

МІЖНАРОДНИЙ ГУМАНІТАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ



МІЖНАРОДНИЙ ГУМАНІТАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

НАУКОВИЙ ВІСНИК
МІЖНАРОДНОГО
ГУМАНІТАРНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія:
ЮРИСПРУДЕНЦІЯ

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Випуск 49



Видавничий дім
«Гельветика»
2021

Відповідно до Наказу Міністерства освіти і науки України від 24 вересня 2020 р. № 1188 Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція» було включено до Переліку наукових фахових видань України (категорія Б) за спеціальностями: 081. Право, 293. Міжнародне право.

Серію засновано у 2010 р.

Засновник – Міжнародний гуманітарний університет

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet
Вченою радою Міжнародного гуманітарного університету
протокол № 4 від 21.01.2021 р.

Видавничча рада:

С. В. Ківалов, акад. АПН і НАПрН України, д-р юрид. наук, проф. – голова ради; **С. А. Андронаті**, акад. НАН України; **О. М. Головченко**, д-р екон. наук, проф.; **М. З. Згуровський**, акад. НАН України, д-р тех. наук, проф.; **М. П. Коваленко**, д-р фіз.-мат. наук, проф.; **В. А. Кухаренко**, д-р філол. наук, проф.; **Я. В. Лупій**, народний артист України; **Г. П. Пекліна**, д-р мед. наук, проф.

Головний редактор – д-р юрид. наук, проф. **Т. О. Губанова**

Голова редакційної ради – д-р юрид. наук, проф., член-кореспондент НАПрН України, Заслужений діяч науки і техніки України **А. Ф. Крижановський**

Редакційна колегія серії «Юриспруденція»:

С. С. Андрейченко, д-р юрид. наук, доц.; **Л. В. Діденко**, д-р юрид. наук, доц.; **К. В. Громовенко**, канд. юрид. наук, доц.; **О. С. Кізлова**, д-р. юрид. наук, проф.; **Я. В. Петруненко**, канд. юрид. наук, доц.; **О. О. Подобний**, д-р юрид. наук, проф.; **Н. М. Крестовська**, д-р юрид. наук, проф.; **Д. Г. Манько**, канд. юрид. наук, доц.; **Я. О. Тицька**, канд. юрид. наук, доц.; **Є. М. Цибуленко**, проф. (Естонія).

Партнер журналу
Фінансово-правовий коледж



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

Повне або часткове передрукування матеріалів, виданих у збірнику «Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету», допускається лише з письмового дозволу редакції.

При передрукуванні матеріалів посилання на «Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету» обов'язкове.

Свідоцтво про державну реєстрацію КВ № 16818-5490Р від 10.06.2010

Адреса редакції:
Міжнародний гуманітарний університет
вул. Фонтанська дорога 33, каб. 402, м. Одеса, 65009, Україна,
Телефон: +38 099 269 70 67, www.vestnik-pravo.mgu.od.ua



ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА;
ФІЛОСОФІЯ ПРАВА



*Крижановський А. Ф.,**доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри державно-правових дисциплін
Міжнародного гуманітарного університету*

ПРАВОВІ РЕФОРМИ І ПРАВОВИЙ ПОРЯДОК В УКРАЇНІ: ЧИ БУДЕ ВИКОРИСТАНИЙ ПОТЕНЦІАЛ СИНЕРГІЇ?

Анотація. Стаття присвячена осягненню природи і змісту правових реформ в Україні у їх взаємопов'язаності із правовим порядком, а також виявленню потенціалу взаємопідсилення (синергії) цих правових феноменів у інтересах суспільства. В українському суспільстві, яке динамічно розвивається, підвищуються стандарти правового життя, а правова система залишається у стані пострадянської, різко дисонуючої з новими реаліями і викликами, стрімко зростає суспільний запит на реформи правової сфери (законотворчості, конституціоналізму, державного управління, судової влади, правоохоронної системи тощо). Важливою ознакою і метою правових реформ має бути стабілізація суспільних відносин, конструктивне удосконалення правового порядку, а у підсумку – досягнення цивілізованої якості функціонування правової системи. Автор стверджує, що проблематику правових реформ необхідно аналізувати через призму правового порядку, щоб концепцію, стратегію і практику правових реформ конструювати у спосіб, який уможливило досягнення максимального позитивного результату від їх здійснення для суспільства. Правовий порядок як ґрунтований на праві рівень (якість) життєдіяльності суспільства, звичайно ж, є не тільки просто сприятливим суспільно-правовим фоном, але й певним правовим ресурсом, важливою запорукою успішності будь-яких реформ, особливо правових. Правовий порядок як синтезований сукупно правовою активністю членів суспільства новий «правовий продукт» є інтегральним показником «правового здоров'я» суспільного організму. У складній системі взаємозв'язків правового порядку і правових реформ правопорядок виступає важливим чинником підтримання вкрай необхідного для успіху здійснюваних перетворень балансу між стабільністю і новаціями у правовій сфері.

Потужний потенціал правотворення, яким володіють правові реформи і правовий порядок, має слугувати взаємопідсиленню, синергії цих феноменів у процесах життєдіяльності суспільства. З одного боку, правовий порядок має слугувати тим сприятливим суспільно-правовим ґлом, на основі якого розгортаються і здійснюються правові реформи, які, з іншого боку, приводять до позитивних змін у правовому житті суспільства і у стані правового порядку. Зазначене дає підстави для висновку, що правові реформи і правовий порядок у правильному їх поєднанні володіють синергетичним потенціалом, який має використовуватися на користь суспільним інтересам.

Ключові слова: правова реформа, правовий порядок, синергія правових феноменів, судово-правова реформа, законодавча реформа, реформа правоохоронної системи.

Постановка проблеми. Правова реальність є надзвичайно чутливою до струсів у життєдіяльності інших сфер соціуму (економіки, політики, ідеології, релігії тощо), причому першим

«індикатором» динамічних процесів у них виступає саме правовий порядок. Яскраві приклади цього – недавні події у США, де політичні заклики попереднього президента спровокували штурм натовпом Капітолію, чи отруєння й арешт О. Навального у Росії, які викликали масові протести громадян, для придушення яких влада застосувала надмірну силу і репресії. В обох випадках спостерігався обвал правового порядку – різке відхилення від нормального стану і рівня впорядкованості та безпечності правового життя практичного всього суспільства. Тому акції будь-яких соціальних акторів (державної влади, політичних сил, громадських рухів тощо), які прямо чи опосередковано містять ризики збурення суспільства, мають «прораховуватися» і з позицій можливих загроз нормальному стану правового порядку. Особливої уваги цей аспект вимагає щодо планованих і здійснюваних в Україні реформ, взаємозв'язок (і взаємодія) правового порядку з якими є теоретично і практично важливою і актуальною проблемою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій із цієї теми свідчить, що ця проблематика не отримала свого симетричного висвітлення науковцями. Найвні публікації науковців-правників (здебільшого журнальні статті) стосуються досліджень реформи політичної системи чи державного управління (В. Бакуменко, В. Куйбіда, О. Решота, Ю. Сурмін та М. Будник), конституційної та адміністративної реформи (Ю. Грошовий, М. Козюбра, А. Крусян, М. Орзіх, В. Шаповал та ін.), реформи місцевого самоврядування (О. Батанов, П. Ворона, В. Кампо, В. Кравченко та ін.), реформи судової влади (В. Долежан, С. Ківалов, І. Коліушко, Н. Кузнецова, Р. Куйбіда, В. Малайренко, В. Опришко, О. Пасенюк, О. Святоцький, В. Сіренко та ін.) чи реформування правоохоронної системи (О. Бандурка, Ю. Дроговоз, В. Литвиненко, О. Подобний, Ю. Сибірянська, О. Тимченко, Д. Черніков, О. Шкута та ін.). Але розробок, присвячених аналізу концепту правових реформ у їх зв'язку із правовим порядком, у вітчизняній юриспруденції поки що немає. Саме тому **метою статті** є осягнення природи і змісту правових реформ в Україні у їх взаємопов'язаності із правовим порядком, а також виявлення потенціалу взаємопідсилення (синергії) цих правових феноменів у інтересах суспільства.

Виклад основного матеріалу. Правові реформи в Україні як складники масштабних, кардинальних трансформацій усіх сторін суспільного життя темпорально пов'язані з набуттям Україною незалежності, а спричинені тектонічними зрушеннями процесів переходу від радянської правової системи до права і правової системи, заснованих на загальноцивілізаційних засадах демократії, верховенства права і реальності та непорушності прав людини. Надзвичайно важливою проблемою тут бачиться те, що, попри важливість і суспільну затре-

буваність правових реформ в Україні, які здійснюються вже майже тридцять років, їх результати не задовольняють свідому частину соціуму. Більше того, гострота цього питання тільки зростає: українське суспільство дуже динамічно розвивається, підвищуються стандарти правового життя, а правова система залишається у стані пострадянської, різко дисонуючої з новими реаліями і викликами. Очевидно, що однією з причин такого розвитку подій стала відсутність концептуального бачення українським політикумом і владою сенсу, природи, глибин і значення правових реформ для розвою українського суспільства і розбудови держави на якісно нових засадах.

Цікаво, що навіть саме поняття «реформа», яке поширювалося доктринально, не сприяло здійсненню очікуваних суспільством кардинальних трансформацій. Так, у виданому на 10-му році Незалежності 4-томному Тлумачному словнику української мови поняття «реформа» визначається як перетворення, зміна, нововведення, що не знищує основ існуючої структури, а також політичне перетворення, що здійснюється без порушення основ існуючого ладу [1, с. 901]. Чи варто нагадувати, що тоталітарна, карально-примусова юридична (правовою її назвати не можна) система, яка дісталася Україні у спадок від СРСР, на «генетичному» (ідейно-концептуальному) рівні входила у гостре протиріччя із принципами і цінностями, які мали закладатися у підвалини української держави і права. І сам процес «реформ» нібито свідчить, що їх виконавці керувалися саме таким, «вегетаріанським», розумінням реформ, що «не порушують основ» існуючого ще за радянських часів юридичного устрою.

Одним із питань, які мають теоретико-методологічне значення для розгортання досліджень проблематики реформування правової сфери, є характеристика і дефініція самого поняття «правова реформа» та його відмежування від інших споріднених категорій. Передусім варто зазначити, що будь-які реформи у сучасних умовах, які здійснюються «зверху», через механізми державної влади, мають обов'язкову «правову компоненту». Для закріплення концепції, розроблення «зеленої карти», інституціонального та ресурсного забезпечення будь-якої загальнодержавної реформи має бути прийняте розгорнуте рішення, як правило, у формі законодавчого акту, що іманентно надає усій реформі правового характеру. Тому інколи це є підставою до віднесення будь-яких реформ, проектування яких отримало правову форму, до категорії правових. Проте очевидно, що економічні, соціальні, політичні, освітні, медичні реформи (порівняно з правовими) спрямовані на інші конкретні сфери суспільного життя (економіку, освіту, медицину та ін.), які мають бути трансформованими у тому числі і за допомогою правових засобів. Якщо екстраполювати на цю ситуацію поширену у юриспруденції категорію «предмет правового регулювання», то очевидно, що економічні, освітні, медичні та інші реформи відрізняються між собою саме тим, що кожна з них спрямовується на здійснення змін у «своєї» сфері суспільних відносин. А предметом правової реформи (тим, що підлягає перетворенню, зміні, удосконаленню), як зазначає Н.М. Пархоменко, є право [2, с. 45]. Така позиція цілком узгоджується з позиціями сучасної загально-теоретичної юриспруденції, хоча, як зауважує сама Н.М. Пархоменко, може викликати різні трактування через відмінності праворозуміння. Певні ризики тут є у тому, що у юридичному середовищі, причому не тільки серед практичних працівни-

ків, але й серед науково-педагогічних, все ще зберігаються рудименти позитивістського, легістського і навіть вузьконормативного праворозуміння. У суспільстві надзвичайно живучими залишаються патерналістські й етатистські позиції, які орієнтовані на широку роль держави у житті особи та силову, примусову модель влади, а також правовий нігілізм і цинізм. На жаль, загальносуспільна політико-правова свідомість українців поки ще не досягла того стану, коли громадяни вважають (за Б.О. Кістяківським) політичні і публічні права не суб'єктивним правом, а «природним виявом людської особистості на кшталт права ходити на прогулянку» [3, с. 541]. Тому надзвичайно важливим завданням правничої науки і системи підготовки юридичних кадрів є формування високого рівня професійної правової свідомості і правової культури, які ґрунтуються на принципах верховенства права, свободи, справедливості, формальної рівності і безумовного дотримання прав і свобод людини і результуються у професійно-юридичному мисленні, спроможному оперувати оціночним потенціалом сучасного праворозуміння.

Важливою ознакою правової реформи і, як зазначають дослідники, її метою є стабілізація суспільних відносин, конструктивне удосконалення правопорядку [2, с. 46]. З огляду на те, що це збігається з метою права, проблематику правових реформ необхідно аналізувати через призму правового порядку, щоб концепцію, стратегію і практику правових реформ конструювати у такий спосіб, аби досягати максимального позитивного синергетичного ефекту від взаємодії реформи і правового порядку.

Чи не єдиний приклад, коли метою правової реформи влада визначає правовий порядок, демонструє затверджена Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015 Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки. Цим документом встановлено, що метою судової реформи є «утвердження такого правопорядку, який ґрунтується на високому рівні правової культури в суспільстві, діяльності всіх суб'єктів суспільних відносин на засадах верховенства права та захисту прав і свобод людини, а в разі їх порушення – справедливого їх відновлення в розумні строки» [4]. Звертають на себе увагу засади, на яких має ґрунтуватися бажаний правовий порядок, – висока правова культура, принцип верховенства права і захист прав людини, що закладає важливі стандарти правової реформи, які мають забезпечуватися у процесі перетворень у правовій сфері.

Потужний потенціал правотворення, яким володіють правові реформи і правовий порядок, має слугувати взаємопідсиленню, синергії цих феноменів у процесах життєдіяльності суспільства – з одного боку, правовий порядок має слугувати тим сприятливим суспільно-правовим тлом, на основі якого розгортаються і здійснюються правові реформи, які, з іншого боку, приводять до позитивних змін у правовому житті суспільства і у стані правового порядку. Зазначене дає підстави для висновку, що правові реформи і правовий порядок у правильному їх поєднанні володіють синергетичним потенціалом, який має використовуватися на користь суспільним інтересам.

Правовий порядок як ґрунтований на праві рівень (якість) життєдіяльності суспільства, звичайно ж, є не тільки просто позитивним суспільним фоном, але й певним правовим ресурсом, важливою запорукою успішності будь-яких реформ, особливо правових.

Правовий порядок – це свого роду інтегративний феномен правої реальності, що є завершальним етапом усіх юридичних форм і процесів, вбирає у себе всі упорядковуючі начала, які виходять із різноманітних правових явищ [5, с. 89], і, як констатує Ю.М. Оборотов, «виступає смисловим призначенням права, яке досягається забезпеченням стабільності людського буття» [6, с. 6].

Соціальне призначення правового порядку виявляється у тому, що він, з одного боку, є «подовженням» буття права у соціально-правовій практиці, у системі суспільно-правових відносин, які реально складаються у суспільстві. Тому з природи, призначення і потенціалу самого права випливають функції правового порядку, що постає як свого роду «ретранслятор» тих імпульсів, сигналів та енергетики, які «випромінює» право через його цінності, норми і приписи. Але ж цим соціальна роль і призначення правового порядку не вичерпуються. З іншого боку, правовий порядок як певна система «суспільно-нормативної правової енергії», зrealізованої у наявному правовому бутті (усталеної системи правозначущої поведінки, правових відносин, інформації, розповсюджених моделей і зразків правової свідомості), здатний спричиняти самостійний (зворотний, вторинний) вплив на суспільне життя і саме право. Така функціональність правового порядку є проявом його соціально-правового впливу на суспільне життя. Цей вплив характеризується певними шляхами, формами, способами, реалізацією принципів правового порядку у діяльності офіційних інституцій, а також нормативними, психологічними, і навіть ідеологічними чинниками. Можливо також зауважити, що ті чи інші функції по-різному проявляються на різних рівнях правового порядку – локальному, регіональному чи національному, і це необхідно враховувати в Україні, де самотність регіонів виявляє себе у різних особливостях ментальності населення, що вимагає виважених рішень.

Певний рівень правової впорядкованості є тим необхідним фоном, на якому тільки і може успішно розгортатися розвиток основних сфер суспільного буття [7, с. 260 – 261]. Це фундаментальне значення правового порядку утворює спектр його властивостей і ціннісних характеристик, які поєднуються між собою загальним спрямуванням: забезпечити цілісність і нормальний розвиток суспільства. Соціетальна, пов'язана із самими основами буття цивілізованого суспільства, природа правового порядку має ще одну важливу рису – здатність до самовідтворення, до «самопідтримання» силою усталеного рівня впорядкованості, до якого суспільство звикло. Відхилення від досягнутого суспільством реального правового порядку сприймається суспільною свідомістю як порушення звичного правового устрою життєдіяльності.

Соціально-нормативна визначеність правового порядку, на думку О.Ф. Скаун, означає, що він формується, утворюється взаємодією всієї сукупності правових відносин, правозначущої поведінки вже як нова правова матерія, певний правовий стан суспільної життєдіяльності, що іманентно характеризується впорядкованістю, безпечністю, передбачуваністю. Правовий порядок – це синтезований сукупною правовою активністю членів суспільства новий правовий продукт, який є інтегральним показником (як температура організму) правового здоров'я суспільного організму. У складній системі взаємозв'язків правового порядку і правових реформ правопорядок виступає важливим чинником підтримання вкрай необхідного для успіху

здійснюваних перетворень балансу між стабільністю і новациями у правовій сфері. На жаль, у сучасних умовах в Україні спостерігається здебільшого порушення цього балансу зміщенням у бік занадто повільної відмови від нормативів і цінностей, які давно вже стоять на заваді цивілізованого правового розвитку нашої країни.

Правові реформи в умовах нашої країни, яка дуже тяжко торує свій шлях цивілізованого розвитку, є певним чином недооціненими не тільки вітчизняним політикумом, але й доктринальною юриспруденцією. Потенціал ґрунтовно продуманих, добре організованих і забезпечених та неухильно здійснених правових реформ виходить далеко за межі тільки права, виявляючи себе у якісних трансформаціях правової свідомості і культури, розгортаючись і втілюючись у активності суб'єктів права у політиці, економіці та інших сферах життєдіяльності соціуму. Проте слід мати на увазі й обставину, яка яскраво виявляє себе у соціально-правовій реальності України: правові реформи, як і будь-яке явище, є амбівалентними за своєю природою, а тому можуть спричиняти як позитивний, так і негативний вплив на суспільне життя. Реформа, якщо вона відповідає соціальним запитам, є добре спланованою, організованою та ресурсно забезпеченою, а ще – здійсненою в оптимальному темпі, без зупинок і затягувань та за підтримки населення, має усі шанси бути успішною і досягти поставлених цілей.

На жаль, вітчизняні правові реформи жодного разу не були близькими не тільки до «ідеалу», але й до мінімально прийняттого для загальносуспільних інтересів рівня. До речі, не в останню чергу це спричинилося критичним станом злочинності і правопорушень і загалом правового порядку у суспільстві: прикладом можуть слугувати «лихі 90-ті» роки ХХ століття, коли країну захлинув «9-й вал» насильства й організованої злочинності, а зрощування з нею політикуму і влади у поєднанні з розгулом першої хвилі «первісного накопичення капіталу» унеможливили не тільки будь-які реальні правові реформи (які, до, речі, проголошувалися), але й скільки-небудь ефективні заходи щодо виправлення ситуації.

Об'єктивності заради необхідно зазначити, що конституційна реформа, яка у 1996 році ознаменувалася прийняттям Конституції України, загалом створила досить сприятливу нормативно-правову основу для поширення реформаторських проєктів на інші складники правової сфери (реформування урядування, судової влади, правоохоронної системи тощо). Проте жоден режим державної влади, який приходив на зміну один одному, не скористався цими можливостями, хоча декларацій зовсім не бракувало. А повернення 2010 року до президентсько-парламентської форми правління, здійснене на підставі рішення Конституційного Суду, було за своєю сутністю анти-реформою.

Як приклад успіхів на цьому фронті влада довгий час презентувала розпочате після Революції Гідності реформування правоохоронної системи. Ліквідація «радянської» міліції, створення нової поліції, перші враження від діяльності якої були позитивно сприйняті суспільством, не продовжилися іншими системними заходами, які б вели до перетворення Міністерства внутрішніх справ на правоохоронне багатопрофільне цивільне відомство європейського зразка. Тож тут реформа зупинилася менш ніж на півдорозі. Служба безпеки України, яка багато у чому зберегла свій тоталітарно-каральний характер, також чекає кардинального реформування вже від президента В. Зеленського. Глибоке занепокоєння громадськості виклика-

ють антиреформаторські спроби нівелювати інституційність нових правоохоронних органів – Спеціалізованої антикорупційної прокуратури України, Національного антикорупційного бюро України, Державного бюро розслідувань.

Серед широких верств науковців і представників громадянського суспільства ствердилося переконання, що для ефективного керування соціально-економічними процесами у руслі загальносуспільних інтересів, динамічного розвитку економіки і підвищення добробуту населення в Україні давно назріла необхідність перетворення пострадянської системи державного управління, яка не відповідає потребам суспільства, на систему державного управління європейського зразка [8]. Серед пріоритетів реформи державного управління, на думку І. Коліушка та О. Заславського, мають бути організація та діяльність Кабінету Міністрів України і системи центральних органів виконавчої влади, державна служба та адміністративні послуги [9].

Ще одним напрямом правового реформування в Україні (чи не найдраматичнішого за своїми очікуваннями, перипетіями і наслідками) є реформа судової системи, правовий характер якої часто акцентує її назва «судово-правова реформа». Задекларована ще на перших роках Незалежності, ця реформа нині тупцює на місці, що стає величезною перешкодою розвитку економіки, забезпеченню верховенства права та захисту прав і свобод громадян, а також належного правового порядку у цій сфері. Чи не найкричущішою стала кризова ситуація, створена сумнозвісним рішенням Конституційного суду від 27 жовтня 2020 р., яким було визнано неконституційними низку положень антикорупційного законодавства. Ця ситуація привернула увагу влади, наукової спільноти і громадськості як така, що каталізує реальні реформи.

Висновки. Проблематика правових реформ в Україні є і буде актуальною: масштаби і глибина якісних перетворень у правовій царині вимагатимуть нових рефлексій, наукових і прикладних розробок. Успіхові правових реформ буде сприяти наукове осягнення синергетичних потенціалів взаємодії правової реформи та її складників (конституційної, законодавчої, судово-правової, реформи правоохоронної системи тощо) з такими правовими феноменами, як правовий порядок, правова система, правова культура тощо. Дослідження цієї проблематики у сучасних умовах стає важливим завданням вітчизняної юриспруденції.

