовується обов'язкова участь психолога.

**Ключові слова:** взаємодія, неповнолітній, допит, захист дітей, потерпілий, віктимність, психолог.



**Popovich M. V. Interaction of an investigator with an operative employee in criminal proceedings involving a minor victim**

Minors are a special category of the population that has its own peculiarities in the physiological, psychological and social spheres. They are considered the most vulnerable social group. Taking into account their immaturity and inability to fully adequately assess the situation, their protection is a priority task for the state. The problem of comprehensive regulation of this area of the criminal legal policy has been considered. It has been clarified that the criminal procedural sphere is not an exception, and recently Ukraine has been taking significant steps in its updating.

It has been also established that due to the experiences associated with the commission of a criminal offense against a minor, the latter may later have physical illnesses, and all mental tensions and stresses may be the object of study for a new medical science – psychosomatics, which investigates the connection of the nervous system with the appearance of specific diseases.

The article is concerning on a special approach to solving the problems of a minor victim during a pretrial investigation.

Emphasis has been placed on the effective interaction of the investigator (inquirer) with the operative within the scope of assignments. Emphasis has been placed upon the active search, namely of the causes and conditions that contributed to the commission of a criminal offense against a minor.

An attempt has been made to identify the most accentuated minor's within which there is the greatest risk of victimization – the tendency to become a victim. Within the framework of operational investigative activity or given assignments, the operative has also to clarify this circumstance. The definition of the concept “interaction of an investigator with an operative during a pretrial investigation of criminal proceedings involving a minor victim” has been given.

An analysis of the main violations of the rights of minors in international and national practice (in particular, the use of inadmissible interrogation procedures) has been made. Attention has been focused on the refusal (on the legislative level) for a teacher to participate in the interrogation of a minor victim. Instead the mandatory participation of a psychologist has been justified.

**Key words:** *interaction, minor, interrogation, child protection, victim, victimhood, psychologist.*

**Вступ.** Зобов'язання держав щодо вжиття всіх заходів для захисту прав дітей, зокрема, необхідних для запобігання всіляким формам сексуальної експлуатації та сексуального насильства над ними є, без перебільшення, пріоритетним серед низки інших. Про це свідчать низка фундаментальних документів, серед яких і Конвенція про права дитини, що була ратифікована в Україні [1].

Як зазначено в ч. 2 ст. 7 «Держави-учасниці забезпечують здійснення цих прав згідно з їх національним законодавством та виконання їх зобов'язань за відповідними міжнародними документами у цій галузі, зокрема, у випадку, коли б інакше дитина не мала громадянства» [1]. Таким чином, ще 20 листопада 1989 року «підкреслюється» прислів'я про те, що чужих дітей не буває, а право постраждалих дітей на фізичне та психологічне відновлення та соціальну реінтеграцію захищається та унормовано в ст. 39 вищевказаного документу.

Так, держави-учасниці в межах національного законодавства зобов'язані забезпечувати реалізацію прав неповнолітніх в усіх сферах життєдіяльності, оскільки останні через свої фізичні та розумові незрілості потребують посиленої охорони і піклування.

Для забезпечення наведеної державної політики в межах українського законодавства націлена й наша стаття.





**Постановка завдання.** В своїх наукових доробках ми зазначали, що вчинення злочинів проти неповнолітніх, на жаль, є досить поширеним явищем у світі. За даними Всесвітньої організації охорони здоров'я, майже три з чотирьох дітей у світі (30 мільйонів дітей!) віком від 2 до 4 років регулярно піддаються тілесним покаранням або психологічному насильству з боку дорослих; кожна п'ята жінка і кожен тринадцятий чоловік у віці до 17 років зазнали сексуального насильства; 120 мільйонів дівчат і жінок у віці до 20 років були змушені займатися сексом. Злочини за участю неповнолітніх не є однорідними. Вони відрізняються суспільною небезпекою, основним об'єктом посягання, характером і т. д. Найбільш небезпечними для неповнолітніх є насильницькі злочини, в тому числі насильство в сім'ї. Окремо слід відзначити злочини проти статевої свободи та недоторканності, оскільки ці злочини часто призводять до майбутніх відхилень у моральному та психофізіологічному розвитку [2].

Як бачимо, будь-яка аномальність у розвитку чи в його кінцевому результаті завжди має свою індивідуальну, притаманну лише йому передумову, що сприяє різним психосоматичним захворюванням. Такі хвороби активно досліджуються окремою наукою – психосоматикою. Дані дослідження (грец. *Ψυχή* — *душа* і грец. *σῶμα* — *тіло*) формують цілий напрям у медицині (психосоматична медицина) та психології, що займається вивченням впливу психологічних (переважно психогенних) факторів на виникнення і подальшу динаміку соматичних (тілесних) захворювань. Згідно з основним постулатом цієї науки, основою є реакція на емоційне переживання, що супроводжується функціональними змінами і патологічними порушеннями в органах. Відповідна схильність може впливати на вибір органу або системи, що пошкоджуються [3].

Отже, оскільки психіка неповнолітнього (учасника кримінального провадження) є доволі крихкою та до неї повинен бути підібраний спеціальний підхід, то дане дослідження своїм завданням ставить розв'язання нагальної проблеми взаємодії слідчого (дознавача) з оперативним співробітником, який діє за його дорученням щодо неповнолітніх в межах кримінального провадження під час виконання слідчих (розшукових) дій.

Отже, метою статті є розгляд особливостей взаємодії слідчого (дознавача) з оперативним співробітником під час досудового розслідування у кримінальному провадженні за участю неповнолітніх, а також формулювання рекомендацій щодо змін кримінального процесуального законодавства в цій частині з урахуванням практики застосування.

**Результати дослідження.** Як ми раніше зазначали в своїх роботах, що становлення та розвиток дитини відбувається з моменту зачаття. Не є таємницею, що всі діти в своєму розвитку є різними. Існують притаманні від народження різновиди темпераментів, характеристик нервової системи, схильностей та потреб. Навіть у наймолодших дітей існують риси характеру, що передалися від батьків [4, с. 189].

Неповнолітні особи віком до 12 років фіксують поведінку дорослих та відображають в собі їх внутрішній образ. Умовно це виглядає наче копіювання дій дорослих людей дитиною. В той же час, з 12 років починається період самостійності, коли неповнолітній повинен перевірити та закріпитися в тому, що він зобразив. Цей період умовно можна назвати періодом самоствердження, але умовно лише тому, що невеличкий відсоток неповнолітніх не самостверджується, а має прояв самостійності. А це абсолютно різні речі. В оточенні, де дорослі самостверджуються один перед одним, неповнолітній після 12 років набуває цих же рис. А в оточенні, де дорослі проявляють турботу та піклування, є людьми, неповнолітні у цьому ж віці стають самостійними в своїх добрих справах, оскільки турбота для них в цьому віці є звичною.

На наш погляд, кожному періоду розвитку передують низка умов, відповідно до яких здійснюється формування особистості неповнолітнього. Найцікавішим віком в цьому розумінні є вік від 12 років, оскільки саме в цьому вікові ми стикаємося фактично з тим, що «пожинаємо» плоди близьких та оточення дитини. І, на наше переконання, в багатьох випадках самоствердження, не на самостійність, може бути рушійною силою до можливої віктимності неповнолітнього. При цьому треба визнати, що віктимність не є обов'язковою ознакою всіх потерпілих неповнолітніх.



Віктимність окремого потерпілого неповнолітнього є реалізованою кримінальним шляхом, так би мовити, схильність стати при відповідних обставинах жертвою кримінального правопорушення або, іншими словами, нездатність уникнути небезпеки там, де їй можна було б об'єктивно запобігти. Саме у зв'язку з цим у кримінальному процесі важливим є встановлення причин та умов, що сприяли вчиненню кримінального правопорушення. Особливою гостроти це набуває під час розслідування за участю неповнолітнього потерпілого чи свідка. Цей надто тонкий момент, що свідчив би про провокацію з боку потерпілої дитини кримінальної поведінки іншої особи вартій окремого аналізу, зокрема, на досудовому розслідуванні слідчий (дізнавач) можуть надати доручення оперативним співробітникам з метою встановлення таких причин та умов скоєння кримінального правопорушення. Так, оперативний співробітник повинен з'ясувати і ті обставини, що сприяли правопорушенню з боку потерпілого неповнолітнього, особливо якщо він в віці так званого самоствердження, тобто після 12 років. Встановлення вказаних обставин впливає на хід та результати розслідування в цілому. Така взаємодія уповноважених суб'єктів (їх підрозділів між собою) є вирішальною.

Як зазначав М. Борисенко в своєму дисертаційному дослідженні поняття «взаємодія» треба розглядати як узгоджену, підпорядковану єдиному задуму діяльність, яка здійснюється через використання оптимальних та притаманних суб'єктам взаємодії засобів і методів з метою найбільш ефективного вирішення завдань, що виникають під час виявлення та розслідування кримінальних правопорушень. Розкриваючи сутність взаємодії слідчого з іншими підрозділами та службовими особами Національної поліції України, зроблено висновки, що її змістом є комплекс узгоджених процесуальних і оперативно-розшукових дій, спрямованих на розслідування і запобігання кримінальних правопорушень. Взаємний обмін інформацією між слідчим та відповідними суб'єктами взаємодії є основною передумовою їх активної та цілеспрямованої взаємодії, без якого неможливе досягнення її мети [5, с. 84].

Разом з тим, взаємодія слідчого з оперативним співробітником під час досудового кримінального провадження за участю неповнолітніх може розглядатися як узгоджена за цілями діяльність, спрямована на розслідування, припинення та запобігання кримінальних правопорушень за участю неповнолітніх.

За результатами проведеного дослідження найчастіше взаємодія уповноважених органів в частині забезпечення прав неповнолітніх може відбуватися з порушенням під час найінформативнішої слідчої (розшукової) дії – допиту.

Як свідчить світова практика, допит неповнолітніх часто пов'язаний з порушенням їх прав, використанням неприпустимих засобів і процедур допиту, зокрема, примусової тактики допиту з боку поліції; попередження Міранди часто порушується; приховується травмування дітей під час допиту в спеціальних приміщеннях та відсутність добровільної згоди дитини на допит. Саме органи, які зобов'язані забезпечувати права неповнолітніх, найчастіше під час допиту грубо порушують права дітей, що негативно позначається як на здоров'ї неповнолітнього (про що ми зазначали вище в частині психосоматичних захворювань та виокремленні цілої науки психоматики), так і на результатах досудового розслідування [2, с. 488].

Незважаючи на законодавчу регламентацію тактики та методики допиту неповнолітніх потерпілих на досудовому провадженні як у міжнародному, так і в національному законодавстві, практичне проведення цієї слідчої дії має низку недосконалостей, законодавчих неточностей чи прогалин, що негативно впливає як на неповнолітніх, так і не дають бажаний результат. Насамперед ці неточності стосуються декларативності переважної більшості положень, оскільки зміст цих положень майже не розкривається та не конкретизується. Наприклад, допит неповнолітнього здійснюється з обов'язковою участю педагога або психолога. Незрозумілим лишається те, в якому випадку має бути присутній педагог, а в якому – психолог.

Раніше ми вказували на необхідність законодавчого закріплення необхідних учасників під час допиту неповнолітнього потерпілого. Так, ми дійшли до висновку, що «питання вибору/залучення учасників, участь яких є обов'язковою під час допиту, є вкрай важливим. Психолог, а не педагог, який може бути присутнім під час допиту, може надати цінні



поради чи окремо бути допитаний в якості свідка. Водночас, треба визнати, що Україна стоїть на шляху створення дієвих механізмів захисту прав дітей, отже, потребує вирішення, зокрема, питання навчання психологів за спеціалізацією для потреб кримінального провадження за участю дітей, а в подальшому – створення єдиного реєстру таких психологів» [6, с. 72].

Ми можемо з впевненістю стверджувати, що участь психолога для потреб кримінального провадження ефективніше участі педагога, оскільки останнього практичні підрозділи частіше всього залучають формально, тобто «беруть» в процес буквально першого, хто зустрівся в найближчій школі. Таким чином, під час допиту неповнолітнього потерпілого має бути обов'язковою, а не факультативною участь саме психолога. В той же час, на практиці наразі відповідно до норм кримінального процесуального законодавства є можливість вільного вибору між педагогом та психологом. І оскільки психологів набагато менше, то представники органів досудового розслідування залучають тих, кого залучити швидше, тобто педагога. Звісно, в такому випадку «страждатиме» також й ефективність кримінального провадження, його результативність.

**Висновки.** Взаємодія слідчого (дознавача) з оперативним співробітником під час кримінального провадження за участю неповнолітнього потерпілого повинна проводитися із застосуванням інших умов та прийомів, ніж допит дорослих осіб. Фактично періоди розвитку неповнолітніх зобов'язують уповноважених суб'єктів здійснення процесу доказування з урахуванням вікових особливостей, зокрема, вікового періоду з 12 років, як такого, що характеризується високим ризиком віктимності в поведінці. Дану обставину під час дослідження всіх обставин скоєння кримінального правопорушення необхідно встановлювати. Відтак, в межах оперативно-розшукової роботи або на підставі доручення оперативні співробітники повинні надати допомогу слідчому (дознавачу) в з'ясуванні всіх причин скоєння кримінального правопорушення. Водночас, під час допиту неповнолітнього потерпілого особливу увагу варто приділяти стану, в якому знаходиться потерпілий. Якщо неповнолітній потерпілий почувається психологічно складно, варто пам'ятати, що жодне із завдань кримінального провадження не вартє здоров'я дитини. На сторожі вирішення проблем, що походять з психологічних складних ситуацій, що тримаються в пам'яті потерпілого, стоїть нова наука – психосоматика. В окремих випадках досудового розслідування варто відмовитися від допиту неповнолітнього потерпілого, щоб запобігти травматизації. Інші слідчі (розшукові) дії за участю неповнолітнього потерпілого повинні бути також відкладені, якщо для цього є підстави. Виключну роль під час проведення допиту дитини як найінформативнішої слідчої (розшукової) дії повинно бути приділено такому суб'єкту як психолог, участь якого повинна бути в усіх випадках обов'язковою, а не факультативною.

Дане дослідження не є вичерпним і не розглядає всі питання, пов'язані із допитом неповнолітнього потерпілого у кримінальному провадженні. Натомість проведений аналіз дозволяє відкрити перспективи для подальших досліджень в цьому напрямі з метою реалізації дружнього до неповнолітнього підходу.

#### Список використаних джерел:

1. Про ратифікацію Конвенції про права дитини : постанова Верховної Ради України від 27 лют. 1991 р. № 789-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 13. Ст. 145. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/789-12#Text>.
2. Olga Y. Guseva, Myroslav Popovych, Oksana V. Melnyk, Mykhailo V. Huzela. Features of Interrogation of Minor Victims in Pre-Trial Investigation Features of Interrogation of Minor Victims in Pre-Trial Investigation. *Особливості допиту неповнолітніх потерпілих у досудовому розслідуванні. CUESTIONES POLITICAS*. 2021. Vol. 39. Núm. 70 (October). URL: <https://produccioncientificaluz.org/index.php/cuestiones/article/view/36866/39845>.
3. Психосоматика. *Вікіпедія* : [сайт]. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%81%D0%B8%D1%85%D0%BE%D1%81%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0>.



4. Мельник О., Попович М. Чи можлива психотерапія під час допиту неповнолітнього потерпілого? *KELM. Knowledge, Education, Law, Management*. 2022. № 1. С. 84–89. (Республіка Польща).

5. Борисенко М. Взаємодія слідчого з оперативними та іншими підрозділами органів Національної поліції під час досудового розслідування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2021. 260 с.

6. Попович М. В., Мельник О. В. Допит неповнолітнього потерпілого у кримінальному провадженні: синергетичний підхід. *Ювенальна деліктологія: діти як жертви, діти як правопорушники* : матеріали Всеукраїнського наук.-практ. семінару, (Дніпро, 8 жовт. 2020 р.). Дніпро, 2020. С. 69–72.



**СИДОРЕНКО Д. В.,**  
аспірант кафедри кримінально-правових  
дисциплін  
(Харківський національний університет  
імені В. Н. Каразіна)

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.38>

## ПОНЯТТЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗНАТЬ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

У статті проаналізовано точки зору вчених щодо визначення сутності та поняття спеціальних знань у кримінальному провадженні. Підтримується позиція науковців, згідно з якою під спеціальними знаннями слід розуміти знання, що відображають сучасний рівень розвитку певної галузі науки, техніки, мистецтва та ремесла, отримані в результаті спеціальної підготовки або професійного досвіду, не є загальнодоступними і загальновідомими та застосовуються з метою встановлення істини у кримінальному провадженні в порядку, передбаченому законом. При визначенні спеціальних знань слід враховувати не лише їх сутність, але й службову роль у системі кримінального судочинства, тісний зв'язок із теорією та практикою доказування, а саме з правилами збирання, перевірки та оцінки доказів. Досліджується питання щодо можливості використання слідчим власних спеціальних знань. З цього приводу підтримується думка, згідно з якою у разі регламентації в КПК України обов'язкової участі осіб, які володіють спеціальними знаннями, слідчий повинен залучити до участі у кримінальному провадженні відповідну особу. Ніхто не може замінити обізнану особу, якщо закон передбачає обов'язкову її участь у проведенні тієї чи іншої процесуальної дії.

Сформульовано висновок, згідно з яким під спеціальними знаннями у кримінальному провадженні слід розуміти знання в різних галузях, що отримані в результаті спеціальної підготовки чи досвіду та використовуються з метою отримання доказової інформації. Спеціальними знаннями у кримінальному судочинстві є виключно знання неправового характеру. Правові ж знання є професійними знаннями для дізнавача, слідчого, прокурора, судді. Процесуальними формами використання спеціальних знань у кримінальному провадженні є: 1. Залучення спеціаліста. 2. Залучення експерта. 3. Участь судово-медичного експерта або лікаря у проведенні освідчування особи. 4. Витребування і отримання висновків ревізій та актів перевірок.

**Ключові слова:** кримінальне провадження, спеціальні знання, обізнані особи, спеціальна підготовка, професійний досвід, уміння, навички.

### **Sydorenko D. V. Concept of special knowledge in criminal proceedings**

The author of the article has analyzed the scholars' points of view regarding the definition of the essence and concept of special knowledge in criminal proceedings. We support the position of scholars, when special knowledge should be understood as knowledge that reflects the current development level of a certain field of science, technology, art and craft obtained as a result of special training or professional experience, which is not publicly available and generally known, and which is used in order to establish the truth in criminal proceedings in the manner prescribed by law. When defining special knowledge, we should take into account both its essence



and its official role within the criminal judicial system, a close relationship with the theory and practice of proving, namely with the rules of collecting, verifying and evaluating evidence. The issue on the possibility of using own investigator's special knowledge is being studied. In this regard, we support the opinion, when an investigator should involve the relevant person into criminal proceedings in case, if Criminal Procedural Code of Ukraine regulates mandatory participation of persons with special knowledge. No one can replace an informed person, if the law provides for his / her mandatory participation in a particular procedural action.

We have made a conclusion, according to which special knowledge in criminal proceedings should be understood as knowledge in various fields obtained as a result of special training or experience and used for the purpose of receiving evidentiary information. Special knowledge in criminal judicial system is exclusively knowledge of non-legal nature. Legal knowledge is professional knowledge for an inquiry officer, investigator, prosecutor, judge. Procedural forms of using special knowledge in criminal proceedings are: 1. Involvement of a specialist. 2. Involvement of an expert. 3. Participation of a forensic expert or a physician in the examination of a person. 4. Requesting and obtaining conclusions of audits and inspection reports.

**Key words:** *criminal proceedings, special knowledge, knowledgeable persons, special training, professional experience, skills, abilities.*

**Вступ.** Використання спеціальних знань у кримінальному процесі відіграє важливу роль у виконанні завдань кримінального провадження. За допомогою таких знань органи досудового розслідування та судді у ході кримінального судочинства мають змогу вирішити різного роду питання, що виходять за межі їх професійних знань. Суттєву допомогу дізнавачу, слідчому, прокурору та судді у встановленні обставин кримінального провадження надають особи, які володіють спеціальними знаннями. У такому контексті заслуговує на увагу питання щодо сутності спеціальних знань у кримінальному провадженні.

Визначенню сутності спеціальних знань у кримінальному судочинстві присвячено чимало праць вчених як криміналістів, так і процесуалістів (Ю.П. Аленін, Р.С. Белкін, А.І. Вінберг, А.Ф. Волобуєв, В.Г. Гончаренко, О.О. Ейсман, В.С. Зеленецький, А.В. Іщенко, Н.І. Клименко, В.О. Коновалова, В.С. Кузьмічов, В.Г. Лукашевич, М.В. Салтевський, М.Я. Сегай, В.Ю. Шепітько, М.Г. Щербаковський та ін.). Не дивлячись на це, питання дослідження сутності спеціальних знань є актуальними і на сьогодні. Слід також зазначити, що у кримінальному процесуальному законодавстві України відсутнє визначення поняття спеціальних знань.

**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз точок зору науковців щодо визначення сутності та поняття спеціальних знань у кримінальному провадженні, а також формулювання власної позиції щодо цього питання.

**Результати дослідження.** З метою з'ясування сутності спеціальних знань необхідно визначити знання з точки зору гносеології. Вони характеризуються нею як продукт суспільної, матеріальної та духовної діяльності людини. Знання – поняття багатоаспектне. Одні і ті ж автори інколи дають йому різне визначення, вказуючи на ті чи інші окремі його суттєві ознаки [1, с. 38].

Всю сукупність знань можна розділити на життєві та наукові. Наукові знання отримуються в результаті навчання та в ході наукової і практичної діяльності. Теоретичні знання розкривають внутрішню сутність явищ, їх природу та притаманні їм закономірності. У свою чергу, практичні знання отримуються в процесі практичної діяльності. Зміст їх складають знання про засоби трудової діяльності, способи їх застосування, раціональну поведінку в різних ситуаціях. Однак не слід ототожнювати теоретичні знання із спеціальними, а практичні – із загальновідомими. Дійсно, деякі практичні знання побутового характеру є загальновідомими, але в цілому вони настільки об'ємні та різні за ступенем складності, що їх



можна віднести до спеціальних. З іншої сторони деякі теоретичні знання, отримані в школі, є загальновідомими. Необхідно відзначити, що межа між практичними та теоретичними знаннями в історичному аспекті є відносною. Це обумовлюється постійним упровадженням досягнень практики в повсякденну діяльність людини [2, с. 5-6].

У працях науковців використовуються два подібних терміни: «спеціальні знання» і «спеціальні пізнання». На думку В.М. Махова, у кримінальному судочинстві слід використовувати перший термін, що характеризує кінцевий результат різноаспектних видів діяльності людини. Пізнання ж характеризують процес творчої діяльності людини з приводу формування даних знань. При визначенні спеціальних знань, що використовуються у кримінальному судочинстві, важливо враховувати їх основну ознаку: це питання, вирішення яких необхідне для того чи іншого виду професійної діяльності. У широкому розумінні різновидом спеціальних знань будуть і професійні знання слідчого. Але, як вважає вчений, у кримінальному судочинстві в дане поняття слід вкладати дещо звужений зміст. Це знання, що виходять за межі професійних знань слідчого [3, с. 19].

У науковій літературі автори намагаються конкретизувати поняття спеціальних знань, визначити їх з наукової точки зору. Разом з цим необхідно зазначити, що серед авторів не склалося єдиної позиції щодо сутності, об'єму спеціальних знань у кримінальному процесі, а також віднесення до них правових знань. Так одна група авторів тлумачить такі знання об'ємно без визначення цільової ознаки їх використання. Інші ж вчені підходять до їх розуміння більш конкретизовано, намагаючись як можна більш наблизити визначення спеціальних знань до ознак їх використання саме у кримінальному судочинстві. Наприклад, на думку В.І. Шиканова, під спеціальними пізнаннями слід розуміти будь-яку можливу сукупність знань (практичного досвіду, навичок) без врахування загальновідомих, тобто таких, що входять до загальноосвітньої підготовки громадян, та пізнань у галузі права, зокрема, не враховуючи підготовку і практичні навички, що пов'язані з кримінально-правовою оцінкою фактичних обставин справи та вирішенням питань процесуального характеру [4, с. 23].

Спеціальні пізнання – це знання не загальновідомі, а ті, якими володіє обмежене коло спеціалістів, але якими не володіє адресат доказування. Пізнання в сфері законодавства та науки права, інакше кажучи – юридичні знання, не відносяться до спеціальних знань в тому сенсі, в якому вони розуміються в законі [5, с. 69-91].

М.В. Салтєвський пропонував власну модель співвідношення спеціальних та професійних знань у вигляді двох полей, що включають кінцеві переліки знань: у взаємовідносинах «слідчий-спеціаліст» знання, які є спільними для обох полей, він називає професійними (однаковими за змістом) для слідчого та спеціаліста, а спеціальними – ті знання, які залишаються після виділення професійних [6, с. 19-20].

Т.В. Авер'янова, Р.С. Белкін, Ю.Г. Корухов, Є.Р. Росинська під спеціальними пізнаннями розуміють знання, отримані в процесі практичної діяльності завдяки спеціальній підготовці або професійному досвіду та які засновані на системі теоретичних знань в певній сфері (напр. знання технології швейного виробництва і т.п.) [7, с. 398].

В.Д. Арсен'єв і В.Г. Заблоцький стверджували, що спеціальні знання в кримінальному судочинстві – це система знань, отриманих в результаті наукової та практичної діяльності в певних її галузях (медицина, бухгалтерія, автотехніка та інш.), що зафіксовані в науковій літературі, методичних посібниках, настановах, інструкціях і т.д., а спеціальні пізнання – це знання, отримані певними особами в результаті теоретичного та практичного навчання певному виду діяльності, при якому вони отримали ці знання, а також необхідні навички для їх реалізації. Разом з цим В.Д. Арсен'єв поняттям спеціальних знань охоплює і юридичні знання, оскільки складовою частиною перших є криміналістичні знання, тобто знання з галузі спеціальної юридичної науки, та інші спеціальні правові знання (наприклад, знання правил бухгалтерського обліку при проведенні судово-бухгалтерської експертизи і т.п.) [8, с. 4].

В.В. Семенов зазначає, що спеціальні знання – неодноразово апробовані наукові знання, практичні уміння та навички, які сформувалися під час отримання загальної та про-



фесійної освіти, досвіду роботи за спеціальністю і які можна використати відповідно до процедурних правил кримінально-процесуального закону для вирішення його завдань [9, с. 20].

Спеціальні знання – це сукупність науково обґрунтованих відомостей окремого (спеціального) виду, якими володіють обізнані особи (експерти і спеціалісти) у різних галузях науки, техніки, мистецтва та ремесла, і відповідно до норм законодавства використовують їх для успішного вирішення завдань кримінального провадження [10, с. 212-213].

На думку П.П. Іщенко, при визначенні спеціальних знань, що використовуються у кримінальному судочинстві, не слід вказувати на вимоги, пов'язані з освітою, так як відомо, що є багато спеціальностей, носії яких офіційно не отримали спеціальної освіти (землекопи, вантажники, та ін.). Як справедливо стверджує автор, деякі автори не зовсім точно визначають спеціальні знання ще й тому, що якщо всі юридичні знання розуміти як неспеціальні, хоча й отримані в межах спеціальної освіти, то незрозуміло, які вони? Виходить, що у кримінальному судочинстві не можна використовувати спеціальні знання співробітників експертно-криміналістичних підрозділів, які мають юридичну освіту, оскільки вони спеціальними знаннями не володіють.

Науковцем висловлювалася точка зору щодо доцільності вживання у науковій сфері терміну «криміналістичні знання та навички». У широкому розумінні вони придатні для виявлення, закріплення, вилучення та дослідження доказів. Особи, які їх використовують, спеціально підготовлені до роботи з ними, з чим інші спеціалісти не знайомі. Автор відзначає, що спеціальні знання складаються із знань, умінь та навичок, котрі використовуються у всіх сферах людської діяльності. Криміналістичні знання складають лише їх частину. Основна їх відмінність від інших знань полягає в тому, що їх носії спеціалізуються на виявленні, закріпленні та вилученні доказів, тобто це спеціалісти, діяльність яких пов'язана з розслідуванням злочинів. Представники інших галузей знань, як правило, некомпетентні у виявленні, закріпленні та вилученні доказів, але вони можуть звернути увагу слідчого на ті обставини, вивчення яких буде сприяти виявленню, закріпленню та вилученню доказів. Так, як спеціаліста можна залучити особу, яка і не володіє криміналістичними знаннями, наприклад інженера з техніки безпеки при розслідуванні нещасних випадків та ін. [11, с. 6-7].

Р.С. Белкін під спеціальними пізнаннями розуміє професійні знання та уміння в галузі науки, техніки, мистецтва або ремесла, що необхідні для вирішення питань, які виникли при розслідуванні і розгляді в суді конкретних справ [12, с. 215].

На думку В.М. Махова, спеціальні знання – це знання, що притаманні різним видам професійної діяльності за виключенням знань, що є професійними для слідчого і суду, та які використовуються при розслідуванні злочинів, а також при розгляді кримінальних справ в суді з метою сприяння у встановленні істини по справі у випадках та в порядку, визначеними кримінально-процесуальним законодавством. Автор даного твердження із сукупності спеціальних знань виключає професійні знання слідчого та судді, але не правові знання. Така позиція пояснюється тим, що професійними знаннями слідчого (судді) є не всі правові знання, а знання, перш за все, кримінального права, кримінального процесу та криміналістики [1, с. 46].

Вважається, що слід підтримати позицію І.М. Сорокотягіна, згідно з якою під спеціальними пізнаннями слід розуміти знання, що відображають сучасний рівень розвитку певної галузі науки, техніки, мистецтва та ремесла, отримані в результаті спеціальної підготовки або професійного досвіду, не є загальнодоступними і загальновідомими та застосовуються з метою встановлення істини у справі в порядку, визначеному законом [13, с. 14-15].

Окрім вищевказаних ознак спеціальних знань М.Г. Щербаковський та О.А. Кравченко акцентують увагу на виключенні з них знань у галузі матеріального і процесуального права та цільовою ознакою останніх визначають збір не лише доказової, а й орієнтуючої інформації про злочини [14, с. 224].

На думку Б.В. Романюка, до спеціальних знань слід відносити будь-які знання, у тому числі й окремі правові, але лише у вузькій (спеціальній) галузі науки, техніки, мистецтва та ремесла. Правові знання для слідчого, які він здобув як юрист, є фаховими, а група окремих





правових знань про проведення слідчих дій, доказування, застосування криміналістичної техніки тощо є спеціальними. Під спеціальними знаннями слід розуміти сукупність науково обґрунтованих відомостей окремого (спеціального) виду, якими володіють особи (спеціалісти) у межах будь-якої професії в різних галузях науки, техніки, мистецтва та ремесла, і які відповідно до норм кримінально-процесуального законодавства використовуються для успішного вирішення завдань кримінального судочинства [15, с. 7-8].

В.Г. Грузкова стверджує, що спеціальні знання прийнято пов'язувати зі спеціальністю особи, з наявністю у неї фундаментальних знань своєї спеціальності, що отримуються завдяки цілеспрямованій теоретичній і практичній підготовці (спеціалізації) з метою кваліфікованого здійснення професійної діяльності у відповідній галузі судової експертизи. Спеціальні знання поєднують: наукові знання, що дозволяють розкрити («пізнати») природу явищ, що досліджуються, їх сутність; життєвий досвід – найбільш раціональні, ефективні алгоритми практичної діяльності; знання із галузі техніки, що акумулюють сучасну науково-технічну інформацію і досвід її практичної реалізації. У системі «спеціальні знання» вони перебувають в діалектичній єдності [16, с. 37].

С.П. Лапта і Р.Л. Степанюк вважають, що з числа спеціальних знань слід виключити лише знання в галузі права, пов'язані з кримінально-правовою оцінкою фактичних обставин кримінального правопорушення та вирішенням питань кримінального процесуального характеру [17, с. 197].

Вважається, що слід підтримати позицію О.О. Бондаренка, згідно з якою при визначенні спеціальних знань слід враховувати не лише їх сутність, але й службову роль у системі кримінального судочинства, тісний зв'язок із теорією та практикою доказування, а саме з правилами збирання, перевірки та оцінки доказів. На думку автора, обсяг правових знань, які повинні визнаватися спеціальними для слідчого, прокурора і суду, визначається обсягом знань, які не є професійними для зазначених суб'єктів [18, с. 15-16].

Спеціальні знання обізнаних осіб використовуються в першу чергу в цілях доказування, тобто збирання (формування) доказів, їх дослідження, оцінки та перевірки. Однак цим не обмежується участь обізнаних осіб у кримінальному судочинстві. Результати їх роботи, яка здійснюється в процесуальній та непроцесуальній формі використовуються учасниками, відповідальними за досудове розслідування та судовий розгляд, для прийняття відповідних процесуальних або організаційних (тактичних) рішень. Висновок експерта використовується у кримінально-правовому; кримінальному процесуальному; криміналістичному та кримінологічному напрямках [19, с. 62].

На наш погляд, під спеціальними знаннями слід розуміти знання в різних галузях, що отримані в результаті спеціальної підготовки чи досвіду та використовуються з метою отримання доказової інформації.

Спеціальними знаннями у кримінальному судочинстві є виключно знання неправового характеру. Правові ж знання є професійними знаннями для дізнавача, слідчого, прокурора, судді [20, с. 105].