Література:

1. Тлумачний словник української мови. У 4-х томах. Том 3. Київ: Видавництво «Аконт». 2000. 928 с.
2. Пархоменко Н.М. Сутність і зміст правової реформи: теоретичні аспекти. Правова держава. Випуск 29. С. 44–49.
3. Кистяковский Б.А. Философия и социология права. СПб., 1998. 800 с.
4. Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки. Затверджена Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2015#Text>
5. Борисов В.В. Правовой порядок развитого социализма. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1977. 408 с.

6. Оборотов Ю.Н. Аксиономативные начала правопорядка. *Сучасний правопорядок: національний, інтегративний та міжнародний виміри: тези Міжнар. наук.-практ. конф.* Одеса: Фенікс. 2008. С. 5–7.
7. Крижанівський А.Ф. Правовий порядок в Україні: витоки, концептуальні засади, інфраструктура: монографія. Одеса: Фенікс, 2009. 504 с.
8. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#Text>
9. Коліушко І., Заславський О. Реформа державного управління в Україні. URL: https://tpr.org.ua/wp-content/uploads/2019/04/Fin_12.

Krizhanovskiy A. Legal reforms and legal order in Ukraine: will the potential for synergy be exploited?

Summary. The article is devoted to comprehension of the nature and content of legal reforms in Ukraine in their interrelation with the legal order, as well as to revealing the potential of mutual amplification (synergy) of these legal phenomena in the interests of society. In Ukrainian society, which is dynamically developing, standards of legal life are rising and the legal system remains in a post-Soviet state, sharply discordant with new realities and challenges, there is a rapidly growing public demand for reforms in the legal sphere (law-making, constitutionalism, public administration, judiciary, law enforcement, etc.). An important feature and goal of legal reforms should be the stabilisation of social relations, the constructive improvement of the legal order, and ultimately the achievement of a civilised quality of legal system functioning. The author argues that the problems of legal reforms must be analysed through the prism of the legal order, so that the concept, strategy and practice of legal reforms can be designed in a way that maximises the positive outcome of their implementation for society. Legal order as a law-based level (quality) of society's life activity, of course, is not only a favorable social and legal background, but also a certain legal resource, an important key to the success of any reforms, especially legal ones. Legal order as a new "legal product" synthesized by the cumulative legal activity of the members of society is an integral indicator of the "legal health" of the social organism. In the complex system of interconnections between the legal order and legal reforms, the legal order is an important factor in maintaining the balance between stability and innovation in the legal sphere, which is essential for the success of the ongoing reforms.

The powerful potential of lawmaking, which legal reforms and legal order have, should serve the mutual reinforcement, synergy of these phenomena in the processes of life of society. On the one hand, the legal order should serve as that favorable social-legal background, on the basis of which legal reforms are unfolded and implemented, which, on the other hand, lead to positive changes in the legal life of society and, consequently, in the state of legal order. This leads to the conclusion that legal reforms and the legal order, when properly combined, have a synergistic potential that should be used to the advantage of the public interest.

Key words: Legal reform, legal order, synergy of legal phenomena, judicial and legal reform, legislative reform, law enforcement reform.

*Боброва Ю. Ю.,**докторка юридичних наук,**доцентка кафедри правового забезпечення**Військового інституту**Київського національного університету імені Тараса Шевченка,**суддя**Біловодського районного суду Луганської області*

СУЧАСНА ЯПОНСЬКА ГЕНДЕРНО-ПРАВОВА ПАРАДИГМА

Анотація. За даними Індексу гендерного розриву (The Global Gender Gap Index) у 2020 році, який є показником дисбалансу у досягненнях між чоловіками і жінками щодо розширення прав і можливостей, а також на ринку праці та репродуктивного здоров'я, Японія посіла сто двадцять перше місце із ста п'ятдесяти трьох країн. Наведене свідчить про наявність у цій країні станом нате-пер низки невирішених «гендерних питань»: дискримінації в оплаті праці жінок, особливо представниць корінних народів та інвалідів, мігрантів; представлення їх на державній службі, керівних посадах, доступі до прийняття суспільно значимих рішень, можливостей для кар'єрного зростання тощо. І хоча Конституція Японії визначає всіх її громадян рівними перед законом і такими, що не можуть бути дискриміновані в політичній, економічній чи соціальній сферах за ознаками статі, аналіз забезпечення і реалізації гендерної симетрії у досліджуваній країні дає змогу стверджувати, що державою робиться чимало позитивних кроків у напрямі дотримання статевої рівності. Більшою мірою саме наявність застарілих стереотипів домінуючої соціальної ролі чоловіка, недостатньої кваліфікації жінок, орієнтації останніх на материнство не дозволяє швидко досягнути бажаного позитивного результату. Також у статті визначено позитивні сторони державного вирішення «гендерних питань» та актуальні моменти, які потребують додаткового реагування зі сторони держави, суспільства, соціуму та самих японців. Звернуто увагу на низку міжнародно-правових нормативних актів, які заклали підвалини для законодавчого врегулювання гендерної рівності, подолання гендерно зумовленого насильства та забезпечення статевого паритету. У статті авторкою проаналізовано правовий механізм забезпечення гендерного паритету в Японії загалом та у судовій системі зокрема. Прослідковано тенденцію до зростання за останні тридцять років представлення жінок на посадах суддів з двох до двадцяти двох відсотків; звернуто увагу й на збільшення кількості жінок серед помічників суддів. В узагальненому вигляді нам видається, що найбільш актуальною та необхідною на сучасному етапі суспільного розвитку Японії є саме робота із колективною свідомістю японців, які, будучи громадянами досить прогресивної країни, все ж залишаються прихильниками своїх старих укорінених переконань щодо меншовартості жінок.

Ключові слова: гендер, стать, рівність, суд, суддя, судова влада, Японія.

Постановка проблеми. Нині все більшої наукової популярності набувають гендерні дослідження у всіх сферах суспільного життя. Дуже цікавою та показовою кризь гендерну лінізу видається Японія. Будучи досить успішною в економічному

розвитку, ця країна через застарілі стереотипи не може досягнути необхідною мірою гендерного паритету в суспільстві, особливо на ринку праці, доступі до керівних посад та управління. За таких обставин актуальності набуває дослідження сучасної гендерно-правової парадигми Японії, досягнень цієї країни у вирішенні «гендерних» питань та тих фактичних обставин, що заважають подолати гендерний розрив.

Гендерну проблематику досліджували вітчизняні та зарубіжні науковці-гендеристи: Дж. Анкер, С.Г. Айвазова, Р. Айслер, Н.В. Аніщук, Т. Бек, Т.В. Бендас, Н.Б. Болотіна, М.В. Буроменський, Т. Веблен, О.А. Вороніна, В.П. Глиняний, О.Р. Дашковська, К. Делфі, Л.М. Завадська, Л.І. Кормич, О.І. Кулачек, Н.В. Лавріненко, І.П. Лаврінчук, К.Б. Левченко, Л.В. Леонтьєва, О.В. Матвієнко, Т.М. Мельник, Н.М. Оніщенко, Л.В. Петришина, Н.Л. Пушкарьова, С.В. Полєніна, З.В. Ромовська, Л.О. Смоляр, О.І. Сулова, М.О. Томашевська, О.О. Уварова, Т.І. Фулей, Г.О. Христова та інші. І хоча різних аспектів побудови правової системи, впровадження гендерної політики, аналізу ринку праці за статевою ознакою тощо і торкалися ці та інші автори, комплексного аналізу японської гендерно-правової парадигми здійснено так і не було.

Мета статті – дослідження та аналіз сучасної гендерно-правової парадигми Японії.

Виклад основного матеріалу дослідження. Японський національний механізм забезпечення та реалізації принципу гендерної рівності включає в себе:

- рівність у політичній сфері через розширення участі жінок у процесі прийняття рішень на всіх рівнях;
- рівність у праці – через прийняття засобів із забезпечення рівних можливостей у сфері зайнятості;
- рівність в освіті – через покращення системи освіти і професійного технічного навчання, особливо у напрямі просвіти із соціальних питань;
- рівність у сім'ї – через введення відпусток по догляду за дитиною, перегляду закону про страхування, прийняття закону з попередження насилля в сім'ї і захисту жертв; інформаційно-просвітницька діяльність із змін стереотипних уявлень про сімейні ролі чоловіків і жінок (з цією метою створений Комітет з вивчення проблем сім'ї і образу жінки);
- рівність у галузі охорони здоров'я – через сприяння укріпленню здоров'я жінок [1, с. 2].

Як витікає із Доповіді Робочої групи по універсальному періодичному огляду Ради з прав людини Генеральної Асамблеї ООН [2], Японія вживає заходів задля створення суспільства гендерної рівності на основі третього Базового плану з реалізації гендерної рівності 2010 року та Плану дій для сприяння

пожвавленню економіки через активну участь жінок 2012 року. Але уряд Японії станом на тепер не впорався із завданням забезпечення жіночого лідерства; наразі лише 15% керівних посад належить жінкам. Зокрема, в уряді серед 19 міністрів лише двоє – жінки, а кількість жінок у парламенті становить усього 10%. А тому після провалу попереднього Плану з посилення ролі жінок у керівництві країною кінцевий термін цієї програми відсунули на 2030 рік [3].

Зрозуміло, що успішне утвердження гендерної рівності детермінується позицією держави – наскільки остання вважає гендерну проблему важливою для всього суспільства. У Японії задля досягнення цієї мети створено низку державних органів, завдання яких полягає у забезпеченні обох статей однаковими правами, можливостями та обов'язками.

Цікавим видається, що задля реалізації державної політики гендерного паритету у секретаріаті прем'єр-міністра Японії був створений спеціальний адміністративний орган, покликаний координувати та забезпечувати принцип суспільства рівних можливостей для чоловіків і жінок. Надалі виникли Рада з питань рівності чоловіків і жінок та Бюро з питань рівності чоловіків; чотири комітети спеціалістів для обговорення питань, які входять у компетенцію Ради:

- 1) Комітет спеціалістів з основних питань;
- 2) Комітет спеціалістів з питань насильства стосовно жінок;
- 3) Комітет спеціалістів за наглядом і розглядом скарг;
- 4) Комітет спеціалістів у вивченні наслідків планів, що реалізуються.

Бюро з питань гендерної рівності Кабінету Міністрів:

– функціонує як секретаріат Штабу сприяння гендерній рівності та Ради з питань гендерної рівності;

– формулює плани та здійснює загальну координацію уряду загалом щодо сприяння формуванню гендерно-рівного суспільства, заснованого на «Основному законі про суспільство гендерної рівності» та «Основному плані гендерної рівності»;

– сприяє заходам, заснованим на «Основному плані забезпечення гендерної рівності» та поінформованості громадськості в дусі гендерної рівності у всьому суспільстві через співпрацю з місцевими органами влади та самоврядування. Штаб сприяння гендерній рівності (президент: прем'єр-міністр, віце-президент: головний секретар кабінету, члени: усі міністри кабінету) докладає зусиль щодо призначення жінок до національних консультативних рад та комітетів, на державну службу [1, с. 2].

У Сьомому і Восьмому періодичних звітах про імплементацію Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (Японія) зазначається, що спостерігається прогрес у підтримці жертв насильства через збільшення можливостей для навчання гендерної рівності державних службовців, які часто контактують із цими жертвами (наприклад, поліцейські, судді та консультанти). Подальшого розвитку набув інститут жіночих консультантів у Центрах консультування та підтримки жертв насильства у шлюбі. Також вказується про ефективність Кампанії за ліквідацію насильства щодо жінок (що відбувається з 12 по 25 листопада щороку) та необхідність подальшого вдосконалення рекламних заходів з метою досягнення ефекту синергії з іншими інформаційно-просвітницькими заходами кампанії [4].

Аналіз вищенаведеного дає змогу стверджувати, що на державному рівні вживається чимало заходів для досяг-

нення гендерної симетрії, подолання гендерно зумовленого насильства, хоча основу гендерного законодавства Японії становить не зовсім свіжий і не адаптований до сучасних суспільних перетворень «Основний закон про суспільство гендерної рівності» 1999 року, який змінив Закон «Про рівні можливості» 1986 року.

Крізь призму наведеного для нас особливу цікавість становить стан речей із дотримання гендерної симетрії у судах Японії. Так, судову систему Японії становлять: Верховний суд, вісім Вищих судів, Вищий суд з питань інтелектуальної власності, сімейні суди, окружні суди та дисциплінарні суди.

Згідно з Главою 6 Конституції Японії, вся повнота судової влади належить Верховному суду і судам нижчих інстанцій. Верховний суд Японії встановлює порядок здійснення судочинства, внутрішній розпорядок у судах, а також правила управління судовими справами. Він може делегувати судам нижчих інстанцій право встановлювати правила своєї роботи. Верховний суд є судом вищої інстанції, повноважним вирішувати питання про конституційність будь-якого закону, наказу, розпорядження або іншого офіційного акта. Складається із Голови суду і чотирнадцяти суддів. Верховний суд Японії має широкі повноваження і виступає як:

- 1) вища судова інстанція;
- 2) орган конституційного контролю (нагляду);
- 3) орган керівництва нижчестоящими судами [5].

У Японії діє вісім Вищих судів, розташованих у найбільших містах, таких як: Токіо, Осака, Нагоя, Хіросіма, Фукуока, Сендай, Саппоро та Такамацу. Крім того, у складі спеціального підрозділу Токійського вищого суду функціонує Вищий суд з питань інтелектуальної власності. Ці суди виступають, головним чином, як апеляційна інстанція і розглядають у складі колегій з трьох суддів скарги на рішення і вироки судів нижчої інстанції у кримінальних і цивільних справах. Окружні суди розташовані в 50 містах Японії, по одному в кожній префектурі. Як правило, є судами першої інстанції у цивільних та кримінальних справах, крім справ, які безпосередньо підпадають під виключну первісну юрисдикцію інших видів судів. Сімейні суди (50) розташовані в тих самих регіонах, що і окружні суди, та наділені виключною юрисдикцією щодо справ, пов'язаних із внутрішніми сімейними відносинами та правопорушеннями неповнолітніх (віком від 14 до 19 років та малолітніх осіб до 14 років, які вчинили правопорушення, за яке законом передбачено покарання). У Японії існує 438 дисциплінарних судів, які є найнижчими елементами судової системи країни. Їх юрисдикція поширюється на цивільні справи, в яких сума позову не перевищує 1,4 млн ієн, і на кримінальні справи, які у вигляді покарання передбачають накладення штрафу. Усі судові справи у дисциплінарному суді розглядаються суддею одноособово [6, с. 7–9].

Усі судді, за винятком Головного судді Верховного суду, призначаються Кабінетом (орган виконавчої влади – ст. 65 Конституції Японії), а останнього призначає Імператор за поданням Кабінету. Призначення суддів Верховного суду підлягає перегляду народом під час проведення перших після цього призначення загальних виборів у Палату представників і повторного перегляду – під час проведення перших виборів у Палату представників після десяти років; ця процедура повторюється надалі в такому ж порядку. Якщо більшість виборців висловлюється за звільнення будь-якого судді, цей суддя

зміщується [5]. Кандидатури до складу Верховного суду подаються таким чином:

- шість від нижчестоящих судових інстанцій;
- чотири від адвокатської спільноти;
- чотири від органів прокуратури та державної влади;
- один академічний правознавець.

Судді судів нижчих інстанцій призначаються Кабінетом зі списку осіб, запропонованих Верховним судом. Такі судді обіймають посаду протягом десяти років і можуть бути призначені повторно; після досягнення віку, встановленого законом, вони виходять у відставку. Судді не можуть бути відсторонені від посади без публічного розгляду в порядку імпичменту, за винятком тих випадків, коли суддя у судовому порядку оголошений недієздатним чи обмежено дієздатним [5].

І хоча Конституцією Японії закріплено тверді гарантії незалежності суддів у їхній діяльності та відправлення судочинства згідно зі своїм внутрішнім переконанням, з урахуванням процедури їх призначення, де ключове місце відіграє виконавча влада, важко повірити у їх самостійність. Такий стан речей, на наш погляд, є загрозою суддівській незалежності.

Специфіка процедури відбору суддів включає іспит для практикуючих юристів та проходження відповідного стажування. Лише до складу Верховного суду Японії можуть призначатися кандидати з числа науковців, адміністративних керівників. Загальна кількість суддів становить близько трьох тисяч.

Незалежно від того, яка використовується юридична система, роль судді полягає в тому, щоб як особа, наділена правом вершити правосуддя, реалізувати те, що іменується «верховенством закону». Для цього обов'язковою умовою є не тільки справедливість рішень; потрібно завойовувати довіру народу країни за допомогою відкритості, чесності та прозорості процедур, визначеності й очевидності стандартів. Отже, від кожного окремого судді, крім виконання обов'язку щодо забезпечення суспільної справедливості, потрібні прихильність закону, незалежність і нейтральність громадянської позиції навіть тоді, коли він не перебуває при виконанні службових обов'язків – йому необхідно бути цілісною особистістю і підтримувати свій статус. У тому, що стосується цілісності, японські судді, мабуть, належать до числа найбільш зразкових у всьому світі. Перш за все, в Японії неможливо уявити ситуацію винесення несправедливого вердикту через підкуп. Це пояснюється не чим іншим, як почуттям внутрішньої самосвідомості і самоконтролю, з якими суддя виконує свої службові обов'язки. Тим часом характерна особливість полягає в тому, що, на відміну від інших країн, у японських суддів немає чітко сформульованого кодексу етичних правил. За словами самих суддів: «Завдяки тому, що принципи юридичної етики формуються звичаєм на основі традицій, а також вихованням у рамках відносин старших і молодших усередині суддівського корпусу, високий рівень професійної етики утвердився і під час відсутності її кодифікації» [7].

Що ж стосується дотримання принципу гендерної рівності у судовій системі, то у Керівних принципах G7 щодо сприяння розбудові спроможності жінок та дівчат від 27 травня 2016 року Японія визначила, що прагне пришвидшити представництво жінок у юстиції та секторі безпеки, включаючи суддів та прокурорів, інші правоохоронні органи та армію, у тому числі й на керівних посадах. А уряд розуміє, що професійна підготовка суддів, підвищення їх кваліфікації має включати навчальну

програму із дослідження тем про права та добробут жінок; лекції з глобальних проблем прав людини, окремо права жінок та запобігання сексуальним домаганням [8].

Тенденція поступового збільшення представлення жінок у судовій системі Японії проглядається й кризь аналіз таких статистичних даних. Так, станом на 1985 рік кількість суддів-жінок у судовій системі Японії становила 49 осіб (2,2%) від загальної кількості 2 183 суддів; у 1990 році – 68 суддів-жінок (3,1%) із 2 214 суддів; у 1995 році – 97 суддів-жінок (4,4%) із 2 214 суддів; у 1996 році – 101 суддя-жінка (4,6%) від загальної кількості всіх суддів; у 1997 році – 114 жінок працювали у судовій системі Японії (5,1%) із 2 214 суддів; у 1998 році – 125 жінок (5,6%) із 2 214 суддів; у 1999 році – 147 суддів-жінок (6,6%) із 2 214 суддів; у 2000 році – 156 жінок (7%) від 2 214 суддів і в 2001 році 173 судді-жінки (7,7%) від загальної кількості 2 244 суддів [9].

Надалі у 2002 році кількість суддів-жінок зросла до 191 (8,4%) із 2 274 суддів; у 2003 році – 188 (8,2%) суддів-жінок із 2 304 суддів; у 2004 році їх показник становив 213 (9,1%) із 2 346 суддів; у 2005 році працювало 234 (9,8%) судді-жінки із 2 386 суддів [10].

У 2006 році кількість суддів-жінок у судовій системі Японії становила 251 (10,3%) від загальної кількості 2 426 суддів; у 2007 році – 269 суддів-жінок (10,9%) із 2 466 суддів; у 2008 році із 2 506 суддів працювало 271 жінок (10,8%); у 2009 році – 280 (11%) жінок із 2 546 суддів; у 2010 році – 292 жінки (11,2%) із 2 611 суддів; у 2011 році 313 (11,8%) жінок із 2 656 суддів; у 2012 році – 336 (12,7%) жінок із 2 656 суддів; у 2013 році 359 (13,4%) жінок із 2 686 суддів [4].

Серед помічників судів Японії теж помітна тенденція до покращення представлення жінок. У 1985 році кількість жінок-помічників суддів становила 44 особи (7,2%) із 609 помічників; у 1990 році – 73 (12%) із 609 помічників; у 1995 році – 139 (21,4%) жінок із 650 помічників; у 1996 році – 156 (23,5%) жінок із 665 помічників; у 1997 році – 168 жінок-помічників суддів (24,5%) із 685 помічників та у 1998 році – 173 (24,5%) жінок із 705 помічників; у 1999 році – 161 жінка (21,9%) із 735 помічників; у 2000 році – 172 жінки (21,4%) із 805 помічників суддів; у 2001 році – 173 жінки (21,5%) із 805 помічників [9]. У 2002 році 185 (22,6%) жінок-помічників суддів із 805 помічників; у 2003 році 206 (24,7%) жінок із 820 помічників; у 2004 році – 207 (24,5%) жінок із 845 помічників; у 2005 році – 215 (24,4%) із 880 помічників [10].

У 2006 році у судовій системі Японії допомагали суддям вершити правосуддя 223 (24,4%) жінки із загальної кількості 915 помічників; у 2007 році – 230 (24,2%) жінок із 950 помічників; у 2008 році – 266 (27%) жінок із 985 помічників; у 2009 році – 290 (28,4%) жінок із 1 020 помічників; у 2010 році – 304 (30,4%) жінки із 1 000 помічників; у 2011 році – 307 (30,7%) жінок із 1 000 помічників; у 2012 році – 312 (31,2%) жінок із 1 000 помічників, а у 2013 році – 311 (31,1%) жінок із 1 000 помічників [4]. Сучасні статистичні дані свідчать, що у 2019 році частка суддів-жінок, які вершать правосуддя у Японії, становила 22% [11].

Висновки. Японська модель забезпечення гендерної рівності базується на соціально-культурних традиціях, враховує особливості менталітету, усталені стереотипи сприйняття статевих ролей. Досягненню позитивних результатів гендерного паритету сприяє правильна спрямованість гендерної політики

держави, постійний моніторинг результатів ефективності прийнятих рішень у цій сфері, фінансування гендерних програм та заходів тощо. Таким чином, динаміка забезпечення гендерної рівності у судах Японії та й у всій країні хоч і повільно, але змінюється у позитивну сторону. Звісно, держава і її правильна політика у цьому напрямі відіграє одну із найважливіших ролей, але «неформальна» дискримінація залишається більшою мірою саме у повсякденному житті японців. На жаль, в Японії досі стать під час народження, а не особисті досягнення визначають подальші можливості людини. Однак, якими б стійкими не залишалися історично та культурно зумовлені статеві стереотипи, вплив глобальної «гендеризації» накладає свій позитивний відбиток на всі сфери суспільного життя цієї країни.

Література:

1. Григорьева Н.С. Политика Японии по созданию общества равных возможностей для мужчин и женщин. Москва, 2008. С. 2.
2. Совет по правам человека, Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору: Япония. 14 декабря 2012. URL: <https://www.refworld.org.ru/docid/50f923622.html> (дата звернення: 12.02.2021).
3. Японія хоче збільшити кількість жінок серед лідерів до 30%. URL: <https://babel.ua/news/46284-японія-хоче-збільшити-кількість-жінок-серед-лідерів-до-30-уряд-планує-досягти-цього-мети-за-10-років> (дата звернення: 12.02.2021).
4. Seventh and Eighth Periodic Report On the Implementation of the Convention On the Elimination of Discrimination against Women Japan. URL: https://www.gender.go.jp/international/int_kaigi/int_terpai/pdf/report_7-8_e.pdf (дата звернення: 12.02.2021).
5. Конституція Японії. URL: <https://legalns.com/download/books/cons/japan.pdf> (дата звернення: 12.02.2021).
6. Судові та правоохоронні органи Японії: інформаційний довідник / К.Л. Бугайчук, К.О. Чишко. Харків, 2017. 35 с.
7. Під пресою оточення: суддя на межі кризи незалежності правосуддя. URL: <https://www.nippon.com/ru/in-depth/a06803/> (дата звернення: 12.02.2021).
8. G7 Guiding Principles for Capacity Building of Women and Girls: Towards Sustainable, Inclusive and Equitable Growth and Peace. URL: <https://www.mofa.go.jp/files/000160274.pdf> (дата звернення: 12.02.2021).
9. Five Periodic Report On the Implementation of the Convention On the Elimination of Discrimination against Women Japan. Number of female judges. URL: https://www.mofa.go.jp/policy/human/women_rep5/063.html (дата звернення: 12.02.2021).
10. Sixth Periodic Report on the Implementation of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women Japan. Number of female judges. URL: https://www.gender.go.jp/international/int_kaigi/int_terpai/pdf/report_e.pdf (дата звернення: 12.02.2021).
11. Частка жінок, які займають керівні посади у секторі юстиції в Японії станом на 2019 рік, за типом професії. URL: <https://www.statista.com/statistics/856413/japan-women-leadership-ratio-judiciaries-by-type/> (дата звернення: 12.02.2021).

Bobrova Yu. Modern Japanese gender legal paradigm

Summary. According to the Global Gender Gap Index in 2020, which is an indicator of the imbalance in achievement between men and women in terms of empowerment, as well as in the labor market and reproductive health, Japan ranked one hundred and twenty-first out of one hundred and fifty-three countries. This indicates that there are, as of today, a number of unresolved “gender issues” in this country: discrimination in the remuneration of women, especially indigenous and disabled people, and migrants; representing them in the civil service, management positions, access to socially significant decisions, career opportunities, etc. And although the Japanese Constitution defines all its citizens as equal before the law and those who cannot be discriminated against in the political, economic or social spheres on the grounds of sex, the analysis of ensuring and implementing gender symmetry in the country under study suggests that the state is taking many positive steps, observance of sexual equality. To a greater extent, it is the presence of outdated stereotypes of the dominant social role of men, insufficient qualifications of women, the orientation of the latter to motherhood does not allow to quickly achieve the desired positive result. The article also identifies the positive aspects of state regulation of “gender issues” and current issues that require additional response from the state, society, society and the Japanese themselves. Attention is paid to a number of international legal acts that have laid the foundations for the legislative regulation of gender equality, overcoming gender-based violence and ensuring gender parity. The author analyzes the legal mechanism for ensuring gender parity in Japan in general and in the judiciary in particular. There has been an increasing trend over the last twenty years in the representation of women as judges from two to twenty-two percent; attention was also paid to the increase in the number of women among assistant judges. In general, it seems to us that the most relevant and necessary at the present stage of social development of Japan is to work with the collective consciousness of the Japanese, who as citizens of a fairly progressive country still remain supporters of their old ingrained beliefs about women’s inferiority.

Key words: gender, equality, court, judge, judiciary, Japan.

*Skovronskyi D. M.,**Ph. D. in Law,**Associate Professor at the Department of Theory and Philosophy of Law,**Constitutional and International Law**Institute of Jurisprudence, Psychology and Innovative Education**Lviv Polytechnic National University*

STRATEGY AND TACTICS OF APPEARING IN COURT: THEORETICAL APPROACH

Summary. The article focuses on the strategies and tactics of a judge's speech at a court hearing. Emphasis is put on the need to develop a theoretical structure on the basis of which it is possible to identify and study the discursive strategy, which is implemented by one of its participants, that is the strategy of the subject of discourse. In order to do this, the views of scholars on the concept of strategy are studied, the data on the strategies of the judge identified by researchers are given and the concept of discursive strategy is modified.

The intensive use of the terms *strategy* and *tactics* in linguistic research begins in the mid-80s of the twentieth century, due to the strengthening of the pragmatic approach to the analysis of linguistic factors, as well as changes in the consideration of isolated statements and study of their interaction within discourse. Recently, scientists have shown interest in the problem of strategies and are actively developing them. However, it should be noted that there is still no common understanding of the term “strategy”. This is due to the fact that in various scientific areas only some aspects of this complex phenomenon are studied.

It is worth analyzing the approach to understanding the token *strategy* in different scientific fields. Interpretation of the concept of *strategy* varies depending on the material selected for analysis and the approach used: textual, psychological, rhetorical, cognitive, pragmalinguistic, psycholinguistic. The concepts of strategy and tactics are interdisciplinary: they are studied in pragmalinguistic and cognitological research, in communication theory and social psychology, etc. However, we are primarily interested in them in the context of judicial discourse.

Key words: legal discourse, strategy, tactics, communication, court, judge, court session, court speaker, discursive strategy, speech activity.

Problem setting. The popularity of the term “strategy” in science in general is accompanied by a lack of common interpretation. From the standpoint of constructing a speech in court – this concept is not exclusively linguistic, and does not require clarification of its content. However, it is worth considering the definition given by the authors of the New Explanatory Dictionary of the Ukrainian language: 1. The art of preparing and conducting war and large-scale military operations; The science of warfare – the highest military science; 2. The art of social and political leadership of the masses, which should determine the main direction of their actions, deeds; 3. Methods of actions, line of conduct of someone [1; Vol. 4, p. 417]. In psychology, the personality of the subject and his preferences stand side by side in the context of considering the strategy as a conscious choice of semantic and stylistic characteristics of the activity, which is also due to the specifics of the specified situation. The

content of strategies is determined by the nature of the prediction, which exists as desired outcomes and changes in the situation, in accordance with the nature of feedback, which appears as the ability of the subject to respond to information coming through the feedback channel.

Analysis of recent researches and publications. We agree with L. Bailinson, who shares the thoughts of other scholars that it is unacceptable to reduce the role of the court to a silent observer of the duel and the winner's announcement, to perform only technical functions to ensure order in court, compliance with court proceedings. That is, the process of communication and construction of its participants' speeches in court is important. Communicative strategy is understood as a part of communicative behavior that is used to achieve a certain communicative intention, which is determined by the macro-intention of the speaker in relation to the dialogue as a whole; as a “way of operating information in order to change the behavior of the object of speech influence” [2, p. 318].

Judicial debate is a form of public, formal communication through a court speech, and, in some cases, a remark. In our opinion, in general, the success of a court speech depends on a combination of the following factors: 1. Speaker (communicative attitude, knowledge of the subject of the court speech, communication skills); 2. Listeners (goals and motivation, preparation for the perception of the speech, the level of knowledge about the subject of the speech, socio-demographic composition, attitude to the speaker); 3. The text of the speech (content, structure, style); 4. Transmission way (verbal, visual); 5. Communicative situation [3, p. 185].

The court speaker, who often speaks in court proceedings, tries to do it in such a way that it does not resemble the previous one. This is a difficult task. The difficulty of such a task is to find those convincing and necessary words and comparisons that would bring pleasure, on the one hand, to the speaker, and, on the other hand, could impress the audience. Undoubtedly, this would help to solve the tasks set by the speaker. At the same time, it often happens that the speaker has repeatedly used in his court speeches certain comparisons and phrases before the same judge, and therefore such repetition is not new to the court. That is why court speakers always try to find novelty in the submission of material. Lawyers or prosecutors try to find such a novelty in strong comparisons [4, p. 75].

If we consider the strategies from a textual point of view, we can see that they contribute to the organization of the text, they are used to control the synthesis process in solving the problem of how to continue the text at each stage of the discourse.

From the standpoint of pragmalinguistic approach, strategy is defined as “a set of certain speech actions”, “the chain of decisions

of the speaker, his choice of certain communicative actions and language tools" [5, p. 227].

The cognitive approach presents the strategy as a "set of speech actions aimed at achieving communicative goals", which "involve planning the process of speech communication depending on the specific conditions of communication and personalities of communicators, as well as the implementation of this plan" [6, p. 86]. Speech activity in court is based on the strategy and tactics of speech behavior, and also involves such basic stages as planning and control. That is, the strategy appears as a "cognitive communication plan, which controls the optimal solution of communicative tasks of the speaker in the absence of information about the actions of the partner" [6, p. 87]. Awareness of the connection between strategy and mental activity allows us to interpret strategy as a "plan of action" formed in the mind of the individual.

When studying the strategies and tactics of a judge in judicial discourse, attention should be paid to the following provisions: 1) to consider these strategies as derived from the role of a judge – an agent of judicial discourse; 2) to modify the concepts of discursive strategy accordingly. Different participants take part in judicial discourse, and therefore their discursive strategies are different. Each of them is determined institutionally and is realized through the institutional nature of judicial discourse.

If the field of judicial communication is common to all participants in the trial, the roles that these participants play in this court session are different. These institutional roles determine the discursive strategies of the participants, but in accordance with their rights and responsibilities.

Article's main body. The implementation, practical fulfillment of language strategy involves the performance of a number of communicative steps in the process of forming a discourse. These steps must be consistent and have a hierarchical structure that corresponds to the model of the planned discourse.

In general, the strategies are divided into two groups by the nature and purposes of global character: general aimed at achieving common social objectives (establishment and maintenance of status, exercise of power, confirmation of solidarity with the group, etc.) and partial ones, which can characterize a certain conversation with precise goals (to request, to comfort, to support, etc.); as well as the functions and nature of their content: basic (semantic: discrediting, persuasion, threats, requests; cognitive) and auxiliary, covering pragmatic, dialogical and rhetorical strategies. The strategy, which at a certain stage of communicative interaction is the most significant in terms of the hierarchy of motives and goals, is considered as the main one. In most cases, the main strategies are those that are directly related to the impact on the recipient, his model of the world, value system, his behavior (both physical and intellectual). Auxiliary strategies contribute to the effective organization of dialogue, the optimal impact on the recipient [5, p. 26].

According to another point of view, there are propositional strategies, local connectivity strategies, production strategies, macro-strategies, as well as schematic, scenario, stylistic and conversational strategies.

A. Belova's classification is, in our opinion, the most comprehensive. The scientist takes into account such diverse criteria as social factors (ethnicity, social status, gender, age, time, personality), the nature of communicative signs, psychological compatibility of participants in the communicative process, the figure of the addressee and the addressee, communicative purpose, divides

them into: 1) universal and ethnically specific; 2) commonly used and individual; 3) commonly used and age-long; 4) unisex and gender-labeled; 5) verbal and nonverbal; 6) a temporal and limited in time; 7) cooperative and conflict; 8) addressee-oriented and destination-oriented; 9) informative and motivating [7, p. 14].

Tactics – "1. An integral part of the art of war, which includes the theory and practice of training, organization and conduct of combat; // subject on the theory of combat practice. 2. A set of techniques and methods of socio-political struggle. 3. Ways, methods of achieving a certain goal; someone's line of behavior" [1, Vol. 4, p. 485]. According to scientists, strategy and tactics are always interrelated. The implementation of the strategy as a whole depends on well thought-out tactical moves. In this regard, it is also neatly noted that in a dynamic communicative space there may be a change in the position of communicative strategies / communicative tactics: the same phenomenon can be characterized as a strategy, or as a tactics within another strategy.

At the same time, there exists the views of scientists who argue about the synonymy of the concepts of strategy and tactics. Closer to us is the idea that tactics in speech in general and in judicial speech in particular, may involve one or more speech actions. These actions are outlined in the strategy and serve to solve the communicative task set by the court speaker. That is, these actions are part of his strategy.

Tactical actions in court negotiation cover both practical moves and language and speech techniques. According to R. Katsavets, the main purpose of describing strategies is the problem of identifying typical tactics that implement certain strategies. The flexibility of speech strategies is determined by the possibilities of their implementation through a variety of speech tactics and communication moves, as well as the integrated use of language resources and methods of speech influence. The researcher notes that since tactics makes the impression of the units that are really available for study, they are probably a practical tool of the speaker [8, p. 137]. In scientific research we find other opinions. Thus, I. Trufanova believes that the concept of tactics is related to the concept of a language genre or its component; to the concept of a speech act as a speech action that coincides with it and is included in the language genre; to the concept of strategy as a method of its implementation [9, p. 60].

The science of criminal procedure, which combines strategy and tactics, traditionally distinguishes three main components: 1) the division of three main criminal procedural functions: prosecution, defence and case resolution; 2) procedural equality of the parties; 3) the leading and active role of the court in the process. The specificity of such an understanding of adversariality lies in the construction of the procedural order for the study of evidence in court and in the organization of procedural relations associated with this study, which provides an active role of the prosecutor and defence counsel as well as and the court. All their actions are woven into the overall strategy, but each differs in its own tactics. The activities of the participants in the process – the accused, the defence counsel, the victim and others, are aimed at ensuring their subjective interests and aimed at clarifying the circumstances that correspond to these interests, and therefore they all form their own tactics of speech or remarks in court within the same strategy. That is, their activity has a one-sided tactical direction. The activity of the prosecutor – a public prosecutor, if he is deprived of the function of overseeing the legality of procedural activities in the judicial stages, also acquires a one-sided character. The requirement to ensure the legal

ity and validity of the accusation for the prosecutor may mean no more than for the defence counsel to be objective and not to go beyond the law in search of remedies.

The intention of the threat, which is present in their speech tactics, speech genre and speech act is interesting in the context of the judicial activity of the above-mentioned participants in the trial. However, there is still a difference. It consists of different levels of abstraction. It is thought that the concepts of speech tactics and speech action are identical, but speech tactics are not considered in isolation as a speech act, but are a method of implementing a speech strategy.

Interpretation of tactics in various scientific studies can explain them as specific ways to implement strategies that are purposefully aimed at clear changes in parts of the addressee's consciousness in the right direction for the addressee. According to researchers, speech tactics and strategy are systematically linked as part and whole, as species and genus, so we can assume that they are defined in accordance with each other. The choice of a particular strategy and appropriate tactics within it is determined by a set of certain factors. In particular, it is believed that the choice of tactics is determined by the types of language personality of the participants in the communication process; national and cultural specifics of language personality behavior.

All of the above is aimed at confirming certain provisions of the concept of discursive strategy, which has a communicative and cognitive nature. An important step is also to establish the correlation of strategy and tactics in the context of understanding the speech strategy as a whole. This helps to take advantage of the linguistic practice of strategy analysis. At the same time, in the applied analysis by the level of abstraction we recognize speech strategies and tactics that are correlated as a whole and a part; if the means of implementing tactical tasks form a set that can be diversified by a certain criterion or criteria, we distinguish techniques within the tactics; if such diversification is not possible, we analyze and systematize the means of implementing tactics.

If we analyze the existing classifications of strategies and tactics of the judge, we note that their creators do not argue the theoretical basis or criteria for diversification. In particular, the judge's strategies include self-presentation and presentation strategies, within which the judge applies tactics of group identification, distancing, etc. The tactics of logical inference, the tactics of proving the insolvency of claims or evidence together constitute the strategy of establishing objective truth, the tactics of repetition – the strategy of control confirmation, the tactics of suggestion, the tactics of rational persuasion, the tactics of consent – the strategy of cooperation, the tactics of compliance insistence on certain actions – a strategy of appealing to the authorities [6, p. 86].

A lawyer, a participant in criminal proceedings, using logical methods of thinking, evaluates, compares the properties (characteristics) of different objects, the results of their interaction. However, the content of the formulated conclusions will depend on the depth of the lawyer's knowledge of these subjects. Superficial, shallow knowledge of them often leads to erroneous conclusions and subsequent wrong actions. But even in the cases where the lawyer's thinking in court was logically expressed and well-grounded, so that it logically followed from the details of the criminal proceedings agreed with the client, a plan for further strategy of joint activities was outlined, in the course of its implementation, errors in actions are possible, that is, in the implementation of the planned algorithm,

in a set of procedural actions, in some of them. At this stage, procedural and tactical errors may occur. If a lawyer, as a specialist in the field of law, does not know the requirements of criminal procedure law and, therefore, does not comply with them, it is his/her mistake. In our opinion, in most cases we should talk about the procedural nature of the typical mistakes of a lawyer in criminal proceedings, which are of an unconscious nature and are the result of his/her conscientious delusion in the process of cognitive activity and decision-making [10, p. 68].

There are three types of tactics that are consonant with the constructed reality: 1) the immediate reality of the courtroom; 2) the events that have led to the trial; 3) the actual scope of the law. These tactics accordingly contribute to the observance of general norms of conduct in the courtroom help to increase the effectiveness of the testimony process and influence its content; clarify legal issues. In parallel, there is a variety of classification of judge tactics. In an interrogation situation, these tactics fall into three groups: 1) the tactics of creating the primary reality, control of the procedure (orders regarding court proceedings, orders for the future, permission to leave, control of voice audibility, reminders of responsibilities and rights ensuring, requests for compliance with the norms of conduct); 2) tactics of depicting the secondary reality: control of the content of testimonies (control of temporary norms of testimonies, determination of the range of topics, indication of relevance / irrelevance of facts, specification and clarification of information, control of definitions, stimulation of conclusions, direct request for information); 3) tactics of addressing the reality of law: legal explanations (explanation of the principles of litigation, clarification of legal categories, qualification of actions in terms of law, intersection of legal comments). All these tactics may overlap during the interrogation process [11, p. 16–17].

Conclusions. Thus, the role of a judge in the trial can be considered as the basis of a judge's discursive strategy. However, these considerations and developments about the concept of the role of the subject of discourse can be defined as fundamental only if certain inaccuracies are taken into account. Determinative fact in this situation is that the judge plays a certain general role, which is based on stereotypes and ideas or declarative knowledge of the role rules associated with this function in society.

In the process of implementation of this role in different genres or communicative situations of judicial discourse, behavioral standards acquire values that correspond to procedural knowledge and serve as guidelines in the application of declarative knowledge, involving only some of its elements.

For example, a judge has specific rights and responsibilities in a court hearing, but these rights and responsibilities will be somewhat different during the Judicial Council, the Congress of Judges, the Forum of Judges and other events that take place in the community of judges, as well as, in public speeches, interviews, essays, which are considered hybrid genres of judicial discourse. It is also important not to take lightly the fact that a judge is an active participant in the process of justice, law enforcement and lawmaking.

Thus, it can be argued that, depending on the contextual factors, the general role is embodied in the discourse in certain specific roles. Criminal procedure is complex and multi-stage. Therefore, the court statement is the most responsible for each participant: prosecutor, defense counsel, victim, suspect, witnesses. Consequently, judicial discourse from the standpoint of a professional approach to training requires in-depth, thorough, all-round training.

References:

1. Яременко В.В., Сліпущко О.М. Новий тлумачний словник української мови : у 4-х т. Київ, 2001. Т. 4. 944 с.
2. Бейлінсон Л.С. Професійний дискурс: признаки, функції, норми (на матеріалі комунікативної практики логопедів) : дис. ... докт. філол. наук: 10.02.19. Волгоград, 2009. 339 с.
3. Загурський О.Б. Судові дебати в кримінальному процесі: правові та психологічні проблеми : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Івано-Франківськ, 2003. 215 с.
4. Ясинок М.М. Судові дебати: право, психологія, риторика : монографія. Київ : Алерта, 2014. 171 с.
5. Кобзева О.О. Принцип розробки типології стратегій американського судового дискурсу. *Сучасний стан і перспективи лінгвістичних досліджень та проблеми перекладу* : тези доповідей Всеукраїнської наукової конференції пам'яті доктора філологічних наук, професора Д.І. Квеселевича, 17 травня 2013 р. Житомир : ЖДУ імені Івана Франка, 2013. С. 26–27.
6. Кобзева О.О. Реалізація мовленнєвого впливу в судовому дискурсі. *Психолінгвістика в сучасному світі – 2013* : тези доповідей VIII Міжнародної науково-практичної конференції, 18–19 жовтня 2013 р. Переяслав-Хмельницький : ДВНЗ «Переяслав-Хмельницький державний педагогічний університет імені Григорія Сковороди», 2013. С. 85–86.
7. Белова А.Д. Поняття «стиль», «жанр», «дискурс», «текст» у сучасній лінгвістиці. *Іноземна філологія*. Київ : КНУ імені Т. Шевченка, 2002. Вип. 32. С. 11–14.
8. Кацавель Р.С. Мова у професії юриста : підручник 2-ге вид. Київ, 2007. 304 с.
9. Труфанова І.В. О разграничении понятий: речевой акт, речевой жанр, речевая стратегия, речевая тактика. *Филологические науки*. 2001. № 3. С. 56–65.
10. Дяков В.С. Гносеологічна і правова природа виправдувального вироку: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2016. 258 с.
11. Дубровская Т.В. Судебный дискурс : речевое поведение судьи : автореф. дис. ... канд. філол. наук: 10.02.19. Саратов, 2009. 26 с.

Сковронський Д. Стратегія і тактика виступу в суді: теоретичний підхід

Анотація. У статті акцентовано увагу на стратегіях і тактиках виступу судді в судовому засіданні. Наголошено на необхідності розроблення теоретичної конструкції, на основі якої можна визначити і вивчити дискурсивну стратегію, яка реалізується одним із його учасників, тобто є стратегією суб'єкта дискурсу. Із цією метою вивчено погляди науковців на поняття стратегії, наведено дані про виявлені дослідниками стратегії судді, модифіковано поняття дискурсивної стратегії.

Інтенсивне вживання термінів «стратегія» і «тактика» у лінгвістичних дослідженнях починається із середини 80-х років ХХ століття, що зумовлено посиленням прагматичного підходу до аналізу мовних чинників, а також зміною розгляду ізольованих висловлювань, вивчення їхньої взаємодії в межах дискурсу. Останнім часом науковці проявляють зацікавленість проблемою стратегій, ведуть їх активну розробку. Проте необхідно зазначити, що дотепер немає єдиного розуміння терміна «стратегія». Це зумовлюється тим, що в різних наукових напрямках досліджуються лише окремі аспекти цього складного явища.