Слід зазначити, що у науковій літературі також висловлювалися різні точки зору щодо можливості використання слідчим власних спеціальних знань. Не вдаючись до детального аналізу позицій науковців відносно даного питання, зазначимо, що В.М. Махов, на перший погляд, не заперечуючи проти такої можливості, відзначає, що, дійсно, існують випадки, коли слідчий володіє деяким об'ємом спеціальних знань, наприклад, в галузі бухгалтерського обліку, правил з техніки безпеки, біології тощо. Останні слідчий вправі самостійно використовувати при проведенні слідчих дій, але можливість даної особи по використанню спеціальних знань дещо обмежена. Справа не в тому, що об'єм спеціальних знань, якими володіє слідчий, як правило, незначний, а в суворості вимог закону щодо результатів самостійного використання вказаним суб'єктом власних спеціальних знань. Так висновки, що зроблені на підставі проведених ним досліджень, доказового значення мати не будуть навіть в тих випадках, коли призначення експертизи не є обов'язковим. Приблизно таке ж саме становище із самостійним використанням слідчим власних спе-



ціальних знань при проведенні слідчих дій. Разом з передбаченими нормами КПК випадками обов'язкового залучення спеціаліста до участі у справі норми закону, що надають слідчому право в разі необхідності викликати для участі у проведенні слідчих дій спеціаліста, слід тлумачити таким чином, що з метою повного та об'єктивного розслідування спеціаліст повинен залучатися кожний раз, коли в ході проведення слідчої дії виникає потреба в використанні спеціальних знань. Слідчий не вправі виконувати функції ревізора або перекладача, якщо виникла необхідність використання спеціальних знань вказаних осіб. Зазначені обмеження на самостійне використання слідчим власних спеціальних знань, котрі орієнтують його на залучення до справи обізнаних осіб, є однією із гарантій, яка забезпечує повноту та об'єктивність розслідування. До того ж самостійне використання слідчим спеціальних знань в ряді випадків є нераціональним, оскільки при цьому ігноруються наявні переваги розподілення праці, слідчий відвертає свою увагу від важливих операцій, при проведенні яких його ніхто не може замінити [21, с. 48-49].

Разом з цим В.М. Махов підтримує думку щодо можливості використання слідчим власних спеціальних знань, але дещо в іншому аспекті. Так він відзначає, що слідчий може володіти обставинами із деяких галузей спеціальних знань (медицини, психіатрії, бухгалтерському обліку тощо), які можуть бути корисними для висунення версій, виявлення та оцінки доказів. Вказані обставини, на думку вченого, отримані із позапроцесуальних джерел і можуть бути лише підставою для прийняття слідчим рішення щодо використання знань обізнаних осіб в одній із встановлених законом форм, оскільки КПК не передбачає можливості самостійного використання вказаною особою власних спеціальних знань [1, с. 74-75].

Застосування спеціальних знань можливе при розслідуванні будь-якого злочину, якщо це є доцільним для встановлення чи пояснення його обставин. Спеціальні знання можуть застосовуватися таку кількість разів, яка буде необхідною для формування достатньої доказової бази. Водночас, слідчі не можуть самостійно і безпосередньо застосовувати такі знання для збирання і дослідження доказів, хоча деякі спеціальні знання вони отримують в процесі навчання в юридичних навчальних закладах (з судової медицини, судової психіатрії, судової психології, інформатики тощо). Проте коло спеціальних знань, з якими ознайомлюють майбутніх юристів, обмежене, недостатнє для безпосереднього використання особами, які ведуть досудове розслідування, і не забезпечує об'єктивність і достовірність вирішення відповідних питань. Крім того, особи, які ведуть досудове розслідування, є представниками сторони обвинувачення, а тому не можуть вважатися незаінтересованими у кримінальному провадженні [22, с. 349].

Вважаємо за доцільне підтримати точку зору О.О. Бондаренка, згідно з якою у разі регламентації в КПК України обов'язкової участі обізнаних осіб слідчий повинен залучити до участі у кримінальному провадженні відповідну особу. Ніхто не може замінити обізнану особу, якщо закон передбачає обов'язкову її участь у проведенні тієї чи іншої процесуальної дії [18, с. 19, 20].

Проаналізувавши норми чинного КПК України, можна виокремити наступні процесуальні форми використання спеціальних знань у кримінальному судочинстві: 1. Залучення спеціаліста. 2. Залучення експерта. 3. Участь судово-медичного експерта або лікаря у проведенні освідування особи. 4. Витребування і отримання висновків ревізій та актів перевірок [23, с. 401].

**Висновки.** Під спеціальними знаннями у кримінальному провадженні слід розуміти знання в різних галузях, що отримані в результаті спеціальної підготовки чи досвіду та використовуються з метою отримання доказової інформації.

Спеціальними знаннями у кримінальному судочинстві є виключно знання неправового характеру. Правові ж знання є професійними знаннями для дізнавача, слідчого, прокурора, судді.

Процесуальними формами використання спеціальних знань у кримінальному судочинстві є: 1. Залучення спеціаліста. 2. Залучення експерта. 3. Участь судово-медичного експерта або лікаря у проведенні освідування особи. 4. Витребування і отримання висновків ревізій та актів перевірок.



**Список використаних джерел:**

1. Махов В. Н. Использование знаний сведущих лиц при расследовании преступлений : Монография. М. : Издательство РУДН, 2000. 296 с.
2. Щербаковский М. Г., Кравченко А. А. Применение специальных знаний при раскрытии и расследовании преступлений. Харьков : Университет внутренних дел, 1999. 76 с.
3. Махов В. Н. Теория и практика использования знаний сведущих лиц при расследовании преступлений : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук : 12.00.09. М., 1993. 54 с.
4. Шиканов В. И. Актуальные вопросы уголовного судопроизводства и криминалистики в условиях современного научно-технического прогресса : На материале процессуальных и криминалистических исследований уголовных дел обо убийстве. Иркутск : Восточно-Сибирское книжное издательство, 1978. 190 с.
5. Эйсман А. А. Заключение эксперта (структура и научное обоснование). М. : Юридическая литература, 1967. 149 с.
6. Салтевский З. М. Проблема соотношения специальных и профессиональных знаний, используемых при производстве следственных действий. *Вопросы криминалистической методологии, тактики и методики расследования*. М. : Юридическая литература, 1973. С. 17-22.
7. Аверьянов Т. В., Белкин Р. С., Корухов Ю. Г., Россинская Е. Р. Криминалистика : Учебник для вузов / Под ред. Р.С. Белкина. М. : Издательская группа НОРМА-ИНФРА, 1999. 971 с.
8. Арсеньев В. Д., Заблоцкий В. Г. Использование специальных знаний при установлении фактических обстоятельств уголовного дела. Красноярск : Издательство Красноярского университета, 1986. 152 с.
9. Семенов В. В. Спеціальні знання в розслідуванні злочинів (зміст, організація використання) : дис... канд. юрид. наук : 12.00.09. К., 2006. 212 с.
10. Бишевец О. В. Використання спеціальних знань у доказуванні в кримінальних провадженнях. *Вісник кримінального судочинства*. 2015. № 1. С. 209-215.
11. Ищенко П. П. Специалист в следственных действиях (уголовно-процессуальный и криминалистический аспекты). М. : Юридическая литература, 1990. 158 с.
12. Белкин Р. С. Криминалистическая энциклопедия. М. : Мегатрон XXI, 2000. 2-е издание дополненное. 334 с.
13. Сорокотягин И. Н. Криминалистические проблемы использования специальных познаний в расследовании преступлений : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук : 12.00.09. Екатеринбург. 1992. 29 с.
14. Щербаковський М. Г., Кравченко О. А. Напрямки удосконалення процесуального положення і функцій спеціаліста та експерта в проєкті кримінально-процесуального кодексу України. *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 2000. № 3. С. 223-230.
15. Романюк Б. В. Сучасні теоретичні та правові проблеми використання спеціальних знань у досудовому слідстві : автореф дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. К., 2002. 20 с.
16. Грузкова В. Г. Об объеме специальных знаний судебного эксперта. *Актуальные вопросы судебной экспертизы и криминалистики на современном этапе судебно-правовой реформы* : Сб. научн.-практ. материалов (к 75-летию основания Харьковского НИИ судебных экспертиз им. Засл. проф. Н.С. Бокариуса) / Министерство юстиции Украины; Харьковский НИИ судебных экспертиз; Ред. колл. : М. Л. Цымбал, Е. Б. Эфремян, А. Ф. Дьяченко и др. X. : Право, 1998. С. 37-38.
17. Степанюк Р.Л., Лапта С.П. Співвідношення правових і спеціальних знань у кримінальному провадженні. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна*. № 1082. 2013. С. 196-199.
18. Бондаренко О.О. Процесуальний статус обізнаних осіб та їх праввідносини з дізнавачем і слідчим у кримінальному судочинстві України : дис. ... канд. юрид наук : 12.00.09. X., 2004. 260 с.



19. Щербаковський М. Г. Проведення та використання судових експертиз у кримінальному провадженні : монографія. Харків : В деле, 2015. 560 с.
20. Сидоренко Д. В. Сутність спеціальних знань як ознаки судової експертизи у кримінальному процесі. *Теоретичні та прикладні проблеми судової експертизи і криміналістики* : тези доп. учасників наук.-практ. конф. (Харків, 30 вер. 2022 р.). Харків : НДІ ППСН, 2022. С. 104-105.
21. Махов В. Н. Использование специальных познаний сведущих лиц при расследовании преступлений. *Проблемы предварительного следствия в уголовном судопроизводстве*. Сборник научных трудов. М., 1980. С. 47-63.
22. Тіщенко В. В. Щодо використання спеціальних знань у кримінальному провадженні. *Матеріали Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції (27 листопада 2013 року, м. Одеса)*. Одеса: Юридична література, 2013. С. 349-353.
23. Сидоренко Д. В. Процесуальні форми використання спеціальних знань у кримінальному судочинстві. *Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених, курсантів та студентів в умовах воєнного стану* : тези доп. Всеук. наук.-практ. конф. (м. Харків, 22 черв. 2022 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внут. справ, Наук. парк «Наука та безпека». Харків : ХНУВС, 2022. С. 401-403.



СЛІПЕНЮК Т. М.,  
аспірантка кафедри кримінального  
процесу, детективної та оперативно-  
розшукової діяльності  
(Національний університет  
«Одеська юридична академія»)

УДК 343.18

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.39>

## ДОБРОСОВІСНЕ ВИКОРИСТАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ: МОРАЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Стаття присвячена розкриттю морально-правових аспектів добросовісного використання процесуальних повноважень у кримінальному процесі та вираження рекомендацій щодо їхнього вдосконалення.

На основі аналізу чинного кримінального процесуального законодавства встановлено, що основною законодавчою вимогою для використання процесуальних повноважень є законність. Аргументовано, що дотримання лише вказаного принципу не завжди має результатом відсутність зловживань процесуальними повноваженнями. Тому в даному аспекті пропонується апелювати до добросовісності публічних службовців, що здійснюють кримінальне провадження.

Особливу увагу у статті приділено розкриттю нормативного закріплення та сутності добросовісного використання процесуальних повноважень у кримінальному процесі. Автором зроблено висновок, що під цим слід розуміти обов'язок слідчого, дізнавача, керівника органу досудового розслідування, керівника органу дізнання та прокурора чесно, старанно і сумлінно виконувати процесуальні повноваження у кримінальному процесі на захист публічних інтересів, й відмову від особистих чи інших приватних, що їм суперечать. Аргументовано, що добросовісне використання процесуальних повноважень у кримінальному процесі має об'єктивну (наявність чіткого стандарту поведінки у певній ситуації) та суб'єктивну (спрямованість за захист публічних інтересів й на відмову від особистих чи приватних, що їм суперечать) сторони.

Встановлено, що з метою забезпечення добросовісного використання процесуальних повноважень у кримінальному процесі законодавцем визначено освітній, трудовий та моральний ценз для здобуття посад публічних службовців, що здійснюють кримінальне провадження. Вказується, що в такий спосіб збільшується можливість обрати професійних та гідних осіб, для здійснення кримінального провадження й добросовісного використання процесуальних повноважень у ньому. Разом з тим, варто враховувати, що чесність, старанність і сумлінність виконання своїх обов'язків в особи з часом може зникнути в силу низки факторів, в тому числі у зв'язку з професійною деформацією.

Наголошено, що практика добросовісного використання процесуальних повноважень під час здійснення кримінального провадження має важливе значення для становлення громадянського суспільства. Тому для її формування пропонується використання різних засобів, зокрема, правового виховання, юридичної відповідальності та заохочення.

**Ключові слова:** добросовісність, процесуальні повноваження, зловживання, кримінальний процес, публічні службовці, що здійснюють кримінальне провадження.



**Slipeniuk T. M. Exercise in good faith of procedural powers in criminal process: moral and legal aspect**

The article is devoted to revealing the moral and legal aspects of exercise in good faith of procedural powers in criminal process and the development of recommendations for their improvement.

Based on the analysis of the current criminal procedural legislation, it has been established that the main legal requirement for the exercise of procedural powers is legality. It is argued that the observance of only the specified principle does not always result in the absence of abuse of procedural powers. Therefore, in this aspect, it is suggested to appeal to the good faith of public officials conducting criminal proceedings.

The article pays special attention to revealing the normative consolidation and the essence of the exercise in good faith of procedural powers in the criminal process. The author concluded that it should be understood as a requirement for an investigator, inquiry officer, head of the pretrial investigation body, head of an investigation body and a prosecutor to honestly, diligently and conscientiously exercise procedural powers in a criminal process to protect public interests, and to renouncement of private ones that contradict them. It is argued that the exercise in good faith of procedural powers in a criminal process has objective (presence of a clear standard of behavior in a certain situation) and subjective (focus on the protection of public interests and the rejection of private ones that contradict them) sides.

It has been established that in order to ensure the exercise in good faith of procedural powers in criminal process, the legislator established educational, labor and moral qualifications for obtaining the positions of public officials who conduct criminal proceedings. It is indicated that in this way it is possible to choose professional and worthy persons for the implementation of criminal proceedings and the conscientious exercise of procedural powers in it. Herewith, honesty, diligence and conscientiousness in performance of one's duties may afterwards disappear due to professional deformation.

It is emphasized that the practice of exercise in good faith of procedural powers during criminal proceedings is important for the formation of civil society. Therefore, it is proposed to use various means for its formation, in particular, legal education, legal liability and encouragement.

**Key words:** *good faith, procedural powers, abuse, criminal process, public officials conducting criminal proceedings.*

**Вступ.** Серйозною перешкодою для ефективної та належної реалізації завдань кримінального провадження є наявність такого негативного явища як зловживання процесуальними повноваженнями. Для його викорінення правозастосовувачі під час здійснення кримінального провадження повинні дотримуватись фундаментальних категорій права. У цьому аспекті ключову роль відіграє добросовісність, яка спрямовує публічних службовців, що здійснюють кримінальне провадження, виконувати свої процесуальні повноваження не лише на захист публічних інтересів, а й на відмову від особистих чи інших приватних, що їм суперечать.

Різноманітні аспекти проблематики добросовісності як морально-правової категорії та її застосування під час реалізації публічними службовцями своїх владних повноважень досліджувались у доробках багатьох науковців. Серед них варто відмітити О.О. Бакалінську, К.Ю. Валігуру, В.Ю. Поліщука, Я.С. Зелінську, А.В. Юдіна та ін. Однак, попри значимість цієї категорії, остання не знаходила свого комплексного розроблення в науці кримінального процесуального права в контексті зловживання повноваженнями, що й обумовлює актуальність даного дослідження.



**Постановка завдання.** Метою статті є розкриття морально-правових аспектів добросовісного використання процесуальних повноважень у кримінальному процесі та вироблення рекомендацій щодо їхнього вдосконалення.

**Результати дослідження.** Положеннями ч. 1 ст. 22 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) закріплено здійснення кримінального провадження на основі змагальності сторін обвинувачення та захисту, що цілком відповідає концепції змішаного типу кримінального процесу, який існує на сьогодні в Україні. Задля забезпечення самостійного обстоювання правових позицій, прав, свобод і законних інтересів, КПК України передбачає відповідні засоби, які різняться для кожної із сторін. Для сторони обвинувачення останні визначені у вигляді процесуальних повноважень [5].

Процесуальні повноваження публічних службовців, що здійснюють кримінальне провадження, є такими, що мають двоєдину структуру: сполучення міри можливої поведінки із мірою необхідної поведінки. Таке сполучення права та обов'язку дає змогу слідчому, дізнавачеві, керівнику органу досудового розслідування, керівнику органу дізнання та прокурору бути активним учасником кримінально-процесуальних відносин.

Повноваження вище наведених суб'єктів насамперед визначаються у § 2 Глави 3 Розділу I КПК України. В статтях 36-41 цього Кодексу встановлюються обов'язки для слідчого, дізнавача, керівника органу досудового розслідування, керівника органу дізнання та прокурора здійснити (реалізувати, застосувати) конкретне суб'єктивне право у кримінальному процесі для ефективною та належної реалізації завдань кримінального провадження [5]. Загальні повноваження наведених суб'єктів регламентуються й профільними нормативно-правовими актами, а саме: Законами України «Про прокуратуру» [13], «Про Національну поліцію» [12], «Про Службу безпеки України» [14], «Про Державне бюро розслідувань» [10], «Про Національне антикорупційне бюро України» [11], «Про Бюро економічної безпеки України» [9]. Окрім того, певна специфіка реалізації процесуальних повноважень цими суб'єктами визначається і в підзаконних нормативно-правових актах, насамперед наказах Генерального прокурора.

Аналіз наведеної нормативно-правової бази дає змогу зробити висновок, що основною законодавчою вимогою для використання процесуальних повноважень публічними службовцями, що здійснюють кримінальне провадження, є законність. Як справедливо зазначає С.М. Міщенко, «принцип законності виявляється у встановленні єдиного порядку кримінального судочинства за усіма кримінальними провадженнями, неухильному дотриманні процесуальної форми та передбаченої процедури, забезпеченні застосування закону. Ця засада кримінального судочинства стосується всіх стадій та інститутів кримінального процесу, всіх його суб'єктів, поширюється на всі дії і процесуальні рішення, характеризує всі складові процесуальної діяльності та процесуальних відносин, пов'язує між собою всі інші засади і значною мірою сприяє їх фактичному втіленню» [6, с. 56].

Продовжуючи думку науковця, відмітимо, що законність як принцип кримінального процесу поширюється й на усі види повноважень публічних службовців, що здійснюють кримінальне провадження. Дискреційні не є винятком. Попри позитивне значення останніх, як способу ефективного індивідуального реагування під час здійснення окремого кримінального провадження (шляхом обирання з кількох юридично допустимих дій та рішень те, яке, на думку уповноваженого суб'єкта, є найкращим за таких обставин), вони створюють можливість для зловживань. З огляду на судову практику, навіть діючи в межах закону, слідчий, дізнавач, керівник органу досудового розслідування, керівник органу дізнання та прокурор мають змогу зловживати процесуальними повноваженнями. У якості прикладу вважаємо за доцільне навести постанову Касаційного кримінального суду Верховного Суду від 28 жовтня 2021 року у справі № 725/5014/18. Як вбачається з останньої: «... постанова [прокурора] про визначення підслідності фактично є немотивованою та містить у собі посилання на обставини, що не відповідають дійсності; ... передбачених ч. 5 ст. 36 КПК України підстав доручати здійснення досудового розслідування у кримінальному провадженні іншому органу ніж той, що прямо визначений у ст. 216 КПК України, у прокурора не було...». З огляду



на це, Верховний Суд дійшов висновку, що суд першої інстанції правильно вказав на недовпустимість доказів, отриманих у результаті відповідних слідчих дій, оскільки слідчі органу безпеки діяли поза межами наданих їм процесуальним законом повноважень [7].

Таким чином, як бачимо, дотримання лише принципу законності не завжди має результатом відсутність зловживань процесуальними повноваженнями. Тому в даному аспекті доречно апелювати до добросовісності публічних службовців, що здійснюють кримінальне провадження.

Словник української мови тлумачить термін «добросовісність» як «чесне, старанне і сумлінне виконання своїх обов'язків» [15, с. 325]. У якості загально-правового принципу добросовісність визначається науковцями як «необхідність сумлінної та чесної поведінки суб'єктів при виконанні своїх юридичних обов'язків і здійсненні своїх суб'єктивних прав. Окрім того, у принципі добросовісності виділяють два аспекти: добросовісність при реалізації прав і повноважень та добросовісність при виконанні договору та інших (недоговірних) обов'язків» [1, с. 383]. Наведене дає змогу зробити висновок, що добросовісність є універсальним принципом, який поширює свою дію як на приватно-правові відносини, так і на публічно-правові. Не є винятком й правовідносини, пов'язані із здійсненням кримінального провадження.

Як вже зазначалось, КПК України не містить моральних вимог щодо використання процесуальних повноважень у кримінальному процесі, вказуючи лише на законність. Однак аналіз профільних нормативно-правових актів дає змогу зробити висновок про непряме закріплення вимоги добросовісності. Насамперед це проявляється у присягах публічних службовців, що здійснюють кримінальне провадження. Зокрема, у ст. 64 Закону України «Про Національну поліцію» серед змісту присяги поліцейського закріплено фразу «сумлінно виконувати свої службові обов'язки» [12], у ст. 36 Закону України «Про прокуратуру» – «чесно, сумлінно і неупереджено виконувати свої обов'язки» [13], у ст. 25 Закону України «Про Бюро економічної безпеки» [9], ст. 14-1 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» [10] та ст. 12 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [11] – «бути чесним, сумлінним і дисциплінованим». Також непряму вказівку на добросовісне використання процесуальних повноважень можна знайти й в окремих правилах етики та поведінки. Зокрема, у ст. 15 Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів зазначено, що «прокурор повинен здійснювати службові повноваження сумлінно, компетентно, вчасно і відповідально» [4], у розділі II Кодексу професійної етики працівників Національного агентства з питань запобігання корупції вказано, що працівники НАБУ повинні «віддано та сумлінно виконувати службові обов'язки» [3], у п. 4 Правил професійної етики працівників Бюро економічної безпеки України визначено, що працівники Бюро повинні бути «чесними та добропорядними, не допускати переваг приватного інтересу над публічним під час виконання посадових (службових) обов'язків» [8]. Однак, на жаль, відповідні положення відсутні в нормативно-правових актах, що регулюють діяльність співробітників Служби безпеки України, що безумовно є законодавчою прогалиною.

Добросовісне використання процесуальних повноважень у кримінальному процесі має об'єктивну та суб'єктивну сторони. Перша передбачає законність дій, бездіяльності чи рішень публічних службовців, що здійснюють кримінальне провадження, необхідних для виконання процесуальних повноважень. В даному випадку йдеться про багатоаспектну модель поведінки, яка сформована не лише кримінальним процесуальним законодавством, а й судовою практикою, та являє собою чіткий стандарт поведінки у тій чи іншій ситуації. Друга передбачає відсутність умислу зловживати процесуальними повноваженнями, уважність та дбайливе ставлення до їхнього виконання й спрямованість на захист публічних інтересів, й на відмову від приватних, що їм суперечать. З огляду на вказане, вважаємо за доцільне погодитись з міркуваннями А.В. Юдіна, про те, що «добросовісність як умова правореалізації включає в себе два елементи: інтелектуальний і вольовий, які передають співвідношення наміру та вчинку в змісті добросовісності» [16, с. 110]. Під час здійснення кримінального провадження, добросовісність слідчого, дізнавача, керівника органу досудо-





вого розслідування, керівника органу дізнання та прокурора підтверджується тим, що їхні вольові дії з реалізації процесуальних повноважень є відображенням інтелектуальної установки, відповідно до якої останні є необхідною умовою для обстоювання правової позиції сторони обвинувачення та досягнення завдань кримінального провадження. У протилежному випадку – відповідні дії будуть розглядатись як зловживання процесуальними повноваженнями.

З огляду на значимість добросовісного використання процесуальних повноважень у кримінальному процесі в нашій державі законодавець встановлює вимоги для здобуття посад публічних службовців, що здійснюють кримінальне провадження. Насамперед до них відноситься освітній та трудовий ценз. Зокрема, ч. 1 ст. 27 Закону України «Про прокуратуру», регламентовано, що «прокурором окружної прокуратури може бути призначений громадянин України, який має вищу юридичну освіту, стаж роботи в галузі права не менше двох років та володіє державною мовою» [13]. Разом з тим, висока професійність не завжди є гарантією добросовісного використання процесуальних повноважень у кримінальному процесі. Як справедливо вказує О.О. Кирбят'єв, «у своїй діяльності працівники правоохоронних органів повинні мати певні професійно важливі риси. До них належать правосвідомість, спеціальні знання, правильно сформовані моральні переконання та цінності» [2, с. 205]. Тому, в окремих нормативно-правових актах, які визначають правовий статус окремих публічних службовців, що здійснюють кримінальне провадження, міститься вказівка й на моральний ценз. Так, в у ч. 3 ст. 14 Закону України «Про Державне бюро розслідування» вказано, що серед вимог прийняття особи на службу до Державного бюро розслідувань є відповідність особистих, ділових та моральних якостей для ефективного виконання службових обов'язків [10].

Використання наведених вимог надає змогу обрати професійних та гідних осіб, для здійснення кримінального провадження й добросовісного використання процесуальних повноважень у ньому. Разом з тим, чесність, старанність і сумлінність виконання своїх обов'язків в особи з часом може зникнути в силу низки факторів, в тому числі у зв'язку з професійну деформацію. Остання являє собою якісно-негативну зміну духовно-етичних цінностей і мотивації для професійної діяльності та серед іншого має наслідком довільно-суб'єктивне тлумачення використання процесуальних повноважень у кримінальному процесі.

Вважаємо, що мотиваційна сторона діяльності публічних службовців, що здійснюють кримінальне провадження, насамперед повинна складатись із таких складників як захопленість своєю професією та прагнення захисту прав та свобод осіб. Однак не варто й забувати про головний ціннісний збудник будь-якої людської діяльності – задоволення матеріальних потреб. За сучасних соціально-економічних умов досить часто добросовісність використання процесуальних повноважень під час здійснення кримінального провадження є не службовою діяльністю як такою, а служінням людям, адже слідчі, дізнавачі, прокурори та інші суб'єкти віддають своїй справі не лише сили, а іноді і життя, і здоров'я. На жаль, не усі працівники мають відповідні високі духовно-етичні цінності та мотивацію, а тому зловживають своїми процесуальними повноваженнями як в активній, так і пасивній формі.

Зловживання процесуальними повноваженнями у кримінальному процесі має негативний вплив на суспільство, адже таким чином у ньому формується атмосфера всюдозволеності та правового нігілізму, що в подальшому може мати наслідком дестабілізацію громадського порядку й порушення прав і свобод громадян. З огляду на вказане, існує необхідність формування практики добросовісного використання процесуальних повноважень під час здійснення кримінального провадження.

Вирішальне значення у цьому процесі має вплив громадськості, адже в «хворому» суспільстві не може бути «здорової» правоохоронної системи. Перебування українських земель під владою російської імперії, а згодом і радянського союзу стало передумовою для поширення серед деяких українців твердження про спрямованість законів лише на забезпечення влади та високопосадовців, а також сформувало готовність до вчинення ними навіть правопорушень за певних обставин. Вказана ситуація одразу знайшла своє відображення



у правоохоронній системі: після проголошення української незалежності для багатьох публічних службовців, що здійснюють кримінальне провадження, зловживання процесуальними повноваженнями стало звичною практикою.

Революція Гідності, реформи у судовій та правоохоронній системах поступово зменшують правовий нігілізм в нашій державі: все більше українців займає активну громадянську позицію, яка спрямована на недопущення відповідних зловживань. Проте самих лише політичних змін не достатньо. Для формування практики добросовісного використання процесуальних повноважень під час здійснення кримінального провадження необхідна відповідна свідомість громадян, яка потребує безперервного, всеохоплюючого і комплексного правового виховання. Останні мають провадити не лише профільні освітні установи, а загальноосвітні, середні і професійні, вищі навчальні заклади. Також видається доцільним висвітлювати у засобах масової інформації негативні наслідки правового нігілізму, в тому числі у вигляді зловживання процесуальними повноваженнями та доводити до громадськості переваги законослухняної поведінки.

Значну превентивну роль для попередження зловживання процесуальними повноваженнями має юридична відповідальність. У відповідності до чинного національного законодавства, регламентуючого правовий статус публічних службовців, що здійснюють кримінальне провадження, останні самостійно приймають рішення в межах своїх повноважень та у випадку вчинення протиправних дій, несуть відповідальність, що передбачена законом. Як приклад можна навести положення ч. 2 ст. 20 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», відповідно до якої «працівники Національного бюро за свої протиправні дії чи бездіяльність несуть дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність» [11]. Варто відзначити, що притягнення публічних службовців, що здійснюють кримінальне провадження, до юридичної відповідальності за зловживання процесуальними повноваженнями має відбуватись із дотриманням заборони незаконного впливу, тиску чи втручання у їхню діяльність. З огляду на це в деяких нормативно-правових актах у якості гарантій цього принципу передбачено можливість притягнення уповноваженого суб'єкта до відповідальності лише у разі встановлення в його діях складу кримінального правопорушення за обвинувальним вироким суду щодо нього, який набрав законної сили. Зокрема, відповідні гарантії визначені у ст. 20 Закону України «Про прокуратуру» [13]. Разом з тим, важливо наголосити на необхідності ефективної діяльності відповідних державних інституцій для забезпечення невідворотності юридичної відповідальності за зловживання процесуальними повноваженнями у кримінальному процесі, адже навіть найжорсткіше покарання втрачає своє попереджувальне значення, якщо особа вважає, що до неї воно не буде застосовано.

В контексті дослідження формування практики добросовісного використання процесуальних повноважень у кримінальному процесі видається доцільним звернути увагу й на питання покращення матеріального забезпечення публічних службовців, що здійснюють кримінальне провадження. Як вже зазначалось, незадоволеність матеріальних потреб за результатами здійснення професійної діяльності є одним із факторів, що може призвести до відсутності мотивації чесно, старанно і сумлінно виконувати свої повноваження. Однак, з огляду на складну економічну ситуацію через повномасштабну війну, підвищення заробітної плати публічних службовців, що здійснюють кримінальне провадження, нині не є на часі. Тому, вважаємо за необхідне, стимулювати слідчих, дізнавачів, прокурорів та інших суб'єктів до добросовісного використання процесуальних повноважень періодичними матеріально-фінансовими (заохочення грошовою винагородою, та ін.) та матеріально-соціальними (надання додаткової оплачуваної відпустки тривалістю до п'яти діб, та ін.) заохоченнями, а найголовніше, до підвищення престижу професії та розуміння її важливості для українського народу.

**Висновки.** Підсумовуючи всі вище наведені положення, можна зробити висновок, що добросовісність є однією із законодавчих вимог для використання процесуальних повноважень публічними службовцями, що здійснюють кримінальне провадження. Остання являє собою вимогу для слідчого, дізнавача, керівника органу досудового розслідування, керівника



органу дізнання та прокурора чесно, старанно і сумлінно виконувати процесуальні повноваження у кримінальному процесі на захист публічних інтересів, й відмову від особистих чи інших приватних, що їм суперечать. Формування практики добросовісного використання процесуальних повноважень під час здійснення кримінального провадження має важливе значення для становлення громадянського суспільства та здійснюється за допомогою різних засобів, зокрема правового виховання, юридичної відповідальності та заохочення.

#### Список використаних джерел:

1. Зелінська Я.С. Співвідношення принципів добросовісності та неприпустимості зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 10. С. 382-384.
2. Кирбят'єв О.О. Професійна деформація особистості працівника правоохоронного органу як причина неналежного виконання своїх обов'язків. *Юридичний вісник*. 2019. № 4. С. 204-210.
3. Кодекс професійної етики працівників НАБУ: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції 17 травня 2019 року № 1382 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0625-19#Text>
4. Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів: Рішення Всеукраїнської конференції прокурорів від 27 квітня 2017 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001900-17#top>
5. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. Ст.88.
6. Міщенко С.М. Окремі аспекти реалізації принципу «законність» у кримінальному провадженні. *Слово Національної школи суддів України*. 2013. № 4 (5). С. 56-59.
7. Постанова Касаційного кримінального суду Верховного Суду від 28 жовтня 2021 року у справі № 725/5014/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100734909>.
8. Правила професійної етики працівників Бюро економічної безпеки України: Наказ Бюро економічної безпеки України 30 червня 2022 року N 129. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/RE38279?an=10>.
9. Про Бюро економічної безпеки України: Закон України від 28 січня 2021 року № 1150-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2021. № 23. Ст. 197.
10. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12 листопада 2015 року № 794-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 6. Ст. 55.
11. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 47. Ст. 2051.
12. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.
13. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2-3. Ст. 12.
14. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 року № 2229-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.
15. Словник української мови: в 11 томах. Том 2: Г-Ж / ред. тому: П. П. Доценко, Л. А. Юрчук. К. 1971. 550 с.
16. Юдін А. В. Категорія «добросовісність» у цивільному процесуальному праві. *Університетські наукові записки*. 2007. № 1 (21). С. 104-113.