Варто проаналізувати підхід до розуміння лексеми «стратегія» у різних наукових галузях. Інтерпретація поняття «стратегія» варіюється залежно від обраного для аналізу матеріалу та від застосованого підходу: текстологічного, психологічного, риторичного, когнітивного, прагмалінгвістичного, психолінгвістичного. Поняття стратегії і тактики є міждисциплінарними: вони вивчаються у прагмалінгвістичних і когнітологічних дослідженнях, у теорії комунікації та соціальній психології тощо. Однак нас воно цікавить насамперед у контексті судового дискурсу.

Ключові слова: правовий дискурс, стратегія, тактика, комунікація, суд, суддя, судове засідання, судовий промовець, дискурсивна стратегія, мовленнєва діяльність.

*Пилипшин П. Б.,**кандидат юридичних наук,**докторант кафедри теорії та історії держави і права**Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

МОНАДОЛОГІЯ ЯК ПОВОРОТ ДО ОСМИСЛЕННЯ ІНДИВІДУАЛЬНОСТІ У ФІЛОСОФІЇ ПРАВА Г. ЛЕЙБНІЦА

Анотація. У статті робиться спроба розкриття індивідуалізму через монадологію Г. Лейбніца. Завдяки монадології Г. Лейбніца людина стала розглядатись як індивід, якому притаманні свої відмінності, особливості розвитку та здатність до самодіяльності, пізнання, аналізу, інтерпретації тощо. Завдяки здобуткам монадології філософія права поставила на перше місце автономію, свободу та природні потреби окремого індивіда, розуміючи його як самобутнього та незалежного атома суспільства.

Виявлено, що монадологія Г. Лейбніца – це поворот до осмислення індивідуальності, адже завдяки його вченню про монади сформувались суспільні уявлення про унікальність, неповторність людської душі. Монадологія Г. Лейбніца внесла значний вклад у розвиток індивідуалізму, оскільки монада є суттю індивідуума, суб'єкта, що містять у собі можливість розвитку.

Встановлено, що монада – суть індивіда, суб'єкта, що мислить у собі можливість розвитку. Кожна монада в собі має принципи свого буття. Монади, як і індивіди, існують самі собою, не залежать від нічого іншого, крім Бога, кожна має свої відмінності й індивідуальну розвиненість. Як і монада, людина не тільки відображає світ, але його інтерпретує, тому особистість – це мікрокосмос, який відображає універсум. Г. Лейбніц обстоює тезу про нескінченний потенціал саморозвитку людства, адже завдяки діяльності людина стає вільною. Згідно із вченням цього філософа, бути найбільш вільною для людини – це бути детермінованою розумом, але водночас він і не заперечив значущості чуттєвого пізнання. Тому від розумності залежить ступінь свободи. Людський вчинок є індивідуальним актом волі лише тоді, коли він вмотивований.

Ключові слова: індивідуалізм, монадологія, індивід, гуманізм, Новий час, раціоналізм, свобода, свідомість, монада.

Постановка проблеми. Мислителі Нового часу своїми філософсько-правовими ідеями створили нові умови для розвитку «атомічного індивідуалізму». Уперше за всю історію розвитку філософії права, завдяки монадології Г. Лейбніца людина стала розглядатись як індивід, якому притаманні свої відмінності, особливості розвитку та здатність до самодіяльності, пізнання, аналізу, інтерпретації тощо. Завдяки монадології філософія права поставила на перше місце автономію, свободу та природні потреби окремого індивіда, розуміючи його як самобутній та незалежний атом суспільства.

Філософсько-правові ідеї Нового часу цікавили багатьох науковців, зокрема: А.В. Ботвінову, Н.Р. Вакулич, О.М. Корх, С.Н. Петрову, Ф.А. Станжевського, Є.В. Суконкіну, В.П. Шаповалова й інших. Водночас їхній науковий аналіз не стосувався

розкриття монадології Г. Лейбніца, де монада – це прототип індивіда.

Мета статті полягає в розкритті індивідуалізму Нового часу через монадологію Г. Лейбніца.

Виклад основного матеріалу дослідження. Проблема людини в Новий час була поставлена на реальний ґрунт практичних, соціальних, моральних, політичних, економічних, правових відносин. Вона постала в загальному вигляді як проблема «природних прав» людини, які й окреслювали межі свободи та межі відповідальності людини. У XVIII ст. французькі матеріалісти проголосили, що людина має від народження природні права, а завдання суспільства полягає в тому, щоб сформулювати умови для їх реалізації. Філософія Нового часу стає в різноманітних сферах життя теорією реалізації природних прав людини. У європейській правовій думці в період Нового часу основні положення теорії природного права набули систематизованого вигляду та всебічного теоретичного обґрунтування. Право вже більше не сукупність можливостей, дарованих Богом людині, як це було в середньовічний період становлення правової думки, а логічно розбудована понятійна конструкція, що спирається на універсальну людську природу й охоплює низку базових для сучасної правової теорії понять [1, с. 76].

У Новий час гуманізм есплікується в такій політичній формі, як демократія і правова держава. Але ці поняття не знайшли б настільки потужної ідеологічної сили без ідеї прогресу, завдяки якому пояснюються всі явища історії від самого початку. «Прогрес» вирішує саме це завдання. Індивідуалізм, ґрунтуючись на раціоналізмі, культивує універсальні форми життєдіяльності у вигляді моральних, соціально-політичних, економічних і юридичних доктрин. Ці доктрини мають статус гносеологічної загальності (універсальності), тобто розглядаються як вираз абсолютної істини. Це передбачає обов'язковий характер породжуваних відповідною формою гуманізму стереотипів ставлення людини до природи, моральних норм, розуміння «свободи», «влади» і «права». Тому в епоху Нового часу народжуються ідеї прогресу, свободи і рівності, що стали аксіологічним підґрунтям соціальних, політичних і юридичних трансформацій, які відбуваються з XIX ст. в Європі.

Гуманістична віра в добробут і розумність людської природи привела до формування теорій, які раціональним шляхом доводили можливість ідеальної форми суспільного устрою. У цих теоріях логіка міркувань була така: людина прекрасна і досконала за своєю природою; під впливом зовнішніх умов ця природа може бути спотворена; тому досить змінити зовнішні форми, і відновиться природний стан людини. Проблема держави і права в межах гуманістичного світогляду й ідеології

ставиться як відношення між людською природою та наявною формою держави. Різні форми держави по-різному здатні реалізувати природу людини. Лише «універсальна» держава, тобто така держава, яка відповідає «універсальній» природі людини, є рішенням проблеми державності. Кожен етап становлення гуманізму породжує відповідну «ідеальну» модель державності [2, с. 36].

Як уважає С.І. Максимов, філософія Нового часу стала джерелом утворення утопічної моделі, яка була заснована на бінарності природного і цивільного станів, причому суспільний договір є засобом переходу від одного стану до іншого. Водночас теоретичний задум цієї моделі змінює свідомість і поведінку людей, адже, незважаючи на утопічність проєкту, людина змінює соціальний світ своїми вчинками, перебуває під враженням нової дійсності і надихається цією картиною, користуючись символами і категоріями утопічного проєкту. Так і політико-філософська система змінилася під впливом природно-правового мислення, яке докорінно змінило практику державно-правового життя [3, с. 158]. Так і утворилася «правова держава», яка реалізується через інститут демократії, осмислюється як найбільш прогресивна щодо попередніх державних форм, оскільки найбільш адекватно втілює природні права людини (природу людини) – свободу і рівність. Альтернативні форми державності є менш досконалими, історично передують правовій державі.

Індивідуалізм у праві реалізований як принцип формування змісту норм та інститутів, спосіб регулювання правовідношень на основі загальнолюдських моральних цінностей. Філософсько-правовий зміст проблеми індивідуалізму у праві полягає у правовій концептуалізації його ідеї як основної прогресивної тенденції формування правових систем у сучасному світі.

Отже, новий атомічний індивідуалізм (індивідуалізм, згідно з яким людина – автономний, незалежний, самобутній атом) не лише змінив свідомість тогочасної людини, але й докорінно змінив державно-правове життя та правове мислення суспільства. Відкривши один із найголовніших принципів індивідуалізму – принцип індивідуальної свободи, епоха Нового часу розвинула зацікавлення до природних прав людини, місця людини в державі, взаємозв'язок громадянина і держави. Така свобода стала умовою народження нового індивідуального і суспільного буття та сприяла формуванню школи природного права. Окрім того, відтепер держава стала не просто об'єднанням людей, а об'єднанням індивідуальних, рівних людей, які мають право на приватність як обов'язкову умову формування індивідуальної ідентичності. Своєю чергою з'являється інститут демократії як утілення свободи і рівності та створення умов для повного творчого самовизначення особи.

Отже, Новий час зробив істотний внесок у розвиток індивідуалістичної філософсько-правової думки. Філософи Нового часу розкрили і проаналізували внутрішню суперечність гуманістичної філософії, яка виникає з теорії свободи волі індивіда і зводиться до того, що, незважаючи на «вільне» поведіння з гуманістичними цінностями – свободою волі, повним розкриттям сутності окремої людини, можливе перетворення свободи на ніким не контрольовану агресію всіх проти всіх, коли, за словами Т. Гоббса, «людина людині вовк». Тому в Новий час стали актуальними такі філософсько-правові питання, як: проблеми відносин держави й особистості, межі та підстави державного втручання у приватне життя підданих, гарантії від беззаконня і свавілля влади в разі здійснення державного примусу. Таке

розуміння філософами Нового часу гуманістичної проблематики заклало основу сучасного розуміння сутності індивідуалізму. До особливостей філософії Нового часу також відносять: зародження та розвиток капіталізму, прогрес в економіці, техніці, зростання продуктивності праці, що змінили свідомість та світогляд людей, спричинили суттєві перетворення в соціально-політичній сфері суспільства та бурхливий розвиток науки [4, с. 76].

Філософська культура Нового часу поклала початок економічному і духовному індивідуалізму, оскільки протиставила ізольованого індивіда застиглому у своїй нерухомості суспільству. Індивідуалізм цього часу становить сукупність соціальних, філософських, політичних, правових уявлень, ідей, поглядів про роль і значення людини у світі як суб'єкта соціальних відносин – особистості. Філософсько-правовий зміст ідеї індивідуалізму полягає в розкритті людини як автономної й універсальної істоти. Таке розуміння індивідуалізму концептуалізувалося західноєвропейською антропоцентричною філософією Нового часу, яка надає йому нормативної значущості щодо соціальної дійсності [2, с. 36].

Поняття «індивідуалізм» у Новий час отримує дещо іншу інтерпретацію, на відміну від епохи Відродження, оскільки відбулася моральна реабілітація людини, йдеться про розкріпачення індивідуальної ініціативи, створення умов для повного самовизначення особи, обґрунтування суверенності людини як морального суб'єкта, утвердження права на задоволення своїх потреб, і, як наслідок, «атомізація» суспільства. На нашу думку, ця нова філософія була визначена такими основними ідейними чинниками, як:

- утворення буржуазії, яка активно обстоювала ідеї свободи, братства, рівності, цінність нації та республіки, також викреслила із суспільного життя значення станової та родової приналежності;
- перехід до ринкових відносин, як результат – право розпорядження своїми здібностями та майном, утворенням приватності;
- релігійна реформація, що передбачала деїзм (звільнення від зовнішніх сил для повного творчого самовизначення), оскільки людина сама здатна «уподібнитися до Бога»;
- розвиток природознавства, який передбачав уподібнення життя людини до життя природи та висунення на перший план принципу причинності та закономірності природних процесів;
- утвердження визначної ролі розуму в пізнанні світу та застосування раціональності до філософсько-правових форм співжиття людей, зокрема права;
- висунення на перший план демократії, яка утвердила значення невід'ємних прав людини та правової держави як «універсальне» рішення проблеми державності, що відповідає природі людини;
- розкриття свободи через єдність і оригінальність кожного індивіда (індивідуальна свобода);
- утворення школи природного права, яка змінює ідеали соціальної справедливості й утверджує найвищу цінність – можливість відчувати, осмислювати, пізнавати буття.

XVII ст. не без підстав називають «століттям геніїв», указують на розмаїття, унікальність і творчу міць великих представників культури цього часу. Досить згадати імена Ф. Бекона, Р. Декарта, Б. Паскаля, Б. Спінози, Г. Лейбніца, без яких би не відбувся незвичайний злет філософсько-правової думки. Для характеристики

концепції індивідуалізму у філософії Нового часу варто розглянути філософсько-правові думки цих філософів, оскільки саме вони дають можливість побачити народження уявлення про людину (особистість) як суб'єкта, що мислить та пізнає.

Г. Лейбніц розпочинає поворот до діалектичного осмислення світу і людини в руслі природознавства. По суті його вчення було ідеалістичним тлумаченням епікурівського атомізму, бо його монадологія лежить за межами фізико-математичних явищ. Подібність монади з атомом виражено в їхніх основних ознаках, як-от: простота, або неподільність; одиничність, або індивідуальність: вони різні, помітні та віддільні одне від одного; самодостатність; замкненість і цілісність [5, с. 66]. Нагадаймо, що згідно з античною філософією права погляди Епікура мають індивідуалістичне забарвлення, яке ми віднаходимо в його усвідомленні щастя, задоволення, насолоди. Його індивідуалістичні принципи є втіленням натуралізму, оскільки для людини є цілком природним прагнення до задоволення й уникнення страждань. Епікурейська ідеальна людина має власні, індивідуалістичні, міцні й обмірковані переконання. Ця людина є вільною та здатна на самостійні вчинки, проте бажання людини не повинні переростати в егоїстичні, де задоволення є самоціллю, а моральні норми не мають жодного важеля впливу.

Г. Лейбніц у «Монадології» зазначає: «Монада <...> є не що інше, як проста субстанція, яка входить до складу складних; проста, значить, не має частин <...> Складна субстанція є не що інше, як сукупність або агрегат простих <...> Ці монади і суть справжні атоми природи, одним словом, елементи речей» [6, с. 413–414].

Г. Лейбніц, на відміну від Б. Спінози, у низці праць розвивав поняття субстанції, або монади, до її найдрібніших частинок, одиниць, наділяв їх загальними, особливими й одиничними силами і властивостями. Монади, згідно з Г. Лейбніцем, деякою мірою неповторні, стійкі та самостійні настільки, наскільки вистачає їм сил розумності та свідомості до вільного розвитку і саморозвитку, невичерпним джерелом яких служить їхня встановлена внутрішнім розвитком субстанціональна єдність у формі загальної необхідності й абсолютної свободи, а також власний розвиток кожної монади-субстанції. Зовнішні причини, на думку філософа, не мають вплив на природні зміни монад, а тому їхні зміни виходять із внутрішнього принципу. Джерелом зміни повинні служити всілякі відмінності, що містяться всередині кожної монади, завдяки їм і їхньому розвитку в суперечності кожна монада отримує можливість досягти деякої міри власної, індивідуальної розвиненості. Водночас абсолютно виключено вплив монад одна на одну, оскільки кожна з них подібна відокремленому, самостійному всесвіту. Монада є те, що існує саме собою і не залежить ні від нічого іншого, крім Бога, який створив весь світ монад [7, с. 37].

Отже, монада в Г. Лейбніца – це індивідуальність, замкнута в собі, яка формується як прояв універсальності тільки із себе. Поняття монади протистоїть поданням про тільки зовнішню причину зв'язку і в деякому сенсі охоплює саморозвиток, «саморух» речей. Кожна монада в самій собі має принципи свого буття. Г. Лейбніц по-своєму намагається поєднати принцип внутрішньої самозумовленості із принципом зовнішньої зумовленості в загальному взаємозв'язку всіх явищ. Саме через «самодіяльність» долається ізолюваність монади, відбувається перехід індивідуальності в нескінченне, в абсолютну безперервність, загальний зв'язок. Відштовхуючись від вивчення

зовнішніх зв'язків і переходячи до внутрішньої самообумовленості речі, дослідження через конкретний аналіз окремого підходить до істотних, фундаментальних, загальних зв'язків природи, утілених у законі саморозвитку даного явища. Ось цю діалектику перерваного і безперервного, окремого і загального якоюсь мірою вловлює Г. Лейбніц. Але «самодіяльність» монади виступає в Г. Лейбніца лише як духовна, вона є «глядачкою світової драми», а не дійовою особою. Монадологія Г. Лейбніца внесла значний вклад у розвиток індивідуалізму, оскільки монада є суттю індивідуума, суб'єкта, що містять у собі можливість розвитку [5, с. 68–69].

Проблема свободи власне у філософсько-правовому плані більш-менш чітко формується лише в Новий час. Так, Г. Лейбніц відзначав: «Термін «свобода» дуже двозначний», адже позитивні визначення зводяться до стану суб'єкта, що діє із власної волі, а негативні – до констатації відсутності протидії. Окрім того, як уважає філософ, якщо дух одержимий сильною пристрастю, то він не буває вільний, бо ми тоді не здатні хотіти як повинно, тобто належним чином обдумати [8, с. 174]. Людина, згідно з Г. Лейбніцем, – носій свободи, який не тільки механічно відображає світ, а і свідомо-логічно існує у світі як індивідуальність. Трансцендентність розуму, на думку Г. Лейбніца, є апіорна властивість інтелектуальної природи людини, «буття, єдність, тотожність, причина, сприйняття, міркування до безлічі інших понять, яких не можна почерпнути з почуттів» [6, с. 171].

На думку Г. Лейбніца, невід'ємними елементами свободи є свідомість і розумність. Свободу варто мислити як необхідну, але аж ніяк не чужу природному і людському випадковому. Від розумності монад залежить ступінь їхньої свободи. Вищою свободою володіє монада у вигляді Бога, який усе суще бачить у яскравому світлі розуму, необхідного для усвідомлення всього багатства і розмаїття космосу. Також Бог визначає координацію і синхронність діяльності монад. Монада вільною не народжується, а стає у процесі діяльності. Разом із монадою ідея свободи не народжується, вона лише сприяє останній [7, с. 38–39].

Свобода волі, як уважав Г. Лейбніц, завжди детермінована як зовнішніми, так і внутрішніми причинами. Мислитель глибоко обґрунтував поняття свободи, яка є свободою дій та має свої ступені й різновидності. Свобода людини буває обмеженою або неможливою за відсутності вибору. Причому вибір здійснює сама людина. Усі монади займаються мимовільною діяльністю, але лише у вищих монад (як-от «духи») ця діяльність стає свободою. Розум для цього повинен подолати безліч випадковостей, бо їх повне подолання неможливе, неможлива і необмежена, абсолютна свобода. Абсолютними істинами володіє лише Бог, який може з'єднати необхідність зі свободою. Щодо людини, то для неї «детермінованість розумом на краще – це значить бути найбільш вільною». Найважливішим змістом такої свободи є вмотивованість людських учинків. У вмотивованості тих чи інших учинків проявляється об'єктивна випадковість, звідси впливає індивідуальність акту волі [9, с. 28–29].

Є.Н. Петрова вважає, що саме з Г. Лейбніца починається поворот до осмислення індивідуальності людини завдяки ідеї цілісного аналізу світу, його єдності. Г. Лейбніц, відштовхуючись від ідеї гармонійного зв'язку людського універсуму, розвинув оригінальну концепцію людської свободи. Він обстоював не волю, сформовану в теології Середньовіччя, а волю активно діючої особистості в досягненні поставлених цілей. Г. Лейбніц бачив «у свободі індивідуального вибору і різноманітності

індивідуальностей нескінченний потенціал саморозвитку людства» [10, с. 88]. Г. Лейбніц уважав, що людська індивідуальність, особистість є цілий мікрокосмос, який зі свого погляду відображає універсум. Отже, якщо слідувати його гіпотезі, особистість повинна також бути упорядкованою, як і сам універсум [8, с. 405]. Водночас представник «радикального метафізичного індивідуалізму» Г. Лейбніц, незважаючи на те, що неодноразово повторює про ізольованість своїх унікальних субстанцій-монад як основу особистої незалежності та неповторності, цю ізольованість зовсім не абсолютизує. Він неодноразово повторює у своїй «Монадології», що будь-яка проста субстанція має відносини, через які виражаються всі інші субстанції. Кожний індивід завдяки цьому перебуває в загальному зв'язку з усіма іншими і світом загалом, одержує можливість погоджувати свої дії із суспільством та іншими людьми, з усіма різновидами необхідності [6, с. 422].

Як уважав Г. Лейбніц, лише душа надає людині унікальності, неповторності, індивідуальності. Уся природа – це, на думку філософа, свого роду розсип духовних одиниць. Людська душа-монада володіє свідомістю і самосвідомістю, тому душі людей відрізняються одна від одної. Людина має здатність до внутрішнього самовизначення завдяки своїй душі. Кожна людина сприймає навколишній світ відповідно до власних уявлень і досвіду. Одержаний у результаті такого сприйняття образ навколишнього світу включає в себе як свої власні властивості (первинні якості), так і властивості, здобуті суб'єктом (вторинні якості), і їх неможливо розмежувати. Кожна людина, таким чином, здатна створити індивідуальну картину світу, але ці уявлення по суті своїй тотожні та відображені в головних властивостях і якостях навколишньої дійсності [11, с. 246].

Зміст душі Г. Лейбніц поділяв за ступенем усвідомленості знання, а тому він виділив у душі-монаді три області:

- 1) ясного, чіткого знання – це чуттєве пізнання;
- 2) смутного знання і несвідомого – це водночас чуттєві і розумово доступні поняття, які будуються через узагальнення даних органів почуттів та відкривають зв'язки і відносини;
- 3) розумово досяжні поняття або знання, які не опираються на чуттєві сприйняття та виводяться з розуму. Г. Лейбніц пов'язував пізнання загальних і необхідних істин саме з розумом, проте і не заперечив значущості чуттєвого пізнання. Несвідому частину душі, на його думку, можна було пізнати тільки інтуїцією, а не логічним мисленням [12, с. 50–51].

Висновки. Отже, монадологія Г. Лейбніца – це поворот до осмислення індивідуальності, адже завдяки його вченню про монади сформувались суспільні уявлення про унікальність, неповторність людської душі. Тому монада – суть індивіда, суб'єкта, що мислить у собі можливість розвитку. Монади, як і індивіди, існують самі собою, не залежать від нічого іншого, крім Бога, кожна має свої відмінності й індивідуальну розвиненість. Як і монада, людина не тільки відображає світ, але його інтерпретує, тому особистість – це мікрокосмос, який відображає універсум. Г. Лейбніц обстоює тезу про нескінченний потенціал саморозвитку людства, адже завдяки діяльності людини стає вільною. Згідно з вченням цього філософа, бути найбільш вільною для людини – це бути детермінованою розумом, але водночас він і не заперечив значущості чуттєвого пізнання. Тому від розумності залежить ступінь свободи. Людський вчинок, своєю чергою, є індивідуальним актом волі лише тоді, коли він умотивований.