**ТИЩЕНКО О. І.,**кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри кримінального процесу  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

УДК 343.137:340.63

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.40>**ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРИМУСОВОГО ЗАЛУЧЕННЯ ОСОБИ  
ДЛЯ ПРОВЕДЕННЯ АМБУЛАТОРНОЇ ПСИХІАТРИЧНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ  
У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ**

У статті висвітлено проблематику застосування примусового залучення особи для проведення амбулаторної судово-психіатричної експертизи (далі – СПЕ) з урахуванням доктринальних розробок та результатів проведеного автором узагальнення правозастосовної практики. З метою наукового пошуку ефективної моделі нормативного врегулювання примусового залучення особи для проведення амбулаторної СПЕ, у статті досліджено проблематику визначення суб'єктного складу осіб, до яких можливе застосування цієї процесуальної дії. Розкрито дискусійне питання щодо допустимості примусового залучення потерпілого або свідка для проведення психіатричної експертизи. Узагальнено матеріали судової практики, за результатами яких виявлені поодинокі випадки задоволення суддями клопотань про примусове залучення потерпілого для проведення амбулаторної СПЕ, оскільки оцінка судом показань потерпілого без урахування думки експертів щодо стану його психічного здоров'я могла б призвести до помилок в обґрунтуванні прийнятих рішень. Втім в абсолютній більшості випадків судді відмовляють у задоволенні таких клопотань, оскільки кримінальний процесуальний закон не передбачає можливості залучення потерпілого або свідка у примусовому порядку для проведення психіатричної експертизи.

Підкреслено, що, з огляду на примусовий характер вказаної процесуальної дії, у законі має бути чітко визначений перелік учасників кримінального провадження, яких можливо примусово залучити до проведення психіатричної експертизи.

Доведено, що процедура примусового залучення особи для проведення амбулаторної СПЕ має власну специфіку, яка не дозволяє подолати її нормативну неврегульованість шляхом застосування більш синонімічного порядку – обрання запобіжного заходу. Зважаючи на примусовий характер цієї процесуальної дії, оптимальною є її нормативна регламентація в окремій статті кримінального процесуального закону, що сприятиме ефективному правозастосуванню.

**Ключові слова:** амбулаторна судово-психіатрична експертиза, потерпілий, примусове залучення особи, психіатрична експертиза, ухвала слідчого судді, ухвала суду.

**Tyshchenko O. I. Certain issues of compulsory involvement of a person for conducting an outpatient psychiatric examination in criminal proceedings**

The article reflects the problem of using the forced involvement of a person for an outpatient forensic psychiatric examination (hereinafter referred to as the FPE), taking into account doctrinal developments and the results of the generalization of law



enforcement practice carried out by the author. With the aim of a scientific search for an effective model of normative regulation of compulsory involvement of a person for conducting an outpatient FPE, the article examines the issue of determining the subjective composition of persons to whom this procedural action can be applied. The controversial issue of the admissibility of the compulsory involvement of a victim or witness for a psychiatric examination is disclosed. The materials of judicial practice are summarized, according to the results of which, isolated cases of satisfaction by judges of petitions for the compulsory involvement of a victim for conducting an outpatient FPE are revealed, since the court's assessment of the victim's testimony without taking into account the opinion of experts regarding the state of his or her mental health may lead to errors in the justification of the decisions made. However, in the vast majority of cases, judges refuse to satisfy such requests, since the criminal procedure law does not provide for the possibility of involving a victim or witness forcibly for a psychiatric examination.

It is emphasized that, given the coercive nature of this procedural action, the law should clearly define the list of participants in criminal proceedings who may be forcibly involved in conducting a psychiatric examination.

It is proved that the procedure of compulsory involvement of a person for outpatient FPE has its own specifics, which does not allow overcoming its regulatory unsettledness by applying a more synonymous procedure – the choice of a preventive measure. Taking into account the compulsory nature of this procedural action, it is optimal to regulate it in a separate article of the criminal procedure law, which will contribute to effective law enforcement.

**Key words:** *outpatient forensic psychiatric examination, victim, compulsory involvement of a person, psychiatric examination, decision of the investigating judge, court decision.*

**Вступ.** Відповідно до ч. 3 ст. 242 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК) примусове залучення особи для проведення медичної або психіатричної експертизи здійснюється за ухвалою слідчого судді, суду. Лаконічність такої законодавчої регламентації актуалізує питання щодо кола суб'єктів кримінального провадження, до яких можливе застосування цієї процесуальної дії, та порядку її реалізації. Проблема щодо примусового залучення особи для проведення судово-психіатричної експертизи (далі – СПЕ) досліджувалася такими вченими-процесуалістами, як: І.В. Гловюк, В.О. Гринюк, С.О. Ковальчук [1; 2]; І.П. Зінковський [3]; М.А. Макаров [4], О.О. Сольонова [5] та ін. Разом із тим, окремі питання залишаються дискусійними, що обумовлює їх подальше вивчення з урахуванням наукових надбань та практики правозастосування.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає у виявленні проблем правозастосування під час примусового залучення особи для проведення амбулаторної СПЕ та висвітленні можливих шляхів їх вирішення.

**Результати дослідження.** Використання законодавцем у ч. 3 ст. 242 КПК термінологічної конструкції «примусове залучення *особи* для проведення медичної або психіатричної експертизи» стало підґрунтям для розвитку наукових диспутів у напрямі конкретизації таких суб'єктів кримінального провадження. При цьому стосовно підозрюваного, обвинуваченого допустимість примусового залучення до проведення психіатричної експертизи обумовлена їх процесуальним статусом та необхідністю визначення їх психічного стану у певні юридично значимі проміжки часу, адже це безпосередньо впливає на правомірність вирішення питання щодо призначення міри покарання. Як слушно зауважує А.С. Гамбарян, при дотриманні принципу співрозмірності втручання у соматичні права обвинуваченого проти його волі не є спірним, в той час як питання втручання у соматичні права потерпілого (свідка) проти їх волі потребує системного вирішення. Адже потерпілий вже є жертвою злочину



та він більш чутливий до обмеження будь-яких його прав (зокрема, соматичних); свідок часто не має відношення до злочину, відповідно, обмеження його соматичних прав потребує додаткового обґрунтування [6]. Зауважимо, що посилання на позицію автора є релевантним, адже відповідно до п. 18 Порядку проведення судово-психіатричної експертизи, затвердженого наказом Міністерства охорони здоров'я від 8 травня 2018 р. № 865, проводячи СПЕ, експерти здійснюють соматичне обстеження особи. Окремо звертають увагу на виявлення слідів пошкоджень, у тому числі самоушкоджень, розташування і особливостей татуювань, оглядають волосисту частину голови для виявлення рубців і шрамів після перенесених травм, виявляють сліди ін'єкцій, оглядають слизову рота і язик (рубці, наявність слідів прикусів) [7].

Отже, дискусійна грань окресленого питання стосується допустимості примусового залучення потерпілого або свідка для проведення психіатричної експертизи. Так, одні процесуалісти пропонують передбачити у ч. 3 ст. 242 КПК, що експертиза щодо потерпілого чи свідка проводиться за їх письмовою згодою або за згодою їх законних представників [8, с. 68]. Інші науковці займають протилежну позицію, визнаючи можливість примусового залучення потерпілого, свідка для проведення експертизи [3, с. 260; 4, с. 5, 252]. Так, наприклад, О.О. Сольонова підкреслює, що у кримінальному процесуальному законодавстві багатьох країн регламентовано питання про обов'язкове призначення експертизи для встановлення психічного та фізичного стану потерпілого, якщо виникає сумнів щодо його можливості правильно сприймати обставини, які мають значення для кримінальної справи, та давати показання відносно них (ч. 5 ст. 143 КПК Республіки Молдова; п. 5 ст. 196 КПК Російської Федерації; п. 4 ст. 228 КПК Республіки Білорусь; п. 4 ст. 241 КПК Республіки Казахстан; п. 4 ст. 200 КПК Киргизької Республіки; п. 4 ст. 288 КПК Туркменістану; п. 5 ст. 173 КПК Республіки Узбекистан) [5, с. 109]. У цьому контексті авторка не лише наголошує на необхідності врегулювання питання щодо примусового залучення потерпілого для проведення амбулаторної СПЕ та судово-медичної експертизи, якщо він відмовляється від її проходження [5, с. 114], але й підкреслює, що «поміщення потерпілого у стаціонар для проведення судово-психіатричної або судово-медичної експертизи є можливим, якщо при проведенні амбулаторної експертизи неможливо з'ясувати, чи може він правильно сприймати обставини, що мають значення для кримінального провадження, та давати показання про них. Потерпілий не може бути примусово поміщений до медичного закладу для проведення експертизи, за виключенням випадків, коли він викриває підозрюваного, обвинуваченого у вчиненні тяжкого або особливо тяжкого злочину, та немає іншої можливості перевірити достовірність його показань» [5, с. 195].

У цілому поділяючи висловлену в доктрині кримінального процесу тезу про те, що потерпілий, будучи жертвою злочину, є більш чутливим до обмеження будь-яких його прав [6], зауважимо, що на практиці мають місце випадки, які очевидно вимагають примусового залучення потерпілого до проведення амбулаторної СПЕ. Так, виходячи зі змісту ухвали слідчого судді Херсонського міського суду Херсонської області від 19 січня 2021 р., слідчий звернувся з клопотанням, в якому просить надати дозвіл на примусове проведення комплексної психолого-психіатричної експертизи потерпілої Особа\_1. Мотивуючи клопотання, слідчий вказує, що до відділку поліції надійшла заява від Особа\_2 про те, що її чоловік систематично гвалтує її доньку. В ході досудового розслідування допитано Особа\_1, яка повідомила, що вона звернулася до свого класного керівника та розповіла, що вітчим її сексуально домагається, примушує до статевих зносин та розбещує приблизно з 12 років. Особа\_1 було направлено на загальний огляд до лікаря гінеколога, який дійшов висновку, що її пульт без ознак пошкоджень. Слідчим було винесено постанову про призначення судово-медичної експертизи. В отриманому висновку експерта вказано, що мати заявила про відмову її доньки від огляду судово-медичним експертом. Під час проведення додаткового допиту неповнолітня Особа\_1 повідомила, що вона дала неправдиві показання відносно свого вітчима у зв'язку з тим, що останній їй заборонив завести вдома kota, вимикав Інтернет та відібрав її мобільний телефон, таким чином вона хотіла йому помститися. В ході досудового розслідування була призначена комплексна психолого-психіатрична експертиза



неповнолітній Особа\_1, але її матір відмовилася від проходження експертизи. Вищевказані події унеможливають правоохоронні органи встановити факт згвалтування неповнолітньої Особа\_1. Отже, слідчий суддя надав дозвіл на примусове залучення потерпілої для проведення комплексної психолого-психіатричної експертизи у кримінальному провадженні за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 4 ст. 152 КК України [9].

У іншому кримінальному провадженні за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 156 КК України, слідчий суддя задовольнив клопотання про проведення комплексної амбулаторної судової психолого-психіатричної експертизи щодо малолітньої потерпілої, оскільки для вирішення питання про наявність у неї психічного захворювання (чи затримки психічного розвитку) та її здатності повністю або частково усвідомлювати значення дій правопорушника, необхідні спеціальні знання. При цьому слідчий суддя визнав проводити таку експертизу за обов'язкової участі законного представника – матері потерпілої, а за необхідності – педагога [10].

Наведені ухвали демонструють наявність випадків задоволення суддями клопотань про примусове залучення потерпілого для проведення амбулаторної СПЕ, оскільки оцінка судом показань потерпілого без урахування думки експертів щодо стану його психічного здоров'я могла б призвести до помилок в обґрунтуванні прийнятих рішень. Втім на практиці набагато більше ухвал про відмову у задоволенні таких клопотань із наступним обґрунтуванням, зокрема: «чинним законодавством не передбачено примусового зобов'язання потерпілої для проведення експертизи, яка стосується безпосередньо її психологічного стану, щодо призначення та проведення якої вона в судовому засіданні категорично відмовилась» [11]; «КПК не передбачено залучення потерпілого у примусовому порядку для проведення психіатричної експертизи, отже без згоди особи – учасника кримінального процесу (свідка, потерпілого) проведення як стаціонарної, так і амбулаторної експертизи, є неможливим» [12]; «норми КПК України, крім підозрюваного, обвинуваченого (виходячи з ч. 2 ст. 509 КПК) не визначають кола учасників кримінального провадження, які можуть бути примусово направлені до медичного закладу для проведення психіатричної експертизи. Зі змісту ч. 1 ст. 509 КПК вбачається, що метою проведення психіатричної експертизи є встановлення таких обставин: 1) чи була особа під час вчинення суспільно небезпечного діяння у неосудному або обмежено осудному стані; 2) чи вчинила кримінальне правопорушення в осудному стані, але після його вчинення захворіла на психічну хворобу, яка позбавляє її можливості усвідомлювати свої дії або керувати ними. Натомість зазначені обставини не охоплюють психічний стан потерпілого. Тому надання дозволу на направлення потерпілого для проведення психіатричної експертизи є грубим порушенням процесуального законодавства, а така експертиза стосується винятково особи, яка ймовірно вчинила суспільно небезпечне діяння» [13]. Аналогічну аргументацією застосував слідчий суддя, відмовляючи у клопотанні про примусове залучення свідка до проведення амбулаторної СПЕ [14].

Отже, неоднозначна судова практика у вирішенні питання щодо примусового залучення потерпілого до проведення амбулаторної СПЕ є наслідком текстуального формулювання ч. 3 ст. 242 КПК, в якій йдеться про примусове залучення *особи* для проведення експертизи. Відстоюючи позицію щодо можливості примусового залучення як потерпілого, так і свідка до проведення амбулаторної СПЕ, зауважимо, що, з огляду на примусовий характер вказаної процесуальної дії у законі, має бути чітко визначений перелік учасників кримінального провадження, яких можливо примусово залучити до її проведення. Тому ми підтримуємо позицію тих науковців, які вже пропонували уточнити коло таких суб'єктів кримінального провадження. Так, наприклад, М.А. Макаров вважає, що ч. 3 ст. 242 КПК України необхідно доповнити положенням про прийняття слідчим суддею за клопотанням сторони кримінального провадження рішення про примусове залучення підозрюваного, потерпілого, свідка до проведення медичної чи психіатричної експертизи, якщо вони відмовляються від їх проведення» [4, с. 5, 252]. І.П. Зіньковський пропонує викласти ч. 3 ст. 242 КПК у такій редакції: «примусове залучення підозрюваного, обвинуваченого, потерпілого, свідка для проведення медичної або психіатричної експертизи здійснюється під час досудового роз-



слідкування – за ухвалою слідчого судді за клопотанням слідчого, погодженого з прокурором, прокурора, сторони захисту, а під час судового провадження – ухвалою суду в порядку, передбаченому для подання та розгляду клопотань щодо обрання запобіжного заходу» [3, с. 260]. Як бачимо, І. П. Зінковський не лише уточнив перелік суб'єктів, але й намагався визначити порядок примусового залучення до проведення експертизи. Крім того, окремі доктринальні ідеї щодо процедури примусового залучення особи до проведення експертизи влучно проаналізувала у своїх наукових працях І. В. Гловюк. Так, авторка процитувала позицію О. В. Капліної, що «слід використати аналогію закону і найбільш однотипною для ч. 3 ст. 242 КПК є процедура, передбачена у ст. 244 КПК, щодо розгляду слідчим суддею клопотання про залучення експерта. Саме до цієї норми слід звернутися при вирішенні питання про примусове залучення особи для проведення медичної або психіатричної експертизи» [1, с. 87]. Втім І. В. Гловюк зауважила, що «ст. 244 КПК передбачає лише розгляд клопотання сторони захисту, а не обох сторін кримінального провадження; крім того, виникає питання, чому не слід визнати однотипною процедуру ч. 2 ст. 509 КПК, тобто подання та розгляду клопотань щодо обрання запобіжного заходу, враховуючи спільний для цих процедур елемент примусу. На основі правил застосування аналогії закону пропонується й інше рішення: ухвала слідчого судді про примусове залучення особи для проведення медичної експертизи має бути постановлена в порядку ч. 2 ст. 509 КПК» [1, с. 87]. У свою чергу, І. В. Гловюк за результатами проведеного дослідження вважає доцільним передбачити, що «питання про примусове залучення особи для проведення медичної або психіатричної експертизи вирішується під час досудового розслідування – ухвалою слідчого судді за клопотанням сторони кримінального провадження, потерпілого в порядку, передбаченому для подання та розгляду клопотань щодо обрання запобіжного заходу, а під час судового провадження – ухвалою суду» [1, с. 89; 2, с. 527].

Отже, цитовані доктринальні позиції окреслюють різні варіанти подолання існуючої законодавчої прогалини. В свою чергу, проведений автором моніторинг судових рішень дозволяє простежити певну схожість порядку примусового залучення особи для проведення амбулаторної СПЕ із іншими судово-контрольними процедурами. Втім передчасно стверджувати, що ця процедура відбувається у порядку обрання запобіжного заходу з огляду на наступне.

*По-перше*, на відміну від обов'язкової участі підозрюваного, обвинуваченого під час обрання запобіжного заходу (за винятком випадків, передбачених ч. 6 ст. 193 КПК), участь особи, щодо якої вирішується питання про примусове залучення до проведення амбулаторної СПЕ не є обов'язковою [15]. Так, задовольняючи клопотання про примусове залучення підозрюваної про проведення амбулаторної СПЕ за її відсутності, слідчий суддя зауважив: «у судове засідання підозрювана Особа 2 не з'явилася, будучи повідомленою належним чином про час та місце судового розгляду. Від отримання повістки та матеріалів клопотання згідно рапорту працівників поліції відмовилася, що не перешкоджає судовому розгляду відповідно до кримінального процесуального законодавства» [16].

*По-друге*, на відміну від передбаченого ст. 193 КПК порядку розгляду клопотання про застосування запобіжного заходу, клопотання про примусове залучення особи до проведення амбулаторної СПЕ може розглядатися за відсутності сторін. Так, доволі ілюстративною є ухвала слідчого судді, постановлена за відсутністю сторін, про примусове залучення потерпілої для проведення комплексної психолого-психіатричної експертизи у кримінальному провадженні за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 4 ст. 152 КК України. Виходячи зі змісту ухвали, «прокурор та слідчий у судове засідання не з'явилися, про час та місце розгляду справи повідомлялись у відповідності до норм діючого законодавства. Надали на адресу суду заяви про розгляд справи без їх участі, вимоги клопотання підтримали у повному обсязі, просили його задовольнити з підстав зазначених у ньому. Законний представник потерпілої та її адвокат в судове засідання не з'явилися, про час та місце розгляду справи повідомлялись у відповідності до норм діючого законодавства. Надали на адресу суду заяви про розгляд справи без їх участі, при вирішенні питання





щодо примусового залучення особи для проведення комплексної психолого-психіатричної експертизи поклались на розсуд суду» [9].

Отже, процедура примусового залучення особи для проведення амбулаторної СПЕ має власну специфіку, яка не дозволяє подолати її нормативну неврегульованість шляхом застосування більш синонімічного порядку – обрання запобіжного заходу. Зважаючи на примусовий характер цієї процесуальної дії, оптимальною є її нормативна регламентація в окремій статті кримінального процесуального закону, що сприятиме ефективному правозастосуванню.

**Висновки.** У статті висвітлено проблематику застосування примусового залучення особи для проведення амбулаторної СПЕ з урахуванням доктринальних розробок та результатів проведеного автором узагальнення правозастосовної практики.

#### Список використаних джерел:

1. Гловюк І. В. Примусове залучення особи для проведення медичної або психіатричної експертизи: проблемні питання. Актуальні питання кримінального права, процесу і криміналістики, удосконалення судової і правоохоронної систем : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Сєвєродонецьк, 19 травня 2017 р. Сєвєродонецьк : Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка, 2017. С. 86–90.
2. Гловюк І. В., Гринюк В. О., Ковальчук С. О. Застосування примусової госпіталізації психічно хворих осіб у кримінальному провадженні України в контексті практики Європейського суду з прав людини. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. № 1. С. 524–528.
3. Зінковський І. П. Повноваження слідчого при обранні, зміні та скасуванні заходів забезпечення кримінального провадження : дис. ... доктора філософії. Одеса. 2019. 281 с.
4. Макаров М. А. Судовий контроль у кримінальному процесі: теоретичні та правові основи : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2018. 495 с.
5. Сольонова О. О. Показання потерпілого як джерело доказів у кримінальному провадженні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ. 2018. 239 с.
6. Гамбарян А. С. Отказ от соматических прав и вопросы уголовно-процессуального вмешательства : монография. Ереван : МАСП. 2017. 58 с. URL: <https://www.iauaj.net/node/2303>.
7. Порядок проведення судово-психіатричної експертизи : затв. наказом М-ва охорони здоров'я від 8 трав. 2018 р. № 865. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0719-18> (дата звернення: 21.11.2022).
8. Удовенко Ж. В. Забезпечення засади невторчання у приватне життя при проведенні експертизи. *Криміналістичний вісник*. 2016. № 1 (25). С. 62–68.
9. Ухвала слідчого судді Херсонського міського суду Херсонської області від 19 січня 2021 р. у справі № 766/628/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94312476> (дата звернення: 21.11.2022).
10. Ухвала слідчого судді Солом'янського районного суду м. Києва від 18 січня 2019 р. у справі № 760/324/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79275648> (дата звернення: 21.11.2022).
11. Ухвала Старокостянтинівського районного суду Хмельницької області від 17 березня 2021 р. у справі № 684/289/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96089022> (дата звернення: 21.11.2022).
12. Ухвала Богодухівського районного суду Харківської області від 29 травня 2020 р. у справі № 613/374/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89554779> (дата звернення: 21.11.2022).
13. Ухвала Житомирського апеляційного суду від 15 липня 2020 р. у справі № 296/4069/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90483921> (дата звернення: 21.11.2022).
14. Ухвала слідчого судді Чугуївського міського суду Харківської області від 13 травня 2019 р. у справі № 636/1029/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81720117> (дата звернення: 21.11.2022).



15. Ухвала слідчого судді Стрийського міськрайонного суду Львівської області від 14 квітня 2020 р. у справі № 443/797/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88782391> (дата звернення: 21.11.2022).

16. Ухвала слідчого судді Новокаховського міського суду Херсонської області від 9 жовтня 2020 р. у справі № 661/4020/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92123724> (дата звернення: 21.11.2022).



**ШКЕЛЕБЕЙ В. А.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри кримінального та  
кримінального процесуального права  
(Національний університет «Києво-  
Могильнянська академія»)

УДК 343.132

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.41>

### **ПОЧАТОК ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ЗА ЗАЯВОЮ ЧИ ПОВІДОМЛЕННЯМ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА**

Статтю присвячено проблемам, пов'язаним із правовою регламентацією початку досудового розслідування та відповідної діяльності уповноважених суб'єктів. Зазначено проблемні питання, що містяться в нормах Кримінального процесуального кодексу України, що стосуються процедури початку досудового розслідування у кримінальному провадженні. Визначено невідповідність застосування норм кримінального процесуального законодавства працівниками правоохоронних органів, з'ясовано особливості реагування на отриману інформацію про ймовірне вчинення кримінального правопорушення та особливості внесення відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Зазначено, що інформація у заяві чи повідомленні повинна належати саме до кримінального, а не адміністративного, дисциплінарного чи іншого правопорушення. Тобто, при її прийнятті потрібно визначити чи міститься в ній ознаки кримінального правопорушення. У разі, якщо уповноваженими особами ознак кримінального правопорушення не встановлено, то така інформація кваліфікується як звернення громадян, приймається і розглядається в іншому порядку.

Доведено, що у заяві або повідомленні необхідно зазначити не лише обставини справи які можуть свідчити про сам факт учинення кримінального правопорушення, а й зазначити попередню кваліфікацію відповідно зі складом кримінального правопорушення.

З'ясовано, що способом внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань є звернення до слідчого судді зі скаргою на бездіяльність слідчого, за умови не отримання інформації протягом 24 години з моменту отримання заяви уповноваженими працівниками правоохоронного органу. Відповідно до ухвали суду уповноважені особи зобов'язані внести заяву до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Запропоновано доповнити Кримінальний процесуальний кодекс України регламентацією руху заяви чи повідомлення для початку досудового розслідування, адже законодавцем не передбачено чітко визначений порядок дій правоохоронними органами щодо поданої заяви чи повідомлення, що сприяє значному відтермінуванню початку досудового розслідування.

Звернено увагу шляхи підвищення ефективності органів досудового розслідування щодо початку досудового розслідування.

**Ключові слова:** початок досудового розслідування, кримінальне процесуальне законодавство, кримінальне провадження, слідчий, прокурор, Єдиний реєстр досудових розслідувань, правоохоронні органи.



**Shkelebei V. A. Initiation of pre-trial investigation based on a statement or report: theory and practice**

The article is devoted to the problems related to the legal regulation of the initiation of pre-trial investigation and the corresponding activity of authorized subjects. Problematic issues contained in the provisions of the Criminal Procedure Code of Ukraine concerning the procedure for starting a pre-trial investigation in criminal proceedings are indicated. The inconsistency in the application of the norms of criminal procedural legislation by law enforcement officers was determined, the specifics of responding to received information about the alleged commission of a criminal offense and the specifics of entering relevant information into the Unified Register of Pretrial Investigations were clarified.

It is noted that the information in the application or notification must relate to a criminal, and not an administrative, disciplinary or other offense. That is, when accepting it, it is necessary to determine whether it contains signs of a criminal offense. If the authorized persons do not establish signs of a criminal offense, then such information is qualified as a citizen's appeal, accepted and considered in a different manner.

It has been proven that in the application or notice it is necessary to indicate not only the circumstances of the case that can testify to the very fact of the commission of a criminal offense, but also to indicate the preliminary qualification in accordance with the composition of the criminal offense.

It has been found that the way to enter information into the Unified Register of Pretrial Investigations is to appeal to the investigating judge with a complaint about the inaction of the investigator, provided that the information is not received within 24 hours from the moment of receipt of the application by the authorized employees of the law enforcement agency. In accordance with the court's decision, authorized persons are required to submit a statement to the Unified Register of Pretrial Investigations.

It is proposed to supplement the Criminal Procedural Code of Ukraine with regulations on the movement of an application or notification for the initiation of a pre-trial investigation, because the legislator does not provide for a clearly defined procedure for actions by law enforcement agencies in relation to a submitted application or notification, which contributes to a significant delay in the initiation of a pre-trial investigation.

Attention has been drawn to ways of increasing the effectiveness of pre-trial investigation bodies regarding the initiation of pre-trial investigation.

**Key words:** *initiation of pre-trial investigation, criminal procedural legislation, criminal proceedings, investigator, prosecutor, Unified register of pre-trial investigations, law enforcement agencies.*

**Вступ.** Статтею 2 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) визначено, що завданнями кримінального провадження є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура.

Із зазначеного слідує, що законодавство України, має забезпечувати не лише невідворотність кримінального покарання, а й гарантувати належне дотримання прав людини



у кримінальному процесі, повагу до її особистості, ставлення до неї як до особи, вина якої у вчиненні злочину ще не доведена, а також забезпечувати неупередженість та об'єктивність досудового розслідування та судового розгляду, передбачати існування ефективних процедур, які надаватимуть рівні процесуальні можливості стороні обвинувачення та стороні захисту.

Ефективність досудового розслідування кримінальних правопорушень залежить від своєчасності реагування на отриману інформацію про ймовірне вчинення протиправних діянь. При цьому важливо, щоб така діяльність була правомірною, тобто реалізувалася згідно з належною правовою процедурою. Тому науковий інтерес має питання про процесуальний порядок початку досудового розслідування, а саме внесення відомостей про кримінальні правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР).

Дослідженню початку досудового розслідування приділені праці таких науковців, як: Ю. І. Азарова, Ю. П. Аленіна, В. П. Бахіна, О. А. Вакулік, В. В. Вапнярчука, Ю. М. Грошевого, А. Я. Дубинського, А. В. Лапкіна, Є. Д. Лук'янчикова, В. Т. Малярєнка, О. Р. Михайленка, В. Т. Нора, Д. П. Письменного, М. А. Погорецького, В. О. Попелюшка, С. М. Стахівського, В. М. Тертишника, Л. Д. Удалової, В. І. Фаринника, та інші. Проте виникла необхідність звернути увагу на нові, що пов'язані із правовим регулюванням початку досудового розслідування та відповідної діяльності уповноважених суб'єктів. Адже законодавцем не визначено чіткої регламентації дій працівників правоохоронних органів щодо початку досудового розслідування.

**Постановка завдання.** Метою статті є встановлення порядку початку кримінального провадження та вдосконалення й оптимізація процедури податку кримінального провадження з метою підвищення ефективності досудового розслідування. Визначення та регламентація безумовного виконання завдань кримінального провадження, належного захисту прав і свобод людини, а також недопущення будь-яких зловживань працівниками правоохоронних органів на початку кримінального провадження. Недопущення ризику затягування розслідування кримінальних проваджень.

**Результати дослідження.** Згідно з ч. 2 ст. 214 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України), досудове розслідування розпочинається з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань [1].

Відповідно до ч. 1 ст. ст. 214 КПК України, слідчий, дізнавач, прокурор невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний внести відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР), розпочати розслідування та через 24 години з моменту внесення таких відомостей надати заявнику витяг з Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Із заявою чи повідомленням може звернутися як заявник (ст. 60 КПК України), так і потерпілий (ст. 55 КПК України).

Необхідно зазначити, що набуття статусу заявника законодавець пов'язує саме із фактом звернення із заявою або повідомленням про кримінальне правопорушення, а не реєстрацією такої заяви. А щодо потерпілого, то права та обов'язки виникають в особи з моменту подання заяви про вчинення щодо неї кримінального правопорушення або заяви про залучення її як потерпілого.

Розглянемо випадки руху заяви чи повідомлення.

1. Заяви про кримінальні правопорушення визначають як звернення і розглядаються у порядку Закону України «Про звернення громадян».

Помилковими є припущення, що до ЄРДР вносяться всі заяви громадян і відповідно, невідкладно розпочинається досудове розслідування. Для цього необхідно мати визначені підстави.

Процесуальний порядок початку досудового розслідування включає в себе прийняття і реєстрацію інформації про вчинене кримінальне правопорушення, який регламентуються нормативно-правовими [2; 3; 4; 5].



В ч. 4 ст. 214 КПК України зазначено, що слідчий, прокурор, інша службова особа, уповноважена на прийняття та реєстрацію заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення зобов'язані прийняти та зареєструвати таку заяву чи повідомлення. Відмова у прийнятті та реєстрації заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення не допускається.

Реєстрацію інформації у визначених певним відомством облікових документах (ЖО), електронних базах не потрібно ототожнювати із внесенням відомостей до ЄРДР. Відмінність між ними в тому, що фіксація в передбачених облікових базах є початковим етапом руху отриманої інформації про вчинене кримінальне правопорушення, а в ЄРДР – початком досудового розслідування.

Зазначимо, що інформація у заяві чи повідомленні повинна належати саме до кримінального, а не адміністративного, дисциплінарного чи іншого правопорушення. Тобто, при її прийнятті потрібно визначити чи міститься в ній ознаки кримінального правопорушення. У разі, якщо уповноваженими особами ознак кримінального правопорушення не встановлено, то така інформація кваліфікується як звернення громадян, приймається і розглядається в іншому порядку.

Отже, особа, яка зверталась із заявою або повідомленням до правоохоронних органів в результаті звернення отримує листа, із посиланням на ст. 20 ЗУ «Про звернення громадян», з повідомленням, що ознак кримінального правопорушення не встановлено та запропонують звернутися до суду.

2. Заяви про кримінальні правопорушення не реєструються всупереч вимог ст. 214 КПК України, без пояснення причин, при цьому заявників повідомляють про відсутність підстав для початку провадження після спливу 10-тиденного строку, встановленого законом для оскарження бездіяльності слідчого (прокурора); кваліфікація діяння визначається слідчим на власний розсуд, з ігноруванням змісту інформації, яка міститься в заявах).

Підставою для внесення відомостей до ЄРДР є передбачене законом джерело інформації, з якого слідчий, дізнавач, прокурор дізнаються про вчинене кримінальне правопорушення (або таке, що вчиняється чи готується). Її наявність та необхідність визначення чітко передбачена ч. 6 ст. 214 КПК України.

Верховний Суд колегією суддів Другої судової палати Касаційного кримінального суду у справі № 556/450/18 від 30 вересня 2021 року зазначив, що слідчий, прокурор після прийняття та реєстрації заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення, виходячи з їх змісту, має перевірити достатність даних, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, за наслідками чого ним приймається рішення про початок досудового розслідування шляхом внесення відповідних відомостей до ЄРДР. Таким чином, підставою початку досудового розслідування є не будь-які прийняті та зареєстровані заяви, повідомлення, а лише ті з них, з яких вбачаються вагомні обставини, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, короткий виклад яких разом із прізвищем, ім'ям, по-батькові (найменуванням) потерпілого або заявника, серед іншого, вноситься до ЄРДР [6].

Як зазначає В.В. Вапнярчук, підставою для внесення відомостей до ЄРДР (початку досудового розслідування) є обставини, що свідчать про вчинення кримінального правопорушення (ч. 1 ст. 214 КПК). Ці обставини, в першу чергу, повинні підтверджувати наявність таких елементів складу кримінального правопорушення, як його об'єкту і об'єктивної сторони. Для початку досудового розслідування інформація про інші елементи складу кримінального правопорушення є не обов'язковою (хоча, щодо окремих з них, вона повинна бути (наприклад відомості про суб'єктів злочинів, передбачених статтями 393, 394 КК)). Саме на підставі інформації про вказані обставини вносяться відомості до ЄРДР про попередню правову кваліфікацію кримінального правопорушення з зазначенням статті (частини статті) закону України про кримінальну відповідальність [7, с. 179].

Отже необхідно у заяві або повідомленні зазначити не лише обставини справи які можуть свідчити про сам факт учинення кримінального правопорушення, а й зазначити попередню кваліфікацію відповідно зі складом кримінального правопорушення.



Єдиним можливим способом внесення відомостей до ЄРДР є звернення до слідчого судді зі скаргою на бездіяльність слідчого (ст. 303 КПК України), за умови не отримання інформації протягом 24 годин з моменту отримання заяви уповноваженими працівниками правоохоронного органу.

Відповідно до ухвали суду уповноважені особи зобов'язані внести заяву до ЄРДР.

3. Існує практика, коли орган досудового розслідування може не отримати ухвала суду. В такому разі необхідно звернутися до відповідного суду і отримати належно завірену копію ухвали, після чого надати її до адресата (органу досудового розслідування).

4. Отримавши ухвалу суду (як правило без зазначення кваліфікації, яка була зазначена у скарзі на бездіяльність) уповноважена особа правоохоронного органу не знає за якою правовою кваліфікацією необхідно внести відомості в ЄРДР. Відтак вносять відомості за ст. 356 КК України, тобто дії визначаються як проступок, хоча у заяві/скарзі дії попередньої кваліфікації визначались як злочин. Отже провадження передається до відділу дізнання, а не дослідного відділу. Тому, наступними діями мають бути клопотання про зміну кваліфікації відповідно до скарги на бездіяльність, що передбачає значне затягування розслідування злочинів.

**Висновки.** Підсумовуючи вищенаведене, необхідно зазначити, що КПК України потребує перегляду положень, що стосуються початку досудового розслідування.

Діяльність щодо початку досудового розслідування розпочинається з моменту отримання інформації про кримінальне правопорушення і триває до внесення відомостей до ЄРДР.

Необхідно доповнити КПК України регламентацією руху заяви чи повідомлення для початку досудового розслідування, адже законодавцем не передбачено чітко визначений порядок дій правоохоронними органами щодо поданої заяви чи повідомлення, що сприяє значному відтермінуванню початку досудового розслідування. Отже систематично порушується засада публічності (ст. 25 КПК України).

Слід зобов'язати працівників органів досудового розслідування дотримуватись строків розгляду заяв чи повідомлень та у найкоротший термін інформувати про прийняті процесуальні рішення та вчинені процесуальні дії зацікавлену особу для можливості оскарження таких дій.

Чітке визначення розглянутих проблемних питань сприятиме належному првозастосуванню норм КПК України працівниками органів досудового розслідування, можливо й без звернення до слідчого судді.

#### **Список використаних джерел:**

1. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 25.11.2022р.).

2. Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні : Наказ МВС України від 07.07.2017 № 575 / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0937-17> (дата звернення: 25.11.2022 р.).

3. Про затвердження Інструкції з організації реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події та оперативного інформування в органах (підрозділах) Національної поліції України : Наказ МВС України від 27.04.2020 № 357 / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0443-20> (дата звернення: 25.11.2022 р.).

4. Про затвердження Порядку ведення єдиного обліку в органах (підрозділах) поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події : Наказ МВС України від 08.02.2019 № 100 / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0223-19> (дата звернення: 14.06.2022 р.).



5. Про затвердження Положення про Єдиний реєстр досудових розслідувань, порядок його формування та ведення : Наказ Офісу Генерального прокурора від 30.06.2020 № 298. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0298905-20> (дата звернення: 25.11.2022 р.).

6. Рішення Конституційного Суду України у від 23 травня 2001 року № 6-рп/2001 у справі щодо конституційності статті 248-3 ЦПК України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-01>.

7. Вапнярчук В.В. Сутність початку досудового розслідування за новим КПК України. Актуальні проблеми права: теорія і практика. №26. 2013. С. 179-180. URL: [https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/6324/1/Vapnyarchuk\\_177\\_186.pdf](https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/6324/1/Vapnyarchuk_177_186.pdf)





**МІЖНАРОДНЕ ПРАВО**

**БАРСЬКИЙ В. Р.,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри цивільно-правових  
дисциплін  
(Одеський національний університет  
імені І. І. Мечникова)

УДК 35.073.537(477)  
DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.42>

**РОЗВИТОК ТРАНСПОРТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ  
В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ**

У статті проаналізовано стан та перспективи зближення транспортного законодавства України з *Acquis Communautaire* Європейського Союзу в транспортній галуззі. Реалізація Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, зокрема, запровадження поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі, має короткочасний та відстрочений у часі вплив на розвиток транспортної політики та транспортного законодавства України. Цей вплив обумовлений, по-перше, значним збільшенням взаємного товарообігу, обсягів вантажних та пасажирських перевезень, по-друге, формуванням правових, економічних організаційних, технічних, соціальних, безпекових умов для включення України до спільного європейського транспортного простору. Реалізація цих амбітних планів пов'язана, в тому числі, з адаптацією українського транспортного законодавства до правових стандартів Європейського Союзу. Ефективність модернізації транспортного законодавства України залежить від чіткого розуміння структури сучасного механізму правового регулювання транспортних відносин на регіональному (європейському) рівні, а також співвідношення *Acquis Communautaire* Європейського Союзу в транспортній галуззі з системою джерел українського транспортного законодавства. Отримання Україною статусу кандидата на членство в Європейському Союзі остаточно визначило стратегічні напрями розвитку національної транспортної політики і транспортного законодавства.

Доводиться що системна модернізація транспортного законодавства України повинна вестись з урахуванням стратегій, стандартів і практик Європейського Союзу в транспортній галуззі. На основі аналізу співвідношення транспортного законодавства України з транспортним законодавством держав-членів Європейського Союзу, надано прогноз розвитку відповідного правового поля в Україні та визначені поточні маркери його модернізації.

**Ключові слова:** транспортна галузь, спільна транспортна політика, транспортне законодавство України, Європейський Союз, європейська інтеграція, адаптація законодавства.



**Barskyy V. R. Development of transport legislation of Ukraine in the context of European integration**

The article analyzes the state and prospects of convergence of transport legislation of Ukraine with the *Acquis Communautaire* of the European Union in the transport sector. The implementation of the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their member states, on the other hand, as well as the introduction of a deep and comprehensive free trade zone, has a short- and long-term influence on the development of transport policy and transport legislation of Ukraine. This influence is explained, firstly, by a significant increase in mutual trade, the volume of cargo and passenger transportation, and secondly, by the formation of legal, economic, organizational, technical, social and security conditions for the inclusion of Ukraine in the common European transport space. The implementation of these ambitious plans is connected, among other things, with the adaptation of Ukrainian transport legislation to European Union legal standards.

The effectiveness of the modernization of transport legislation in Ukraine depends on a clear understanding of the structure of the modern mechanism of legal regulation of transport relations at the regional (European) level, as well as the correlation of the *Acquis Communautaire* of the European Union in the transport sector with the system of sources of Ukrainian transport legislation. Obtaining the status of a candidate member of the European Union by Ukraine finally determined the strategic directions for the development of national transport policy and transport legislation.

It is proved that the systemic modernization of the transport policy and transport legislation of Ukraine should be carried out considering the strategies, standards and practices of the European Union in the transport sector. Based on the analysis of the relationship between the transport legislation of Ukraine and the transport legislation of the European Union member states, a forecast of the development of the relevant legal field in Ukraine is provided and current markers of its modernization are determined.

**Key words:** *transport sector, common transport policy, transport legislation of Ukraine, European Union, European integration, adaptation of legislation.*

**Вступ.** Україна через географічне розташування має значний транзитний потенціал, українські провайдери транспортних послуг залучені до транс'європейських перевезень, поступально зростає кількість транспортних засобів, зареєстрованих в Україні. Все це вимагає вдосконалення державної транспортної політики України і належного її правового забезпечення.

Норми транспортного права регламентують суспільні відносини, що виникають у процесі експлуатації транспортних засобів або об'єктів транспортної інфраструктури, а також надання транспортних послуг. Ці відносини відрізняються складністю та багатомірністю, тому модернізація українського транспортного законодавством потребує розуміння глобальних та регіональних соціально-економічних трендів, відповідних стратегій ЄС, доктринальних засад правового регулювання надання транспортних послуг. Без цього модернізація транспортного законодавства України позбавляється орієнтирів, здійснюється стихійно, призводить до негативних соціально-економічних наслідків.

**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз передумов, механізмів, тенденцій розвитку транспортного законодавства України в контексті європейської інтеграції.

**Результати дослідження.** Транспортна політика є однією із спільних політик Європейського Союзу (далі – ЄС) понад 65 років.

Сучасною правовою основою спільної транспортної політики ЄС є стаття 4(2)(g) та розділ VI Договору про функціонування ЄС. Однак, ще в Римському договорі 1957 року дер-



жави-члени Європейської економічної спільноти зазначили важливість спільної транспортної політики, визначивши її формування як окремий напрям колективних зусиль. На першому етапі пріоритетними завданнями спільної транспортної політики було забезпечення свободи надання транспортних послуг та лібералізація транспортних ринків. Механізми досягнення цих завдань були визначені в оприлюдненій в 1985 році білій книзі «Завершення внутрішнього ринку», яка передбачала, в тому числі, створення відкритого, конкурентного ринку вантажних перевезень до 1992 року [1].

К середині 1990-х років первинні завдання спільної транспортної політики значною мірою були виконані, оскільки навіть внутрішні ринки залізничних перевезень держав-членів ЄС поступально відкривались для конкуренції. Відтоді пріоритетним завданням спільної транспортної політики ЄС стало об'єднання транспортної інфраструктури держав-членів з метою створення Транс'європейських мереж (TEN-T).

Сьогодні спільна транспортна політика є важливою опорою внутрішнього ринку ЄС. Лібералізація транспортних ринків держав-членів ЄС призвела до підвищення конкуренції як в середині операторів окремих видів транспорту, так і між видами транспорту, падіння цін на транспортні послуги, змін у виробничих ланцюгах та логістиці. Включення до внутрішнього ринку ЄС нових членів зі Східної Європи призвело до стрімкого збільшення обсягів вантажних автомобільних перевезень усередині ЄС з одночасною імплементацією в транспортну галузь концепції «інтермодальної» мобільності для зменшення шкідливого впливу транспорту на довкілля.

Оборотною стороною цих процесів було зближення транспортного законодавства держав-членів ЄС в формі гармонізації або уніфікації.

Установчі договори ЄС не містять визначення поняття гармонізації, проте визначають необхідність, сфери, способи і правові механізми її здійснення. Основним правовим інструментом гармонізації транспортного законодавства держав-членів ЄС є директиви Європейського Парламенту та Ради (далі – директиви). Директиви визначають лише на бажаний результат, форми й методи досягнення якого кожна держава-член ЄС обирають самостійно. Правовий механізм гармонізації права держав-членів ЄС полягає в транспозиції (перенесенні) положень директив до національних законодавств. Невиконання державою-членом ЄС заходів щодо гармонізації може бути оскаржено в Суді ЄС на підставі звернення іншої держави-члена або Європейської Комісії.

На відміну від гармонізації уніфікація транспортного законодавства держав-членів ЄС полягає у приведенні національних законодавств до єдиних стандартів, усуненні розбіжностей та надання однаковості правовому регулюванню. Римський договір 1957 року зобов'язав держави-члени уніфікувати та зближати національні законодавства настільки, наскільки це необхідно для функціонування Спільного ринку.

Основний правовий інструмент уніфікації транспортного законодавства держав-членів ЄС – регламенти Європейського Парламенту та Ради. Уніфікація також забезпечується одноманітним тлумаченням норм транспортного права Судом ЄС. Це тлумачення є обов'язковим для національних судів, які мають право звертатися до Суду ЄС за тлумаченням конкретної норми.

Правовий вплив ЄС в різних секторах транспортної галузі характеризується комбінацією обох форм зближення законодавств держав-членів ЄС. Наприклад, якщо до складу «першого залізничного пакету ЄС» входило шість директив, то «другий залізничний пакет ЄС» складався з трьох директив і одного регламенту, «третій залізничний пакет ЄС» – з двох директив і двох регламентів, а до складу «четвертого залізничного пакету ЄС» увійшло три директиви і три регламенти.

З метою забезпечення системного підходу до розвитку транспортної галузі Європейська комісія в 2011 році прийняла білу книгу «Дорожня карта створення єдиного європейського транспортного простору – на шляху до конкурентоспроможної та ресурсноєфективної транспортної системи». Цей документ є продовження традиції створення стратегічних документів ЄС в транспортній галузі і формує інтегроване бачення розвитку транспорту



на наступні чотири десятиліття. Він визначає 10 стратегічних цілей і контрольних показників, а також 40 конкретних ініціатив щодо розвитку транспорту у державах-членах ЄС до 2050 року. Він також визначає деякі проміжні цілі на 2030 рік, щоб зробити завдання трансформації більш відчутним і полегшити моніторинг [2].

Велика ємність та комерційна привабливість ринків ЄС у поєднанні з поглибленням інтеграційних прагнень інститутів ЄС спричинили, так званий «Брюссельський ефект», який полягає в тому, що норми права ЄС де-факто або де-юре екстерналізуються за межі ЄС. Завдяки цьому регульовані організації, особливо корпорації, дотримуються норм транспортного права ЄС навіть за межами ЄС.

Завдяки угоді про Європейський економічний простір (далі – ЄЕП), укладеній між ЄС та Європейською асоціацією вільної торгівлі у 1994 році, дія норм транспортного права ЄС також поширюється на територію Ісландії, Ліхтенштейну та Норвегії, які не входять до ЄС.

Співробітництво в транспортній галузі ЄС з європейськими країнами, які не входять до ЄЕП, ґрунтується на двосторонніх угодах.

Співробітництво в транспортній галузі належить до питань, які займають важливе місце у відносинах України з ЄС, а його значимість підкреслена в обох договорах, якими оформлені кожен з етапів двосторонніх відносин.

В Угоді про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами (далі – УПС), яка діяла з 01.03.1998 року по 01.09.2017 року, питання співробітництва в транспортній галузі були затронуті в статтях п'яти з восьми розділів, а також в окремих додатках [3].

Стратегія інтеграції України до ЄС, затверджена Указом Президента України, яка діяла з 11.06.1998 року по 07.07.2015 рік, передбачала комплекс заходів з наближення законодавства України до законодавства ЄС. Зокрема, в документі було зазначено, що пріоритет на найближчі роки у галузевій співпраці слід віддати, в тому числі, сфері транс'європейських транспортних мереж [4].

Програма інтеграції України до ЄС, схвалена Указом Президента України, яка діяла з 14.09.2000 року по 07.07.2015 рік, запровадила короткострокові, середньострокові та довгострокові пріоритети, а також конкретні організаційні заходи щодо реформування різних сфер суспільного життя та визначала найважливіші напрями адаптації законодавства України до законодавства ЄС. Зокрема розділ 8.4. «Транспорт» передбачав ревізію та оновлення: організаційно-правового забезпечення транспортного сектора в цілому; системи джерел національного законодавства, які регулюють умови та прядок експлуатацію окремих видів транспорту – автомобільного, залізничного, морського та річного, повітряного видів авіаційного транспорту, а також питання дорожнього господарства [5].

Ефективна модернізації національного транспортного законодавства в контексті європейської інтеграції можлива за умови системного підходу та синергії між органами законодавчої та виконавчої влади. Такі умови були забезпечені завдяки затвердженню в 2004 році Верховною Радою України (далі – ВРУ) Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС, яка чинна дотепер. Згідно цього документу транспорт відноситься до пріоритетних сфер адаптації законодавства України до права ЄС [6].

План дій «Україна – ЄС», схвалений в 2005 році Кабінетом Міністрів України (далі – КМУ) та Радою з питань співробітництва між Україною і ЄС, містив окрему частину 2.5. «Транспорт, енергетика, інформаційне суспільство та навколишнє середовище» та відносив сталу транспортну політику розвитку всіх видів транспорту на рівні стандартів ЄС до ключових сфер реформування в Україні [7].

З метою забезпечення адаптації законодавчої системи регулювання діяльності транспорту України із законодавчими нормами та правилами ЄС наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 18.02.2006 року № 153 були затверджені Рекомендації «Засад адаптації транспортного законодавства України до законодавства Європейського Союзу» (далі – Рекомендації). Рекомендації передбачали уніфікацію європейської та національної юридичної термінології, часткове оновлення, доповнення чи перегляд відповідних кодексів



чи законів, а в разі повної відсутності в Україні нормативних актів, необхідних для правового врегулювання певних проблем, якщо таке регулювання передбачене директивами ЄС – розробку та запровадження нових законодавчих актів [8].

Значним імпульсом для інтенсифікації процесу наближення транспортного законодавства України з правом ЄС стало укладання в 2014 році Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію). Структура Угоди про асоціацію включає, в тому числі, окремі структурні одиниці, які містять положення щодо забезпечення свободи надання транспортних послуг, а також розвитку транспортної галузі в цілому. В самому тексті документу термін «транспорт» та похідні від нього терміни використовуються 82 рази [9].

Реалізація Угоди про асоціацію вимагає наближення українського законодавства до права ЄС з метою забезпечення вільного руху товарів і послуг між сторонами угоди та взаємного недискримінаційного ставлення до компаній, товарів і послуг.

Одним з інструментів реалізації Угоди про асоціацію є поглиблена та всеохоплююча зона вільної торгівлі. Одною з головних умов відкриття внутрішнього ринку ЄС для українських товарів і послуг є наближення законодавства України з правом ЄС в сферах прямо або опосередковано пов'язаних із торгівлею, в тому числі, в транспортній галузі.

Угода про асоціацію також визначає пріоритети співробітництва сторін в транспортній галузі: розширення і зміцнення співробітництва в галузі транспорту з метою розвитку стабільних транспортних систем; сприяння здійсненню ефективних і безпечних транспортних перевезень, а також інтегрованості й оперативної сумісності транспортних систем; посилення основних транспортних зв'язків між територіями сторін угоди (стаття 367 глави 7 «Транспорт» розділу V «Економічне і галузеве співробітництво»). Для їх досягнення Україна зобов'язалась запровадити згідно стандартів ЄС технічні, безпекові, соціальні, податкові, контрольні та інші заходи, що передбачені Додатком XXXII Угоди про асоціацію. За оцінкою експертів правове забезпечення пріоритетів співробітництва в транспортній галузі між сторонами Угоди про асоціацію потребує транспонування до законодавства України низки директив та регламентів ЄС: в автомобільному транспорті – 9 директив і 3 регламенти; у залізничному – 7 директив та 4 регламенти; в авіаційному, морському та внутрішньому водному транспорті – сумарно 90 законодавчих актів [10].

Набрання чинності Угодою про асоціацію привело до розробки КМУ Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію, який був затверджений Постановою від 25.10.2017 року № 1106 (далі – План заходів). Він складається з 1943 пунктів, понад 200 з яких передбачають завдання або заходи, спрямовані на гармонізацію транспортного законодавства України з правом ЄС [11].

На основі Плану заходів на початку 2018 року КМУ спільно з ВРУ напрацювали «Дорожню карту законодавчого забезпечення виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони на 2018-2019 роки» (далі – Дорожня карта) з 57 законопроектів спрямованих на транспонування норм права ЄС до українського законодавства, 8 з яких стосуються транспортної галузі [12].

Одним з останніх кроків щодо реалізації Дорожньої карти стало прийняття Закону України «Про внутрішній водний транспорт» від 03.12.2020 року № 1054-ІХ, який визначив правові, економічні та організаційні засади функціонування внутрішнього водного транспорту відповідно до стандартів ЄС.

Значну роль в адаптації транспортного законодавства України до *Acquis Communautaire* ЄС в транспортній галузі грають проекти міжнародної технічної допомоги (далі – проекти МТД). Так, наприклад, протягом останнього десятиліття в сфері безпеки дорожнього руху були реалізовані проекти МТД за фінансової підтримки ЄС: «Підтримка інтеграції України у Транс'європейську транспортну мережу TEN-T» (2008-2011 рр.); «Сприяння забезпеченню безпеки пасажирських та вантажних перевезень автомобільним транспортом в Україні»



(2008-2010 рр.); «Підтримка у підвищенні безпеки перевезення небезпечних вантажів мультимодальним транспортом в Україні» (2016-2018 рр.); «Підтримка Міністерства інфраструктури України в посиленні стандартів безпеки комерційних автоперевезень» (2014-2016 рр.); «ТРАСЕКА Безпека дорожнього руху II» (2014-2015); «Модернізація та підвищення безпеки мережі автомобільних доріг в Україні» (2015-2019 рр.); «AASISTS» / «Підтримка імплементації Угоди про асоціацію та Національної транспортної стратегії в Україні» (2016-2018 рр.); «AASISTS II» / «Подальша підтримка імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС та Національної транспортної стратегії в Україні»; «Підвищення безпеки автомобільних доріг в містах України», створений з метою надання допомоги у використанні позики ЄІБ та ЄБРР 6 містам України.

За сприянням проєктів МТД була розроблена Національна транспортна стратегія України на період до 2030 року (далі – Транспортна стратегія). Документ був розроблений для комплексного розв'язання проблем в транспортній галузі та містить пріоритети її розвитку, зокрема у контексті впровадження євроінтеграційного курсу та імплементації Угоди про асоціацію між Україною [13].

Транспортна стратегія визначає основні напрями покращення якості надання транспортних послуг, передбачає наближення рівня їх надання та розвитку інфраструктури до європейських стандартів, підвищення рівня безпеки та зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище

Реалізація Транспортної стратегії сприятиме наближенню України до ЄС, оскільки вона стосується умов, які сприятимуть поступовій інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС; підвищенню якості надання транспортних послуг, ефективному впровадженню адміністративної реформи, боротьбі з корупцією, прозорості прийняття рішень, чіткому розмежуванню функцій та розподілу повноважень між органами виконавчої влади та суб'єктами господарювання, забезпеченню створення рівних умов для надання транспортних послуг.

Імплементація положень Транспортної стратегії посилює інституціональну спроможність організацій, залучених до процесу гармонізації законодавства України із ЄС, та створить підстави посилення механізму здійснення контролю за його впровадженням для отримання високотехнологічної транспортної системи.

Укладання Угоди між Україною, з однієї сторони, та ЄС і його державами-членами, з іншої сторони, про спільний авіаційний простір від 12.10.2021 року створило правові засади для створення спільного авіаційного простору, який базується на взаємному доступі до ринків авіаперевезень сторін, з рівними умовами конкуренції та повагою до однакових правил, зокрема, у сфері безпеки польотів, авіаційної безпеки, організації повітряного руху, гармонізації соціальної сфери та захисту навколишнього середовища [14].

Зближення транспортного законодавства України з правом ЄС триває незважаючи на дію воєнного стану. Так, в плані законопроектної роботи Верховної Ради України на 2022 рік передбачено розгляд понад 35 законопроектів, регулятивна спрямованість яких прямо або опосередковано пов'язана з модернізацією українського транспортного законодавства в контексті європейської інтеграції [15].

Угоди між Україною та Європейським Союзом про вантажні перевезення автомобільним транспортом від 29.06.2022 року стала ще одним значним кроком до включення України до єдиного європейського транспортного простору. Цей документ скасовує необхідність отримання українськими перевізниками відповідних дозволів для здійснення двосторонніх та транзитних перевезень в держави ЄС та дозволяє оптимізувати експорт української продукції через автомобільні пункти пропуску. Також він передбачає заходи зі спрощення визнання водійських документів: Україна та ЄС звільняють власників посвідчень водіїв, виданих однією зі сторін, від вимоги мати міжнародне посвідчення водія. Термін угоди становить один рік із можливістю пролонгації [16].

Отримання Україною в червні 2022 року статусу кандидата до ЄС остаточно визначило напрям розвитку національної транспортної політики і транспортного законодавства з урахуванням стратегій, стандартів і практик ЄС.



**Висновки.** На підставі вищевикладеного можна зробити висновок що подальше правове забезпечення транспортної політики Україні повинно відбуватися з урахуванням наступних чинників.

1. ЄС послідовно нарощує присутність в правовому полі, пов'язаному з транспортною галуззю. Станом на кінець 2022 року ЄС сформував розвинену систему норм транспортного права, які безпосередньо або опосередковано впливають на відповідні правовідносини, що формуються поза межами внутрішнього ринку ЄС.

2. В розвитку транспортного права ЄС спостерігається поступальний перехід від гармонізації транспортного законодавства держав-членів ЄС до його уніфікації. Визначальними ознаками уніфікації транспортного законодавства держав-членів ЄС – встановлення системи єдиних норм і однакових вимог, обов'язкове набрання чинності і застосування цих норм, введення типових санкцій за їх недотримання. Фактично відбувається «злиття суверенітетів» держав-членів ЄС в рамках спільної транспортної політики, що у віддаленій перспективі може привести до зникнення відповідних галузей національних законодавств.

3. Співвідношення норм транспортного права ЄС та джерел українського транспортного законодавства свідчить про те, що правові акти ЄС різними способами впливають на розвиток відповідного правового поля в Україні. По-перше, джерела транспортного права ЄС, включаючи судові рішення, можуть безпосередньо застосовуватися до відповідних правовідносин, учасниками яких є українські провайдери або споживачі транспортних послуг. По-друге джерела транспортного права ЄС визначають стратегічні напрями та параметри розвитку транспортного законодавства України.

#### **Список використаних джерел:**

1. Completing the Internal Market: White Paper from the Commission to the European Council (Milan, 28-29 June 1985) /\* COM/85/0310 final \*/. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A51985DC0310>.

2. White Paper Roadmap to a Single European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transport system /\* COM/2011/0144 final \*/. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52011DC0144>

3. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами / Міжнародний документ від 14 червня 1994 р. *Офіційний вісник України*. 2006. Ст. 1794

4. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента України від 11 червня 1998 р. № 615/98. *Офіційний вісник України*. 1998. № 24. Ст. 870.

5. Про Програму інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента України від 14 вересня 2000 р. № 1072/2000. *Офіційний вісник України*. 2000. № 39. Ст. 1648.

6. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 березня 2004 р. *Офіційний вісник України*. 2004. № 15. Ст. 1028.

7. План дій «Україна – Європейський Союз» : Міжнародний документ від 12 лютого 2005 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_693#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_693#Text).

8. Про затвердження Рекомендацій «Засад адаптації транспортного законодавства України до законодавства Європейського Союзу» : Наказ Міністерства транспорту та зв'язку України від 18 лютого 2006 р. № 153. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0153650-06>.

9. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Міжнародна угода від 27 червня 2014 р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Ст. 2125.

10. Андрусевич, Н. Транспортна складова Угоди про Асоціацію: стан виконання і перспективи (грудень 2019 р.) URL: <https://cutt.ly/DjRf0nW>.



11. Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 1106. *Офіційний вісник України*. 2018. № 24. Ст. 852.

12. Дорожня карта законодавчого забезпечення виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони на 2018–2019 роки. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/karta-prioritetnikh-zakonoproektiv-u-sferi-evropeyskoi-integratsii.pdf> – Назва з екрану.

13. Про схвалення Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 травня 2018 р. № 430-р. *Офіційний вісник України*. 2018. № 52. Ст. 1848.

14. Угода між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами, з іншої сторони, про спільний авіаційний простір : Міжнародний документ від 12 жовтня 2021 р. *Офіційний вісник України*. 2022. № 37. Ст. 1976.

15. Про План законопроектної роботи Верховної Ради України на 2022 рік: Постанова Верховної Ради України від 15 лютого 2022 р. № 2036-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 19. Ст. 1028.

16. Угода між Україною та Європейським Союзом про вантажні перевезення автомобільним транспортом : Міжнародний документ від 29 червня 2022 р. *Офіційний вісник України*. 2022. № 76. Ст. 4566.





**БЕРЕЖНА К. В.,**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри європейського  
та міжнародного права  
(Дніпровський національний університет  
імені Олеся Гончара)

**ІГНАТЕНКО Є. О.,**

аспірант кафедри європейського  
та міжнародного права  
(Дніпровський національний університет  
імені Олеся Гончара)

УДК 341.171

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.43>

### **МЕХАНІЗМ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ У ЄСПЛ: ДОГОВІРНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ, ПЕРЕДУМОВИ ФОРМУВАННЯ, СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

У статті досліджено механізм захисту прав людини у Європейському суді з прав людини (далі – ЄСПЛ), його договірно-правові засади, передумови формування, сучасний стан та перспективи розвитку. Доведено, що система джерел організації та діяльності ЄСПЛ систематично набуває нових аспектів у зв'язку із нормативно-правовим оформленням та конкретними перетвореннями. Визначено перспективи функціонування ЄСПЛ та можливі інституціональні реформи, які можуть докорінно змінити структуру досліджуваної міжнародної судової інституції. Встановлено, що на сьогоднішній момент найважливішими є наступні питання, що їх має вирішувати Європейський суд з прав людини: розглядати індивідуальні та міждержавні скарги, подані до Європейського суду з прав людини проти одної або декількох держав-членів Ради Європи або проти Європейського Союзу; визнавати факт порушення те права заявника; присуджувати заявнику справедливу компенсацію; тлумачити Конвенцію про захист прав людини та основних свобод; встановлювати факт масових, системних порушень прав людини, наказувати державі-порушниці вжити заходів щодо виправлення цього недоліку; розглядати запит Комітету міністрів Ради Європи з питання про те, чи не порушила держава-відповідач своє зобов'язання по виконанню постанов (рішень) Європейського суду з прав людини; давати тлумачення раніше винесеної постанови на запит Комітету міністрів Ради Європи; виносити консультативні висновки про тлумачення Конвенції про захист прав людини та основних свобод, з питань, не пов'язаних з розглядом справ. Вивчено три основні варіанти рішення по справі, котрі виносить Європейського суду з прав людини: рішення про неприйнятність, що оформлюється у вигляді листа до заявника; рішення про неприйнятність або прийнятність у окремому рішенні, що іменується «decision»; остаточне рішення по справі, що має назву «decree». Проаналізовано організаційну структуру ЄСПЛ, виокремлено три рівня інстанцій: Комісія, Палата та Велика Палата.

**Ключові слова:** Рада Європи, Європейський суд з прав людини, європейський механізм захисту прав людини, юрисдикція Європейського суду з прав людини, рішення Європейського суду з прав людини.



**Berezhna K. V., Ignatenko E. O. The human rights protection mechanism in the ECHR: legal bases, prerequisites for formation, current state and prospects**

The article examines the mechanism of human rights protection in the European Court of Human Rights (further – ECHR), its contractual and legal principles, prerequisites for its formation, current state and prospects for development. It is proven that the system of sources of organization and activity of the ECHR systematically acquires new aspects in connection with regulatory and legal design and specific transformations. The perspectives of the functioning of the ECHR and possible institutional reforms that can fundamentally change the structure of the studied international judicial institution are determined. It has been established that the following issues are currently the most important to be resolved by the European Court of Human Rights: consider individual and interstate complaints submitted to the European Court of Human Rights against one or more member states of the Council of Europe or against the European Union; to recognize the fact of violation of the applicant's right; award the applicant fair compensation; interpret the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms; to establish the fact of mass, systematic violations of human rights, to order the offending state to take measures to correct this deficiency; consider the request of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the question of whether the respondent state has not violated its obligation to implement the resolutions (judgments) of the European Court of Human Rights, to give an interpretation of a previously issued resolution at the request of the Committee of Ministers of the Council of Europe; issue advisory opinions on the interpretation of the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, on issues not related to the consideration of cases. Three main versions of the decision on the case issued by the European Court of Human Rights were studied: the decision on inadmissibility, issued in the form of a letter to the applicant; a decision on inadmissibility or admissibility in a separate decision called "decision"; the final decision on the case called "decree". The organizational structure of the ECHR is analyzed, three levels of instances are distinguished: the Commission, the Chamber and the Grand Chamber.

**Key words:** *Council of Europe, European Court of Human Rights, European human rights protection mechanism, jurisdiction of the European Court of Human Rights, decisions of the European Court of Human Rights.*

**Вступ.** Європейський суд з прав людини відіграє ключову роль у тлумаченні змісту й захисті прав та основоположних свобод, визначених Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року [1]. Крім цього, ЄСПЛ виступає міжнародною судовою установою, що має у своєму розпорядженні найефективніший на даний момент міжнародний механізм судового захисту прав людини. Саме ці два виміри ЄСПЛ були досягнені завдяки конкретній договірно-правовій основі, що склалась поступово.

Протягом часу функціонування ЄСПЛ вносились певні корективи та впроваджувались комплексні та чіткі реформи, що приводили до певних істотних змін. Ці зміни в свою чергу докорінно змінювали структуру, роботу та процедуру розгляду справ у ЄСПЛ. Як показувала практика, необхідність більшості змін була пов'язана саме із духом часу, оскільки потребувались все більш чіткі та актуальні підходи до захисту прав та свобод громадян.

В наші дні склалася певна практика розгляду та вирішення справ ЄСПЛ, що може свідчити про його ефективність. Однак, в той же час, сучасний світ є дуже динамічним та стрімким на актуальні події, що сприяє зміні суспільної та правової кон'юнктури. У зв'язку з цим виникає питання щодо перспектив функціонування ЄСПЛ та певних можливих інституціональних реформ, які можуть докорінно змінити структуру вищевказаної міжнародної судової інституції.