Література:

1. Гришук О.В., Романинець М.Р. Формування та розвиток ідеї відповідальності людини в праві. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2013.
2. Мкртычев С.Б. Философско-правовой анализ гуманизма в современном российском правовопонимании : дис. ... канд. философ. наук: 09.00.08. Ростов-на-Дону, 2007.
3. Максимов С.І. Природно-правове мислення. *Вісник Академії правових наук України*. 2000. № 4 (27).
4. Гришук О.В., Гелеш А.І. Формування та розвиток ідеї гуманізму у праві : монографія. Хмельницький : Хмельницький університет управління та права, 2013.
5. Сукопкина Е.А. Атомизм в философской онтологии и теории познания : дис. ... канд. филос. наук: 09.00.01. Нижний Новгород, 2006. 171 с.
6. Лейбниц Г. Сочинения : в 4-х т. Пер. с нем. В.Н. Князева. Москва : Мысль, 1982. Т. 1. 560 с.
7. Шаповалов В.П. Проблема генезиса человеческой свободы : философско-методологические аспекты : дис. ... канд. филос. наук: 09.00.01. Владивосток, 2003. 196 с.
8. Лейбниц Г. Новые опыты о человеческом разумении : сочинения : в 4-х т. Москва : Мысль, 1983. Т. 2. Кн. 2 : Об идеях. Гл. XXVII : О тождестве и различии. 418 с.
9. Вакулич Н.Р. Свобода и личность : социокультурные основания : дис. ... канд. филос. наук: 09.00.11. Саратов, 2001. 131 с.
10. Петрова Е.Н. Экология индивидуальности : философско-социологический аспект. Екатеринбург, 1992. 160 с.
11. Лейбниц Г. Сочинения : в 4-х т. / ред. и сост., авт. вступ. ст. и примеч. Г.Г. Майоров, Л.Л. Субботин. Перев. Я.М. Боровского и др. Москва : Мысль, 1984. Т. 3. 734 с.

Pylypshyn P. Monadology as a change to interpretation of individuality in the philosophy of law of G. Leibniz

There was made an attempt in the article to reveal individualism through the Monadology of G. Leibniz. Due to G. Leibniz's Monadology, a person began to be considered as an individual who had his own distinctions, peculiarities of development and capability to independent actions, cognition, analysis, interpretation, etc. Thanks to the achievements of Monadology, the philosophy of law put in the foreground the autonomy, freedom and natural needs of an individual, recognizing him as authentic and independent atom of society.

It was defined that Monadology of G. Leibniz was a change to interpretation of individuality, since due to his doctrine of Monads, public notions of unicity, originality of human soul were formed. Leibniz's Monadology has made a significant contribution to the development of individualism, because the Monad is the essence of an individual, of subject, which comprise the possibility of development.

It was determined that the Monad was the essence of an individual, a subject who saw in himself the possibility of development. Each Monad in itself has the principles of its existence. Monads, as well as individuals, exist on their own, depend on nothing but God, each has its own distinctions and individual maturity. A human, as well as the Monad, not only reflects the world, but interprets it, therefore personality is a microcosm expressing the Universum. G. Leibniz stands for the thesis of infinite potential of humanity self-development, since through activity a human becomes free. According to the teachings of this philosopher, being the most free for a human – is to be mind-deterministic, nevertheless, he did not deny the significance of sensual cognition. Therefore, the level of freedom depends on rationality. A human act, on its part, is an individual act of will only when it is motivated.

Key words: individualism, Monadology, individual, humanism, New Age, rationalism, freedom, consciousness, Monad.

*Добренька Н. В.,**кандидат юридичних наук,**викладач кафедри права**ВСП ЗВО «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»**Білоцерківський інститут економіки та управління*

РЕАЛІЗАЦІЯ ФАКТИЧНОГО ВПРОВАДЖЕННЯ НОРМ ДБН У ЧАСТИНІ БЕЗПЕРЕШКОДНОГО ДОСТУПУ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ ДО ОБ'ЄКТІВ СОЦІАЛЬНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ МІСТ, СІЛ, СЕЛИЩ

Анотація. У статті розкриваються питання взаємозв'язку влади з населенням. Головним обов'язком держави є забезпечення прав і свобод людини. Стаття присвячена дослідженню фактичних проблем реалізації права на безперешкодний доступ до будь-якої інфраструктури міста, села, селища особами з інвалідністю.

А досягти цього можна тільки за участю держави як гаранта цих прав. Держава виступає гарантом реалізації будь-яких конституційних прав.

Визначений реальний стан доступності міст для осіб з інвалідністю. Зазначена наявність проблем на шляху реалізації права на вільний доступ до соціальної інфраструктури осіб з інвалідністю.

Проблема побудови правильних пандусів, облаштованих пішохідних доріжок, обладнаних автостоянок стоїть давно. Але з упевненістю можна заявити, що з'явилася тенденція, що розділяє кількісні та якісні показники рівня доступності за інфраструктурним секторами. Аналіз результатів аудитів об'єктів державної влади говорить про те, що з появою індивідуальної адміністративної відповідальності почала з'являтися «якісна доступність». Іншими словами, чиновники, створюючи умови доступності на ввірених їм об'єктах державних структур, стали відповідальніше підходити до проблеми і практично повсюдно споруди або реконструкція об'єктів державного сектору, а саме адміністрації, управлінь, департаментів, фондів, проходять відповідно до ДБН, що стосуються норм доступності. Що ж стосується приватного сектору комерційного призначення, де власники об'єктів не вникають у суть проблеми і намагаються заощадити кошти, картина залишається на колишньому рівні і ми досі бачимо нові об'єкти, що здані в експлуатацію з порушеннями ДБН, що стосуються умов доступності, і нові пандуси, що з'являються повсюдно з великими кутами, відсутністю перил, слизьких покриттів та інших порушень. Проаналізовано законодавство в частині використання домобудівельних норм міста особами з особливими потребами.

Правова держава характеризується верховенством закону в правовій системі. Соціальну основу правової держави становить саморегульоване громадянське суспільство, у центрі якого перебуває людина, її різнобічні інтереси. Виходячи з цього, Конституція України закріплює, що права і свободи людини, їх гарантії встановлюють зміст і спрямованість діяльності держави. Правова держава є і соціальною державою. Моральну її основу становлять загальнолюдські принципи гуманізму, справедливості, рівності, свободи особистості, її честі і гідності. Ця сторона правової держави знайшла своє відображення в частині 1

статті 3 Конституції України: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю».

Ключові слова: особа з інвалідністю, пандуси, східці, соціальна інфраструктура міста, Конституція України, реконструкція будинків, проживання, піднімальні платформи.

Постановка проблеми. Чи можна уявити повноцінним життя, не виходячи з дому, не спілкуючись, не реалізувавши власні мрії щодо самостійності та інші?

Відповідаючи на це питання, сміливо можемо зазначити, що ні, оскільки будь-які досягнення в житті є сходинками до впевненості, самостійності, реалізації себе як соціальної істоти.

На жаль, норми права не втілюються фактично у життя людей з інвалідністю. Наявні проблеми на шляху реалізації гарантованих прав як національним законодавством, так і нормами міжнародного права. Проблеми починають виникати в осіб з інвалідністю з моменту виходу з будинків, квартир, входу в аптеки, лікарні, магазини. Оскільки великою перешкодою є облаштування таких споруд тільки сходами, відсутність пандусів, неможливість вільного доступу до закладів культури, інших інфраструктур міста. А ситуація у селах взагалі є кричущою через відсутність доріг, спеціально облаштованих зупинок, транспорту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. 3 грудня 2018 року на Всеукраїнській нараді зі створення безперешкодного середовища тоді ще у Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (нині це Міністерство розвитку громад та територій України) було презентовано нові державні будівельні норми щодо доступності – ДБН В.2.2-40:2018 «Інклюзивність будівель і споруд» [1], які спрямовані на створення фактичної доступності соціальної інфраструктури для осіб з інвалідністю.

Окрім цих норм, щодо гарантування та забезпечення рівності всіх незалежно від національності, освіти, стану здоров'я, релігійних переконань була прийнята та ратифікована Конвенція ООН про права людей з інвалідністю, спрямована на забезпечення рівних прав осіб з іншими [2]. Особливого значення надається безбар'єрному простору маломобільних груп.

Стаття 3 Конституції України визначає, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [3].

Метою статті є виокремлення нагальних проблем доступності інфраструктури міста.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Стаття 3 Конституції України повністю забезпечує та гарантує захист прав кожної людини. Та, на жаль, вона не втілюється та не захищає права всіх людей, особливо людей з інвалідністю. Будь-яка сфера людського життя є важливою для кожного з нас. Вибрати та визначити їх відповідно до умовно побудованої ієрархії не можливо. Звертаємо увагу на такі нормативно-правові акти, як: Декларація про права інвалідів (1995 рік), Всесвітня програма дій стосовно інвалідів (1981), Стандартні правила забезпечення рівних можливостей для інвалідів (1993), Конвенція про права осіб з інвалідністю; закони України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні», «Про реабілітацію інвалідів в Україні»; «Про внесення змін до деяких законів України щодо прав інвалідів»; «Про внесення змін до Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», які гарантують реалізацію прав особою з інвалідністю.

Рухаючись у напрямі стандартів і норм Євросоюзу, необхідно забезпечити можливість кожній людині почуватися повноцінним членом суспільства та сповна користуватися соціальною та інженерно-транспортною інфраструктурою [1].

Не раз порушувалися питання проблемного користування інфраструктурою міста чи сіл особами з інвалідністю. Насамперед перепонами виступають сходи під'їздів, бордюри біля прибудинкової території. Будучи громадянами, люди з особливими потребами мають такі самі права на вільне пересування, проживання, отримання інформації, доступ до органів влади та участь в управлінні державою [1].

Людина в інвалідному візку має право на всебічний розвиток особистості, тому ми не можемо бути байдужими до проблем такої категорії людей.

Питання доступності об'єктів повинні бути на постійному контролі у Інспекції архітектурно-будівельного контролю. У зв'язку з наданням великих повноважень органам місцевого самоврядування натеper проходить реорганізація і органів архітектурно-будівельного контролю, які мають бути утворені у кожній територіальній громаді. Органи архітектурно-будівельного контролю зобов'язані контролювати виконання вимог державних будівельних норм та притягнення до відповідальності, передбаченої законодавством, осіб, які не забезпечили під час проєктування, будівництва та реконструкції будівель безперешкодний доступ маломобільних груп населення до будівель соціально-побутового, медичного та адміністративного сервісного призначення та ін. [1].

На підтвердження такої позиції спрямовані Державні будівельні норми України, де зазначено, що зовнішні сходи дозволяється передбачати тільки за умови наявності ухилу землі у відповідному місці більше 10%. За таких обставин зовнішні сходи повинні дублюватися пандусами, а за необхідності – іншими засобами підйому з вертикальним переміщенням або з переміщенням паралельно до нахилу сходів та відповідати вимогам ДБН [1].

Вимоги цього нормативного акта поширюються на проєктування, будівництво нових та реконструкцію, реставрацію, капітальний ремонт та переоснащення наявних житлових та громадських будівель і споруд (у тому числі на функціонально-планувальні елементи будівель і споруд, їх земельні ділянки,

вхідні вузли, комунікації, шляхи евакуації, приміщення (зони проживання, обслуговування, робочі місця та місця для навчання, їх інформаційне та інженерне обладнання), а також на розумне пристосування таких житлових та громадських будівель та споруд шляхом здійснення реконструкції, реставрації, капітального ремонту та переоснащення з урахуванням потреб маломобільних груп населення [1].

На практиці майже неможливо уявити проведення реконструкції будинків до потреб осіб з інвалідністю. Нам відомі приклади проживання в будинках самотніх молодих осіб з інвалідністю, які змушені спускатися на руках зі сходів тягнути за собою візок. Це досить болісно усвідомлювати на рівні вибору Україною стратегії та шляху до ЄС. Такий стан є недопустимим з огляду на декларування рівності та забезпечення рівності прав усіх громадян.

Вимоги цих Норм є обов'язковими для застосування всіма юридичними особами та фізичними особами-підприємцями на території України, окрім будівництва індивідуальних (приватних) житлових будинків. Але в наш час не йдеться про реконструкцію, добре, коли нові заклади інфраструктури дотримуються таких положень.

Виходячи з передбачених вимог, не зрозумілим є стан обладнання стаціонарного лікарняного закладу м. Білої Церкви, центральний вхід якого не має ані пандусу, ані антиковзаючого покриття. Здавалося б, лікарняний заклад насамперед повинен бути переобладнаний.

У ДБН зазначено, що сходи повинні бути рівними, суцільними, з присідцями (лицьова вертикальна частина сходинки), із шорсткуватою поверхнею. Всі сходи в межах одного маршруту повинні бути однаковими за формою в плані, за шириною сходинки і висотою підйому сходинок. Край сходинки не має виступати за рівень присідця (підсходинки). Поперечний ухил зовнішніх сходинок повинен бути в межах 1–2%. Між маршрутами сходів слід влаштовувати горизонтальні площадки шириною не менше ширини сходів і довжиною не менше 1,5 м. Марш сходів повинен мати не менше трьох сходинок, але не більше 18 [1].

У містах можемо помітити наявність пандусів у магазинах, аптеках та інших громадських закладах, але зустрічаються пандуси, у разі підйому на яких відсутні горизонтальні площадки не те що 1,5 м, а 50 см максимум до входу в заклад. Це є серйозним порушенням побудови такого пандусу. Як правило, реконструкція таких пандусів не проводиться. Але по факту вони прийняті відповідним архітектурним органом.

Ухил зовнішніх пандусів на шляхах руху і біля входу до будівлі повинен бути не більше 8%. Ширина пандуса повинна бути в провітрі за одностороннім рухом 1,2 м, за двобічним – 1,8 м. Максимальна висота одного підйому пандуса не повинна перевищувати 0,8 м. Зовнішні пандуси повинні мати двобічне огороження з поручнями. За висоти підйому 3,0 м і більше пандуси слід замінювати підйомними пристроями [1]. На практиці це рідкість.

Найжорстокішою є невідповідність пандусів в аптеках, які взагалі можуть не містити пандусів, чи кут нахилу яких не відповідає вимогам побудови. Такий стан виник не занадтка, а спостерігається протягом багатьох років. Цікавим залишається питання допуску в експлуатацію такого псевдопандуса.

ДБН передбачають пристрої й обладнання (поштові скриньки, банкомати, інформаційні щити), що розташовані на стінах будівель, споруд або на окремих конструкціях, і виступні

елементи та частини будівель і споруд не повинні скорочувати нормований простір для проходження, а також проїзду і маневрування крісла колісного [1]. Висота банкоматів біля магазинів, банків не дозволяє особі на колясці дістати табло введення ПІН-коду чи навіть вставити картку. Це ще одна перешкода реалізації права на вільний доступ. Наступним є висота ваг у супермаркетах, які також можуть бути досить високими. Такі елементарні засоби створюють вагомні перешкоди для нормальної життєдіяльності особи з інвалідністю. На перший погляд це дрібниці, але стикаючись з ними майже щодня, призводить до зневіри в закон, у себе, відлюдкуватість. Адже, крім цих проблем, найсуттєвішою є вихід з багатоповерхівки.

Об'єкти, нижня крайка яких розташована на висоті від 0,7 м до 2,1 м від рівня пішохідного шляху, не повинні виступати за площину вертикальної конструкції більше ніж на 0,1 м, у разі їх розміщення на розташованій окремо опорі не більше ніж 0,3 м. Діаметр такої опори повинен бути не менше ніж 0,5 м, яка має бути промаркована контрастним кольором. Банкомати й інше спеціалізоване обладнання для осіб з порушенням зору повинні встановлюватися на горизонтальній площині із застосуванням рифленого покриття або на окремих плитах заввишки до 0,025 м, край яких повинен знаходитися від встановленого обладнання на відстані 0,7–0,8 м. Форми і краї підвісного обладнання повинні бути заокруглені [1].

Під час проектування нового будівництва слід керуватися принципами універсального дизайну, передбачивши всі входи і виходи в будівлю, в тому числі евакуаційні, в рівень землі без влаштування ганку. При цьому слід влаштувати тверде покриття із дренажем та зливостоком. У разі реконструкції житлових та громадських будівель і споруд допускається влаштування ганку висотою не більше 0,15 м від рівня вимощення або тротуару. У такому разі необхідно влаштувати пандуси відповідно до норм ДБН.

Висновки з цього дослідження.

Під час реконструкції громадських споруд та будинків безперешкодний доступ з ганку до приміщень першого поверху й ліфтового холу забезпечується влаштуванням пандусів відповідно до вимог норм ДБН. У разі неможливості влаштування пандуса слід застосовувати розумне пристосування у вигляді піднімальних пристроїв згідно з вимогами. Так, норми зазначають, але як часто ми можемо побачити підйомники в містах? Не говорячи про сільську, селищну місцевість, в яких, як правило, відсутні тротуари, дороги, міжбудинкові проїзди, отже, це унеможливує безперешкодний доступ до шкіл, бібліотек, магазинів, аптек, якщо такі передбачені. Ще доволі не вирішеним є питання транспорту в селах. Нині 90% сіл, селищ не мають жодного спеціалізованого транспорту для осіб з інвалідністю. Їх не вистачає і в містах. Великою проблемою є зупинки, які облаштовані бордюрами. Питання залишається відкритим...

Не допускається застосування дверей, що гойдаються на завісах, обертових дверей та турнікетів на шляхах руху МГН. У разі необхідності встановлення вищезазначених дверей такі двері повинні бути продубльовані дверима для користування МГН. Усі пороги повинні бути контрастно виділені. Двері на входах слід проектувати з автоматичним, ручним або механічним відчиненням. Вмикач пристрою для відчинення МГН повинен бути в доступному для МГН та помітному для них місці [1]. У нормах ДБН передбачається евакуація таких осіб. На шляхах евакуації дозволяється використання розсувних дверей,

за умови, що вони: мають функцію «антипаніка»; поряд з розсувними дверима є евакуаційні двостулкові двері; відчиняються і фіксуються у разі спрацювання автоматично, віддалено з пожежного посту (посту охорони), за допомогою кнопки у дверях або механічним засобом [1]. Шляхи руху до приміщень, зон і місць обслуговування всередині будівлі слід проектувати відповідно до нормативних вимог до шляхів евакуації людей з будівлі.

Проаналізувавши таку норму, вбачаємо порушення в плануванні санвузлів у квартирах, які є досить вузькими, містять пороги, отже, як вони можуть бути корисними для осіб-візочників? Питання залишається відкритим...

Своєю чергою влаштування піднімальних платформ є досить зручним засобом піднімання маломобільних осіб. Але досить рідко можна зустріти такі пристрої в містах. Такі пристрої є недешевими, але доцільно було б облаштувати ними місцеве самоврядування, територіальні громади, для забезпечення жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста, самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. А також для надання можливості особам з інвалідністю реалізувати право на звернення громадян.

Література:

1. Державні будівельні норми України. Будинки і споруди. ДБН В.2.2-40:2018 Інклюзивність будівель і споруд.
2. Конвенція про права осіб з інвалідністю. Конвенцію ратифіковано Законом № 1767-VI від 16.12.2009.
3. Конституції України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1996, № 30, ст. 141.
4. Про внесення змін до Закону України «Про будівельні норми» щодо удосконалення нормування у будівництві : Закон України. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2019, № 46, ст. 304.
5. Про будівельні норми : Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2010, № 5, ст. 41.
6. Про внесення змін до Закону України «Про будівельні норми» щодо удосконалення нормування у будівництві : Закон України. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2019, № 46, ст. 304.

Dobrenka N. Implementation of the actual implementation of the rules of DBN in terms of unimpeded access of persons with disabilities to social infrastructure of the city, villages, towns

Summary. The article reveals the relationship between the government and the population. The main duty of the state is to ensure human rights and freedoms. The article is devoted to the study of the actual problems of realization of the right to unimpeded access to any infrastructure of the city, village, settlement by persons with disabilities.

And this can be achieved only with the participation of the state as a guarantor of these rights. The state acts as a guarantor of the realization of any constitutional rights.

The real state of accessibility of cities for people with disabilities is determined. It is determined that there are problems in the way of exercising the right to free access to the social infrastructure of persons with disabilities.

The problem of building the right ramps, equipped footpaths, equipped parking lots has been standing for a long time. But it is safe to say that there is a trend that separates quantitative and qualitative indicators of the level of accessibility by infrastructure sectors. An analysis of the results of audits of public authorities shows that with the advent of individual

administrative responsibility, “quality accessibility” began to emerge. In other words, officials, creating conditions of accessibility at the objects of state structures entrusted to them, became more responsible to approach a problem and practically everywhere constructions or reconstruction of objects of public sector, namely administrations, managements, departments, funds, pass according to DBN concerning accessibility standards. As for the private commercial sector, where property owners do not understand the problem and try to save money, the picture remains the same and we still see new facilities commissioned with DBN violations regarding accessibility conditions, and new ramps appearing everywhere with large angles, no railings, slippery surfaces and other irregularities. The legislation in the part of use of house-building norms of the city, persons with special needs is analyzed.

The rule of law is characterized by the rule of law in the legal system.

The social basis of the rule of law is a self-regulating civil society at the centre of which is a person, his diverse interests. Based on this, the Constitution of Ukraine stipulates that human rights and freedoms, their guarantees establish the content and direction of the state. The rule of law is also a welfare state. Its moral basis is the universal principles of humanism, justice, equality, individual freedom, honour and dignity. This aspect of the rule of law is reflected in Part 1 of Article 3 of the Constitution of Ukraine: “Man, his life and health, honour and dignity, inviolability and security are recognized in Ukraine as the highest social value”.

Key words: person with disability, ramps, steps, social infrastructure of the city, Constitution of Ukraine, reconstruction of houses, accommodation, lifting platforms.