**Аналіз останніх досліджень і публікацій** свідчить, що вітчизняні вчені-юристи у своїх наукових роботах, монографіях, дисертаціях неодноразово розглядали тематику договірно-правового функціонування ЄСПЛ та особливостей реформування європейської судової інституції. Серед них слід відзначити таких науковців, як: О.В. Задорожний, М.В. Пристинська, Н.І. Севостьянова, Ю.С. Шемшученко, М.П. Бажан та інші. Втім, підходи та методика дослідження функціонування ЄСПЛ систематично набуває нових аспектів у зв'язку із нормативно-правовим оформленням та конкретними перетвореннями. Таким чином, виникає нагальна потреба у детальному та якісному аналізі даного тематичного аспекту.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження механізму захисту прав людини у ЄСПЛ, його договірно-правових засад, передумов формування, сучасного стану та перспектив подальшого розвитку.

**Результати дослідження.** Європейський суд з прав людини – це міжнародна судова інституція, що забезпечує справедливість та перегляд судових рішень вітчизняних судів. У своїй діяльності ЄСПЛ керується Європейською Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року. Відповідно, підстави для звернення та процедура розгляду справ визначається саме цією Конвенцією.

Згідно з положеннями статті 19 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Європейський суд створений для забезпечення дотримання Високими Договірними Сторонами їхніх зобов'язань за Конвенцією та протоколами до неї. У статті 32 Конвенції встановлено, що юрисдикція Європейського суду поширюється на всі питання, які стосуються тлумачення та застосування Конвенції і протоколів до неї та які передаються на його розгляд відповідно до статей 33, 34 і 47 Конвенції. Таким чином, Суд не виконує функції національного суду та не має повноважень скасовувати або змінювати рішення національних судів. Суд також не може безпосередньо втручатися в діяльність органу влади, дія або бездіяльність якого спричинила порушення [1].

Юрисдикція ЄСПЛ поширюється на держави-члени Ради Європи, які ратифікували Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод і стосується всіх питань, які визначені Конвенцією, так само це стосується тлумачення положень Конвенції. Громадяни зазначених країн можуть звернутись до ЄСПЛ лише після того, як всі засоби національного захисту біли використані.

Історія формування ЄСПЛ є надзвичайно довгою та складається з декількох етапів, які тісно взаємопов'язані між собою й формують власну ідентичність. Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод проголосила не лише фундаментальні права громадян, а й визначила конкретний механізм їхнього захисту.

Даний механізм передбачав наступну систему інституцій, які були відповідальні за дотримання обов'язків, визначених Конвенцією:

1. Європейська комісія з прав людини;
2. Європейський суд з прав людини;
3. Кабінет міністрів Ради Європи.

У зв'язку із реформуванням системи інституцій у рамках Протоколу №11 до Конвенції, були внесені наступні корективи: Європейська комісія з прав людини та Кабінет міністрів Ради Європи були реорганізовані в один орган – Європейський суд з прав людини; котрий здійснює свою діяльність на постійній основі. Місце розташування даної судової інституції знаходиться за наступною адресою: Палац прав людини в Страсбурзі, де власне знаходиться штаб-квартира Рада Європи.

За першою системою функціонування механізму виглядало наступним чином. Європейська комісія з прав людини виконували роль модератора, оскільки індивідуальні та скарги держав-членів конвенції спочатку направляли до вказаної інституції [2, с. 840]. Європейська комісія з прав людини вирішувала питання щодо їх прийнятності та у разі позитивного вирішення передавала їх до Європейського суду з прав людини для остаточного та обов'язкового рішення. Якщо справа не передавалася до ЄСПЛ, то Комітет міністрів розглядав дане питання. Як показала тодішня практика, така процедура була надзвичайно складною



та неефективною, у зв'язку з чим піднялось питання щодо реформування системи. Тому з 1 жовтня 1994 року заявникам надали право напряму самотійно передавати свої заяви, визнані Комісією прийнятними, до Суду.

Європейський суд з прав людини почав свою діяльність у 1959 році. Саме з того часу і до кінця 2010 ЄСПЛ ухвалив рішення по суті в 12198 справах, в більшості випадків заявникам були фізичні особи. Перше рішення по суті було прийнято у далекому 1960 році у справі *Lawless vs Ireland*, перше рішення на користь заявника було винесено 1968 року у справі *Neumeister vs Austria*. Після судової реформи 1998 року його ефективність підвищилась, що засвідчено кількістю розглянутих та вирішених справ [2, с. 848].

Станом на сьогоднішній момент ЄСПЛ покликаний вирішити наступні питання:

- розглядати індивідуальні та міждержавні скарги, подані до Європейського суду з прав людини проти одної або декількох держав-членів Ради Європи або проти Європейського Союзу;

- визнати факт того, що було порушено те чи інше право заявника;

- присудити заявнику виграну, справедливую компенсацію;

- тлумачити Конвенцію про захист прав людини та основних свобод;

- встановлювати факт того, що будь-яке порушення в певній державі носить масовий характер через системність проблеми, у зв'язку з чим наказувати цій державі вжити заходів щодо виправлення цього недоліку;

- розглядати запит Комітету міністрів Ради Європи з питання про те, чи не порушила держава-відповідач своє зобов'язання по виконанню постанов (рішень) Європейського суду з прав людини;

- давати тлумачення раніше винесеної постанови на запит Комітету міністрів Ради Європи;

- виносити консультативні висновки про тлумачення Конвенції про захист прав людини та основних свобод, з питань, не пов'язаних з розглядом справ [3, с. 480].

ЄСПЛ виносить три основні варіанти рішення по справі:

- рішення про неприйнятність, оформлене у вигляді листа до заявника;

- рішення про неприйнятність або прийнятність у окремому рішенні, що йменується як «decision»;

- остаточне рішення по справі, що має назву «decree».

Відповідно до відкритих даних, на момент 2014 року ЄСПЛ було винесено 16995 мотивованих рішень. На початок 2017 року [4], лідерами у списку країн за кількістю скарг, які перебували на розгляді, були:

1. Україна – 18131 (22,8%).

2. Туреччина – 12600 (15,8%).

3. Угорщина – 8950 (11,2%).

4. Росія – 7400 (9,3%).

За статистикою за 1959-2010 роки, 96% поданих до Суду скарг були визнані неприйнятними. З інших 4%, за якими було винесено рішення по суті справи, в 83% випадків суд визнав порушення конвенції або її протоколів [2, с. 850].

Слід підкреслити, що левова частка заяв громадян щодо звернення до ЄСПЛ залишається за бортом оскільки вимоги до подачі заяви є доволі специфічними та навіть потребують певних знань у галузі правової науки, а саме у сфері прецедентного права.

У заяві зазначається:

- ім'я, дата народження, громадянство, стать, професія та адреса фізичної особи – заявника;

- дата реєстрації, офіційний реєстраційний номер та адреса юридичної особи – заявника;

- ім'я, професія та адреса представника, якщо такий наявний;

- держава-відповідач;

- стисле викладення фактів та стверджуваних порушень Конвенції з відповідною аргументацією;



- стисла інформація про дотримання заявником умов прийнятності;
- предмет заяви [5].

Якщо розглядати структуру ЄСПЛ, то діє три рівня інстанцій: Комісія, Палата та Велика Палата.

На першому рівні Комісія складається з трьох суддів та компетентна визнати неприйнятною або вилучити з реєстру справ індивідуальну заяву, якщо така ухвала може бути винесена без додаткового вивчення. Кожна така ухвала є остаточною і особа, що звернулась із заявою, не може вимагати її перегляду.

На другому рівні Палата Суду здійснює більшу частину його роботи. До складу палати входять сім суддів, включно з членом палати за посадою – суддею, якого обрали від зацікавленої держави-учасниці, або особою, яка призначається для участі в засіданнях в разі відсутності такого судді. Палата приймає ухвали щодо прийнятності та суті міждержавних і індивідуальних заяв, які не були визнані неприйнятними у комісіях.

Велика палата – третій рівень, на якому здійснюється робота Суду. До складу Великої палати входять сімнадцять суддів. Окрім члена Великої палати за посадою, який засідає на тих же умовах, що визначаються щодо члена палати за посадою, пункт 3 статті 27 Конвенції також зараховує до складу Великої палати Голову Суду, заступників Голови, голів палат та інших суддів, які визначаються відповідно до регламенту Суду.

Палата вповноважена розглядати лише ті справи, які були передані до неї і лише в трьох випадках, відповідно до статті 30 Конвенції, палата може відмовитися від своєї юрисдикції на користь Великої палати за таких обставин:

- якщо справа, яку розглядає палата, порушує серйозне питання щодо тлумачення Конвенції чи протоколів до неї;
- якщо вирішення питання, яке вона розглядає, може призвести до результату, несумісного з рішенням, постановленим Судом раніше;
- якщо жодна зі сторін у справі не заперечує проти цього [1].

**Висновки.** Розглянута система склалася поступово і довела певну ефективність та відносну налагодженість протягом останнього часу. Але, в той же час, із кожним днем з'являються нові виклики, які необхідно долати, та пристосовуватись до нових реалій: розвитку суспільних відносин і виникнення пов'язаних з цим фактом нових прав людини; появою нових загроз, включно з війною на території Європи за участю нашої держави. Тому, з огляду на вищенаведене, ймовірне реформування системи ЄСПЛ може розглядатись як необхідна та доречна міра. Однак, в той же час, ефективність та злагодженість нової системи може бути доведена певним часовим проміжком та судовою практикою, що буде зумовлювати певні системні виклики та інституційні питання. Як казав один мудрець, все пізнається у порівнянні.

#### Список використаних джерел:

1. Європейська Конвенція про захист прав людини й основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004) (дата звернення 29.11.2022)
2. Шевчук Станіслав. Судовий захист прав людини: Практика Європейського Суду з прав людини у контексті західної правової традиції. К. : Реферат, 2006. 848 с.
3. Лутковська В. В. Судова практика Європейського суду з прав людини. Рішення щодо України / В. В. Лутковська (відп.ред.). К. : Праксіс, 2005. 480 с.
4. Україна – антилідер за скаргами до ЄСПЛ, її частка зростає. Європейська правда. Архів оригіналу за 11 лютого 2017. Прочитовано 26 січня 2017. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2017/01/26/7060704>.
5. Основні кроки звернення до ЄСПЛ: від заяви до рішення. URL: <http://kdkako.com.ua/osnovni-kroky-zvernenia-do-espl/> (дата звернення 29.11.2022).



**ЗАБОКРИЦЬКИЙ І. І.,**  
доктор юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри теорії права  
та конституціоналізму  
(Інститут права, психології  
та інноваційної освіти Національного  
університету «Львівська політехніка»)

УДК 342.7

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.44>

**CALIFORNIA CONSUMER PRIVACY ACT  
(КАЛІФОРНІЙСЬКИЙ ЗАКОН ПРО ЗАХИСТ ПЕРСОНАЛЬНИХ  
ДАНИХ СПОЖИВАЧІВ): ОГЛЯД ОСНОВНИХ ПОЛОЖЕНЬ**

Дана стаття присвячена аналізу та огляду основних положень CCPA – California Consumer Privacy Act (Каліфорнійський закон про захист персональних даних споживачів), а також його відмінностям від GDPR – General Data Protection Regulation) – Загального регламенту про захист персональних даних. Розглянуто критерій, за яким визначається, на яких суб'єктів поширюється CCPA. Встановлено, що прив'язка здійснюється до розміру бізнесу та його природи. Підприємство повинне або мати доволі значний щорічний дохід, і відповідно, велика категорія малих бізнесів не підпадають під дію CCPA (перший критерій). Або операції з персональними даними повинні бути профільними для підприємства, а не похідними (другий та третій критерій). Окреслено основні права за CCPA, такі як право знати, яка особиста інформація збирається, використовується, надається чи продається, право на видалення особистої інформації, що зберігається підприємствами, а також надавачам бізнесових послуг, право відмови від продажу особистої інформації, право на недискримінацію з точки зору ціни чи послуги, коли споживач здійснює право на конфіденційність згідно CCPA. Зроблено висновок, що особливо важливим в контексті захисту споживачів є право на рівні послуги та ціни. Наголошено на таким чином різниці як і в самому визначенні інформації, так і в суб'єктному складі у підходах GDPR та CCPA. Окрему увагу приділено відповідальності за порушення цих актів, оскільки вона є доволі відмінною. Вказано, що різниця у розмірі відповідальності разюча. В той час як CCPA передбачає порівняно невеликі штрафи у розмірі до 7500 доларів за навмисні порушення, штрафи за GDPR є дуже високими. Потенційний розмір штрафу – до 20 мільйонів євро – є сам по собі високим, а можливість застосування порогу у розмірі 4% від світового обороту робить його ще більшим, особливо для мультинаціональних компаній з глобальною присутністю. Це певною мірою свідчить про більш серйозне ставлення GDPR до захисту персональних даних.

**Ключові слова:** *Personal data, personal data protection, GDPR, CCPA, California Law on Consumer Personal Data Protection, General Regulations for Personal Data Protection.*

**Zabokrytsky I. I. California Consumer Privacy Act: review of general provisions**

This article is devoted to the analysis and review of the main provisions of the CCPA – California Consumer Privacy Act (California Law on the Protection of Personal Data of Consumers), as well as its differences from the GDPR – General



Data Protection Regulation) – the General Regulation on the Protection of Personal Data. Considered the criterion by which it is determined which entities are covered by the CCPA. It is established that the reference is made to the size of the business and its nature. The business must have or have fairly substantial annual revenue, and accordingly, a large category of small businesses is exempt from the CCPA (the first criterion). Or operations with personal data must be specific to the enterprise, and not derivative (second and third criteria). Basic rights under the CCPA are outlined, such as the right to know what personal information is collected, used, shared, or sold, the right to have personal information stored by businesses and business service providers deleted, the right to opt-out of the sale of personal information, and the right to non-discrimination on the basis of price or service when a consumer is exercising a right to privacy under the CCPA. It was concluded that the right to equal service and prices is significant in the context of consumer protection. Thus, differences in the definition of information itself and the subject composition of the GDPR and CCPA approaches are highlighted. Particular attention is paid to liability for violation of these acts, as it is quite different. It is indicated that the difference in the amount of responsibility is striking. While the CCPA provides relatively small fines of up to \$7,500 for willful violations, the fines under the GDPR are very high. The potential fine of up to €20 million is high in itself, and the possibility of a threshold of 4% of global turnover makes it even higher, especially for multinational companies with a global presence. To some extent, this indicates a more serious attitude toward the GDPR regarding the protection of personal data.

**Key words:** *Personal data, personal data protection, GDPR, CCPA, California Consumer Privacy Act, General Data Protection Regulation.*

**Вступ.** В сучасному світі захист персональних даних стає одним із основним напрямків правового регулювання і правової науки, в тому числі і в Україні, де питання персональних даних врегульоване на рівні профільного закону «Про захист персональних даних» [1].

Разом з тим, неодмінно слід звертатись до передових світових практик у сфері захисту персональних даних. На європейському континенті основним є GDPR (General Data Protection Regulation) – Загальний регламент про захист персональних даних [2]. Враховуючи загальний курс на євроінтеграцію і необхідність імплементації основних положень GDPR в українське законодавство, він залишається основним закордонним правовим актом, що потребує вивчення та опрацювання.

Водночас, доцільно досліджувати і інші напрацювання в світі, для того щоб зрозуміти основні тренди у захисту персональних даних. Це може бути корисно як для розвитку правової науки, так і для будь-якого бізнесу, який оперує в Каліфорнії, продає свої товари та послуги споживачам в Каліфорнії.

Одним із них є ССРА – California Consumer Privacy Act (Каліфорнійський закон про захист персональних даних споживачів), який пропонує доволі новий і цікавий підхід до захисту персональних даних.

**Постановка завдання.** Метою статті є розглянути основні положення California Consumer Privacy Act, проаналізувати їх, а також основні відмінності між підходами ССРА та GDPR.

Результати дослідження. Розглянемо основні положення ССРА [3]. Перш за все, цікавим видається критерій, за яким визначається, на яких суб'єктів поширюється ССРА. Зокрема, підприємства підпадають під дію положень ССРА, якщо дотримується одна чи кілька з наступних вимог:

- Підприємство має валові щорічні доходи, що перевищують 25 мільйонів доларів;
- Підприємств купує, отримує або продає особисту інформацію в розмірі 50 000 або більше споживачів, домогосподарств або пристроїв;



– Підприємство отримує 50 відсотків і більше щорічних доходів від продажу особистої інформації споживачів [3, с. 1].

Таким чином, прив'язка здійснюється до розміру бізнесу та його природи. Підприємство повинне або мати доволі значний щорічний дохід, і відповідно, велика категорія малих бізнесів не підпадають під дію ССРА (перший критерій). Або операції з персональними даними повинні бути профільними для підприємства, а не похідними (другий та третій критерії).

ССРА передбачає низку прав:

– Право знати, яка особиста інформація збирається, використовується, надається чи продається, як щодо категорій так і конкретних фрагментів особистої інформації;

– Право на видалення особистої інформації, що зберігається підприємствами, а також надавачам бізнесових послуг;

– Право відмови від продажу особистої інформації. Споживачі здатні вказати бізнесу, який продає особисту інформацію припинити продавати цю інформацію. Діти, які не досягли 16 років повинні надати свою згоду, а щодо дітей до 13 років така згода надається батьками чи опікунами;

– Право на недискримінацію з точки зору ціни чи послуги, коли споживач здійснює право на конфіденційність згідно ССРА [3, с. 1].

Як ми бачимо, ці права є надзвичайно важливими для захисту особистої інформації споживачів в рамках ведення бізнесу. Так, найбільш головним є можливість знати, яка саме інформація збирається та використовується і яким саме чином, а також можливість її видалити. Особливо прогресивним видається право на недискримінацію з точки зору ціни чи послуги, коли споживач здійснює право на конфіденційність під ССРА. Важливо, щоб як особи які надають свою особисту інформацію, так і ті, хто цього не бажають, не підпадали під дискримінаційні практики з боку бізнесу.

Окремо слід зупинитись на обов'язках бізнесу за ССРА, такими як:

– Підприємства, що підлягають ССРА, повинні повідомляти споживачів під час збору даних або раніше

– Підприємства повинні створити процедури для відповіді на запити споживачів відмови, запити на інформацію та видалення.

– Для запитів на відмову підприємства повинні надати посилання «не продавайте мою інформацію» на своєму веб-сайті або у мобільному додатку.

– Підприємства повинні відповідати на запити споживачів на отримання інформації, видалення або відмову в межах конкретних часових рамок.

– Підприємства повинні перевірити особу споживачів, які подають прохання про отримання інформації та видалення, незалежно від того чи споживач має захищений паролем обліковий запис з цим бізнесом [3, с. 1-2].

Також пропонується наступний підхід до виділення прав споживачів за ССРА:

- (1) право на отримання повідомлення,
- (2) право на доступ до інформації,
- (3) право відмовитись (або право на вибір),
- (4) право на запит видалення та
- (5) право на рівні послуги та ціни [4].

Особливо важливим в контексті захисту споживачів є право на рівні послуги та ціни, яке ми описували вище. Зокрема, вказується що «ССРА забороняє підприємствам дискримінувати споживачів, відмовляючи в товарах чи послугах, стягуючи іншу ціну або ставку за товари чи послуги, забезпечуючи інший рівень або якість товарів чи послуг, або припускаючи, що вони зроблять будь-яку з цих речей на основі реалізації споживачами будь-яких прав за ССРА. Інакше кажучи, споживачі мають право на рівні послуги та ціни. Це положення, ймовірно, є найбільш неправильно зрозумілим розділом ССРА, без сумніву, частково через заплутаність формулювання. Право на рівні послуги та ціни не обмежує можливості бізнесу збирати інформацію або відмовляти в обслуговуванні, якщо споживач не хоче брати участь у зборі; Воно застосовується лише тоді, коли споживач здійснює конкретні права ССРА, такі





як відмова від продажу даних. Бізнес може запропонувати фінансові стимули для збору та продажу даних, але лише за попередньою згодою споживача яка може бути знята в будь-який час-і там, де ціна чи різниця безпосередньо пов'язані зі значенням особистої інформації споживача. Доведення цінності особистої інформації може бути важким» [4]. Також вказується, що «Право на рівні послуги та ціни може бути найскладнішим для правильного розуміння згідно ССРА. Це не обмежує чи забороняє бізнесу збирати особисту інформацію, і вона застосовується лише після того, як споживач здійснював будь-які або всі інші права ССРА. Якщо споживач здійснює будь-які свої права згідно з ССРА, бізнес не може стягувати іншу ціну або змінити якість послуг, які він надає, базуючись на основі здійснення споживачем прав відповідно до ССРА. Іншими словами, бізнес не може знизити якість послуг або стягувати більш високу ціну зі споживача, який здійснює свої права в рамках ССРА» [5].

Слід звернути увагу і на відмінності між GDPR та ССРА. Зокрема, зазначається про такі основні відмінності:

– Суб'єктний склад. В той час як ССРА захищає права споживачів, GDPR – суб'єктів персональних даних.

– ССРА поширюється на персональну інформацію, в той час як GDPR на персональні дані.

– ССРА поширюється на комерційні підприємства, які працюють у Каліфорнії, і виконують ряд умов щодо грошових порогів, а також та їхніх постачальників послуг. GDPR стосується контролерів та процесорів персональних даних [6].

Таким чином, бачимо різницю як і в самому визначенні інформації, так і в суб'єктному складі. Окремо слід приділити увагу відповідальності за порушення цих актів, оскільки вона є доволі відмінною. Зазначається, що «Генеральний прокурор Каліфорнії може накладати фінансові покарання, якщо організації не дотримуються ССРА. Максимальна плата за порушення становить 7500 доларів за навмисні порушення, та 2500 доларів за інші. Однак схвалення Ініціативи Закону про права на конфіденційність та їх правозастосування – пропозиція, яка була прийнята під час загальних виборів 2020 року, оновила ССРА і передбачила створення Каліфорнійського агентства захисту конфіденційності: орган, що має повноваження розслідувати потенційні випадки невідповідності, видавати заборони, застосовувати штрафи та подавати цивільні позови для збору неоплачених штрафів. Регулятори в ЄС можуть аналогічно застосувати GDPR через штрафи. Хоча ці штрафи залежать від характеру кожного порушення, вони можуть становити до 20 мільйонів євро, або до 4% глобального щорічного обороту компанії. GDPR застосовується національними органами захисту даних ЄС. Ці суб'єкти консультують організації щодо дотримання GDPR та можуть використовувати слідчі повноваження для аудиту організацій, підозрюваних у порушеннях, видавати помилково отримані дані та видавати попередження, штрафи та заборони на обробку даних» [6].

Як бачимо, різниця у розмірі відповідальності разюча. В той час як ССРА передбачає порівняно невеликі штрафи у розмірі до 7500 доларів за навмисні порушення, штрафи за GDPR є дуже високими. Розмір штрафу – до 20 мільйонів євро – є сам по собі високим, можливість застосування порогу у розмірі 4% від світового обороту робить його ще більшим, особливо для мультинаціональних компаній з глобальною присутністю. Це певною мірою свідчить про більш серйозне ставлення GDPR до захисту персональних даних.

**Висновки.** ССРА та GDPR – два різні акти, які хоч і стосуються персональних даних (або ж персональної інформації, як це визначає ССРА), але мають дещо різний підхід до регулювання. В той час як GDPR має більш загальний підхід – стосується будь-яких контролерів та процесорів персональних даних, у ССРА підхід дещо вузкий – стосується лише бізнесів, які оперують у Каліфорнії і досягають певних порогів (як по доходам, так і по кількості оброблених даних). Звісно, більшість прав та обов'язків за обома актами схожі, такі як необхідність надання згоди, право на видалення даних, тощо. Разом з тим, ССРА окремо акцентує увагу на праві на рівні послуги та ціни, що пов'язано зі спрямуванням цього акту на захист прав споживачів. Разом з тим, у GDPR набагато більш суворий підхід до відповідальності та штрафних санкцій.



**Список використаних джерел:**

1. Закон України «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>.
2. РЕГЛАМЕНТ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПАРЛАМЕНТУ І РАДИ (ЄС) 2016/679 від 27 квітня 2016 року про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних, та про скасування Директиви 95/46/ЄС (Загальний регламент про захист даних). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_008-16#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_008-16#Text).
3. California Consumer Privacy Act (CCPA) FACT SHEET. URL: [https://www.oag.ca.gov/system/files/attachments/press\\_releases/CCPA%20Fact%20Sheet%20%2800000002%29.pdf](https://www.oag.ca.gov/system/files/attachments/press_releases/CCPA%20Fact%20Sheet%20%2800000002%29.pdf).
4. Consumer Rights Under the CCPA, Part 1: What Are They? URL: <https://www.dwt.com/blogs/privacy--security-law-blog/2019/07/consumer-rights-under-to-ccpa-part-1-what-are-they>.
5. Learn Key Requirements of the CCPA. URL: <https://trailhead.salesforce.com/content/learn/modules/california-consumer-privacy-act-basics/learn-key-requirements-of-the-ccpa>.
6. CCPA vs. GDPR: Similarities and Differences Explained. URL: <https://www.okta.com/blog/2021/04/ccpa-vs-gdpr>.



ЛУЦАН А. В.,  
магістр права,  
аспірантка кафедри міжнародного  
та європейського права  
(Національний університет  
«Одеська юридична академія»)

УДК 341.231.14-055.2:341.32  
DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.45>

## ЗАХИСТ ПРАВ ЖІНОК В УМОВАХ ЗБРОЙНИХ КОНФЛІКТІВ

Стаття присвячена гендерній проблематиці в умовах громадсько-воєнних відносин. Обговорюється питання міжнародного законодавства та сучасний стан щодо захисту прав жінок під час збройних воєнних конфліктів. Обґрунтовано, чому жінки потерпають в такий час що ненайбільше. Підкреслено, що рівень дискримінації жінок зазвичай підвищується, як і шанси стати жертвами порушень прав людини та насильства. Встановлено форми гендерно-обумовленому насильств, від яких можуть потерпати жінки під час збройних конфліктів та воєнних дій.

Аналізується законодавче регулювання особливостей, потреб та проблем жінок під час збройного конфлікту як вразливої категорії населення, що найбільше потерпає в таких умовах.

Обговорюються деякі можливості щодо захисту жінок-військовополонених. Ризики залишаються до такої категорії як жінки-біженки та жінки-переселенки. Вони знаходяться у в зоні підвищеного ризику порушення прав людини внаслідок послаблення захисту з боку держави та органів місцевої влади. Наголошено, що жінки представляють потужний потенціал як для захисту країни так і для реалізації питань встановлення миру. При цьому велика частина жінок не є пасивними спостерігачками. Вони виконують активні функції, а саме, служать у збройних силах, правоохоронних органах, добровольчих батальйонах. Жінки складають більшість волонтерських груп та організацій, надаючи допомогу як військовим, так і громадянам, що залишилися на тимчасово окупованій території, а також внутрішньо переміщеним особам.

Проблемою є також обмеженість можливостей в отриманні постраждалими від різних видів насильства соціальної, медичної, психологічної та інших видів допомоги за місцем їх проживання в силу відсутності або слабкості такої інфраструктури. Робиться висновок, що участь жінок в ухваленні рішень щодо миру та конфліктів є вагомою і сприяє відведенню та пом'якшенню таких конфліктів, пост-конфліктній відбудові, а також встановленню миру. Саме тому жінки мають вірити в свої сили та включатись в миротворчий процес на всіх рівнях суспільного та політичного життя.

**Ключові слова:** захист прав жінок, міжнародні збройні конфлікти, гендерна рівність, гендерне насильство, жінки на війні, жінки-військовополонені.

### Lutsan A. V. Features of the protection of women's rights in an armed military conflict

The article is devoted to gender issues in the context of civil-military relations. The issue of international legislation and the current state of protection of women's rights during armed military conflicts are discussed. It is justified why women suffer



the most at such time. It is emphasized that the level of discrimination against women and chances of becoming victims of human rights violations and violence usually are usually increases. The forms of gender-based violence that women can suffer during armed conflicts and hostilities have been established.

The legislative regulation of the characteristics, needs and problems of women during an armed conflict as a vulnerable category of targeting, which suffers the most in such conditions is analyzed in the article.

Some possibilities for the protection of women prisoners of war are discussed. Risks remain in such category as refugee women and Pecelen women. They are in the zone of increased risk of human trafficking as a result of the lack of protection from the government and organized crime. It is emphasized that women represent a powerful potential both for the protection of the country and for the implementation of the issues of peace establishing. At the same time, most women are not passive observers. They perform active functions, namely, serve in the armed forces, law enforcement agencies, volunteer battalions. Women make up the majority of volunteer groups and organizations, providing assistance to both military personnel and citizens remaining in the temporarily occupied territory, as well as internally displaced persons.

The problem of limited opportunities for victims of various types of violence to receive social, medical, psychological and other types of assistance at their place of residence due to the lack or weakness of such infrastructure were discussed as well. It is concluded that the participation of women in decision-making regarding peace and conflicts is significant and contributes to the removal and mitigation of such conflicts, post-conflict reconstruction, and peace. That is why women should believe in their strengths and be included in the peacemaking process at all levels of social and political life.

*Key words: protection of women's rights, international armed conflicts, gender equality, gender violence, women and war, women prisoners of war.*

**Вступ.** Як показують чисельні дослідження різних авторів, під час війни, збройних конфліктів, воєнних заворушень першими потерпають жінки. Побиття, звалтування місцевих жінок сприймається як символ перемоги над загарбаним суспільством.

Конфлікти та ситуації нестабільності посилюють вже існуючі моделі дискримінації по відношенню до жінок піддаючи їх високому ризику стати жертвами порушень прав людини. У збройних конфліктах або в умовах політичної міжусобиці насильство по відношенню до жінок набуває жорстоких форм. В останнє десятиліття міжнародне співтовариство приділяє значну увагу взаємозв'язку між обумовленим статеву приналежністю насильством і конфліктами. Конфлікти мають далекосяжні наслідки для здійснення жінками своїх прав людини: громадянських, політичних, соціально-економічних [2, с. 98]. Тому вони мають ретельно і всебічно досліджуватися як в міжнародному праві, так і в суміжних науках. Жінки, крім всього, стали приймати участь у воєнних діях та збройному протистоянню безпосередньо наприклад, курдські жінки у війні в Сирії, жінки-військовослужбовці в Ізраїлі та Україні.

Незважаючи на те, що в усьому світі активізувалися зусилля по боротьбі з гендерним насильством під час конфлікту і в постконфліктний період, жінки продовжують піддаватися гендерно-обумовленому насильству в таких формах як звалтування, сексуальне рабство, викрадання або торгівля людьми, примусова вагітність або примусове переривання вагітності, а також залишаються об'єктом зловживань сексуального характеру в умовах конфлікту [3, р. 11-12]. При цьому актуальність проблеми посилюється з посиленням протистоянь у світі.

**Постановка завдання.** Жінки під час війни є більш вразливою категорією населення, яка найбільше потерпає в таких умовах. Вони приймають участь також і в бойових діях: як і чоловіки вони також стають в військовополоненими. В статті [5] розглядається положення



про захист жінок-військовополонених. Жінки-біженки та жінки-переселенки знаходяться в зоні підвищеного ризику порушення прав людини у внаслідок послаблення захисту з боку держави та органів місцевої влади. Було наголошено, що жінки представляють також потужний потенціал для захисту країни та встановлення миру. Важливим в цих питаннях має бути міжнародне гуманітарне право, яке часто порушується під час війн. Треба акцентувати увагу як на самому законодавстві з цих питань, так і на дослідженнях до їх змісту і вирішень. Серед наукових робіт, які стали важливим підґрунтям представленого дослідження в різний час й в різному контексті, є, передусім, праці як вітчизняних, так і зарубіжних вчених, в яких розглядалися питання воєнного полону, зокрема жінок. До них можна віднести роботи таких авторів як: С.Л. Єгоров, Р. Аби-Сааб, А.Г. Григор'єв, М.В. Грушко, В.І. Лісовський, І.І. Котлярів, Л.Д. Тимченко та інші. У статті [5] порушується питання захисту жінок-учасниць воєнних дій у випадку полонення. Автор робить висновок про необхідність усунення прогалин у міжнародному гуманітарному праві щодо правового положення жінок-військовополонених шляхом прийняття нових норм, які б відповідали вимогам особливого гуманітарного захисту специфічної категорії військово-полонених. Важко не погодитися, але добре відомо, що війна часто «усе списує» і змушує починати знову з чистого аркуша. Зазначимо, що гендерна проблематика у громадсько-воєнних відносинах в теперішній час стає вельми актуальною і потребує ретельного вивчення.

**Метою статті** є обговорення законодавчого регулювання, в першу чергу особливостей, а також потреб та проблем жінок під час збройного конфлікту з позицій міжнародного права та реалій, які створюються війною.

**Результати дослідження.** Дослідження різних авторів показують, що, хоча чоловіки та хлопчики теж стають жертвами гендерного насильства, переважна більшість жертв цього насильства становлять жінки (див. [1, с. 22-29]).