*Перепелиця М. О.,
доктор юридичних наук,
професор кафедри фінансового права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТРУКТУРИ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ В КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНИХ ПРАВИЛ ТА ПОЛОЖЕНЬ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню проблем правового регулювання структури національної системи фінансового моніторингу з урахуванням міжнародних правил та рекомендацій. Установлено, що протягом функціонування вітчизняної системи фінансового моніторингу в державі постійно і безперервно йде процес співробітництва й обміну досвідом у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, та їх потраплянню у фінансову систему держави з міжнародними організаціями та структурами, серед яких Міжнародна група із протидії відмиванню «брудних» грошей, Група держав проти корупції, Організація Об'єднаних Націй, «Егмонт», Базельський комітет з банківського нагляду й інші. Доведено, що уніфікація вітчизняного законодавства з європейським здійснюється шляхом застосування двох підходів: видання окремого нормативного акта, який визначає відповідні міжнародні положення та вимоги обов'язковими для виконання державою-учасником, розроблення національного законодавства на основі вимог міжнародних норм. У статті акцентується увага на тому, що, хоча національна система фінансового моніторингу після імплементації низки важливих норм та положень значно підвищила рівень і ефективність виконання поставлених завдань, усе одно цього не досить для того, щоби вирішити дану проблему, мінімізувати ризики в цій сфері. Зазначено, що це має місце тому, що проблема відмивання грошей, одержаних злочинним шляхом, та їх потрапляння у фінансову систему держави не може бути вирішена в межах системи, адже дана проблема сягає корінням інших сфер суспільного життя, інших галузей законодавства. Включення до структури національної системи фінансового моніторингу таких важливих новел, як необхідність ідентифікації та верифікації клієнта, посередника (представника), кінцевого бенефіціара є запорукою дотримання міжнародного принципу «Знай свого клієнта». Даний принцип дозволяє контролювати та мінімізувати ризики під час здійснення фінансових операцій клієнтами банків. Зроблено висновок, що боротьба з таким явищем, як анонімні або закодовані рахунки фізичних осіб, тривала в Україні понад 10 років. І саме національна система фінансового моніторингу стояла у форватері таких суттєвих змін. З метою втілення даного положення в законодавство і практику значний вплив на процеси, що відбувалися тоді в Україні із цього питання, було здійснено міжнародними організаціями, що створені саме з метою боротьби з відмиванням «брудних» коштів. Як висновок, у статті підкреслюється необхідність і далі не зупинятися, працювати у сфері фінансового моніторингу із впливовими міжнародними структурами, запозичувати найкращі методи та засоби роботи, обмінюватися досвідом, уніфікувати вітчизняне законодавство з метою вдосконалення

боротьби з незаконною легалізацією доходів, отриманих злочинним шляхом, та потраплянням їх у фінансову систему держави.

Ключові слова: національна система фінансового моніторингу, легалізація незаконних доходів, відмивання «брудних» коштів, уніфікація норм та положень вітчизняного законодавства, ФАТФ, Егмонт, Базельський комітет, ООН, ГРЕГО, знай свого клієнта, кінцевий бенефіціар, ідентифікація, верифікація, ризик-орієнтований підхід.

Постановка проблеми. Проблема легалізації (відмивання) грошових коштів та іншого майна, набутого злочинним шляхом, має велике значення для України, тому що криміналізація економіки є головною загрозою економічній безпеці держави. Нині Україні обрала шлях уніфікації вітчизняного законодавства відповідно до правил та положень законодавств держав – членів Європейського Союзу, передусім норм, що спрямовані на боротьбу з відмиванням доходів незаконного походження. Даний процес передбачає життя низки правових, організаційних, соціально-економічних засобів, спрямованих на стандартизацію законодавства України із сучасною європейською системою фінансового моніторингу. Не завжди ці процеси проходять успішно й у строки, передбачені міжнародними програмами та рекомендаціями. Тому питання щодо уніфікації структури національної системи фінансового моніторингу в деяких напрямках, відповідно до міжнародних стандартів та правил, є важливим для фінансової системи сучасної України.

Розв'язанню проблем правового регулювання національної системи фінансового моніторингу в Україні (її структура, процедури, ризики, результати діяльності) було присвячено праці таких учених, як: А.П. Гаврилишин, І.М. Патюта, Б.М. Сюркало, О.Є. Костюченко, К.А. Кривуля, Ж.І. Довгань, І.Г. Бірюкова, В.М. Берізько й інші [1; 2; 3; 4; 5; 6; 7]. Безумовно, роботи даних науковців мають значну теоретичну та практичну цінність і є основою для подальшого детального дослідження поставлених питань. Але правовідносини, що виникають у сфері функціонування системи фінансового моніторингу в Україні, є настільки динамічними та водночас пов'язаними з аналогічними питаннями в інших державах світу, що завжди знайдеться місце для їх подальшого аналізу з урахуванням останніх змін як у світовому, так і в національному законодавстві.

Мета статті – дослідження головних змін, що відбулися у вітчизняному законодавстві у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, та їх потраплянню у фінансову систему України з моменту створення національної системи фінансового моніторингу

в контексті міжнародних програм і рекомендацій, їх оцінка з позиції ефективності та результативності; а також тих нововведень, які поки що не виправдали себе, хоча механізми для їх реалізації вже створено.

Виклад основного матеріалу дослідження. Уніфікація норм вітчизняного законодавства у сфері фінансового моніторингу та законодавства в галузі європейського фінансового моніторингу здійснюється за двома напрямками: 1) шляхом видання окремого нормативного акта, який визнає відповідні міжнародні положення та вимоги обов'язковими до виконання (це «формальний підхід»); 2) шляхом розроблення національного законодавства на основі вимог міжнародних норм («неформальний підхід»). У вітчизняному законодавстві застосовуються обидва підходи, але пріоритет усе ж таки віддається застосуванню неформального підходу, який дозволяє видозмінювати рекомендації та положення міжнародних організацій у сфері відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, з урахуванням особливостей національного законодавства.

Хоча Україна (національні органи фінансового моніторингу) за роки її незалежності пройшла важкий шлях у сфері боротьби з незаконним походженням коштів та їх потраплянням у фінансову систему держави, усе ж таки, як показує практика, цього не досить для того, щоб хоча б контролювати дану проблему, мінімізувати ризики, що виникають у цій сфері. А для цього необхідно і далі продовжувати роботу щодо уніфікації норм національного законодавства відповідно до міжнародних положень та правил, активно співпрацювати з міжнародними організаціями в цій сфері, запозичувати позитивний досвід та досягнення. Зрозуміло, що питання відмивання грошей, одержаних злочинним шляхом, не може бути вирішено тільки в межах наявної національної системи фінансового моніторингу, адже коріння цієї проблеми сягає інших сфер знання. Але національна система фінансового моніторингу – це натепер єдиний ефективний механізм держави, спрямований на запобігання та протидію відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, та потраплянню таких доходів до фінансової системи держави.

Ефективність механізму фінансового моніторингу, можливість імплементувати у свою нормативно-правову базу та реалізувати на практиці положення міжнародних стандартів залежать насамперед від організаційно-правової структури даної системи. Структура системи фінансового моніторингу в Україні побудована з урахуванням досвіду та включенням у неї елементів, що становлять структури систем фінансового моніторингу країн Європейського Союзу. Так склалося, тому що визначально вплинули на організаційно-правову структуру національної системи міжнародні положення та правила в цій сфері, розроблені ООН, Групою розроблення фінансових заходів щодо боротьби з відмиванням доходів (далі – ФАТФ), міжнародною фінансовою розвідкою «Егмонт», Вольфсберзькою групою, Базельським комітетом щодо банківського нагляду тощо.

У практиці спочатку європейських держав, а потім і країн, що не входять до Європейського Союзу, склалася правова система фінансового моніторингу, яка містить такі елементи, як: 1) нормативно-правова база в області протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму; 2) інституційна складова частина у вигляді переліку органів і агентів фінансового моніторингу; 3) функціональна

(процедурна) складова частина (основні правові процедури); 4) міжнародна інформаційна взаємодія в рамках функціонування національних систем фінансового моніторингу (принципи міжнародного співробітництва у сфері фінансового моніторингу, інформаційного обміну) [8, с. 96]. Щоб дійти висновку про наявність у будь-якій державі відповідної системи фінансового моніторингу, необхідна наявність даних елементів, які є базисними та головними в будівництві національних систем фінансового моніторингу.

Кожна з національних систем фінансового моніторингу формується та змінюється залежно від низки чинників, як-от способи організації підрозділів фінансового моніторингу, інформаційні зв'язки з контролюючими та правоохоронними органами, розподіл відповідних повноважень серед них, система процедур фінансового моніторингу, система інформування, адміністративне та кримінальне покарання за порушення законодавства про фінансовий моніторинг тощо. З урахуванням даних чинників та їхнього впливу на систему фінансового моніторингу в державі можна виокремити, хоча в деякому сенсі й умовно, два головні види систем фінансового моніторингу, що існують у світі: національні системи фінансового моніторингу розвинених країн, а також країн, що розвиваються [8, с. 105]. Другі характеризуються передусім низьким рівнем правового регулювання суспільних відносин у сфері фінансового моніторингу, а тому в останню не включені необхідні фінансові засоби (превентивні), слабкою правозастосовною практикою, корупційними правопорушеннями. У розвинених країнах головною метою діяльності системи є її «шліфування» у напрямі швидкого й ефективного реагування на зміни та виклики у сфері відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом. Інакше кажучи, йдеться про доопрацювання наявної системи з метою її швидкої протидії новим викликам тіньової злочинності в цій сфері.

Отже, можна сказати, що національній системі фінансового моніторингу, точніше, її структурі, належить проміжне місце між розвиненими країнами та такими, що розвиваються, але все ж вона тяжіє до перших. З одного боку, рівень правового регулювання суспільних відносин у сфері фінансового моніторингу в Україні досить високий, тому що у процесі реформування даної системи було проведено низку необхідних організаційних, правових, функціональних заходів, що спираються на рекомендації міжнародних організацій, успішно втілено їх у практику; національна система фінансового моніторингу за роки незалежності України набула висококваліфіковані кадри, з досвідом праці, знанням новітніх технологій та програм у цій сфері діяльності. З іншого боку, як зазначають міжнародні організації (передусім ФАТФ), національна система фінансового моніторингу не має можливості досягти своєї мети через досить високий рівень корупційної складової частини у відносинах, які складаються в цій сфері, що виражається в рідких випадках притягнення до кримінальної відповідальності осіб, публічних діячів за скоєння злочинів у даній сфері; у доведенні кримінальних проваджень до кінця і водночас виводом за межі держави в офшорні юрисдикції з фінансової системи країни протягом року мільярдів доларів США.

Для забезпечення ефективного рівня функціонування національної системи фінансового моніторингу суттєве значення має нормативно-правова база в області протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом. Разом з актами

вітчизняного законодавства складовою частиною системи фінансового моніторингу виступають міжнародні правові акти та загальновизнані принципи міжнародного права, що мають вищу силу порівняно із внутрішніми правовими нормами. Найбільш важливі з них розроблені ФАТФ, Базельським комітетом з банківського нагляду, ООН. Відповідно до рекомендацій даних міжнародних організацій Україною вже із 2002 р. здійснюється плідна співпраця, яка виразилась в уніфікації низки рекомендацій у внутрішнє законодавство із протидії відмиванню злочинних доходів. Так, із 2002 р. щороку Кабінетом Міністрів України та Національним банком України ухвалювалися Програми протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. Кожна із програм передбачала внесення змін та доповнень у внутрішнє законодавство щодо імплементації 40 Рекомендацій ФАТФ. Дані рекомендації суттєво підняли рівень і базового Закону, чинного в цій сфері, який називався «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом». Цей Закон загалом уже відповідав міжнародним стандартам у цій сфері, а також положенням, установленим Страсбурзькою конвенцією, Директивою Європейського Союзу щодо запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання «брудних» коштів, зауваженням міжнародних експертів у сфері банківського нагляду. Але вже через два роки перед суб'єктами системи фінансового моніторингу України постали нові завдання з урахуванням змін, що відбулися у країні. Після революції 2004 р. Україна стала більш незалежною та самостійною державою, більше наблизилася до європейських стандартів законодавства в різних сферах життя, зокрема й у фінансовому моніторингу. Тому за рекомендаціями міжнародних організацій та з метою покращення становища фінансової системи України було поставлено завдання додати приблизно 16 суттєвих змін та доповнень до чинного Закону про фінансовий моніторинг. Окрім цього Закону, було запропоновано внести зміни і в інші фінансові закони, які регулюють банківську діяльність, діяльність на ринку надання фінансових послуг, фондової біржі. Це вже були не стільки кількісні зміни, а більше якісні, у частині запобігання потраплянню у фінансову систему держави «брудних» коштів. Ці зміни значно підвищили ефективність діяльності служби фінансового моніторингу в Україні.

Але варто зазначити, що деякі міжнародні норми імplementувалися у внутрішнє законодавство досить швидко, протягом року діяли у практичних відносинах, а деякі вносились зі значними складнощами. Так, у 1995 р. США у своїх роз'ясненнях до Закону України «Про тайну банківських вкладів» запропонували програму «Знай свого клієнта», яка зобов'язувала фінансові установи вивчати своїх клієнтів та їхню діяльність, щоб захистити себе від потенційної можливості ненавмисно стати каналом для відмивання «брудних» коштів. Не одразу, а тільки поспіль Україна змогла цілком увести цей принцип (не тільки норму, а саме принцип) у внутрішнє законодавство. Цей процес тривав із 14 травня 2003 р., тобто з моменту ухвалення Національним банком України постанови «Про затвердження положення про здійснення банками фінансового моніторингу», до 19 травня 2020 р., коли даним органом була ухвалена вдосконалена постанова з регулювання даного питання «Про затвердження положення про здійснення банками фінансового моніторингу» [9], яка скасувала попередню. Дана постанова була ухвалена тільки після введення в дію Закону України

«Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» у його останній редакції у грудні 2019 р. [10]. Цікаво зазначити еволюцію розвитку принципу «Знай свого клієнта» на прикладі даних постанов. Якщо в першій постанові Національного банку України від 14 травня 2003 р. була тільки встановлена норма про оцінку ризику відмивання грошей клієнтами / посередниками, представниками на підставі введених критеріїв (які до того ж були не такі досконалі, як потрібно), то вже у другій, від 19 травня 2020 р., мають місце детальне роз'яснення щодо належної системи управління ризиками, визначення поняття ризик-орієнтованого підходу, оцінки всіх наявних та потенційних ризиків, поняття де-рискінгу, виявлення й оцінка первинного ризику ділових відносин із клієнтом, оцінка залишкового ризику ділових відносин із клієнтом, інших значущих чинників, пов'язаних із діяльністю банку в цій сфері. Уперше введений такий критерій ризику, як географічний, коли банк повинен урахувати географічні критерії ризику, приділяти особливу увагу державам (територіям), що не дотримуються рекомендацій ФАТФ, або які мають стратегічні недоліки у сфері протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом.

Отже, варто зазначити, що потрібно було довгих 17 років для того, щоб у повному сенсі слова імplementувати даний принцип у вітчизняне законодавство. Далеко не одразу банки в Україні стали дотримуватися принципу «Знай свого клієнта», застосовувати ризик-орієнтований підхід під час виконання фінансових операцій із клієнтами та їхніми посередниками / представниками.

Ще одним важливим принципом, відповідно до вимог ФАТФ, була заборона відкриття банками анонімних рахунків своїм клієнтам або рахунків, які відкривалися на фіктивні імена. У Рекомендації 11 ФАТФ чітко вказано, що фінансові інститути не повинні створювати й обслуговувати анонімні рахунки. У такому разі необхідно вимагати документи, що цілком ідентифікують клієнта або ланцюг посередників до самих бенефіціарів. Анонімні рахунки були введені в банківське законодавство в Україні в 1995 р. Указом Президента України «Про відкриття анонімних валютних рахунків фізичних осіб (резидентів та нерезидентів)». Функціонування даних рахунків регулювалося також постановою Національного банку України «Про затвердження порядку відкриття і функціонування валютних рахунків фізичних осіб (резидентів та нерезидентів)». Таким чином підсилювався і підтримувався інститут банківської таємниці в Україні. Але вже тоді Україна, в особі Державної служби фінансового моніторингу, отримувала від ФАТФ рекомендації щодо більш виваженого підходу в питаннях банківської таємниці, без уклонів та перегинів. Під впливом ФАТФ у 1998 р. Указ Президента від 1995 р. було скасовано на підставі Указу Президента від 1998 р. «Про деякі питання захисту банківської таємниці». Варто зазначити, що скасування було формальним, тому що на підставі цього Указу було заборонено та ліквідовано всі анонімні рахунки, але водночас замість них вводилися закодовані рахунки, тайна яких також охоронялася банками. Тобто реформа відбулася на папері. Звісно, така «лукавість» не могла пройти повз уваги міжнародних організацій, що сприяють боротьбі з відмиванням «брудних» коштів, Україні було рекомендовано відмовитися і від так званих «закодованих рахунків» (у даному сенсі не мають на увазі депо-

зитні рахунки). І тільки у 2009 р. законодавцем було враховано дане зауваження і введена в дію ч. 1 ст. 64 Закону України «Про банки та банківську діяльність», де було чітко зазначено, що банкам забороняється відкривати та вести анонімні (номерні) рахунки і вступати в договірні відносини із клієнтами (проводити валютно-обмінні фінансові операції, фінансові операції з банківськими металами, з готівкою), якщо виникає сумнів стосовно того, що особа виступає не від власного імені.

Так чи інакше, незважаючи на те, що Україна натеper виконала вже досить багато умов у сфері уніфікації вітчизняного законодавства з міжнародним щодо фінансового моніторингу, воно (законодавство) усе ж таки не відповідає цілком світовим стандартам у цій сфері відносин. Для досягнення даної мети потрібно і далі плідно співпрацювати з міжнародними організаціями, як-от ФАТФ, MONEYVAL, Egmont group, ООН, Базельський комітет та інші.

ФАТФ (Група розроблення фінансових заходів із боротьби з відмиванням грошей) була створена в 1989 р. ФАТФ – робоча група експертів вищого рівня, яка постійно функціонує, у даній сфері. Вони збирають і обробляють інформацію про головні тенденції та нові засоби у сфері відмивання грошей (використання злочинцями складних та заплутаних способів легалізації незаконно отриманих грошей, використання різних секторів фінансової системи держави, виокремлення її слабких ланцюгів) з метою забезпечення відповідності своїх рекомендацій вимогам практики. ФАТФ постійно розширює географію своїх учасників завдяки входженню до неї нових членів – держав, створенню нових міжнародних організацій. Україна також є учасником ФАТФ.

Протягом 2000–2020 рр. Україна імплементувала у своє законодавство (продовжує це робити і далі) головні рекомендації та критерії, що були запропоновані, а іноді виставлені як вимоги, ФАТФ у даній сфері, що істотно вплинули на структуру національної системи фінансового моніторингу загалом. Серед головних варто зазначити такі, як: 1) створення у структурі фінансового моніторингу органу спеціального фінансового контролю за сумнівними фінансовими операціями – фінансової розвідки; 2) визнання відмивання (легалізації) «брудних» коштів злочином; 3) уведення обов'язкових вимог для всіх фінансових організацій щодо ідентифікації та верифікації своїх клієнтів, своєчасного інформування спеціального органу фінансового моніторингу про підозрілі та порогові фінансові операції; 4) встановлення відповідальності суб'єктів первинного фінансового моніторингу за ненадання ними встановленої законом інформації щодо фінансових операцій своїх клієнтів; 5) конфіскація доходів, одержаних злочинним шляхом; 6) уведення ризик-орієнтованого підходу з обов'язковими критеріями поділу ризиків на види залежно від рівня загрози; 7) співпраця з відповідними міжнародними організаціями у сфері відмивання «брудних» коштів тощо.

Дані засоби та їх уніфікація у внутрішнє законодавство сприяли тому, що національна система фінансового моніторингу стала спиратися у своїй діяльності на головні, визнані цивілізованим світом, принципи боротьби з легалізацією тіншових коштів. З одного боку, це підняло рівень національної системи, а з іншого – створило нові труднощі в роботі самої системи, тому що до практичної їх реалізації та конкретного втілення в життя вона іноді виявилася нездатною по різним причинам. Так, наприклад, і досі існують труднощі щодо прак-

тичного втілення в життя норми про боротьбу з легалізацією незаконних доходів у сфері високопосадової корупції. У міжнародних відносинах такі проблеми є досить серйозними. На них звертають увагу такі відомі міжнародні організації, як FATF та GRECO (Група держав проти корупції). Саме вони розробляють та визначають світові стандарти боротьби з такими негативними державними явищами і безпосередньо проводять оцінювання держав на предмет виконання законодавств у цій сфері. Варто зазначити, що в Україні дані механізми запуснені, але, як показала практика, на неналежному рівні. Законом України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 6 грудня 2019 р. введено поняття «національні публічні діячі», під якими розуміються фізичні особи, які виконують або виконували в Україні визначені публічні функції з диференціацією таких діячів на види, з метою саме запобігання злочинам та мінімізації ризиків скоєння злочинів у сфері фінансового моніторингу з боку таких осіб. Злочини з боку таких осіб несуть найбільшу загрозу для економіки України, ніж навіть ухилення від сплати податків у будь-яких обсягах усередині країни. А вже в разі ухилення від сплати податків гроші, хоча і перебувають у тіншовому секторі економіки, усе ж таки вони рухаються на території України. А в разі відмивання їх високопосадовими публічними діячами гроші у великих обсягах переводяться за межі України і назавжди покидають фінансову систему України. Паралельно в іншому законодавстві (податкове, валютне) підсилюється відповідальність за порушення норм у частині ненадання декларацій або надання декларацій, що не відповідають дійсності. Знову таки на папері – механізми розроблені і закріплені. Але в реальних правовідносинах Україна повертає незаконно вивезені кошти за кордон рідко й у незначних обсягах, а відповідні публічні діячі практично не притягуються до юридичної відповідальності.

Висновки. Отже, завдяки активній співпраці України з авторитетними світовими міжнародними організаціями, що створені та працюють саме з метою запобігання та протидії відмивання незаконних доходів, національна система фінансового моніторингу змогла піднятися на більш високий рівень діяльності та досягла відповідних успіхів у цій сфері. Цьому сприяли процеси правової уніфікації вимог та принципів у внутрішнє законодавство, обмін досвідом, запозичення найкращих засобів та методів роботи. Але ефект від такої співпраці знижується через практичну неможливість реалізації деяких уніфікованих норм унаслідок корупційної складової частини України. У зв'язку із цим Україна і далі перебуває під пильною увагою міжнародних організацій і повинна продовжувати свою співпрацю в даній сфері з метою вдосконалення своєї національної системи фінансового моніторингу.

Література:

1. Гаврилишин А.П. Щодо питання понятійного апарату «фінансовий моніторинг». *Організаційно-правове забезпечення діяльності контролюючих та правоохоронних органів у сфері господарювання: проблеми сьогодення і перспективи розвитку* : матеріали Науково-практичної конференції. Ірпінь : Національний університет ДПС України, 2008. 588 с.
2. Патюта І.М. Сучасні схеми і підходи до легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, у банківському секторі України. *Актуальні проблеми економіки*. 2012. № 6. С. 262–269.

3. Сюркало Б.М. Напрями вдосконалення системи державного фінансового моніторингу. *Ефективна економіка* : електронне наукове фахове видання. Дніпропетровський державний аграрно економічний університет. 2013. № 3. С. 241–244.
4. Костюченко О.С., Кривуля К.А. Правові умови та шляхи вдосконалення фінансового моніторингу. *Економічні науки. Серія «Облік і фінанси»*. 2012. Вип. 9 (4). С. 205–214.
5. Довгань Ж.І. Індикатори та моніторинг фінансової стійкості банківської системи. *Вісник Тернопільського національного економічного університету*. 2011. № 2. С. 31–41.
6. Бірюкова І.Г. Основні проблеми фінансового моніторингу у протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. *Науковий вісник Національного університету Державної податкової служби України*. 2012. № 1 (56). С. 235–241.
7. Берізко В.М. Щодо питання понятійного апарату «фінансовий моніторинг». *Право України*. 2006. № 12. С. 52–63.
8. Прошунин М.М., Татчук М.А. Финансовый мониторинг (противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма : учебник. Калининград : Изд-во БФУ им. И. Канта, 2014. 475 с.
9. Про затвердження Положення про здійснення банками фінансового моніторингу : постанова Правління Національного банку України від 19 травня 2020 р. № 65.
10. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 6 грудня 2019 р. № 361.

Perepelytsya M. Problems of legal regulation of the structure of the national system of financial monitoring in the context of international rules and regulations

Summary. The article is devoted to the study of problems of legal regulation of the structure of the national financial monitoring system taking into account international rules and recommendations. It is established that during the functioning of the domestic system of financial monitoring in the country there is a constant and continuous process of cooperation and exchange of experience in preventing and combating legalization (laundering) of proceeds from crime and their entry into the financial system with international organizations and structures: FATF, GREGO,

UN, Egmont, Basel Committee on Banking Supervision and others. It is proved that the unification of domestic legislation with European is carried out by applying two approaches: the issuance of a separate normative act, which defines the relevant international provisions and requirements binding on the state party and the development of national legislation based on international norms. The article emphasizes that although the national system of financial monitoring after the implementation of a number of important rules and regulations has significantly increased the level and efficiency of tasks – but still not enough to fully solve this problem, minimize risks in this area. It is noted that this is because money laundering and their entry into the financial system of the state – can not be solved only within the existing system, because the roots of this problem go to other areas of public life and in accordance with other areas of law. The inclusion in the structure of the national system of financial monitoring of such important novelties as the need to identify and verify the client, intermediary (representative), the final beneficiary is a guarantee of compliance with the international principle “Know your client”. This principle allows you to control and minimize risks in the implementation of financial transactions by bank customers. It is concluded that the fight against such a phenomenon as anonymous or coded accounts of individuals has lasted in Ukraine for more than 10 years. And it was the national system of financial monitoring that was at the forefront of such significant changes. In order to implement this provision in law and in practice, a significant influence on the processes that took place in Ukraine at that time on this issue was exercised by international organizations created precisely to combat money laundering. In conclusion, the article emphasizes the need to continue to work in the field of financial monitoring with influential international structures, to borrow the best methods and tools, to share experiences, to unify domestic legislation in order to improve the fight against illegal money laundering. into the financial system of the state.

Key words: national system of financial monitoring, legalization of illegal income, money laundering, unification of norms and provisions of domestic legislation, FATF, Egmont, Basel Committee, UN, GREGO, know your client, final beneficiary, identification, verification, verification approach.

*Рядінська В. О.,**доктор юридичних наук, професор,
завідувачка науково-дослідної лабораторії проблем правового
та організаційного забезпечення діяльності Міністерства
Державного науково-дослідного інституту Міністерства внутрішніх справ України**Костенко Ю. О.,**кандидат юридичних наук, доцент,
доцентка кафедри теорії та історії держави і права та адміністративного права
Донецького національного університету імені Василя Стуса*

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПРАВОВОЇ ПРИРОДИ КОНТРОЛЬНИХ ВІДНОСИН В АДМІНІСТРАТИВНІЙ СФЕРІ

Анотація. У статті досліджено окремі аспекти характеристики правової природи контрольних правовідносин в адміністративній сфері. Проаналізовані наукові підходи до визначення категорії «контроль», зокрема, як: елемента державного управління чи функції управління; виду зворотного зв'язку; стадії управлінського циклу; способу забезпечення законності чи метода (форми) управлінської діяльності.

Обґрунтовано, що зміст контролю виявляється у трьох основних аспектах: 1) контроль як систематична і конструктивна діяльність керівників органів управління й одна з основних управлінських функцій, тобто контроль як діяльність; 2) контроль як завершальна стадія процесу управління, серцевиною якої є механізм зворотного зв'язку; 3) контроль як невід'ємна складова частина процесу ухвалення і реалізації управлінських рішень, що безперервно бере участь у цьому процесі від його початку до завершення. Виділено види контролю та доведено, що управлінські відносини є змістом і об'єктом керівного впливу на соціальні процеси, що здійснюються у правовій формі. У такому розумінні вони мають місце скрізь, де здійснюється управлінська діяльність. Уточнено, що адміністративний контроль пов'язаний із зовнішньовладною діяльністю компетентних органів виконавчої влади, інших державних адміністративних органів щодо здійснення перевірок дотримання фізичними і юридичними особами, що перебувають у сфері постійного або тимчасового безпосереднього адміністративно-регулюючого впливу цих органів, положень законів і підзаконних нормативно-правових актів, які діють у цій сфері. Фактично адміністративний контроль здійснюють усі без винятку державні органи виконавчої влади відповідно до наданих їм прав і покладених на них юридичних обов'язків, отже, контроль є гарантією неухильного проведення принципу законності в життя такими суб'єктами.

Ключові слова: контроль, державний контроль, адміністративний контроль, функція управління, принцип законності.

Постановка проблеми. Одним із напрямів дослідження правової природи контрольних відносин у публічній сфері є загальнотеоретичний аналіз визначення поняття контролю взагалі. Категорія «контроль» використовується в різних галузях науки, тому сутність контролю як явища об'єктивної дійсності є предметом дослідження вчених у галузі управління,

соціології, економіки, юриспруденції [1–27]. Причому правники визначають його по-різному: як засіб, чинник, елемент, функцію, діяльність, систему, метод, що зумовлюється дослідженням такого феномену крізь призму інтересів представників різних наукових напрямів. Можна погодитися з позицією кожного з авторів, тому що в індивідуальному підході міститься якийсь елемент того великого і місткого змісту, яким і наділяється поняття «контроль».

Мета статті – зробити аналіз диференційованих підходів щодо визначення категорії «контроль» та з'ясування природи контрольних відносин в адміністративній сфері.

Виклад основного матеріалу дослідження. В адміністративно-правовій науці контроль розглядається як елемент державного управління чи функція управління [4, с. 11; 5, с. 433; 6, с. 303]. Так, Г. Райт розглядає контроль як функцію управління та вважає, що «контроль – це: запровадження норм; контроль результатів і порівняння їх із нормами; виправлення відхилень; перегляд й коригування результатів контролю та змін обставин; спілкування протягом контрольного процесу» [7, с. 46]. Близьку позицію займає В.Г. Афанасьєв [8, с. 125].

Трапляються і більш вузькі підходи до визначення сутності контролю. Так, Е.О. Вознесенський підкреслював: «Оскільки саме суспільне управління зводиться до управління людьми (однаковою мірою справедливо і для управління виробництвом), остільки і контроль, як його важлива функція, спрямований на перевірку обґрунтованості дій людей» [9, с. 11]. Варто зазначити, що це положення стало основою низки сучасних робіт, що присвячені вивченню питань контролю [10, с. 3; 3, с. 12].

Поряд із визначенням контролю як функції управління в юридичній літературі трапляються й такі його визначення, як вид зворотного зв'язку, стадія управлінського циклу, спосіб забезпечення законності чи метод (форма) управлінської діяльності. Перший напрям у характеристиці сутності контролю відбито в роботах учених, що взяли за основу кібернетичний підхід. З цих позицій контроль визначають як найважливіший вид зворотного зв'язку, каналами якого суб'єкти влади одержують інформацію про фактичне становище, виконання рішень [11, с. 608; 12, с. 124]. Без механізму зворотного зв'язку між суб'єктом і об'єктом процес соціального управління втратив би чіткість і цілеспрямованість. Щоб успішно управляти, той,

хто управляє, повинен знати результати свого управлінського впливу на об'єкти управління.

Звичайно, з погляду інформаційних аспектів процесу управління контроль є формою зворотного зв'язку. Проте, як слушно підкреслює І.А. Белобжецький, за такого підходу контроль штучно відривається від процесу ухвалення управлінських рішень, не видна найважливіша риса контролю – можливість і необхідність активного впливу на господарські процеси [13, с. 14]. Кібернетичне тлумачення контролю, на думку вченого, має допоміжний характер, тому що на перший план висуваються технічні аспекти, а не соціально-економічні, які мають домінувати. Інша позиція викладена в роботі «Контроль у системі управління», автор якої розглядає механізм зворотного зв'язку як серцевину контролю [14, с. 12].

Другий напрям у визначенні контролю пов'язаний із тим, що процес управління має циклічний характер і складається з низки стадій, які змінюють одна одну: визначення мети, ухвалення рішення та вираження його назовні, організація виконання рішення, контроль за його виконанням [15, с. 340]. Отже, контроль трактується в даному разі як особлива стадія управлінського циклу. У контексті сказаного хотілося б звернути увагу на слова М.С. Студенікіної: «<...> якщо не пов'язувати контроль із кожним окремим рішенням, а розглядати його як вид діяльності, то він є функцією управління, але якщо його розглядати стосовно кожного ухваленого рішення, то контроль можна назвати стадією управлінського циклу» [16, с. 12]. О.Ю. Грачова проводить дослідження у сфері фінансового контролю та підкреслює, що у процесі управління фінансами фінансовий контроль виступає елементом зв'язку між управлінськими циклами, і в цьому змісті виступає самостійною стадією управління [17, с. 86].

У літературі вельми поширений також третій підхід до визначення контролю як способу забезпечення законності [18, с. 122–130]. Так, наприклад, у підручнику за редакцією В.В. Безчервних і С.Д. Ципкіна фінансовий контроль визначається як контроль за законністю та доцільністю всіх дій і заходів щодо планового збору, розподілу та використання державних коштів. Забезпечити дотримання законності у процесі фінансової діяльності – значить домогтися того, щоб усі установи, підприємства і громадяни не порушували закони з фінансових питань, неухильно додержувалися фінансової дисципліни [19, с. 74].

Такий підхід являє собою правову концепцію сутності контролю та зводиться фактично лише до перевірки дотримання правових норм. Безумовно, як підкреслює О.В. Шоріна, контроль є необхідною умовою підтримки дисципліни, порядку й організованості, охорони свобод і дотримання прав громадян у процесі діяльності держави [20, с. 19]. Дотримання вимог правових норм означає неухильне дотримання принципу законності, а контроль є гарантією неухильного проведення цього принципу в життя всіма державними органами. Проте не можна не брати до уваги й інший бік контролю – наявність зворотних зв'язків, які виражаються в активному впливі контролю на більш раціональне використання ресурсів, усунення перешкод на шляху оптимального функціонування різних ланок управління. Тому більш правильно здається позиція авторів монографії «Соціалістична законність у радянському державному управлінні», які доходять висновку, що «<...> пошук, пов'язаний з особливостями тільки правової сфери, у такому разі не може привести до позитивних результатів, оскільки

поява кожного способу забезпечення законності визначається виникненням особливого специфічного завдання держави чи державного органа» [18, с. 109–111].

Варто зауважити, незважаючи на різні підходи до визначення сутності контролю, у наведених визначеннях немає суперечностей, тому що всі вони характеризують той самий процес контролю як перевіркою діяльності в різних аспектах. Думаємо, що це положення і послужило підставою для розгляду контролю у трьох основних аспектах: 1) контроль як систематична і конструктивна діяльність керівників органів управління, одна з основних управлінських функцій, тобто контроль як діяльність; 2) контроль як завершальна стадія процесу управління, серцевиною якої є механізм зворотного зв'язку; 3) контроль як невід'ємна складова частина процесу ухвалення і реалізації управлінських рішень, що безперервно бере участь у цьому процесі від його початку до завершення [14, с. 13].

Аналогічний підхід до особливостей контролю, який викладено Д.Є. Нелюбіним [21, с. 46–47]. Автор у своєму дисертаційному дослідженні розглядає контроль, з одного боку, як функцію управління, органічно пов'язує її з усіма іншими функціями. За допомогою контролю не тільки встановлюються зв'язки між усіма функціями управління, а й реалізується кожна з функцій окремо. З іншого боку, учений контроль визначає як самостійну стадію процесу управління, і в цьому контексті розглядає його як елемент зворотної дії, що доставляє джерелу управлінського рішення інформацію про результати реалізації цього рішення. Цікавими є викладені далі в роботі Д.Є. Нелюбіна міркування. Так, під час дослідження контролю з таких позицій автор контроль як самостійну стадію процесу управління відносить саме до наступного контролю. А з позиції розгляду його як управлінської функції, яка пронизує всі стадії управління, характеризує останній як попередній, поточний та наступний контроль, що є цілком логічним.

Аналіз висловлених у юридичній літературі думок учених щодо сутності контролю дозволяє нам дійти висновку, що контроль невіддільний і прямо пов'язаний з управлінською діяльністю. Як слушно відзначав І.А. Белобжецький, сутність контролю не може бути ґрунтовно розкрита у відриві від сфери управлінської діяльності, яку він обслуговує [13, с. 23]. Отже, контроль як одна з функцій управління являє собою систему спостереження і перевірки процесу функціонування та фактичного стану об'єкта управління з метою оцінки обґрунтованості, ефективності ухвалених управлінських рішень, результатів їх виконання, виявлення відхилень від вимог таких рішень, усунення несприятливих ситуацій, повідомлення про такі факти компетентним органам.

Водночас є протилежна думка. Так, деякі автори розглядають контроль саме як метод державного управління, пов'язують його з активним втручанням суб'єкта управління в діяльність підконтрольного об'єкта [22, с. 122] чи форму управлінської діяльності [23, с. 6–10]. Не заперечуємо того факту, що основну характеристику управління становить його функціональна структура, але необхідно відзначити, що механізм управління включає й інші елементи, як-от форма управлінської діяльності, метод управління. І якщо функціональний підхід фіксує увагу на матеріальному змісті управлінської діяльності, то форма наголошує на специфіці зовнішнього прояву цього змісту (наприклад, видання різних нормативних актів). Що стосується методу управління, то він характеризується лише як спо-

сіб практичного виконання функцій, прийом впливу на волю, а через неї і на поведінку об'єкта управління. Тобто форма і метод є взаємозалежними сторонами процесу управління, але нетотожні йому.

Отже, ще раз хотілося б підкреслити, що контроль є самостійною функцією управління, особливим видом діяльності, характеризується цільовою спрямованістю, однорідністю змісту й однотипністю способів його здійснення.

Під час дослідження контролю через теорію управління варто звернути увагу на висловлення І.А. Белобжецького, що «у реальній дійсності немає контролю взагалі, а є контроль конкретного змісту і конкретних форм» [13, с. 23]. Ю.О. Тихоміров щодо цього також робив висновок: «<...> Оскільки контроль виступає не в ізольованому виді, а здійснюється з урахуванням змісту конкретної діяльності, його обсяг, форми і методи проведення диференціюються залежно від специфіки сфер і галузей управління, місця суб'єкта контролю» [24, с. 269–271].

Наскрізнний характер функції контролю висуває високі вимоги до процесу її конкретизації стосовно кожного рівня управління, кожного державного органа. Тому одним з основних завдань, як стверджувала М.С. Студенікіна [16, с. 9], є знаходження оптимального варіанта розподілу цієї функції між державними органами, уникнення у процесі конкретизації паралелізму і дублювання, що є вельми актуальним і нині. У зв'язку з тим, що управління та правове регулювання направлено до різних видів суспільних відносин, у науці розрізняють поняття адміністративного, технічного, господарського, фінансового, податкового, екологічного й інших спеціалізованих видів контролю.

Так, адміністративний контроль визначають як зовнішньовладну діяльність компетентних органів виконавчої влади, інших державних адміністративних органів щодо здійснення перевірок дотримання фізичними і юридичними особами, що перебувають у сфері постійного або тимчасового безпосереднього адміністративно-регулюючого впливу цих органів, положень законів і підзаконних нормативно-правових актів, які діють у цій сфері [25]. Адміністративний контроль, будучи складовою частиною державного контролю, охоплює контроль за здійсненням делегованих повноважень виконавчої влади органами місцевого самоврядування; контроль за їхньою виконавчо-розпорядчою діяльністю; контроль за законністю актів органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Тобто його здійснюють усі без винятку державні органи виконавчої влади відповідно до наданих їм прав і покладених на них юридичних обов'язків [26, с. 68].

Можна сказати, що держава, яка створює особливий організаційно-правовий механізм управління контрольних відносин в адміністративній сфері, у рамках цього механізму здійснює правове регулювання цих відносин, створює систему уповноважених органів, які реалізують від імені держави владні повноваження, забезпечує цю діяльність як із правового, так і з організаційного боку, створює умови для ефективної взаємодії уповноважених органів як один з одним, так і із зобов'язаними особами в усіх сферах публічних відносин. Ми вже звертали увагу на той факт, що управління та контроль – явища, тісно пов'язані одне з одним. Процес управління складається з функціонально-логічних стадій, контроль у процесі управління системою оподаткування виступає елементом зв'язку між управлінськими циклами та є самостійною стадією управління.

Висновки. Отже, визначаючи правову природу контрольних відносин в адміністративній сфері, можна зробити висновок, що управлінські відносини як один із найважливіших компонентів характеристики соціального управління є управлінням соціальними процесами. Контрольна діяльність відповідних державних органів є складовою частиною керівного блока механізму правореалізації у сфері адміністративних правовідносин. Вона вклинюється у правореалізаційні процеси з метою забезпечення їхньої точності, відповідності вимогам законності, служить важливим організаційно-юридичним засобом управління процесами застосування норм адміністративного законодавства. І ми маємо розуміти, що йдеться все-таки про сферу суб'єктивної діяльності людей. На думку В.Г. Афанасьєва, «<...> управлінські, як і будь-які інші суспільні відносини, є результатом людської діяльності в певній сфері громадського життя, і в цьому випадку – у сфері управління» [8, с. 164]. У межах і у процесі такого управління виникають різні відносини, але вони характеризуються спільними рисами, об'єктивно виражають принципову єдність їхньої сутності. Отже, управлінські відносини є змістом і об'єктом керівного впливу на соціальні процеси, що здійснюються у правовій формі. У такому розумінні вони мають місце скрізь, де здійснюється управлінська діяльність.

Література:

1. Шохин С.О. Бюджетно-финансовый контроль и аудит. Москва : Финансы и статистика, 1997. 238 с.
2. Ильин А.Ю. Формирование организационно-правового механизма налогового контроля в современных условиях : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Москва, 2007. 204 с.
3. Дружинин В.Н. Совершенствование правового регулирования налогового контроля в Российской Федерации : дис. ... кандидат. юрид. наук: 12.00.14. Москва, 2004. 212 с.
4. Битяк Ю.П., Гаращук В.М., Дьяченко О.В. Административное право Украины : підручник. Київ : Юрінком-Інтер, 2004. 620 с.
5. Козлов Ю.М., Попов Л.Л. Административное право : учебник. Москва : Юристъ, 2000. 728 с.
6. Бачило И.Л., Гандилов Т.М., Гришковец А.А. Словарь административного права. Москва : Фонд «Правовая культура», 1999. 320 с.
7. Райт Г. Державне управління. Київ : Основи, 1994. 191 с.
8. Афанасьев В.Г. Научное управление обществом: опыт системного исследования. Москва : Политиздат, 1973. 390 с.
9. Вознесенский Э.А. Финансовый контроль в СССР : монография. Москва : Юридическая литература, 1973. 134 с.
10. Білуха М.Т. Теорія фінансово-господарського контролю і аудиту : підручник. Київ : ПП «Влад і Влада», 1996. 320 с.
11. Бахрах Д.Н. Административное право России : учебник. Москва : Норма – Инфра, 2000. 640 с.
12. Годунов А.А. Социально-экономические проблемы управления социалистическим производством. Москва : Экономика, 1975. 192 с.
13. Белобжецкий И.А. Финансовый контроль и новый хозяйственный механизм. Москва : Финансы и статистика, 1989. 256 с.
14. Кочерин Е.А. Контроль в системе управления социалистическим производством. Вопросы теории и практики. Москва : Экономика, 1982. 214 с.
15. Старосьцяк Е. Элементы науки управления. Москва : Прогресс, 1965. 423 с.
16. Студеникина М.С. Государственный контроль в сфере управления. Москва : Юрид. лит., 1974. 159 с.
17. Грачева Е.Ю. Финансовый контроль : учебное пособие. Москва : Издательский дом «Камерон», 2004. 272 с.

18. Лунев Е.А., Студеникин С.С., Ямпольская Ц.А. Социалистическая законность в советском государственном управлении. Москва : Юриздат, 1948. 278 с.
19. Бесчервных В.В., Коган М.Л., Куфакова Н.А. Советское финансовое право : учебник. Москва : Юрид. лит., 1982. 424 с.
20. Шорина Е.В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР. Москва : Наука, 1981. 302 с.
21. Нелюбин Д.Е. Система налогового контроля в Российской Федерации: теория и практика правового регулирования, актуальные проблемы и направления реформирования : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Москва, 2003. 183 с.
22. Коломосць Т.О., Пирожкова Ю.В., Армаш Н.О. Адміністративне право України : підручник. Київ : Істина, 2009. 480 с.
23. Еропкин М.И. Советское административное право. Москва, 1964. 392 с.
24. Тихомиров Ю.А. Управленческое решение. Москва : Наука, 1972. 288 с.
25. Потокин И.В. Административно-правовой статус федеральных органов административного контроля и административного надзора : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Санкт-Петербург, 2008. 20 с.
26. Пухтинський М.О. Становлення механізму адміністративного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування відповідно до європейських стандартів. *Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму*. 2018. № 1. С. 68–71. URL: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk_1_2018-68-71.pdf.

Riadinska V., Kostenko Yu. Certain aspects of characteristics of the legal nature of control relations in the administrative sphere

Summary. The article examines certain aspects of the characteristics of the legal nature of control legal

relations in the administrative sphere. Scientific approaches to the definition of the category “control” are analyzed. In particular, it is defined as: an element of public administration or management functions; type of feedback; stages of the management cycle; the way to ensure legality or method (form) of management.

It is substantiated that the content of the control is manifested in three main aspects: 1) control as a systematic and constructive activity of heads of government and one of the main management functions, i.e. control as an activity; 2) control as the final stage of the management process, the core of which is the feedback mechanism; 3) control as an integral part of the process of making and implementing management decisions, which is continuously involved in this process from its beginning to its end. The types of control are highlighted and it is proved that managerial relations are the content and an object of managerial influence on social processes carried out in the legal form. In this sense, they occur wherever management activities are carried out. It is clarified that administrative control is related to the external government activities of the authorized executive authorities, other state administrative authorities to conduct inspections of compliance by individuals and legal persons in the field of permanent or temporary direct administrative and regulatory influence of these authorities, laws, and subordinate legislation in force in this area. In essence, administrative control is exercised without exception by all state executive authorities in accordance with the rights granted to them and the legal obligations imposed on them. Thereby, control is a guarantee of strict implementation of the principle of legality in practice by such entities.

Key words: control, state control, administrative control, management function, principle of legality.