Так, Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок в своїй загальній рекомендації № 19 (1992) визнав, що «війни, збройні конфлікти і окупація територій часто ведуть до зростання проституції, торгівлі жінками та сексуальних посягань на жінок, що вимагає конкретних заходів захисту і покарання». Подібного роду насильство здійснюють як державні, так і недержавні суб'єкти. Згвалтування та інше сексуальне насильство також зазвичай застосовуються всіма сторонами конфлікту в якості тактичного засобу ведення війни з метою залякати і принизити супротивника. Крім того, в період конфлікту різко зростають побутове насильство і сексуальні зловживання [4, с. 11].

Гарантіями захисту прав і свобод жінок в умовах збройного конфлікту є система норм, принципів та вимог, різноманітних правових та організаційних механізмів (процедур), завдяки яким забезпечується соціально-правова захищеність особи, що функціонують з метою забезпечення найсприятливіших умов для реалізації конституційно закріпленого статусу людини в умовах збройного конфлікту. В зв'язку з цим має сенс звернути увагу на міжнародні нормативно-правові акти, що регулюють положення жінок під час воєнних конфліктів. Так основними міжнародними документами щодо забезпечення безпеки жінок є: Загальна декларація прав людини (1948 р.); Конвенція ООН про боротьбу з торгівлею людьми і з експлуатацією проституції третіми особами (1949 р.); Женевська конвенція щодо захисту цивільного населення під час війни (1949); Декларація ООН про захист жінок і дітей в надзвичайних обставинах та в період збройних конфліктів (1974 р.); Конвенція ООН «Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок» (CEDAW або Жіноча конвенція) (1979 р.); Декларація ООН про викорінювання насилля стосовно жінок (1993 р.); Платформа дій задля рівності, розвитку і миру (1995 р.) та Пекінська декларація (1995 р.); Факультативний протокол до Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (1999 р.); Декларація Тисячоліття ООН (2000 р.). Серед міжнародних документів, які безпосередньо стосуються захисту прав жінок у період збройного конфлікту є: Резолюція РБ ООН 1325 є основою для надання мандатів з проблем жінок, миру і безпеки підтверджує ідею захисту жінок та підвищення їхньої ролі в запобіганні та вирішенні конфліктів (2000 р.); Резолюція РБ ООН 1820 яка вперше в історії порушила



проблему сексуального насильства в умовах конфлікту акцентує увагу на тому, що сексуальне насильство в умовах конфлікту є військовим злочином (2008 р.); Резолюція РБ ООН 1888 акцентує увагу на необхідності забезпечувати захист жінок і дітей від сексуального насильства в умовах збройного конфлікту (2009 р.); Резолюція РБ ООН 1889 підтверджує необхідність щодо розширення участі жінок у політичних процесах (2009 р.); Резолюція РБ ООН 1960 розширює і поглиблює тему боротьби з сексуальним насильством в контексті проблем жінок, миру та безпеки (2010 р.). Так, останні три вище зазначені резолюції були зосереджені на запобіганні сексуального насильства в умовах конфлікту і боротьби з ним. Було створили відповідну структуру ООН: був призначений спеціальний представник з питань про сексуальне насильство в умовах конфлікту; заснована група експертів з питань верховенства права та сексуального насильства в умовах конфлікту, що працює з ООН на місцях і сприяє національним властям в зміцненні верховенства права; розміщені радники щодо захисту жінок; і засновані механізми моніторингу, аналізу та звітності. У згаданих резолюціях Рада Безпеки зазначила, що акти сексуального та гендерного насильства можуть використовуватися в якості тактики тероризму (резолюція 2242, прийнята в 2015 р.). Було виокремлено взаємозв'язок між торгівлею людьми, сексуальним насильством, тероризмом і транснаціональною організованою злочинністю (резолюція 2331, прийнята в 2016 р.). 20 липня 2018 р. Спеціальний представник Генерального секретаря ООН з питань про сексуальне насильство в умовах конфлікту та Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок підписали Концептуальні рамки співпраці – документ, який підтверджує загальні зобов'язання щодо заохочення і захисту прав жінок і дівчат, які постраждали від сексуального насильства в умовах конфлікту.

Особливо беззахисними перед негативними наслідками збройного конфлікту реально першочергово стають жінки-матері неповнолітніх дітей та вагітні жінки. Дуже часто сам стан вагітності чи наявність дитини використовується учасниками збройного конфлікту як засіб шантажу, погрози для примусу жінки вчинити певні небажані для неї дії. Серед міжнародного законодавства, що спрямоване на підтримку таких жінок можна відзначити Четверту Женевську Конвенцію, яка передбачає, що вагітні жінки та матері малолітніх дітей повинні одержувати додаткове харчування згідно з їхніми фізіологічними потребами. Матерів малолітніх дітей повинні приймати в будь-якій установі, здатній забезпечити їх належне лікування та медичну допомогу, рівноцінну тій, що отримує населення [6, с. 103]. Це положення має на меті запобігти негативній практиці, що мала місце під час Другої світової війни.

Серед числа жертв військових конфліктів не треба забувати про таку категорію як військовополонені. В цій площині особливо детально дослідження вимагає питання стосовно захисту жінок-військовополонених. Зазначимо, що зазначене питання розглядали такі вчені як Ф. Криль, В.Ю. Калугін [11] та М.В. Грушко [5]. Якщо своєчасно надати відповідний захист специфічній категорії військовополонених, то можна сподіватися на зменшення потреб у наданні допомоги в подальшому «постконфліктному світобудуванні». Хоча як ми бачимо з сьогодення, лише нормативно-правових актів недостатньо для дієвого впливу, найбільш важливою є здатність країн дотримання таких актів.

Особливістю збройних конфліктів ХХ та ХХІ століть є активна участь жінок у конфліктах у якості комбатантів, що у свою чергу призводить до появи жінок-військовополонених. Найбільш інтенсивно намагаються захистити жінок-військовослужбовців сили НАТО, де їх служить у значній кількості. Саме нормативні акти, прийняті НАТО, першими почали регулювати окремі аспекти, пов'язані з гендерними питаннями несення військової служби жінками. Зокрема, у 1976 році було створено Комітет із питань жінок у збройних силах НАТО, який у 2009 році отримав назву Комітет НАТО з гендерних питань [16]. Жінки користуються захистом як особи зі складу збройних сил у тому випадку, якщо вони захоплені в полон ворогом і знаходяться під вартою, так і представники цивільного населення у випадку інтернування. Однак право визнає необхідність надання жінкам особливого захисту відповідно до їхніх особливих потреб [13].



Починаючи з 1929 р., міжнародне гуманітарне право надає жінкам саме особливого захисту. В цьому році держави, які прийняли Женевську конвенцію про поводження з військовополоненими, спробували врахувати нове явище, а саме, участь досить великого числа жінок у війні 1914-1918 рр. Цей міжнародно-правовий документ містив два положення ст. ст. 3 і 4, які могли мати важливе значення для положення жінки-комбатанта в умовах полону. Зазначені статті закріплюють перші принципи поводження з жінками- військовополоненими, а саме про те, що «До жінок слід відноситись з усією повагою відповідно до їх статі» (ст. 3) та «Відмінність у поводженні з військовополоненими припустимі лише в тому випадку, якщо такі відмінності засновані на військовому званні, стані фізичного або психічного здоров'я, кваліфікації або статі тих, хто користується їх перевагами» (ст. 4). Згодом принцип поваги відповідно до статевої належності, що міститься в ст. 3, стає доповненням основного принципу рівності чоловіків і жінок, що знаходить своє місце в подальших міжнародно-правових актах гуманітарного характеру [12]. Для того, щоб у разі захоплення в полон жінки вважалися комбатантами, які в подальшому мають право на статус військовополонених, вони повинні відповідати певним умовам, зокрема, входити до складу збройних сил сторони в конфлікті. Проте до сьогодні призов жінок до збройних сил як комбатантів зазвичай широко не практикувався. У зв'язку з визнанням принципу рівноправності чоловіків та жінок за ознакою статі була не включеною в документ в врахованою можливість того, що в майбутньому все більше жінок будуть брати участь у воєнних діях. Можна відзначити Ізраїль, як єдину країну з обов'язковою військовою службою для жінок [5]. Свіжим прикладом як ми бачимо стала і Україна, де участь у воєнних діях для жінок не є обов'язковою, проте ми можемо спостерігати значну кількість жінок у лавах ЗСУ. Деякі категорії жінок також підлягають постановці на військовий облік.

Міжнародне гуманітарне право юридично закріплює основний принцип рівності чоловіків і жінок, розробляючи його в пунктах, що забороняють дискримінацію. А саме ст. 16 III Женевської конвенції і ст. 75 Додаткового протоколу I, а також ст. 4 Додаткового протоколу II передбачають поводження без будь-якої несприятливої різниці, заснованої на ознаках статі. Вказується також, що з жінками слід поводитись у всіх випадках не гірше, ніж з чоловіками. Це означає, що жінки користуються всіма правами та свободами, які надаються спеціальним міжнародним актом – Конвенцією про поводження з військовополоненими. Відповідно до цього забороняються будь-які дискримінаційні заходи, що витікають із застосування Конвенції, тобто жінки-військовополонені володіють правом на захист прав і свобод, як і військовополонені чоловіки.

Як зазначає Грушко М.В., принцип рівного поводження доповнюється ще одним принципом, який декларує, що «до жінок слід відноситись з усією повагою відповідно до їх статі» (ст. 14 III Женевської конвенції). Особливо потрібно звернути увагу на те, що досі III Женевська конвенція не містить юридичного визначення цієї особливої поваги, але незалежно від статусу, що надається жінкам, воно включає певні поняття, такі, як фізіологічні особливості, честь і моральність, вагітність і пологи [5].

Крім того, у III Женевській конвенції зазначається, що з військовополоненими взагалі слід поводитись гуманно, забороняється спричиняти їм фізичні каліцтва або піддавати медичним і науковим експериментам, якщо це не виправдано медичними міркуваннями на користь даної особи. Особливо звертається увага, що військовополонені не повинні без необхідності наражатися на небезпеку в очікуванні евакуації із зони бойових дій. Але як показує сьогоденна ситуація в Україні на практиці це зовсім не так у реаліях війни. Ніщо не може перешкодити державі, що тримає в полоні, встановити для жінок менш сувору систему відбуття дисциплінарних покарань, ніж для чоловіків, і при цьому в більш сприятливих приміщеннях. Така відмінність за ознакою статі не вважається такою, що суперечить загально-визнаному принципу міжнародного гуманітарного права, що забороняє будь-яку дискримінацію. Підсумовуючи наведене, слід зазначити, що жінки, які беруть участь у воєнних діях, так само як і чоловіки перебувають під захистом міжнародного гуманітарного права з того моменту, коли вони потрапляють під владу противника.



Жінки як військовополонені належать до вразливої категорії жертв збройних конфліктів та їх наслідків. Однак останніми роками помітно зменшився інтерес до питання захисту жінок-військовополонених, але сьогодні викликає серйозне занепокоєння міжнародного співтовариства щодо цих питань.

Постає проблема заповнення прогалів в міжнародному праві щодо правового положення жінок-військовополонених шляхом впровадження відповідних норм у національне законодавство. В українському законодавстві норми про поведінку саме з жінками-військовополоненими в період збройних конфліктів знаходяться на стадії розробки. Звичайно слід брати до уваги особливості категорії полонених. Тому є підстави для постановки питання про розробку, наприклад, правил обміну саме жінок як полонянок або звільнення воюючими сторонами, з огляду на обставини їх здоров'я, як у документі міжнародного, так і національного характеру.

Міжнародне гуманітарне право, безумовно, надає жінкам той мінімум захисту, якого потребує ця категорія полонених. На них поширюється дія як положень, які передбачають загальний захист жертв війни, так і спеціальний захист. Однак, незважаючи на формальне закріплення питань поліпшення становища жінок-військовополонених, залишається проблема їх фактичного дотримання, оскільки, як ми можемо спостерігати, сьогодні жінки є найменш захищеними саме під час збройних конфліктів.

Міжнародний Комітет Червоного Хреста дійшов висновку, що саме жінки які позбавлені волі піддаються найбільшій небезпеці під час їхнього арешту або захоплення в полон, а також наступним за цим допитом, починаючи від погроз згвалтування з метою домогтися «свідчень» до самої реалізації даної погрози.

Що стосовно теперішньої ситуації в Україні хочеться звернути увагу на Резолюцію Європарламенту про вплив війни проти України на жінок від 5 травня 2022 року [15]. В ній Європарламент рішуче засудив військову агресію РФ проти України і констатував величезний вплив війни в Україні на жінок загалом, а також навів детальні приклади таких наслідків. Європарламент вказав, що війна призвела до складного становища і порушення прав як тих жінок, які прибули до країн ЄС як біженки, так і тих, котрі залишилися в Україні. Європарламент засудив будь-які воєнні злочини, які вчиняються проти цивільного населення, зокрема жінок та дівчат, а гендерне та сексуальне насильство мають переслідуватися відповідно до положень міжнародного права. Крім того, Європарламент підкреслив, що торгівля людьми для сексуальної експлуатації і будь-яких інших цілей є одним із найбільших ризиків для жінок і дітей, які тікають від війни в Україні [14]. Зазначена Резолюція є актом «м'якого права», вона має рекомендаційний характер і не передбачає наслідків за її невиконання. Однак вона вказує якого саме захисту і підтримки терміново потребують жінки, які тікають від війни, і жінки, які кожного дня відчувають на собі вплив війни, та як такий захист і підтримку забезпечити. Резолюція також показує недоліки практичного застосування актів «жорсткого права» ЄС, як-от, наприклад, Директиви тимчасового захисту. Вона є інструментом до змін і заповнення прогалів національного законодавства держав-членів ЄС. Ці деталізовані рекомендації можуть і мають згуртувати європейське співтовариство до активної співпраці у сфері боротьби з такими явищами, як: торгівля жінками і дітьми, сексуальне насильство, гендерне насильство і множинна дискримінація; надання системної допомоги Україні по фіксуванню воєнних злочинів проти цивільного населення, зокрема проти жінок і дітей, і притягненню винних до відповідальності за національним та міжнародним правом.

Наразі в Україні відсутні необхідні ефективні та всебічні механізми документування та фіксації злочинів сексуального насильства, пов'язаних із конфліктом. Окрім того, співробітники компетентних відділів правоохоронних органів та органів прокуратури не завжди знайомі із принципами та стандартами роботи із постраждалими від таких злочинів. Саме тому видається необхідним, щоб відповідні органи влади України забезпечували систематичний збір інформації щодо випадків вчинення актів сексуального насильства, пов'язаного із конфліктом, зокрема з метою передачі до Канцелярії прокурора Міжнародного кримінального суду [8].





На жаль, немає точних статистичних даних відносно того, скільки жінок стали жертвами гендерного насильства. Причин тому багато: часто в таких випадках самі жінки замовчують, що стали жертвою, оскільки не вірять у допомогу з боку держави та бояться; на окупованих територіях можуть взагалі бути відсутніми органи, до яких жінка може звернутися; жінка постійно перебуває під владою осіб, що спричинили насильство (полон, рабство тощо) [6].

Слід розуміти, що сьогодні жінки – це не тільки матері та дружини, постраждалі від конфлікту, а й представники сектору безпеки та оборони держави. Жінки – це потужний потенціал для захисту країни та встановлення миру. Як свідчать результати вивчення сорока мирних процесів у тридцяти п'яти різних країнах світу за останні 30 років, у тих випадках, коли жіночі групи мали змогу впливати на мирний процес, рівень успішності у досягненні згоди між сторонами був вищим. Згідно з висновками вчених Інституту інклюзивної безпеки України, які дослідили 182 мирні угоди, підписані протягом 1989–2011 рр., участь жінок як переговорників, медіаторів та підписантів на 35 % підвищує ймовірність того, що мирна угода буде підписана швидше та діятиме щонайменше 15 років (середній статистичний показник) [10].

**Висновки.** Проблема захисту прав жінок в умовах воєнних конфліктів як багатогранна, так і конкретна, вимагаючи конкретних міжнародних законодавчих актів, які мають бути спроможними до реалізації з конкретними рішеннями. Хоча законодавство щодо захисту жінок під час збройних конфліктів, можна вважати досить розробленим, в ньому все ж таки існують складнощі стосовно його дотримання державами-сторонами конфлікту, оскільки такі конфлікти вміщують в собі певні невизначеності. Додатковою проблемою, що потребує міжнародної уваги, виступає питання участі самих жінок у воєнних їх конфліктах. На увагу заслуговує питання захисту жінок-військовополонених з особливостями їх положення. Виходячи з вищесказаного, можна констатувати, що жінки виконують різні соціальні ролі під час воєнних конфліктів. Вони є не тільки жертвами, полоненими, але і комбатантами, членами організованого громадянського суспільства і правозахисниками, учасниками рухів опору, а також як активними учасниками мирних процесів.

#### Список використаних джерел:

1. Elisabeth Rehn and Ellen Johnson Sirleaf Women, War, Peace. 2002. Vol. 1. United Nations Development Fund for Women. 2002. P. 22–29.
2. Niamh Reilly. Women's Human Rights. Polity Press, 2009. P. 93–98.
3. Rashida Manjoo and Calleigh McRaith, "Gender-based violence and justice in conflict and post-conflict areas". Cornell International Law Journal. Vol. 44, No. 11. 2011. P. 11–12.
4. Rehn and Sirleaf, Women, War, Peace. 2015. P. 11.
5. Грушко М. В. Захист прав жінок-військовополонених в умовах збройного конфлікту. *Часопис Київського університету права*. 2010/3. С. 294–299.
6. Гнатівський М. М., Короткий Т. Р., Хендель Н. В. Міжнародне гуманітарне право. Довідник для журналістів. 2-ге вид., доповн. Одеса : Фенікс, 2015. 92 с.
7. Декларація про захист жінок і дітей в надзвичайних обставинах та в період збройних конфліктів. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_317](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_317).
8. Желтуха М. Попередження сексуального насильства під час війни та покарання за нього: рекомендації для України. URL: <https://jurfem.com.ua/poperedzennya-sek-sualnogo-nasylstva-pid-chas-viyuny-ta-pokarannya-za-nyogo-rekomendacii-dlya-ukrainy/>.
9. Жінки. Мир. Безпека: Інформаційно-навчальний посібник з гендерних аспектів конфліктів для фахівців сектору безпеки / Колектив авторок. Київ, 2017. 264 с.
10. Інформаційний портал Цензор.Нет: Насильство щодо жінок в умовах військового конфлікту на сході України. URL: [http://ua.censor.net.ua/blogs/2100/nasilstvo\\_schodo\\_jnok\\_v\\_umovah\\_vyiskovogo\\_konflktu\\_na\\_shod\\_ukrani](http://ua.censor.net.ua/blogs/2100/nasilstvo_schodo_jnok_v_umovah_vyiskovogo_konflktu_na_shod_ukrani).
11. Калугин В. Ю. Курс международного гуманитарного права. Минск : Тесей, 2006. С. 192.



12. Криль Ф. Международное гуманитарное право о защите женщин; Международный комитет красного креста. М. : МККК, 1994. С. 17–18.
13. Линдсей Ш. Женщины и война: содержание женщин под стражей во время войны. *Международный журнал красного креста*: сборник статей. 2001. URL: [http://www.icrc.org/web/rus/siterus0.nsf/html/irrc-841-844-2001/\\$File/12\\_IRRC\\_842\\_Lindsey\\_RUS.pdf](http://www.icrc.org/web/rus/siterus0.nsf/html/irrc-841-844-2001/$File/12_IRRC_842_Lindsey_RUS.pdf).
14. Мелеш Є. Резолюція Європарламенту «Вплив війни проти України на жінок» 2022 року : огляд. URL: <https://jurfem.com.ua/resoluitsia-evroparlamentu-vplyv-viyny-proty-ukrainy-na-zhinok/>.
15. Резолюція про вплив війни проти України на жінок від 5 травня 2022. URL: [https://ukraine.europarl.europa.eu/cmsdata/249219/0109\\_T\\_The%20impact%20of%20the%20war%20against%20Ukraine%20on%20women%20UA.pdf](https://ukraine.europarl.europa.eu/cmsdata/249219/0109_T_The%20impact%20of%20the%20war%20against%20Ukraine%20on%20women%20UA.pdf).
16. Татаренко Г., Алієва К., Татаренко Д. Особливості загального правового статусу жінок за міжнародним законодавством у період збройних конфліктів. URL: <https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2019/26.02.19/26.02.19-60-62.pdf>.



**МАШКОВСЬКА Л. В.,**

кандидат юридичних наук,  
завідувач кафедри соціально-  
гуманітарних і правових дисциплін  
(Уманський національний університет  
садівництва)

**АВРАМЕНКО О. О.,**

кандидат педагогічних наук,  
доцент кафедри психології та педагогіки  
розвитку дитини  
(Уманський державний педагогічний  
університет імені Павла Тичини)

УДК 341:338.48

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.46>

### ТУРИЗМ ТА ТУРИСТИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ ЯК ЕКОНОМІКО-ПРАВОВЕ ЯВИЩЕ

У статті досліджуються проблеми змісту поняття «туризм» та «туристична діяльність». Аналізуються різноманітні поняття, виявляються характерні складові такого економіко-правового явища, як туризм: тимчасовий виїзд особи, виїзд з місця постійного проживання, визначені законодавством цілі туризму. Проаналізовано необхідність удосконалення чинного законодавства України з порушеного питання. Звертається увага на основні способи та цілі державного регулювання в галузі туризму; основні пріоритетні напрями державної політики в галузі туризму; визначення і реалізацію основних напрямів державної політики в галузі туризму, пріоритетних напрямів розвитку туризму; визначення порядку класифікації та оцінки туристичних ресурсів України, їх використання та охорони; спрямування бюджетних коштів на розробку і реалізацію програм розвитку туризму; визначення основ безпеки туризму; нормативне регулювання відносин у галузі туризму (туристичного, готельного, екскурсійного та інших видів обслуговування громадян); ліцензування в галузі туризму, визначення кваліфікаційних вимог до посад фахівців туристичного супроводу; встановлення системи статистичного обліку і звітності в галузі туризму та курортно-рекреаційного комплексу; організацію і здійснення державного контролю за дотриманням законодавства в галузі туризму; визначення пріоритетних напрямів і координації наукових досліджень та підготовки кадрів у галузі туризму; участь в розробці та реалізації міжнародних програм з розвитку туризму; забезпечення закріплених Конституцією України прав громадян на відпочинок, свободу пересування, відновлення і зміцнення здоров'я, на безпечне для життя і здоров'я довкілля, задоволення духовних потреб та інших прав; безпеку туризму, захист прав та законних інтересів туристів, інших суб'єктів туристичної діяльності та їх об'єднань, прав та законних інтересів власників або користувачів земельних ділянок, будівель та споруд; збереження цілісності туристичних ресурсів України, їх раціональне використання, охорона культурної спадщини та довкілля, врахування державних і громадських інтересів при плануванні та забудові територій; створення сприятливих умов для розвитку індустрії туризму, підтримка пріоритетних напрямів туристичної діяльності.

**Ключові слова:** туризм, туристична діяльність, туристичні послуги, туристичні правовідносини.



**Mashkovska L. V., Avramenko O. O. Tourism and tourist activity as an economic and legal phenomenon**

The article examines the problems of the content of the concept of "tourism" and "tourist activity". Various concepts are analyzed, the characteristic components of such an economic and legal phenomenon as tourism are revealed: temporary departure of a person, departure from the place of permanent residence, the goals of tourism are determined by legislation. The need to improve the current legislation of Ukraine on the raised issue is analyzed. Attention is drawn to the main methods and goals of state regulation in the field of tourism; the main priority areas of state policy in the field of tourism; definition and implementation of the main directions of state policy in the field of tourism, priority directions of tourism development; determining the order of classification and assessment of tourist resources of Ukraine, their use and protection; allocation of budget funds for the development and implementation of tourism development programs; determination of the basics of tourism security; regulatory regulation of relations in the field of tourism (tourist, hotel, excursion and other types of services to citizens); licensing in the field of tourism, determination of qualification requirements for the positions of tourist support specialists; establishing a system of statistical accounting and reporting in the field of tourism and the resort and recreation complex; organization and implementation of state control over compliance with legislation in the field of tourism; determination of priority directions and coordination of scientific research and training of personnel in the field of tourism; participation in the development and implementation of international tourism development programs; ensuring the rights of citizens to rest, freedom of movement, restoration and strengthening of health, to a safe environment for life and health, satisfaction of spiritual needs and other rights, enshrined in the Constitution of Ukraine; tourism safety, protection of the rights and legal interests of tourists, other subjects of tourist activity and their associations, the rights and legal interests of owners or users of land plots, buildings and structures; preservation of the integrity of Ukraine's tourist resources, their rational use, protection of cultural heritage and the environment, consideration of state and public interests in the planning and development of territories; creation of favorable conditions for the development of the tourism industry, support of priority areas of tourist activity.

**Key words:** *tourism, tourist activities, tourist services, tourist legal relations.*

**Вступ.** Україна, завдяки своїм природним ресурсам, є державою з величезними потенційними можливостями стати одним із сильних суб'єктів всесвітнього туристичного ринку. В тих самих Карпатах є унікальні місця, яких немає ніде в світі, що є науково доведеним фактом. Туризм для України може стати одним з провідних джерел державного доходу.

В період з 1991 року перед Україною стояла мета відновити зруйновану за часів СРСР рекреаційну систему. 15.09.1995 був прийнятий Закон України «Про туризм» (далі – Закон), який і сьогодні регулює туристичну діяльність після багатьох змін та доповнень. Закон був покликаний дати правові основи туризму та створити нормативну базу для розвитку туризму в Україні. Ведуться суперечки з приводу багатьох положень, що містяться в ньому, але завдяки зазначеному Закону частково був структурований український туристичний ринок, створені передумови для розвитку українського туризму.

На даний момент ми можемо спостерігати серед пропозицій на ринку туристичних послуг ті послуги, які не передбачені Законом «Про туризм», проте не суперечать йому та відповідають міжнародним тенденціям розвитку туризму. Це говорить про те, що туристичний ринок в Україні йде далі, розвивається швидше, ніж законодавство. Українському споживачеві вигідніше відпочивати за кордоном, аніж підтримувати вітчизняний туризм, що зумовлено низкою причин, які часом не пов'язані з серйозними проблемами у розвитку туристичного ринку в Україні.



Проблемами туристичної галузі, зокрема правовими, займалися В.С. Качанівський, Ю.А. Грабовський, О.В. Скалій, Т.В. Скалій та ін. Найбільш активно туризм вивчався з точки зору економіки, маркетингу, в меншій мірі – з правової точки зору. Тому актуальність обумовлена необхідністю більш детального наукового вивчення туризму з правової точки зору.

**Постановка завдання.** Метою статті є вивчення поняття туризму.

**Результати дослідження.** Туризм походить від французького «tourisme» від *tour* – прогулянка, подорож у вільний час, пов'язаний з виїздом за межі міста проживання, один з видів активного відпочинку, який об'єднує відновлення продуктивних сил людини з оздоровчими, пізнавальними, спортивними, і культурними цілями.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про туризм», туризм – тимчасовий виїзд особи з місця проживання в оздоровчих, пізнавальних, професійно-ділових чи інших цілях без здійснення оплачуваної діяльності в місці, куди особа від'їжджає [2].

Державне регулювання в туристичній галузі здійснюється шляхом:

- прийняття нормативно-правових актів щодо процедур туристичної діяльності;
- ліцензування туристичної діяльності, сертифікації послуг і контролю за дотриманням вимог чинного законодавства в цій сфері;
- виділення бюджетних субсидій на розробку і реалізацію державних програм і фінансування заходів з пропагування туристичних можливостей України;
- сприяння просуванню національних туристичних послуг через участь вітчизняних суб'єктів туристичної діяльності в міжнародних заходах.

Відповідно до законодавства, регулювання в галузі туризму здійснюють Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади в галузі туризму, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, а також інші органи в межах своїх компетенцій [3].

У вітчизняній та зарубіжній науковій літературі надається більше ніж 200 визначень туризму. А саме, науковці відмічають, що це один із способів фізичного виховання, спосіб пізнання і естетичного виховання, один із видів спорту і т.ін. Однак дані визначення розкривають лише з однієї сторони, але туризм – поняття багатогранне, його ще називають «феноменом 21 століття».

Ю.А. Грабовський, О.В. Скалій, Т.В. Скалій дають визначення, близьке до соціальних наук: туризм – це один із видів активного відпочинку, який здійснюється в процесі подорожі у вільний від трудової діяльності час, під час якого відбувається духовний, культурний, соціальний розвиток особистості та задоволення його рекреаційних потреб, оскільки він поєднує ранні види рекреаційної діяльності: оздоровлення, пізнання, відновлення виробничих можливостей і є складовою охорони здоров'я та фізичної культури [4, с. 54].

Одне з перших визначень туризму, прийняте ООН, трактувало туризм як, «активний відпочинок, що має вплив на покращення здоров'я, фізичного розвитку людини, пов'язаний з пересуванням за межами постійного місця проживання».

Більш ширше визначення цього поняття дає Академія туризму в Монте-Карло: «Туризм – загальне поняття для всіх форм тимчасового виїзду з місця постійного проживання в оздоровчих цілях, для задоволення пізнавальних інтересів у вільний час або професійно-ділових цілях без заняття оплачуваною діяльністю в місці тимчасового перебування», тобто основний упор робиться на характер діяльності відвідувачів в місці, відмінному від місця проживання [6, с. 54].

В теперішній час найбільш широко використовується визначення, відоме як «генеральна теорія В. Хунцикера – К. Крапфа», яке визначає туризм як сукупність відносин і явищ, які є результатом пересування людей і перебування за межами місця їх проживання до тих пір, доки перебування не переходить в постійне місце проживання і не пов'язане з отриманням доходу.

Відповідно до одного з останніх визначень, запропонованих Статистичною комісією ООН в 1992 році, «туризм – подорожі і перебування в місцях, які знаходяться за межами звичайного місця постійного перебування подорожуючого, на строк не більше 12 місяців,



з метою отримання задоволення від відпочинку, в оздоровчих, гостьових, пізнавальних або професійно-ділових цілях, але без заняття там діяльністю яка оплачується». В даному визначенні критеріями для виділення туризму з інших видів подорожей є:

- звичайне середовище подорожуючого (місце перебування);
- строк подорожі і мотивація подорожі, що не належить до пошуку постійної роботи чи міграції;
- добровільність вчинення поїздки;
- попит на туристичні об'єкти, в тому числі засоби розміщення.

Для цього визначення характерний ряд обмежень, які носять суто економічний характер з метою використання їх для статистичної оцінки і порівняння.

Виїзд за межі звичайного середовища – перший критерій класифікації туристів.

Термін «звичайне середовище» був введений у використання на Оттавській конференції, для того щоб виключити з числа відвідувачів людей, які постійно здійснюють поїздки з дому на роботу і назад та не вважаються туристами. В країні, де існує правовий інститут прописки(реєстрації), звичайне середовище – це місце прописки, яке реєструється відповідними службами державної влади, що регулює міграцію населення.

В рекомендаціях по статистиці Всесвітньої туристичної організації параметри звичайного середовища характеризуються двома показниками: частотою відвідування об'єкта та його віддаленістю. Місця, які особа відвідує постійно, є елементом його звичайного середовища, навіть якщо вони знаходяться на значній відстані від місця проживання. Тому, наприклад, жителі прикордонних районів, які працюють на території суміжної держави і багаторазово виїжджають закордон, не можуть бути віднесені до категорії міжнародних туристів. Крім того, звичайне середовище включає об'єкти, що знаходяться в безпосередній близькості від місця проживання людини незалежно від частоти їх відвідування. Таке визначення сприймається людьми цих об'єктів, не тільки виробничих, але й також природних і культурних як елемент щоденності [4, с. 92].

Важливим і дискусійним є питання порогового значення відстані, яке необхідно покрити, щоб вважатися туристом. Так, в США до категорії подорожей належать переміщення більше ніж на 100 миль від місця постійного проживання. Переміщення на меншу відстань в статистиці туризму не враховуються. Однак, вказана відстань суттєво відрізняється по країнах і потребує спеціальних правок в кожному конкретному випадку. Таким чином, поняття «звичайне середовище» є спірним і дискусійним.

Тривалість перебування – другий критерій. Він вводиться у визначення туризму і дозволяє відрізнити туристів і екскурсантів від резидентів. Постійним мешканцем країни вважається особа, яка перебуває в країні не менше відведеного строку (це зазвичай строк тривалістю 12 місяців).

Важливим критерієм є цілі туризму, які дозволяють чітко виділити види діяльності, які належать до туризму і відносяться до пільгових митних, податкових та інших пільгових режимів, встановлених державою виключно для туризму.

Найбільш важливою ознакою туризму є вільний час, так як враховуються всі ознаки, які відрізняють туризм від подорожі та інших пересувань.

Головною метою туризму є відпочинок, отримання туристом задоволення і нових вражень, а також оздоровча і лікувальна, професійно-ділова, гостьова та ін. Мета туризму має відповідати суспільній моралі і доброму порядку. В міжнародному праві і праві розвинених держав поняття «добрий порядок», «розумний прибуток», «суспільна мораль» та ін. – це категорії, які закріплені в правових нормах. Мета, яка суперечить моралі – це військовий туризм і т. ін., які виходять за межі розуму і етичних правил людини. Правові норми більш ефективніші, коли вони підтримуються нормами моралі і законодавчо закріплені. На міжнародному ринку не заохочуються види туризму, які суперечать нормам моралі, з ними ведеться боротьба на законодавчому рівні.

Що стосується туристичної діяльності, цікавий той факт, що науковці вважають коректним використовувати термін «туристична діяльність».



Широкі верстви населення досить часто розуміють туристичну діяльність як зайняття туризмом, відпочинком, екскурсії, дозвілля. В контексті господарських взаємовідносин туристичну діяльність визначають як виробничо-забезпечуючу діяльність, яка складається з надання різних туристичних послуг чи діяльність по організації подорожей з туристичною метою.

Більш широко туристична діяльність може визначатись як прояв соціальної політики держави, профспілок, підприємств з метою реалізації прав громадян на відпочинок, свободу пересування і т. ін.

Туристична діяльність може бути визначена як відношення, що пов'язують суб'єкт діяльності з середовищем і що ілюструються нескладною схемою: суб'єкт = туристична діяльність = середовище [5, с. 87].

Таким чином, можна говорити про поняття «туристична діяльність» в вузькому і широкому розумінні.

До конкретних форм прояву туристичної діяльності відносять стратегічну туристичну діяльність, яка полягає в підготовці цільових документів, зборі інформації, поясненні процесів і ситуацій, формуванні щорічних планів дій, моніторинг результатів діяльності.

До основних видів туристичної діяльності потрібно також віднести:

- діяльність туристичних агентів по руху та реалізації туристичного продукту;
- діяльність туристичних операторів по формуванню, просуванню і реалізації туристичного продукту на основі ліцензії.

Іншими словами, у відмінності від туроператорів, тур агенти продають вже готовий туристичний продукт, але не формують його.

**Висновки.** З проведеного аналізу окремих положень, в понятті «туризм», відповідно до ст. 1 Закон України «Про туризм», вказані основні ознаки туризму: тимчасовий в'їзд особи, в'їзд з місця постійного проживання, мета туризму. Нажаль, в законодавчому визначенні поняття туризму не відображаються моральні критерії мети туризму, що було б прогресивним кроком для України. В Законі, також, не розкрито поняття туристичної діяльності, яке є одним із найбільш тісно взаємопов'язаних з поняттям «туризм», теоретично необхідним поняттям.

Туризм є одним із найприбутковіших розвинених видів діяльності, яка потребує чіткого правового регулювання для успішного функціонування України як суб'єкта світового туристичного ринку. Тому, вирішення вищевказаних задач на законодавчому рівні допоможе швидше розвиватися туризму як важливій економічній сфері.

#### Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про туризм: Закон України від 15.09.1995 № 324/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/324/95-%D0%B2%D1%80#Text>.
3. Качанівський В. С. Концепція розвитку туризму в Україні. Львів : Брама. 213 с.
4. Грабовський Ю.А., Скалій О.В., Скалій Т.В. Спортивний туризм: Навч. посібник. Тернопіль : Навчальна книга, 2019. 304 с.
5. Щербина В.С. Господарське право: Практикум. Київ : Юрінком, 2018. 320 с.



САДИГОВ САМЕР АХАД ОГЛИ  
аспірант кафедри права  
Європейського Союзу  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

УДК 341.171

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.47>

### СПІВРОБІТНИЦТВО УКРАЇНИ ТА ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ ЄС У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ЕЛЕКТРОПОСТАЧАННЯ: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У статті досліджуються актуальні проблеми співробітництва держав-членів ЄС та України у сфері забезпечення безпеки поставок електроенергії з наголосом на законодавчий аспект. Ця тематика відповідає сучасним тенденціям у розвиткові геополітичних реалій, а наукові дослідження в цій сфері мають значення для подальшого розвитку енергетичного сектору ЄС.

Автором звернено увагу на те, що російська військова агресія проти України несе суттєву небезпеку не лише для життя, здоров'я фізичних осіб, власності юридичних осіб та держави, а й, зокрема, для безпеки постачання електроенергії. Тому це питання повинне регулюватися чіткими європейськими стандартами, а рішення про будь-які транскордонні дії в цій сфері мають прийматися у консультаціях із зацікавленими сторонами.

Певна увага в роботі приділяється також вивченню останнього статистичного матеріалу, що відображає актуальну картину обсягів постачання електроенергії у ЄС, та роль у використанні електроенергії обмежувальних заходів, запроваджених для попередження поширення COVID-19 у 2020 році.

Автором виділяється перелік заходів необхідних для того, щоб енергетична система й надалі продуктивно забезпечувала держави-члени електроенергією та могла дозволити ЄС впоратися із сучасними викликами в енергетичній сфері.

У дослідженні виконано аналіз основних зобов'язань України щодо забезпечення та підтримання належного рівня безпеки постачання електроенергії, надана стисла характеристика тим нормативно-правовим актам, що прийняла Україна задля впровадження цих зобов'язань у національну правову систему.

Підсумовано, оскільки держави-члени ЄС не можуть поодиноці ефективно впоратися з ризиком серйозних труднощів у результаті значних перебоїв із постачанням електроенергії, тож формування стійкого Енергетичного Союзу є важливим етапом у наданні споживачам ЄС – домогосподарствам і підприємствам – безпечної, стійкої, конкурентоспроможної та доступної енергії. Енергетична безпека ЄС у галузі електропостачання знаходиться в тісному зв'язку зі своїми сусідами, в тому числі із Україною. Наголошується, що спільні підходи в сфері енергетики можуть забезпечити своєчасне реагування та попередження негативних наслідків у разі дефіциту постачання або перебоїв з електроенергією.

**Ключові слова:** *Європейський Союз, енергетична безпека, безпека постачання електроенергії, Енергетичне Співтовариство, Енергетичний Союз, війна в Україні.*





**Sadyhov Samer. Cooperation between Ukraine and EU member states in the field of ensuring electricity supply security: legal aspect**

The article examines current problems of cooperation between the EU member states and Ukraine in the field of ensuring the security of electricity supplies with an emphasis on the legislative aspect. This topic corresponds to modern trends in the development of geopolitical realities, and scientific research in this area is important for the further development of the EU energy sector.

The author draws attention to the fact that Russian military aggression against Ukraine poses a significant danger not only to the lives and health of individuals, property of legal entities and the state, but also, in particular, to the security of electricity supply. This issue should therefore be regulated by clear European standards, and decisions on any cross-border action in this area should be made in consultation with stakeholders.

Some attention in the work is also paid to the study of the latest statistical material, which reflects the current picture of electricity supply volumes in the EU, and the role of electricity use in restrictive measures introduced to prevent the spread of COVID-19 in 2020.

The author singles out a list of measures necessary for the energy system to continue productively supplying the member states with electricity and to allow the EU to cope with modern challenges in the energy sector.

The study analyzed the main obligations of Ukraine to ensure and maintain an appropriate level of security of electricity supply, provided a brief description of the normative legal acts adopted by Ukraine in order to implement these obligations into the national legal system.

In summary, since the EU member states alone cannot effectively cope with the risk of serious economic difficulties as a result of significant interruptions in the supply of electricity, the formation of a sustainable Energy Union is an important step in providing EU consumers – households and businesses – with safe, sustainable, competitive and affordable energy. The energy security of the EU in the field of electricity supply is closely related to its neighbors, including Ukraine. It is emphasized that joint approaches in the field of energy can ensure timely response and prevention of negative consequences in case of supply shortages or power outages.

**Key words:** *European Union, energy security, security of electricity supply, Energy Community, Energy Union, war in Ukraine.*

**Вступ.** Події, що розпочалися 24 лютого 2022 року, стали своєрідним каталізатором задля пришвидшення набуття Україною статусу кандидата на вступ у ЄС. Наразі російська військова агресія проти України несе суттєву небезпеку не лише для життя, здоров'я фізичних осіб, власності юридичних осіб та держави, а й, зокрема, для безпеки постачання електроенергії. Саме від електроенергетики істотно залежать добробут всіх українців, виробництво товарів повсякденного попиту тощо. Постійні ж ракетні атаки Росії по об'єктам електроенергетичної інфраструктури України ставлять електропостачання під загрозу. Росія й раніше загрожувала енергетичній безпеці багатьох держав-членів ЄС. Після багатьох років розбіжностей щодо того, чи слід розглядати Росію як загрозу чи як стратегічного партнера, енергетична криза, що наразі розгортається, дозволила ЄС узгоджено відповісти на російську агресію, тому ЄС продовжує плани побудови так званого Європейського Енергетичного Союзу. Після 2014 року подальші кроки, зроблені Російською Федерацією для дестабілізації ситуації в Україні призвели у тому числі до пожвавлення наукових розробок у сфері безпеки поставок енергоресурсів. Наразі проблеми та перспективи безпеки енергопостачання, а також енергетичних відносин в цілому, досліджують як українські, так і зарубіжні нау-



ковці – правознавці у сфері енергетичного права (Т.А. Грабович, С.Д. Білоцький, М. Роггенкамп (M. Roggenkamp), С. Redgwell (К. Реджвелл), С. Андора (S. Andoura), А. Райлі (A. Riley), економісти (А.С. Завербний, М.В. Музиченко), політологи. Крім того, ці питання знаходять своє відображення у роботі соціальної сфери та засобів масової інформації.

**Постановка завдання.** Необхідність ґрунтовних досліджень правових механізмів забезпечення безпечного постачання електроенергії у Європейському Союзі, а також його співробітництва у цій сфері з Україною, і переорієнтація України на європейський вектор. Також дослідження та висвітлення правових засад, на яких ґрунтується міжнародно-правове співробітництво України та держав-членів ЄС у сфері електроенергетики з акцентом на імплементації законодавства ЄС в цій сфері в українську законодавчу систему, а також на сучасних проблемах та перспективах безпеки постачання електроенергії у ЄС.

**Результати дослідження.** Загальновідомим є той факт, що енергоресурси були центром європейської інтеграції з 1950-х років. Перші договори про утворення європейської спільноти передбачали спільну політику з конкретними енергетичними інструментами, заснованими на наднаціональних повноваженнях. Подальші договори ЄС вже не передбачали правову основу для вирішення питань енергетики, а лише внутрішній ринок і заходи регулювання конкуренції для електроенергії та газу. Це факт вплинув в подальшому на уповільнення формування злагодженої енергетичної політики ЄС та призвів до багатьох суперечок, які перешкоджали спробам ЄС налагодити стратегічні відносини із третіми країнами та постачальниками енергії.

З оголошенням курсу ЄС на створення стійкого Енергетичного Союзу, одним з напрямів політики в енергетичній сфері було надання споживачам ЄС – домогосподарствам і підприємствам – безпечної, стійкої, конкурентоспроможної та доступної енергії.

Тут слід згадати, що після тривалого періоду національних карантинів та обмежувальних заходів, запроваджених для попередження поширення COVID-19 у 2020 році, у 2021 році відбулося поживлення економічної активності в багатьох країнах ЄС, що, відповідно, вплинуло на використання енергії в ЄС.

Так, за інформацією Євростату, загальне постачання електроенергії в ЄС зросло на 4,2% порівняно з 2020 роком, при цьому попередні дані вказують на повернення до викопного палива як провідного джерела після того, як у 2020 році категорія відновлюваних джерел енергії перевершила викопне паливо для виробництва електроенергії. Що стосується відновлюваних джерел енергії, то дані за 2021 рік показують найбільше зростання електроенергії, виробленої з сонячної енергії (+13,0%), за якою слідує тверде біопаливо (+9,6%). Водночас у 2021 році суттєво зросло виробництво електроенергії з певних видів твердого викопного палива: іншого бітуминозного вугілля (+25,6%) та бурого вугілля (+16,2%). Порівняно з 2020 роком, виробництво атомних електростанцій зросло на 7,0%<sup>1</sup>.

Наразі, перехід до низьковуглецевої системи забезпечує високий рівень енергетичної безпеки та наявність доступної електроенергії, проте разом з тим, створює нові виклики для ринків електроенергії та потребує належного рівня координації, в тому числі і правової. Безпека постачання газу та електроенергії має регулюватися чіткими європейськими стандартами, а рішення про будь-які транскордонні дії в цій сфері мають прийматися у консультаціях із зацікавленими сторонами. Залучення всіх суб'єктів енергетичних відносин передбачає подальше більш оперативне регіональне співробітництво для сприяння солідарності та пропонування більш ефективних і менш витратних рішень для всіх.

Для безпечного постачання електроенергії, ЄС займається побудовою гнучкої інфраструктури, достатньої для ефективного розподілу, з'єднання та передачі на великі відстані електричної енергії. Для того, щоб така система й надалі продуктивно забезпечувала держави-члени електроенергією та могла дозволити ЄС впоратися із сучасними викликами в енергетичній сфері, необхідно:

<sup>1</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20220630-1>



1) задовольняти потреби в пропускній здатності міжсистемного зв'язку, що і передбачено відповідними планами розвитку;

2) максимально синхронізувати зв'язки між континентальною Європою та Балтійським регіоном;

3) розвивати європейське 10-річне планування інфраструктурних потреб для європейської мережі операторів системи передачі електроенергії ENTSO-E;

4) розширювати поточне планування методом повністю інтегрованого мережевого планування передачі (на суші та в морі), розподілу, зберігання [2, с. 14].

Задля досягнення цих цілей, працює Координаційна група з електроенергетики, яка є своєрідним форумом для обміну інформацією та координації заходів політики в галузі електроенергетики, які мають транскордонний вплив. У Координаційній групі експерти діляться своїм досвідом, найкращими практиками та знаннями щодо безпеки постачання електроенергії, включаючи готовність до ризиків, адекватність виробництва та транскордонну стабільність мережі, а також допомагають Європейській Комісії у розробці її політичних ініціатив. Учасники групи представляють:

- національні урядові органи, зокрема міністерства, відповідальні за енергетику;
- національні органи регулювання енергетики;
- Агентство співробітництва регуляторів енергетики (ACER);
- Європейська мережа операторів систем передачі електроенергії (ENTSO-E).

Приєднавшись у 2011 році до Договору про Енергетичне Співтовариство, Україна взяла на себе зобов'язання з імплементації норм Договору та *acquis* ЄС до національної правової бази [3]. Так, зобов'язання України щодо безпечного сектору були представлені імплементацією у національне законодавство положень щодо:

- забезпечення безпеки постачання електричної енергії;
- синхронізації і приєднання об'єднаної енергосистеми України до ENTSO-E;
- впровадження механізму компенсації операторам систем транскордонних передач електроенергії та спільного нормативного підходу до плати за передачу електроенергії тощо.

На відміну від газового сегменту, імплементація «електроенергетичного» *acquis* Союзу відбувалася із запізненням. Закон України «Про ринок електричної енергії» було прийнято Верховною Радою України у 2017 р. [4]. Відповідно до ст. 2 Закон орієнтує на імплементацію Регламенту (ЄС) 714/2009 про умови доступу до мережі для транскордонного обміну електроенергією, Директиви 2009/72/ЄС про спільні правила внутрішнього ринку електричної енергії [5], та Директиви 2005/89/ЄС про заходи для забезпечення безпеки інвестування до електроенергетичної інфраструктури [6].

Новою віхою у регулювання електроенергетичного сектору, стало прийняття 5 червня 2019 року Регламенту 2019/941 про готовність до ризиків у секторі електроенергетики, що запровадив правила для співпраці між державами-членами ЄС з метою запобігання, підготовки до криз в електроенергетиці та управління ними. Він також встановив загальні положення щодо оцінки ризиків, планів готовності до ризиків, управління кризами в електроенергетиці, оцінки та моніторингу [7].

Відповідно до Регламенту 2019/941, компетентний орган кожної держави-члена ЄС повинен розробити план готовності до ризиків на основі регіональних і національних сценаріїв кризи в електроенергетиці. Цей план складається з національних, регіональних та двосторонніх заходів, запланованих або вжитих для запобігання, підготовки та пом'якшення криз в електроенергетиці.

В свою чергу, Законом України «Про ринок електричної енергії» передбачено, що оператор системи передачі має щороку розробляти звіт з оцінки відповідності (достатності) генеруючих потужностей для покриття прогнозованого попиту й забезпечення необхідного резерву з урахуванням вимог безпеки постачання (ч. 3 ст. 19). Оператор системи передачі щомісяця оприлюднює дані про максимальний обсяг і структуру нетто потужності, величину пікового електричного навантаження та доступну генеруючу потужність в енергосистемі [7].



Задля затвердження ряду нормативних вимог до системи забезпечення безпеки постачання електричної енергії на державному рівні Україною були розроблені та прийняті Правила про безпеку постачання електричної енергії

(Наказ Міненерговугілля від 27 серпня 2018 року № 448 «Про затвердження Правил про безпеку постачання електричної енергії»). Окрім нормативних вимоги до системи забезпечення безпеки постачання електричної енергії, ці правила містять вимоги до мінімального резерву виробничих потужностей, які керуються операторами передачі електроенергії [8].

У квітні 2019 року також почався пілотний проєкт «Енергетичний міст «Україна – Європейський Союз», юридично – у формі державно-приватного партнерства, технічно – у вигляді побудови вставки постійного струму до ENTSO-E і забезпечення експорту електричної енергії з енергоблоку №2 Хмельницької АЕС до країн Європейського Союзу та створення на цій основі механізму фінансового забезпечення розвитку генеруючих потужностей атомної енергетики. Однак цей проєкт отримав ряд негативних відгуків від НЕК «Укренерго» та комітету ПЕК Верховної Ради, оскільки проєкт має ряд технічних та економічних обмежень і в цілому суперечить політиці України щодо повної синхронізації енергетичної системи України з ENTSO-E.

Поточна ситуація із військовою агресією Росії щодо України та окупацією українських територій змусила держави-члени ЄС узгодити та впровадити спільну систему безпеки своїх енергопостачань, що вимагає ретельної переоцінки. Задля цього, ЄС за нагальну мету поставив:

- 1) завершення та покращення взаємозв'язку мережі європейського газу та електроенергії та повна синхронізація електромереж у всьому ЄС;
- 2) посилення планування ЄС на випадок надзвичайних ситуацій для безпеки постачання;
- 3) підвищення енергоефективності та управління споживанням енергії, а також сприяння більш циклічному підходу до моделей виробництва та споживання;
- 4) моніторинг та оптимізація функціонування ринку електричної енергії [9, с. 4].

У червні 2022 року оператори транспортної системи континентальної Європи підтвердили, що були виконані всі технічні передумови для комерційного обміну електроенергією між Україною та сусідніми країнами. Початок комерційного обміну електроенергією відбувся після успішної синхронізації енергосистеми континентальної Європи та енергосистеми Україна/Молдова 16 березня 2022 року та прийняття Укренерго як члена-спостерігача (*observer member*) ENTSO-E 26 квітня 2022 року [10]. Це знаменує собою якісно новий етап у відносинах ЄС та України у сфері постачання електроенергії.

Вже 2 вересня оператори систем передачі континентальної Європи погодилися збільшити торгівлю потужність з Україною/Молдовою до 300 МВт протягом дня, зберігаючи торгівлю потужність на рівні 250 МВт протягом ночі. Ці зміни застосовуються з 5 вересня 2022 року [11]. Можливість подальшого збільшення торгової потужності буде оцінено на основі міркувань стабільності та безпеки енергосистеми України, що наразі знаходиться під загрозою через постійні пошкодження електроенергетичної інфраструктури обстрілами та ракетними ударами.

Як бачимо, повністю інтегрований європейський енергетичний ринок є одним із основоположних стовпів, на яких ЄС бачить побудову Енергетичного Союзу для забезпечення посилення енергетичної безпеки, стійкості та конкурентоспроможності [12]. Без сумніву, досягнення цих цілей залежить від більшої прозорості, солідарності та довіри у відносинах між державами-членами. Крім того, енергетична безпека ЄС у галузі електропостачань знаходиться в тісному зв'язку зі своїми сусідами, в тому числі із Україною.

**Висновки.** Тож за результатами проведеного дослідження можна відзначити, що європейський підхід в енергетичному секторі ще задовго до війни в Україні полягав в інтегрованій загальноконтинентальній енергетичній системі, де енергія вільно транспортується через кордони, заснований на конкуренції та найкращому використанні ресурсів з ефективним правовим регулюванням на рівні ЄС. Спільні правові підходи в сфері енергетики можуть



зробити всі частини Європейського Союзу сильнішими, наприклад, у разі дефіциту постачання або перебоїв з електроенергією.

Свого часу, задля виконання Україною своїх зобов'язань у секторі енергопостачання, хоч і з запізненням, але була прийнята низка нормативних актів, що в тій чи іншій мірі стосувалися врегулювання безпечного постачання електроенергії. Сучасні реалії показують, що ЄС та Україна змушені ефективно координувати свої зусилля з управління як на внутрішньому, так і на зовнішньому рівнях, та забезпечити роботу злагодженого механізму реалізації енергетичного законодавства, що стане необхідною передумовою для подальшого прогресу. Будь-яке співробітництво повинне ґрунтуватися на зміцненні взаємної довіри, що в свою чергу забезпечить держави-члени ЄС від кризових ситуацій в електроенергетичному секторі.

#### **Список використаних джерел:**

1. Andoura, S. and Vinois, J.-A. From the European Energy Community to the Energy Union: A Policy proposal for the short and the long term”, Notre Europe, 2015.
2. Energy roadmap 2050 [European Commission. European Commission. Luxembourg : Publications Office of the European Union. URL: [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2012\\_energy\\_roadmap\\_2050\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2012_energy_roadmap_2050_en_0.pdf).
3. Договір про заснування Енергетичного Співтовариства від 25.10.2005. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_926#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_926#Text)
4. Про ринок електричної енергії : Закон України від 13.04.2017 р. № 2019-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 27-28. Ст. 312.
5. Decision on the implementation of Directive 2009/72/EC, Directive 2009/73/EC, Regulation (EC) № 714/2009 and Regulation (EC) № 715/2009 and amending Articles 11 and 59 of the Energy Community Treaty : Decision of the Ministerial Council of the Energy Community of 6 October 2011 D/2011/02/MC-EnC. URL: [https://www.energy-community.org/dam/jcr:a3205108-28f6-41aa-9e71-b62ede376cfa/Decision\\_2011\\_02\\_MC\\_3PA.pdf](https://www.energy-community.org/dam/jcr:a3205108-28f6-41aa-9e71-b62ede376cfa/Decision_2011_02_MC_3PA.pdf).
6. Directive 2005/89/EC of the European Parliament and of the Council of 18 January 2006 concerning measures to safeguard security of electricity supply and infrastructure investment.
7. Regulation (EU) 2019/941 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on risk-preparedness in the electricity sector and repealing Directive 2005/89/EC.
8. Про затвердження Правил про безпеку постачання електричної енергії : Наказ Міністерства енергетики та вугільної промисловості України від 27.08.2018 р. № 448. *Офіційний вісник України*. 2018. № 77. С. 116.
9. The Versailles declaration, 10 and 11 March 2022– 2022. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/54773/20220311-versailles-declaration-en.pdf>.
10. ENTSO-E welcomes Ukrenergo as Observer Member / ENTSO-E. 26.04.2022. URL: <https://www.entsoe.eu/news/2022/04/26/entso-e-welcomes-ukrenergo-as-observer-member>.
11. Further increase in the trade capacity with the Ukraine/Moldova power system / ENTSO-E. 04.09.2022 URL: <https://www.entsoe.eu/news/2022/09/04/transmission-system-operators-of-continental-europe-decide-to-further-increase-trade-capacity-with-the-ukraine-moldova-power-system>.
12. Communication from The Commission to The European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee, The Committee of the regions A Framework Strategy For A Resilient Energy Union With A Forward-Looking Climate Change Policy. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52015DC0080&qid=1665792600669>.



**ФІЛАТОВ В. В.,**кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри публічного  
та приватного права  
(Університет митної справи  
та фінансів)

УДК 341.231.14(477)

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.48>**ДО ПИТАННЯ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ ФОРМ РОБОТИ ЄС  
У СФЕРІ ПЕРЕХІДНОГО ПРАВОСУДДЯ**

У статті автор здійснює комплексний аналіз міжнародно-правових форм роботи європейських інституцій у сфері перехідного правосуддя. В рамках цієї статті досліджені наступні правові форми роботи ЄС у сфері перехідного правосуддя: посередництво, розбудова діалогу, представництво, участь в реалізації інституційних реформ. Автор зазначає, що реалізація стратегій перехідного правосуддя вимагає залучення міжнародної спільноти, зокрема на регіональному рівні зростає роль ЄС, правові форми роботи якого повинні відповідати принципам перехідного правосуддя. Аргументовано, що європейські інституції концентруються на роботі на місцях, яка передбачає безпосередній контакт зі сторонами конфлікту. Внаслідок цього, правові форми роботи ЄС у сфері перехідного правосуддя стають більш залежними від національного контексту. Наголошено, що реалізація правових форм у сфері перехідного правосуддя залежить не тільки від волі ЄС, а визначається національним контекстом, в рамках якого ключовим фактором є позиція сторін конфлікту. Автор припускає, що проаналізовані правові форми роботи мають подвійну природу, яка складається з міжнародно-правового та національного аспектів, з домінуванням останнього. Автор доходить висновку, що національний аспект зумовлює ефективність реалізації цих правових форм, адже в рамках ЄС відсутні засоби належного впливу на сторін конфлікту. Доведено функціональну залежність правових форм роботи європейських інституцій у сфері перехідного правосуддя від зовнішніх чинників, які характеризують постконфліктні процеси в державі. Автор статті застерігає, що застосування досліджених правових форм вимагає врахування того, що в рамках ЄС процеси перехідного правосуддя супроводжуються значною фрагментацією. Встановлено, що означена фрагментація негативно впливає на ефективність перехідних процесів, а також є наслідком зайвої політизованості сфери миробудування та неможливості її відмежування від євроінтеграційних прагнень постконфліктних держав.

**Ключові слова:** *європейські інституції, збройні конфлікти, миробудування, міжнародно-правові акти, правові форми, перехідне правосуддя, постконфліктний розвиток, соціальні потрясіння.*

**Filatov V. V. On the issue of international legal forms of work of the EU in the field of transitional justice**

In the article, the author carries out a comprehensive analysis of international legal forms of work of European institutions in the field of transitional justice. Within the framework of this article, the following legal forms of EU work in the field of transitional justice are investigated: mediation, dialogue development,



representation, participation in the implementation of institutional reforms. The author notes that the implementation of transitional justice strategies requires the involvement of the international community, particularly at the regional level, the role of the EU is growing, the legal forms of which must comply with the principles of transitional justice. It is argued that European institutions concentrate on work in cities, which involves direct contact with the parties to the conflict. As a result, the legal forms of EU work in the field of transitional justice become more dependent on the national context. It is emphasized that the implementation of legal forms in the field of transitional justice depends not only on the will of the EU, but is determined by the national context, in which the position of the parties to the conflict is a key factor. The author assumes that the analyzed legal forms of work have a dual nature, consisting of international legal and national aspects, with the dominance of the latter. The author comes to the conclusion that the national aspect determines the effectiveness of the implementation of these legal forms, because within the framework of the EU there are no means of proper influence on the parties to the conflict. The functional dependence of the legal forms of work of European institutions in the field of transitional justice on external factors that characterize post-conflict processes in the state is proven. The author of the article warns that the application of the researched legal forms requires taking into account the fact that within the EU, transitional justice processes are accompanied by significant fragmentation. It has been established that this fragmentation has a negative effect on the effectiveness of transitional processes, and is also a consequence of excessive politicization of the peacebuilding sphere and the impossibility of separating it from the European integration aspirations of post-conflict states.

**Key words:** *European institutions, armed conflicts, peacebuilding, international legal acts, legal forms, transitional justice, post-conflict development, social upheavals.*

**Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Реалізація стратегій перехідного правосуддя вимагає залучення міжнародної спільноти. На регіональному рівні зростає роль ЄС, правові форми роботи якого повинні відповідати принципам перехідного правосуддя. На сьогодні, існуючі форми не достатньо досліджені, що негативно позначається на практиці їхнього застосування в постконфліктних державах регіону. З огляду на це, доцільно дослідити окремі правові форми та визначити їх місце в і роль в процесі суспільного переходу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується дана стаття.** Питання ролі європейських інституцій у сфері миробудування в різні часи вивчали: Лаура Девіс, Майкл Емерсон, Єва Гросс, Сюзанна Генц, Марцена Жаковська, Вітольд Муха, Евелін Майна, Руті Тейтель, Юлія Штрасхайм та інші вчені. Однак спеціальних досліджень міжнародно-правових форм роботи ЄС на перехідних етапах розвитку постконфліктних держав досі не проводилося, що вказує на актуальність обраної теми дослідження.

**Формування цілей статті.** Метою статті є комплексний аналіз міжнародно-правових форм роботи європейських інституцій у сфері перехідного правосуддя.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Пропонуємо окремо дослідити кожен правову форму роботи ЄС в рамках перехідного правосуддя.

1. Посередництво. Стосовно сутності цієї правової форми Лаура Девіс наголошує, що посередництво ЄС відбувається шляхом участі у двосторонніх проектах з розбудови миру, метою яких є просування справедливості та нормативних ініціатив щодо перехідного правосуддя. Тобто, посередництво представляє собою систему заходів розбудови миру на підставі підтримки міжнародних принципів прав людини та норм міжнародного гуманітарного



права. Однак варто враховувати, що є низка чинників, які можуть негативно позначитися на реалізації означеної правової форми роботи, а саме: відсутність політичної волі до участі, неприйняття сторонами конфлікту посередництва ЄС, виникнення суперечностей між нормативними зобов'язаннями ЄС у сфері прав людини та міжнародним законодавством [1]. Окремі зарубіжні вчені наголошують на необхідності застосування посередництва навіть після укладання мирних угод між сторонами конфлікту. З огляду на це, перехідні уряди повинні розглядатися як засіб розбудови політичного плюралізму, в рамках якого владні еліти та громадянське суспільство є партнерами, а не конкурентами. Однак, подібні прагнення можуть викликати невдоволення та опір еліт, яким складно терпіти продовження зовнішнього втручання в їхню діяльність [2, с. 52]. Марцена Жаковська зазначає, що природа посередництва полягає в мирному залученні зовнішнього актора (посередника), щоб вирішити суперечку між сторонами у збройному конфлікті, шляхом зміни сприйняття або поведінки сторін без застосування фізичного насильства. Науковець до числа атрибутів посередництва відносить: розширення мирного процесу, відсутність нав'язливого характеру, добровільність та необов'язковість, можливість модифікації конфлікту за допомогою структурних заходів, багатовекторність ідей розбудови миру, завжди має індивідуальний характер, пристосований під контекст конфлікту [3, с. 97]. Досліджуючи посередництво в рамках перехідного правосуддя слід враховувати, що ця правова форма має реалізуватися на підставі попереднього законодавчого врегулювання, яке повинно бути комплексним та централізованим. Тільки за такої умови воно буде ефективним і узгодженим з європейськими міжнародно-правовими актами. Також на сучасному етапі зарубіжні вчені виділяють наступні тенденції реалізації цієї правової форми роботи: інституціоналізація (включення посередництва в судові програми); регламентація (розробка відповідних кодексів, стандартів, правил та законодавства); легалізація (прецедентне право щодо аспектів посередництва); інноваційність (експериментування з моделями посередництва, доданими до суду); інтернаціоналізація (міжнародна акредитація посередників); координація (наприклад, між законодавчими органами щодо модельних законів у сфері посередництва) [4, с. 11].

2. Розбудова діалогу. В деяких постконфліктних і поставторитарних країнах, в умовах відсутності офіційного визнання та опору політичних еліт, переважає діалог між державними органами та жертвами конфлікту. Зокрема, заходи міжнародного правосуддя, такі як міжнародні трибунали сприймаються як «правосуддя переможців» або юридична помста. Часто ці заходи перехідного правосуддя не дають змоги розбудувати мир, а лише слугують для розпізнавання минулих страждань. Діалог в рамках ЄС навпаки спрямований на пошук поточних потреб та їхнє подальше задоволення [5, с. 180]. Вбачається, що ця правова форма роботи європейських інституцій полягає у використанні потенціалу третьої сторони для пошуку компромісних рішень для сторін конфлікту, які у подальшому будуть втілені у стратегії перехідного правосуддя. На нашу думку, розбудова діалогу є обов'язковим елементом перехідних процесів, оскільки реалізація постконфліктних напрямків розвитку передбачає суспільний діалог, у тому числі стосовно питань кримінального переслідування винних, амністії для комбатантів та компенсації для жертв конфлікту. Визнаний експерт з теорії перехідного правосуддя Руті Тейтель стверджує, що діалог представляє собою спосіб розбудови демократії та модернізації політичних процесів шляхом наднаціональних втручань у процеси місцевого самовизначення за рахунок узгодження та інтерпретації історичної правди, а також трансформації низки суспільних інститутів. При цьому науковець впевнений, що якщо раніше центральною проблемою перехідного правосуддя був політичний режим-попередник та його конституційний стиль розмежування влади, то нині виклик сучасності – це трансформація соціальних норм, обумовлена різними суспільними процесами [6, с. 599]. Зарубіжні вчені єдині в думці, що розбудова національного діалогу створює унікальний потенціал для просування примирення та досягнення консенсусу у постконфліктних країнах. Діалогові процеси за підтримки ЄС набувають різні виміри, в рамках яких формується спільне бачення в умовах поляризованого суспільства. Вкрай важливо, щоб діалоги базувалися на доказах, які посилюють їхню здатність впливати на напрямки постконфліктної





політики. Генерація доказів відбувається у формі опитувань, результати яких підкріплюють діалогові процеси та гарантують, що зацікавлені сторони беруть до уваги національні перспективи на основі емпіричних даних. Щоб примирення було стійким, необхідна формалізована, багаторівнева стратегія національного діалогу, сформована усіма учасниками [7, с. 16]. Ця теза вказує на декілька особливостей досліджуваної правової форми: 1) здатність до деполяризації, тобто об'єднання суспільства, яке було розділене протиріччями та позбавлено інституційних меж самовизначення; 2) обов'язково формалізація принципів та напрямків на рівні стратегій суспільного діалогу; 3) обґрунтованість нових інституційних меж, які міжнародні актори пропонують сторонам конфлікту; 4) обов'язково участь у діалозі усіх зацікавлених учасників (сторони конфлікту, політичні еліти, жертви конфлікту, переміщені особи); 5) інтенсивність та ефективність діалогових процесів в рамках перехідного правосуддя визначається ступенем об'єктивності і достовірності доказів, які зібрані європейськими інституціями та на яких ґрунтується сам діалог.

3. Представництво. В загальну концепцію правових форм роботи ЄС у сфері перехідного правосуддя вписується представництво, яке використовується у якості інструменту консолідації постконфліктного суспільства на усіх рівнях його буття. З цього приводу Майкл Емерсон та Єва Гросс наголошують, що представництво, як окрема правова форма, представляє собою особливий механізм, який на перехідних етапах використовується для стабілізації політичної ситуації в постконфліктних державах, пошуку консенсусу між їхніми елітами, навчання громадянського суспільства методам співпраці з владою, а також активізації процесів реформування сектору безпеки. Ключовими недоліками цієї правової форми науковці вважають переважання амбіцій та недостатність реалізму щодо можливостей перехідного правосуддя [8, с. 152]. Щодо недоліків посередництва, як правової форми, Вітольд Муха стверджує, що застосування представництва в рамках розбудови миру в ЄС має декілька недоліків, зокрема відсутня довгострокова взаємодія між європейськими інституціями та сторонами конфлікту. Ця проблема виникла внаслідок недостатнього фінансування з боку ЄС. Також до числа недоліків означеної правової форми науковець відносить брак виконавчих повноважень, який обумовлений недосконалістю мандатів представницьких місій ЄС. У більшості випадків представники ЄС не мають виконавчої влади, а зосереджені на виконанні технічних функцій [9, с. 60]. Недосконалість мандату обумовлює неефективність напрямків перехідного правосуддя, оскільки останні потребують належної регламентації повноважень представницьких місій. Сюзанна Генц деталізує цей недолік зазначаючи, що представництво ЄС на місцях забезпечує постконфліктну стабілізацію шляхом зміцнення економічних реформ, впровадження військових та поліцейських місій. Однак вагомим недоліком цієї правової форми є відсутність прямих представницьких зусиль європейських інституцій у напрямку розбудови миру. У більшості випадків, навіть в мандаті представників не зазначено про таку ціль, як сприяння мирному процесу або переговорам між сторонами конфлікту. Переважно представництво обмежується спостереженням, збиранням інформації та наданням подальшої економічної допомоги [10, с. 54]. На нашу думку, відсутність чіткого позиціонування мети миробудування призводить до того, що представництво, як самостійна правова форма, не здатне вирішувати проблеми постконфліктного розвитку. Тому його слід застосовувати у комплексі з іншими правовими формами. Слід враховувати, що на регіональному рівні ЄС є ключовим посередником для подолання розбіжностей у постконфліктних державах та пошуку збалансованого підходу, заснованого на достатніх стимулах для акторів перехідного правосуддя. Саме тому основним завданням представництва, як самостійної правової форми, є реформування політичних інституцій задля запобігання повторення конфлікту. Також представництво має на меті розбудову системи ефективного управління наслідками конфлікту. Ці завдання позиціонуються як передумова забезпечення верховенства права та законності [11, с. 358]. Слід припустити, що ключовим завданням посередництва є ініціювання інституційних перетворень в постконфліктному суспільстві, які допомагають відновити принцип верховенства права та довіру до влади.



4. Участь в реалізації інституційних реформ. Означена правова форма має основоположне значення на перехідному етапі розвитку постконфліктних держав, адже вона пов'язана з фундаментальними змінами в суспільстві, яке прагне миру та відновлення зруйнованих інституційних меж. У своїй науковій праці Юлія Штрасхайм зазначає, що легітимність постконфліктних інституцій залежить від того, які повноваження щодо прийняття рішень надані політичним та соціальним акторам. Тобто, інституційні реформи повинні захищати інтереси не тільки елітних політичних гравців, але й інших верств постконфліктного суспільства. Отже, інституційні реформи не існують у вакуумі, а взаємодіють із контекстними умовами постконфліктних суспільств. При чому, інституційні реформи на етапі перехідного правосуддя повинні реалізуватися в рамках окремої політики, яка формується усіма національними акторами за підтримки міжнародних суб'єктів [12, с. 8]. У якості таких міжнародних суб'єктів виступають інституції ЄС, які залучаються до процесу розробки та впровадження інституційних реформ. Варто враховувати, що рівень підтримки інституційних реформ, які реалізує ЄС в постконфліктних державах, відрізняється залежно від конкретного дизайну та виміру реформи, яка переважає в динамічному процесі публічної дискусії. Саме тому деякі виміри реформ формують між сторонами консенсус, а деякі, навпаки призводять до суперечок, як наприклад, вимір повноважень перехідних урядів та санкцій до винних осіб [13, с. 615]. Евелін Майна вважає, що порядок денний інституційних реформ ґрунтується на принципі досягнення стійкого миру, стабільності і справедливості через верховенство права та повагу до прав людини. При чому, важлива синергія інституційних реформ, яка забезпечує запобігання конфліктам. Також інституційні реформи впливають на процес управління постконфліктними змінами, вимагають участі перехідних урядів та залежать від політичної волі [14, с. 12]. Ключовим в цій тезі є залежність інституційних реформ від політичної волі нових еліт та громадянського суспільства постконфліктної держави. На основі політичної волі формується законодавство, в якому визначаються принципи та орієнтири розвитку країни, тобто мова йде про стратегії перехідного правосуддя, а також окремі законодавчі акти, які визначають порядок реалізації напрямків перехідного правосуддя. Ерік Де Брабандере стверджує, що одностайність щодо необхідності справжнього процесу постконфліктної реконструкції, є цілком очевидною та обумовлена потребою відтворення інституційного середовища та оновлення політичної влади. Натомість, будь-яка спроба транспонувати або накласти правові зобов'язання на втручання в перехідні процеси може сприйматися сторонами конфлікту в негативному руслі [15, с. 147]. Звідси випливає, що процес реалізації інституційних реформ вимагає максимального дистанціювання міжнародних інституцій, роль яких повинна бути зведена до ініціювання реформ та подальшого спостереження за їхньою реалізацією. Будь-яке нав'язування інституційних реформ може призвести до їхнього негативного сприйняття постконфліктним суспільством.

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у даному науковому напрямку.** Підводячи підсумки зазначимо, що європейські інституції концентруються на роботі на місцях, яка передбачає безпосередній контакт зі сторонами конфлікту. Внаслідок цього, правові форми роботи ЄС у сфері перехідного правосуддя стають більш залежними від національного контексту. Тобто, їхня реалізація залежить не тільки від волі ЄС, а визначається національним контекстом, в рамках якого ключовим фактором є позиція сторін конфлікту. Слід припустити, що вищевказані правові форми роботи мають подвійну природу, яка складається з міжнародно-правового та національного аспектів, з домінуванням останнього. Саме національний аспект зумовлює ефективність реалізації цих правових форм, адже в рамках ЄС відсутні засоби належного впливу на сторін конфлікту. Йдеться про функціональну залежність правових форм роботи європейських інституцій у сфері перехідного правосуддя від зовнішніх чинників, які характеризують постконфліктні процеси в державі. В процесі застосування досліджених правових форм європейські інституції повинні враховувати, що в рамках ЄС процеси перехідного правосуддя супроводжуються значною фрагментацією. На нашу думку, вона негативно впливає на ефективність перехідних процесів, а також є наслідком зайвої політизованості сфери миробудування та неможливості її відме-



жування від євроінтеграційних прагнень постконфліктних держав. Перспективним напрямком наукового пошуку залишається питання міжнародно-правового статусу європейських інституцій, які на практиці приймають участь у перехідних процесах.

**Список використаних джерел:**

1. Laura Davis The European Union, transitional justice and peace mediation. *Initiative for peacebuilding*. 2010. URL: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfindmkaj/https://www.congoforum.be/Updocs/EU%20TJ%20mediation%20Davis%20Oct%202010.pdf> (access date: 30.09.2022).
2. Katia Papagianni Power sharing, transitional governments and the role of mediation. *The OSLO forum Network of Mediators*. 2008. Pp. 42–54.
3. Marzena Żakowska Mediation in Armed conflict. *Security and Defence Quarterly*. 2017. Vol. 17 (4). Pp. 75–99.
4. Nadja Alexander Mediation and the Art of Regulation. *Queensland University of Technology Law Journal*. 2008. Vol. 8. Pp. 2–11.
5. Anja Mihr Transitional Justice: Between Criminal Justice, Atonement and Democracy. Utrecht. July 2012. 188 p.
6. Ruti Teitel Dialogues of Transitional Justice: Keynote Speech. *Quinnipiac law Review*. 2014. Vol. 32. Pp. 587–599.
7. Zartman W. I. The Timing of Peace Initiatives: Hurting Stalemates and Ripe Moments, *The Global Review of Ethnopolitics*. 2001. Vol. 1. Pp. 8–18.
8. Michael Emerson, Eva Gross Evaluating The EU's Crisis Missions in The Balkans. Brussels: Centre for European Policy Studies. 2007. 156 p.
9. Witold Mucha European Union Peace Building and the Enable and Enhance Initiative. *ASPJ Africa & Francophonie*. 2016. Vol. 3. Pp. 50–66.
10. Susanne Gentz EU influence in conflict: power to mitigate or to mediate? *OSLO forum*. 2007. Pp. 54–62.
11. Eleni Chytoupoulou The Eu as a Global Actor Addressing the Challenge of Contested States. *Open Journal of Political Science*. 2022. Vol. 12. Pp. 337–362.
12. Julia Strasheim The Politics of Institutional Reform and Post-Conflict Violence in Nepal. *GIGA Working Papers*. 2017. № 296. Pp. 4–22.
13. Hyeonho Hahm, David Hilpert Institutional reform and public attitudes toward EU decision-making. *European Journal of Political Research*. 2020. Vol. 59. Pp. 599–623.
14. Kennedy Oluoch Onyango, Evelyne Maina The role of institutional reforms in promoting sustainable peace in Kenya. *International Journal of Current Research and Academic review*. 2015. Vol. 3. Number 4. Pp. 1–14.
15. Eric De Brabandere The Responsibility for Post-Conflict Reforms: A Critical Assessment of Jus Post Bellum as a Legal Concept. *Vanderbil tiournal of Transnational law*. 2010. Vol. 43. Pp. 119–149.



## ЗМІСТ

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

<b>БАРЧУК В. Б., ЛОГІНОВ О. А.</b> ПАРЛАМЕНТСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ПРАВ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ: ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ.....	3
<b>ГЕЄЦЬ І. В.</b> ФОРМУВАННЯ ТА СИСТЕМАТИЗАЦІЯ НАУКОВОГО ЗНАННЯ ПРО ПРИНЦИП ПРЕЗУМПЦІЇ НЕВИНУВАТОСТІ В ІСТОРІЇ ПРАВА .....	10
<b>ДЕМ'ЯНЧУК Т. Д.</b> ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТКУ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СИСТЕМИ УРСР.....	16
<b>КОВНИЙ Ю. Є.</b> ДИСКРИМІНАЦІЯ ЗА ЕТНІЧНОЮ ТА НАЦІОНАЛЬНОЮ ОЗНАКОЮ: ОГЛЯД ДОСЛІДЖЕНЬ.....	23
<b>НАКОНЕЧНА А. М.</b> ПРАВА ЛЮДИНИ КРИЗЬ ПРИЗМУ НОВІТНІХ КОНЦЕПЦІЙ: ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА.....	28
<b>ПЕДОСЕНКО А. І.</b> ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ, СУБ'ЄКТИ, ТИПИ ТА ФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ.....	34
<b>ПОЛЯРУШ-САФРОНЕНКО С. О.</b> НАУКОВІ ДЖЕРЕЛА ДОСЛІДЖЕННЯ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	45
<b>САВЧУК В. Г.</b> АНАЛІТИЧНА, НОРМАТИВНА І ЕМПІРИЧНА ПРАВИЛЬНІСТЬ ІДЕЇ НОРМ ДЛЯ ВИРІШЕННЯ.....	51
<b>СІВАК В. М.</b> ЗНАЧЕННЯ ДЕРЖАВНОСТІ ДЛЯ СТАНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВИ ТА ЇЇ РОЗБУДОВИ (ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ).....	59
 <b>ЦИВІЛІСТИКА</b>	
<b>БАБ'ЮК М. П.</b> ДЕЯКІ ПИТАННЯ ВИЗНАННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ПІДСТАВІ СТАТТІ 392 ЦИВІЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ.....	64
<b>БОСРУ В. С.</b> ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ НОРМ ЩОДО РЕКЛАМИ ПРИВАТНОГО ВИКОНАВЦЯ.....	71
<b>ВЕРЕНКІУТОВА О. В.</b> ДО ПИТАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ЦИВІЛЬНОЇ ПРАВСУБ'ЄКТНОСТІ ФІЗИЧНИХ ОСІБ.....	79
<b>ГРИШКО В. І., ПЕЛЕШОК І. І.</b> ОСОБЛИВОСТІ СПАДКУВАННЯ НЕПРИВАТИЗОВАНОЇ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ В УКРАЇНІ.....	86
<b>КРАВЧИК М. Б.</b> СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ СПАДКОВОГО ПРАВА УКРАЇНИ.....	92
<b>РАТУШНА Б. П., МУЗИКА Я. І.</b> РОЗУМНІ СТРОКИ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУД (В СВІТЛІ ПРАКТИКИ ЄСПЛ ТА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ).....	97
<b>ФАСІЙ Б. В.</b> ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ РОЗСУДУ УЧАСНИКІВ ЦИВІЛЬНИХ ВІДНОСИН В УМОВАХ ВІЙНИ.....	102



**ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС**

**ЛУЦ Д. М., ГРЕЧКОВСЬКИЙ Д. В.** ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ  
ОРГАНІЧНОЇ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ.....108

**МОСЕЙКО А. Г.** ФОРМУВАННЯ РЕГУЛЯТИВНОГО КАПІТАЛУ  
СТРАХОВИКА ВІДПОВІДНО ДО НОВОГО ЗАКОНУ УКРАЇНИ  
«ПРО СТРАХУВАННЯ».....115

**ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

**ВЕРБИЦЬКА К. В., КАРПЕНКО Р. В.** АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ  
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОТРЕБ ВИМУШЕНИХ ПЕРЕСЕЛЕНЦІВ  
НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ.....124

**МИКОЛАЄЦЬ А. П.** ПРИНЦИПИ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ  
ТА ГРОМАДСЬКОСТІ У СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ.....130

**ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО**

**МАЛОХЛІБ О. С.** НОРМАТИВНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕЦЕПЦІЇ  
МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ ВЕДЕННЯ ОРГАНІЧНОГО ВИРОБНИЦТВА  
У ЧИННЕ НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО.....137

**ОВЕРКОВСЬКА Т. К.** ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОХОРОНИ КЛІМАТУ В УКРАЇНІ.....145

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС,  
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

**ГАЛАЙ В. О.** ПРИНЦИП ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА НА ПУБЛІЧНІЙ  
СЛУЖБИ ТА ЙОГО ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАКРІПЛЕННЯ.....152

**ГРИНЬКО Р. В., ІГНАТЬЄВ А. М., МОТА А. Ф., ПЕТРЕЧЕНКО С. А.**  
ЗАКОНОДАВСТВО, ЩО ВИЗНАЧАЄ ПОРЯДОК ПЕРЕТИНАННЯ  
КОРДОНУ ДІТЬМИ У ВОЄННИЙ ЧАС.....159

**ІГНАТЧЕНКО І. Г.** ТЕОРЕТИКО-ІСТОРИЧНІ ЗАСАДИ  
ВПРОВАДЖЕННЯ СЛУЖБИ ВІЙСЬКОВОГО КАПЕЛАНСТВА  
В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРАВІ В УКРАЇНІ.....164

**ЩЕНКО І. В.** ПРЕВЕНТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ  
У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ.....171

**ЧАЛИК В. Р.** ЄДИНА ІНФОРМАЦІЙНА СИСТЕМА СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ:  
ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ  
УДОСКОНАЛЕННЯ.....178

**ШЕВЧУК О. Р., КУЗЬ Т. В.** ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ  
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО  
КОНТРОЛЮ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ АКТІВ ЦИВІЛЬНОГО СТАНУ.....187

**ФІНАНСОВЕ ПРАВО**

**ІЛЬЧЕНКО М. Г.** СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ПРАВОВОГО  
РЕГУЛЮВАННЯ ОБІГУ КРИПТОВАЛЮТ В УКРАЇНІ.....193



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

**ЗВАРИЧ Р. В.** ОЗНАКИ ГЕНОЦИДУ ПРОТИ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ  
У НОРМАХ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....198

**КОВАЛЬ М. М.** ОСОБЛИВОСТІ НАКАЗІВ  
ТА ЗАБОРОН ЩОДО АНТИСУСПІЛЬНОЇ ПОВЕДІНКИ  
ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ ВЕЛИКОБРИТАНІЇ.....204

**СТУКАЛІНА О. В.** ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ  
СПЕЦІАЛЬНО-КРИМІНОЛОГІЧНОГО ЗАПОБІГАННЯ  
ТЕРОРИСТИЧНИМ АКТАМ У МІСЬКОМУ СЕРЕДОВИЩІ.....208

**КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНАЛІСТИКА**

**АНТОНЮК П. Є., КОНОНЕНКО Н. О.** ТАКТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ОСВІДУВАННЯ ОСОБИ.....215

**ДУФЕНЮК О. М.** ДИСКУРС ЩОДО «РАЦІОНАЛІЗАЦІЇ НАСИЛЬСТВА»  
ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ: СПРАВЕДЛИВА ВІДПОВІДЬ НА ВИКЛИКИ  
ЧИ БАЛАНСУВАННЯ ЗА МЕЖЕЮ ЗАКОНУ?.....222

**ЖУКОВА В. І.** ЗАЛУЧЕННЯ ОБІЗНАНИХ ОСІБ  
ДЛЯ ВИЗНАЧЕННЯ РОЗМІРУ МАТЕРІАЛЬНИХ ЗБИТКІВ  
У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ.....230

**МУЗИЧЕНКО О. В., КАРАНДАСЬ М. В.** ЕЛЕКТРОННЕ ПРОВАДЖЕННЯ  
В УКРАЇНІ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ КОДЕКСІВ  
ТА МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ.....239

**ПОПОВИЧ М. В.** ВЗАЄМОДІЯ СЛІДЧОГО (ДІЗНАВАЧА)  
З ОПЕРАТИВНИМ СПІВРОБІТНИКОМ У КРИМІНАЛЬНИХ  
ПРОВАДЖЕННЯХ ЗА УЧАСТЮ НЕПОВНОЛІТНЬОГО ПОТЕРПІЛОГО.....247

**СИДОРЕНКО Д. В.** ПОНЯТТЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗНАНЬ  
У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ.....253

**СЛПЕНЮК Т. М.** ДОБРОСОВІСНЕ ВИКОРИСТАННЯ  
ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ:  
МОРАЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....261

**ТИЩЕНКО О. І.** ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРИМУСОВОГО ЗАЛУЧЕННЯ  
ОСОБИ ДЛЯ ПРОВЕДЕННЯ АМБУЛАТОРНОЇ ПСИХІАТРИЧНОЇ  
ЕКСПЕРТИЗИ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ.....268

**ШКЕЛЕБЕЙ В. А.** ПОЧАТОК ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ  
ЗА ЗАЯВОЮ ЧИ ПОВІДОМЛЕННЯМ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА.....275

**МІЖНАРОДНЕ ПРАВО**

**БАРСЬКИЙ В. Р.** РОЗВИТОК ТРАНСПОРТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА  
УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ.....281

**БЕРЕЖНА К. В., ІГНАТЕНКО Є. О.** МЕХАНІЗМ ЗАХИСТУ ПРАВ  
ЛЮДИНИ У ЄСПЛ: ДОГОВІРНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ, ПЕРЕДУМОВИ  
ФОРМУВАННЯ, СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ.....289



<b>ЗАБОКРИЦЬКИЙ І. І.</b> CALIFORNIA CONSUMER PRIVACY ACT (КАЛІФОРНІЙСЬКИЙ ЗАКОН ПРО ЗАХИСТ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ СПОЖИВАЧІВ): ОГЛЯД ОСНОВНИХ ПОЛОЖЕНЬ.....	294
<b>ЛУЦАН А. В.</b> ЗАХИСТ ПРАВ ЖІНОК В УМОВАХ ЗБРОЙНИХ КОНФЛІКТІВ.....	299
<b>МАШКОВСЬКА Л. В., АВРАМЕНКО О. О.</b> ТУРИЗМ ТА ТУРИСТИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ ЯК ЕКОНОМІКО-ПРАВОВЕ ЯВИЩЕ.....	307
<b>САДИГОВ САМЕР АХАД ОГЛИ.</b> СПІВРОБІТНИЦТВО УКРАЇНИ ТА ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ ЄС У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ЕЛЕКТРОПОСТАЧАННЯ: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....	312
<b>ФІЛАТОВ В. В.</b> ДО ПИТАННЯ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ ФОРМ РОБОТИ ЄС У СФЕРІ ПЕРЕХІДНОГО ПРАВОСУДДЯ.....	318



## CONTENTS

**DEVELOPMENT OF STATE AND LAW:****ISSUES OF THEORY AND CONSTITUTIONAL PRACTICE**

<b>BARCHUK V. B., LOGINOV O. A.</b> PARLIAMENTARY CONTROL OVER OBSERVANCE OF MILITARY PERSONNEL RIGHTS: WAYS OF IMPROVEMENT.....	3
<b>HEJETS I. V.</b> FORMATION AND SYSTEMATIZATION OF SCIENTIFIC KNOWLEDGE ABOUT THE PRINCIPLE OF THE PRESUMPTION OF INNOCENCE IN THE HISTORY OF LAW.....	10
<b>DEMIANCHUK T. D.</b> HISTORICAL AND LEGAL ANALYSIS OF THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE CRIMINAL ENFORCEMENT SYSTEM OF THE UKRAINIAN SSR.....	16
<b>KOVNYI YU. YE.</b> ETHNIC AND NATIONAL DISCRIMINATION: RESEARCH REVIEW.....	23
<b>NAKONECHNA A. M.</b> HUMAN RIGHTS THROUGH THE PRISM OF THE LATEST CONCEPTS: GENERAL THEORETICAL CHARACTERISTICS.....	28
<b>PEDOSENKO A. I.</b> THE DEFINITIONS, FEATURES, SUBJECTS, TYPES AND FORMS OF DECENTRALIZATION: THEORY AND PRACTICE ISSUES.....	34
<b>POLYARUSH-SAFRONENKO S. O.</b> SCIENTIFIC SOURCES OF RESEARCH ON UNITED TERRITORIAL COMMUNITIES IN THE SYSTEM OF LOCAL SELF-GOVERNMENT.....	45
<b>SAVCHUK V. G.</b> ANALYTICAL, NORMATIVE, AND EMPIRICAL CORRECTNESS OF THE NOTION “NORMS FOR DECISION”.....	51
<b>SIVAK V. M.</b> THE IMPORTANCE OF STATEHOOD FOR THE FORMATION OF THE STATE AND ITS DEVELOPMENT (GENERAL THEORETICAL ASPECT).....	59

**CIVILISTICS**

<b>BABIUK M. P.</b> SOME ISSUES OF RECOGNITION OF OWNERSHIP BASED ON ARTICLE 392 OF THE CIVIL CODE OF UKRAINE.....	64
<b>BOIERU V. S.</b> LAW ENFORCEMENT OF PRIVATE ENFORCEMENT OFFICERS ADVERTISING STANDARDS.....	71
<b>VERENKIOTOVA O. V.</b> THE ISSUE OF THE EXERCISE OF CIVIL LEGAL PERSONALITY OF INDIVIDUALS .....	79
<b>HRYSHKO V. I., PELESHOK I. I.</b> PECULIARITIES OF INHERITANCE OF NON-PRIVATIZED LAND IN UKRAINE.....	86
<b>KRAVCHYK M. B.</b> MODERN TENDENCIES OF PROBATE LAW OF UKRAINE.....	92
<b>RATUSHNA B. P., MUSICA Y. I.</b> REASONABLE TERMS OF EXECUTIVE PROCEEDINGS AS AN ELEMENT OF THE RIGHT TO A FAIR TRIAL (IN THE LIGHT OF THE PRACTICE OF THE ECTHR AND THE CONSTITUTIONAL COURT OF UKRAINE).....	97





**FASII B. V.** THE CONCEPT AND ESSENCE  
OF THE DISCRETION OF THE PARTICIPANTS  
IN CIVIL RELATIONS IN CONDITIONS OF WAR.....102

***ECONOMIC LAW AND PROCEDURE***

**LUTS D. M., GRECHKOVSKY D. V.** LEGAL ASPECTS OF THE SALE  
OF ORGANIC AGRICULTURAL PRODUCTS IN UKRAINE.....108

**MOSEIKO A. H.** THE PROCEDURE FOR THE FORMATION  
OF REGULATORY CAPITAL OF AN INSURER IN ACCORDANCE WITH  
THE NEW LAW OF UKRAINE "ON INSURANCE".....115

***EMPLOYMENT LAW, SOCIAL SECURITY LAW***

**VERBYTSKA K. V. KARPENKO R. V.** CURRENT ISSUES  
OF PROVIDING FOR THE NEEDS OF FORCED IMMIGRANTS  
IN THE TERRITORY OF UKRAINE.....124

**MYKOLAIETS A. P.** PRINCIPLES OF INTERACTION BETWEEN  
THE STATE AND THE PUBLIC.....130

***ENVIRONMENTAL LAW***

**MALOKHLIB O. S.** REGULATORY PROVISION OF THE RECEPTION  
OF INTERNATIONAL ORGANIC PRODUCTION MANAGEMENT  
STANDARDS IN APPLICABLE NATIONAL LEGISLATION.....137

**OVERKOVSKAYA T. K.** LEGAL PRINCIPLES OF CLIMATE  
PROTECTION IN UKRAINE.....145

***ADMINISTRATIVE LAW AND ADMINISTRATIVE PROCEDURE,  
INFORMATION LAW***

**HALAI V. O.** THE PRINCIPLE OF THE RULE OF LAW IN THE PUBLIC  
SERVICE AND ITS LEGISLATIVE CONSOLIDATION.....152

**HRYNKO R. V., IHNATIEV A. M., MOTA A. F., PETRECHENKO S. A.**  
LEGISLATION DETERMINING THE ORDER OF CROSSING.....159

**IHNATCHENKO I. G.** THEORETICAL AND HISTORICAL  
FOUNDATIONS OF THE IMPLEMENTATION  
OF THE MILITARY CHAPLAINCY SERVICE  
IN ADMINISTRATIVE LAW IN UKRAINE.....164

**ISHCHENKO I. V.** PREVENTIVE ACTIVITIES OF THE NATIONAL  
POLICE IN THE FIELD OF ENSURING ROAD SAFETY.....171

**CHALYK V. R.** UNIFIED INFORMATION SYSTEM  
OF THE SOCIAL SPHERE: LEGAL REGULATION OF FUNCTIONING  
AND PROSPECTS FOR IMPROVEMENT.....178

**SHEVCHUK O. R., KUZ T. V.** CONCEPTS AND FEATURES  
OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROVISION OF PUBLIC CONTROL  
OF STATE REGISTRATION OF ACTS OF CIVIL STATUS.....187



**FINANCIAL LAW**

<b>ILCHENKO M. G.</b> FORMATION AND DEVELOPMENT OF LEGAL REGULATION OF CRYPTOCURRENCY CIRCULATION IN UKRAINE.....	193
---	-----

**ISSUES OF CRIMINAL LAW, CRIMINOLOGY, AND EXECUTIVE LAW**

<b>ZVARYCH R. V.</b> THE SIGNS OF GENOCIDE AGAINST THE UKRAINIAN PEOPLE IN THE NORMS OF LAW OF UKRAINE «ON ORGANIZATION OF LABOUR RELATIONS IN MARTIAL LAW».....	198
--	-----

<b>KOVAL M. M.</b> FEATURES OF ANTI-SOCIAL BEHAVIOUR ORDERS AND PROHIBITIONS UNDER UK LAW.....	204
--	-----

<b>STUKALINA O. V.</b> WAYS OF IMPROVING SPECIAL CRIMINOLOGY PREVENTION OF TERRORIST ACTS IN LARGE CITIES OF UKRAINE.....	208
---	-----

**CRIMINAL PROCEDURAL LAW AND FORENSIC SCIENCE**

<b>ANTONIUK P. Y., KONONENKO N. A.</b> TACTICAL SUPPORT OF THE PERSON'S EXAMINATION.....	215
--	-----

<b>DUFENIUK O. M.</b> DISCOURSE ON "RATIONALIZATION OF VIOLENCE" IN INVESTIGATION: A FAIR ANSWER TO CHALLENGES OR BALANCING OUTSIDE THE LAW?.....	222
---	-----

<b>ZHUKOVA V. I.</b> INVOLVEMENT OF KNOWLEDGEABLE PERSONS TO DETERMINE THE AMOUNT OF MATERIAL DAMAGES IN CRIMINAL PROCEEDINGS.....	230
--	-----

<b>MUZICHENKO O. V., KARANDAS M. V.</b> ELECTRONIC PROCEEDINGS IN UKRAINE THROUGH THE PRISM OF PROCEDURAL CODES AND INTERNATIONAL EXPERIENCE.....	239
---	-----

<b>POPOVICH M. V.</b> INTERACTION OF AN INVESTIGATOR WITH AN OPERATIVE EMPLOYEE IN CRIMINAL PROCEEDINGS INVOLVING A MINOR VICTIM.....	247
---	-----

<b>SYDORENKO D. V.</b> CONCEPT OF SPECIAL KNOWLEDGE IN CRIMINAL PROCEEDINGS.....	253
--	-----

<b>SLIPENIUK T. M.</b> EXERCISE IN GOOD FAITH OF PROCEDURAL POWERS IN CRIMINAL PROCESS: MORAL AND LEGAL ASPECT.....	261
---	-----

<b>TYSHCHENKO O. I.</b> CERTAIN ISSUES OF COMPULSORY INVOLVEMENT OF A PERSON FOR CONDUCTING AN OUTPATIENT PSYCHIATRIC EXAMINATION IN CRIMINAL PROCEEDINGS.....	268
--	-----

<b>SHKELEBEI V. A.</b> INITIATION OF PRE-TRIAL INVESTIGATION BASED ON A STATEMENT OR REPORT: THEORY AND PRACTICE.....	275
---	-----



**INTERNATIONAL LAW**

<b>BARSKYY V. R. DEVELOPMENT OF TRANSPORT LEGISLATION OF UKRAINE IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION.....</b>	<b>281</b>
<b>BEREZHNA K. V., IGNATENKO E. O. THE HUMAN RIGHTS PROTECTION MECHANISM IN THE ECHR: LEGAL BASES, PREREQUISITES FOR FORMATION, CURRENT STATE AND PROSPECTS.....</b>	<b>289</b>
<b>ZABOKRYTSKYI I. I. CALIFORNIA CONSUMER PRIVACY ACT: REVIEW OF GENERAL PROVISIONS.....</b>	<b>294</b>
<b>LUTSAN A. V. FEATURES OF THE PROTECTION OF WOMEN'S RIGHTS IN AN ARMED MILITARY CONFLICT.....</b>	<b>299</b>
<b>MASHKOVSKA L. V., AVRAMENKO O. O. TOURISM AND TOURIST ACTIVITY AS AN ECONOMIC AND LEGAL PHENOMENON.....</b>	<b>307</b>
<b>SADYHOV SAMER. COOPERATION BETWEEN UKRAINE AND EU MEMBER STATES IN THE FEALD OF ENSURING ELECTRICITY SUPPLY SECURITY: LEGAL ASPECT.....</b>	<b>312</b>
<b>FILATOV V. V. ON THE ISSUE OF INTERNATIONAL LEGAL FORMS OF WORK OF THE EU IN THE FIELD OF TRANSITIONAL JUSTICE.....</b>	<b>318</b>



---

---

**ПРАВО** 6 ● 2022  
**І СУСПІЛЬСТВО**

---

---

Науковий  
журнал

---

Науковий журнал Виходить шість разів на рік

---

*Українською та англійською мовами*

---

Підписано до друку 23.12.2022 р. Формат 70х100/16. Папір офсетний.  
Обл.-вид. арк. 29,57. Ум. друк. арк. 26,97. Наклад 300 прим. Ціна договірна.

---

ВНПЗ «Дніпровський гуманітарний університет»  
49046, м. Дніпро, вул. Орловська, 1-Б, т. (056) 371-51-42

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»  
65101, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1  
Телефон +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08  
E-mail: mailbox@helvetica.ua  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 7623 від 22.06.2022 р.