*Снівак М. В.,**orcid.org/0000-0002-9471-7154**доктор політичних наук,**доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Національної академії внутрішніх справ*

ІНТЕГРАЦІЯ ГЕНДЕРНИХ ПІДХОДІВ У ПРАКТИКУ ПРИТЯГНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Анотація. Стаття присвячена аналізу окремих положень Кодексу України про адміністративні правопорушення на відповідність принципу рівності жінок і чоловіків у разі притягнення до адміністративної відповідальності. Наголошується на тому, що Кодекс України про адміністративні правопорушення ухвалений у 1984 році, його положення не відповідають головним гендерним індикаторам, а з боку державних органів відсутній інтерес до впровадження гендерної справедливості. Автор стверджує, що інститут гендерно-правової експертизи має велике значення для запобігання порушенням основоположних прав і свобод людини та прискорення адаптації системи національного законодавства до законодавства Європейського Союзу.

Висловлена позиція, що в контексті адміністративно-деліктного законодавства треба говорити не тільки про рівні права, а і про справедливість у накладенні адміністративних стягнень. Наукові напрацювання в даній сфері мають практичну реалізацію та покликані покращити механізм практичної реалізації принципу рівності чоловіків та жінок. Розуміння гендерних проблем в адміністративно-деліктному законодавстві повинно зводитися до: оцінки поточної ситуації та потреб жінок і чоловіків (рівність чоловіків і жінок під час притягнення до адміністративної відповідальності, урахування обставин, що обтяжують/пом'якшують відповідальність за адміністративне правопорушення тощо); збору даних (гендерна статистика притягнення кількості жінок і чоловіків до адміністративної відповідальності, додаткові дані – кількість чоловіків і жінок, притягнутих до адміністративної відповідальності за видами адміністративних стягнень / або за видами адміністративних правопорушень); взаємодії із зацікавленими сторонами (Міністерство внутрішніх справ, Національна поліція, органи місцевого самоврядування, суди тощо); узагальнення інформації.

У порівняльній таблиці з використанням гендерного підходу подаються авторські пропозиції до окремих положень Кодексу України про адміністративні правопорушення. Зокрема, пропонується доповнити перелік обставин, що обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення, такою обставиною, як учинення правопорушення на підставі гендерно зумовлених ознак; доповнити обставини, що пом'якшують відповідальність за адміністративне правопорушення, суб'єктом – чоловіки; внести зміни у статті, що визначають накладення адміністративного арешту, арешту з утриманням на гауптвахті, суспільно корисних робіт.

Зроблений висновок про необхідність проведення комплексного дослідження чинного адміністративно-деліктного законодавства на відповідність міжнародно-правовим актам із прав людини стосовно дотримання прин-

ципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, гендерна експертиза, нормативно-правовий акт, гендерна рівність.

Постановка проблеми. Процес становлення в Україні демократичної держави та громадянського суспільства, соціальної їх орієнтованості, формування відповідного нормативно-правового поля, виконання взятих на себе міжнародних зобов'язань, а відтак – входження країни як рівноправної до світового та європейського співтовариства, вимагає концептуального визначення, розроблення та здійснення гендерної політики як основи формування гендерної культури, рівності в питаннях адміністративної відповідальності.

Актуальність даного питання полягає в тому, що Кодекс України про адміністративні правопорушення введений у дію постановою Верховної Ради Української Радянської Соціалістичної Республіки в 1984 р., нині його окремі положення не відповідають головним гендерним індикаторам.

Інститут адміністративної відповідальності досліджували такі вчені: В. Авер'янов, О. Банчук, І. Гаврущенко, С. Гончарук, С. Дембіцька, С. Ківалов, В. Колпаков, О. Кузьменко. Законодавчому закріпленню рівноправності жінок та чоловіків, ознакам правової експертизи нормативно-правових актів присвячено праці Я. Буряк, В. Бондаренко, Ю. Іванова, О. Козлова, В. Корнієнка, О. Новікова, Ю. Орлова й інших. Однак питання інтеграції гендерних підходів до оновлення положень Кодексу України про адміністративні правопорушення в наукових працях не досліджені.

Метою статті є аналіз змісту окремих положень Кодексу України про адміністративні правопорушення з позиції гендерного підходу, вироблення пропозицій до них.

Виклад основного матеріалу дослідження. Усі сучасні пострадянські країни натеper перебувають на етапі демократичного розвитку, найголовнішим принципом якого є визнання рівних прав і можливостей жінок та чоловіків у всіх сферах їхньої життєдіяльності. Україна не є винятком. Така постановка питання вимагає змін і в адміністративно-деліктному законодавстві. Передусім це відбувається через проведення гендерно-правової експертизи.

Механізм проведення гендерно-правової експертизи законодавства та проєктів нормативно-правових актів у всіх сферах законодавства визначений постановою Кабінету Міністрів України «Питання проведення гендерно-правової експертизи» від 28 листопада 2018 р. № 997. Метою проведення гендер-

но-правової експертизи є: 1) проведення комплексного дослідження законодавства та проєктів нормативно-правових актів у частині їхньої відповідності міжнародним договорам України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та резолюціям міжнародних конференцій, міжнародних організацій, їх органів із прав людини стосовно дотримання принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; 2) запобігання ухваленню та наявності нормативно-правових актів, положення яких не відповідають принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Гендерно-правова експертиза законодавства проводиться за погодженням уповноваженою особою (координатором) з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків Мін'юсту. План проведення гендерно-правової експертизи законодавства на відповідний рік складається на підставі пропозицій щодо проведення гендерно-правової експертизи, які надійшли від державних органів. Висновок про результати гендерно-правової експертизи законодавства протягом п'яти календарних днів після підписання уповноваженою особою (координатором) з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків Мін'юсту оприлюднюється на офіційному вебсайті Мін'юсту [1].

У межах даного дослідження ми ознайомилися із планами проведення гендерно-правових експертиз актів законодавства із 2013 по 2020 рр. [2]. Актів законодавства на предмет регулювання адміністративно-деліктних відносин вони не містять, відсутні вони і у Плані на 2021 р. Мінюстом на 2021 р. заплановані експертизи законів України: «Про Суспільне телебачення і радіомовлення України», «Про зайнятість населення», «Про протидію торгівлі людьми», «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю», «Про державну підтримку кінематографії в Україні» [3].

Тобто доцільним буде висновок, що адміністративно-деліктне законодавство, зокрема Кодекс України про адміністративні правопорушення, не привертає уваги і не міститься у пропозиціях щодо проведення гендерно-правової експертизи, від державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та громадян.

На думку Л. Сірко, питання якісного здійснення гендерно-правової експертизи має основоположне значення, оскільки в умовах реформування національного законодавства – це питання збереження паритетного представництва представників обох статей у всіх сферах життєдіяльності людини, від приватної до публічної [4, с. 106]. На переконання Н. Романова, для забезпечення гендерної рівності важливим є не тільки створення нових нормативно-правих актів, що регулюють питання гендеру, а й гендерно-правова експертиза вже наявних для запобігання колізіям у праві, яка є складовою частиною правової експертизи [5, с. 40]. Н. Палій також стверджує, що натепер немає ефективної процедури усунення недоліків у разі виявлення дискримінаційних норм у законодавстві [6, с. 228]. На переконання О. Дашковської, гендерна експертиза як метод аналізу й елемент державного управління має бути одним із механізмів забезпечення прав людини незалежно від статі. Важливою частиною гендерної експертизи як аналізу системи ухвалення рішення є те, що вона дозволяє оцінити вплив державної політики на виявлення та подолання фактів дискри-

нації в різних сферах суспільного життя [7, с. 9]. Як слушно зауважують Н. Оніщенко, С. Береза, О. Львова, Л. Макаренко, правове регулювання гендерних процесів необхідне для їх гармонійного становлення, усунення викривлень, які можуть призвести до наведених вище негативних наслідків та відкритого протистояння статей. Право має високу гуманітарну цінність як найвища форма соціальної взаємодії, яку не завжди мають інші соціальні регулятори [8, с. 6].

Упровадження гендерних аспектів у формуванні адміністративно-деліктного законодавства України – це питання соціальної справедливості, вирішення якого необхідне для забезпечення рівноправного та стійкого людського розвитку шляхом застосування найбільш результативних і ефективних методів державного втручання. Такий підхід розглядається як процес оцінки будь-якого планового заходу, зокрема законодавства, стратегій і програм у всіх сферах і на всіх рівнях з погляду його впливу на жінок та чоловіків. Дана теорія ґрунтується передусім на тому, що інтереси і досвід жінок, як і чоловіків, є невід'ємним критерієм у процесі розроблення загальної концепції, здійснення моніторингу й оцінки напрямів державної політики в політичній, економічній і суспільній сферах для того, щоб жінки і чоловіки могли одержувати рівну вигоду, а нерівність була викоринена.

Однак ми переконані, що в контексті адміністративно-деліктного законодавства треба говорити не тільки про рівні права учасників деліктного провадження, а і про рівність у накладенні адміністративних стягнень. Розуміння гендерних проблем в адміністративно-деліктному провадженні повинно зводитися до: 1) оцінки поточної ситуації та потреб жінок і чоловіків (рівність чоловіків і жінок під час притягнення до адміністративної відповідальності, урахування обставин, що обтяжують/пом'якшують відповідальність за адміністративне правопорушення тощо); 2) збору даних (гендерна статистика притягнення кількості жінок і чоловіків до адміністративної відповідальності, додаткові дані – кількість чоловіків і жінок, притягнутих до адміністративної відповідальності за видами адміністративних стягнень/або за видами адміністративних правопорушень); 3) взаємодії із зацікавленими сторонами (Міністерство внутрішніх справ, Національна поліція, органи місцевого самоврядування, суди тощо); 4) узагальнення інформації.

У даному контексті треба говорити і про гендерні ролі – це звична поведінка в певному суспільстві/громаді чи в іншій соціальній групі, яка визначає, яка діяльність, завдання й обов'язки сприймаються як чоловічі та жіночі. На гендерні ролі впливають вік, клас, раса, етнічна та релігійна належність, а також географічне, економічне та політичне середовище. Зміни гендерних ролей часто виникають у відповідь на зміну економічних, природних чи політичних обставин, включаючи розвиток. Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) наповнений багатьма видами спеціальних суб'єктів, як-от: іноземці, особи з інвалідністю першої або другої групи, вагітні жінки тощо. Кожен із них може виступити в ролі правопорушника. З аналізу окремих положень КУпАП видно, що існує пом'якшення стосовно правопорушників жіночої статі в разі притягнення до адміністративної відповідальності. Скористаємося дослідженнями. Для формування об'єктивних порівнянь та висновків необхідно включати соціально-економічні дані і про чоловіків, і про жінок, бажано

з урахуванням віку, адже всі гендерні групи є важливими, щоби забезпечити достовірність вихідної інформації та соціальну справедливість у кінцевому підсумку. Соціально-економічні дані, подані в розрізі статей, можуть свідчити про низку проблем, які більшою або меншою мірою притаманні певній гендерній групі. Наприклад, проблеми жінок: обмежений доступ жінок до влади і власності; рівень жіночого представництва на найвищих державних посадах залишається низьким. Лише 12% жінок у Верховній Раді України; жіноча заробітна плата є меншою від чоловічої на чверть; в економічній сфері велика власність перебуває в руках чоловіків. Жінки володіють лише 22% бізнесу і керують 6% великого бізнесу в Україні. Отже, їм важче отримати кредит, оскільки вони мають менше ресурсів, які вони можуть дати в заставу; жінка працює на 4–6 годин більше, ніж чоловік: праця в домашньому господарстві не враховується як продуктивна; жінки найбільше потерпають від усіх видів насильства, серед яких домашнє насильство, сексуальні домагання та сексуальна експлуатація тощо. Проблеми чоловіків: в Україні середня тривалість життя чоловіків на 10 років менша від тривалості життя жінок, у 4 рази більша порівняно із жінками смертність чоловіків працездатного віку (28–45 років); суїцид панує переважно серед чоловіків (80%); туберкульоз (70%) – переважно чоловіча хвороба; збільшення чисельності чоловіків, залежних від тютюну, алкоголю, наркотиків, азартних ігор; тюрми переповнені чоловіками (понад 90% усіх ув'язнених), що породжує низку проблем, серед чоловіків найбільше випадків насильницької поведінки; проблема маргіналізації чоловіків унаслідок припинення їхньої професійної діяльності через обставини, що від них не залежать; право батька опікуватися дитиною на практиці часто порушується тощо [9, с. 18–19].

Що дають нам ці дані? Яка логіка цих дослідників, чи можна ці дані застосовувати в усіх сферах? Якщо віддзеркалити їх на положення КУпАП, то отримуємо таке: якщо взяти, що жіноча заробітна плата є меншою від чоловічої на чверть, то такий вид стягнення, як штраф, застосовувати до жінок не можна; якщо в Україні середня тривалість життя чоловіків на 10 років менша від тривалості життя жінок, у 4 рази більша порівняно із жінками смертність чоловіків працездатного віку (28–45 років), то такі види стягнення, як адміністративний арешт, арешт з утриманням на гауптвахті, громадські роботи, суспільно корисні роботи, застосовувати до чоловіків негуманно.

Нині не видається можливим стверджувально відповісти на питання про доцільність «зрівнювання» усіх суб'єктів. Однак на стадії оновлення адміністративного деліктного законодавства доцільно зупинитися суто на ознаках статі – чоловік і жінка. Окремі пропозиції наведені в Таблиці 1 [10].

Ми не ставили за мету в цій статті зробити повний гендерно-правовий аналіз КУпАП, а лише окреслити коло тих важливих питань, які варто аналізувати під час роботи з кожною зі статей Кодексу. Для здійснення ефективної гендерно-правової експертизи українського адміністративно-деліктного законодавства ця сфера правової теорії та діяльності потребує подальших наукових розробок, особливо на межі правової та соціальної науки.

Висновки. Пропозиції стосовно включення гендерного компонента до окремих положень КУпАП є необхідними в контексті оновлення адміністративно-деліктного законодавства і узгодження його з вимогами Європейського Союзу. Наведені в порівняльній таблиці дані означають здатність визнавати та підкреслювати наявні гендерні відмінності між чоловіками і жінками в разі притягнення їх до адміністративної відпові-

Таблиця 1

№ з/п	Чинна редакція окремих положень КУпАП	Пропозиції
1	2	3
1.	Ст. 31–1. Суспільно корисні роботи Суспільно корисні роботи полягають у виконанні особою, яка вчинила адміністративне правопорушення, оплачуваних робіт, вид яких та перелік об'єктів, на яких порушники повинні виконувати ці роботи, визначає відповідний орган місцевого самоврядування. Суспільно корисні роботи призначаються районним, районним у місті, міським чи міськрайонним судом (суддею) на строк від ста двадцяти до трьохсот шістдесяти годин і виконуються не більше восьми годин, а неповнолітніми – не більше двох годин на день. Суспільно корисні роботи не призначаються особам, визнаним інвалідами I або II групи, вагітним жінкам, жінкам, старше 55 років, та чоловікам, старше 60 років.	Ст. 31–1. Суспільно корисні роботи Суспільно корисні роботи полягають у виконанні особою, яка вчинила адміністративне правопорушення, оплачуваних робіт, вид яких та перелік об'єктів, на яких порушники повинні виконувати ці роботи, визначає відповідний орган місцевого самоврядування. Суспільно корисні роботи призначаються районним, районним у місті, міським чи міськрайонним судом (суддею) на строк від ста двадцяти до трьохсот шістдесяти годин і виконуються не більше восьми годин, а неповнолітніми – не більше двох годин на день. Суспільно корисні роботи не призначаються особам, визнаним інвалідами I або II групи, вагітним жінкам, жінкам та чоловікам старше 60 років.
2.	Ст. 32. Адміністративний арешт Адміністративний арешт встановлюється і застосовується лише у виняткових випадках за окремі види адміністративних правопорушень на строк до п'ятнадцяти діб. Адміністративний арешт призначається районним, районним у місті, міським чи міськрайонним судом (суддею). Адміністративний арешт не може застосовуватись до вагітних жінок, жінок, що мають дітей віком до дванадцяти років, до осіб, які не досягли вісімнадцяти років, до осіб з інвалідністю I і II груп.	Ст. 32. Адміністративний арешт Адміністративний арешт встановлюється і застосовується лише у виняткових випадках за окремі види адміністративних правопорушень на строк до п'ятнадцяти діб. Адміністративний арешт призначається районним, районним у місті, міським чи міськрайонним судом (суддею). Адміністративний арешт не може застосовуватись до вагітних жінок, до осіб, які не досягли вісімнадцяти років, до осіб з інвалідністю I і II груп.
3.	Ст. 32–1. Арешт з утриманням на гауптвахті Арешт з утриманням на гауптвахті встановлюється і застосовується лише у виключних випадках за окремі види військових адміністративних правопорушень на строк до десяти діб. Арешт з утриманням на гауптвахті призначається районним, районним у місті, міським чи міськрайонним судом (суддею). Арешт з утриманням на гауптвахті не може застосовуватись до військовослужбовців-жінок.	Ст. 32–1. Арешт з утриманням на гауптвахті Арешт з утриманням на гауптвахті встановлюється і застосовується лише у виключних випадках за окремі види військових адміністративних правопорушень на строк до десяти діб. Арешт з утриманням на гауптвахті призначається районним, районним у місті, міським чи міськрайонним судом (суддею).

1	2	3
4.	<p>Ст. 34. Обставини, що пом'якшують відповідальність за адміністративне правопорушення Обставинами, що пом'якшують відповідальність за адміністративне правопорушення, визнаються:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) щире розкаяння винного; 2) відвернення винним шкідливих наслідків правопорушення, добровільне відшкодування збитків або усунення заподіяної шкоди; 3) учинення правопорушення під впливом сильного душевного хвилювання або в разі збігу тяжких особистих чи сімейних обставин; 4) учинення правопорушення неповнолітнім; 5) учинення правопорушення вагітною жінкою або жінкою, яка має дитину віком до одного року. <p>Законами України може бути передбачено й інші обставини, що пом'якшують відповідальність за адміністративне правопорушення. Орган (посадова особа), який вирішує справу про адміністративне правопорушення, може визнати пом'якшувачими й обставини, не зазначені в законі.</p>	<p>Ст. 34. Обставини, що пом'якшують відповідальність за адміністративне правопорушення Обставинами, що пом'якшують відповідальність за адміністративне правопорушення, визнаються:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) щире розкаяння винного; 2) відвернення винним шкідливих наслідків правопорушення, добровільне відшкодування збитків або усунення заподіяної шкоди; 3) учинення правопорушення під впливом сильного душевного хвилювання або в разі збігу тяжких особистих чи сімейних обставин; 4) учинення правопорушення неповнолітнім; 5) учинення правопорушення вагітною жінкою, жінкою або чоловіком, що має дитину віком до одного року. <p>Законами України може бути передбачено й інші обставини, що пом'якшують відповідальність за адміністративне правопорушення. Орган (посадова особа), який вирішує справу про адміністративне правопорушення, може визнати пом'якшувачими й обставини, не зазначені в законі.</p>
5.	<p>Ст. 35. Обставини, що обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення Обставинами, що обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення, визнаються:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) продовження протиправної поведінки, незважаючи на вимогу уповноважених на те осіб припинити її; 2) повторне протягом року вчинення однорідного правопорушення, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню; вчинення правопорушення особою, яка раніше вчинила кримінальне правопорушення; 3) втягнення неповнолітнього у правопорушення; 4) учинення правопорушення групою осіб; 5) учинення правопорушення в умовах стихійного лиха або за інших надзвичайних обставин; 6) учинення правопорушення у стані сп'яніння. Орган (посадова особа), який накладає адміністративне стягнення, залежно від характеру адміністративного правопорушення може не визнати дану обставину обтяжуючою. 	<p>Ст. 35. Обставини, що обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення Обставинами, що обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення, визнаються:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) продовження протиправної поведінки, незважаючи на вимогу уповноважених на те осіб припинити її; 2) повторне протягом року вчинення однорідного правопорушення, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню; учинення правопорушення особою, яка раніше вчинила кримінальне правопорушення; 3) втягнення неповнолітнього у правопорушення; 4) учинення правопорушення групою осіб; 5) учинення правопорушення в умовах стихійного лиха або за інших надзвичайних обставин; 6) учинення правопорушення у стані сп'яніння. Орган (посадова особа), який накладає адміністративне стягнення, залежно від характеру адміністративного правопорушення може не визнати дану обставину обтяжуючою; 7) учинення правопорушення на підставі гендерно зумовлених ознак.

дальності і накладення адміністративного стягнення. Дотримання гендерно нейтральної політики в адміністративно-деліктному законодавстві відтворить гендерний баланс, соціальну роль чоловіків і жінок у питанні рівності перед законодавцем, забезпечить у суспільстві уявлення про належне – права й обов'язки, їх реальне втілення для чоловіків і жінок.

Література:

1. Питання проведення гендерно-правової експертизи : постанова Кабінету Міністрів від 28 листопада 2018 р. № 997. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 09.02.2021).
2. Плани проведення гендерно-правових експертиз актів законодавства. Напрями діяльності / Нормотворча діяльність / Правова експертиза нормативно-правових актів / Гендерно-правова експертиза. *Міністерство юстиції України*. URL: https://minjust.gov.ua/law_gendpravexr_plan (дата звернення: 11.02.2021).
3. Про затвердження Плану проведення гендерно-правової експертизи законодавства на 2021 р. : наказ Міністерства юстиції від 6 грудня 2020 р. № 3232/7. URL: <https://minjust.gov.ua/index.php/m/plan-provedennya-genderno-pravovoi-ekspertizi-aktiv-zakonodavstva> (дата звернення: 13.02.2021).
4. Сірко Л. Загальноправова характеристика етапів гендерно-правової експертизи: вітчизняна та зарубіжна практика. *Журнал східноєвропейського права*. 2019. № 65. С. 104–112.
5. Романова Н. Гендерно-правова експертиза як складова механізму забезпечення гендерної рівності. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2019. № 19. С. 38–46.
6. Палій Н. Гендерна правова експертиза. Сучасні виклики та завдання. *Альманах права*. 2019. Вип. 10. С. 226–231.

7. Дашковська О. Гендерно-правова експертиза законодавства як інструмент забезпечення рівноправності статей. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія «Юриспруденція». 2014. Вип. 10–1(1). С. 8–10.
8. Оніщенко Н. Гендерна рівність: сучасні виклики. *Держава і право*. Серія «Юридичні науки». 2015. Вип. 67. С. 3–11.
9. Євченко С., Остапчук О. Впровадження комплексного гендерного підходу в роботу органів державної виконавчої влади на регіональному рівні : методичні рекомендації. Житомир, 2018. 56 с.
10. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон від 7 грудня 1984 р. № 51. Ст. 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 08.02.2021).

Spivak M. Integration of gender approaches is in practice of bringing in to administrative responsibility

Summary. The article is sanctified to the analysis of separate positions of Code of Ukraine about administrative offenses on accordance of principle of equality of women and men at bringing in to administrative responsibility. It is emphasized that the Code of Ukraine on administrative offenses was adopted in 1984 and its provisions do not correspond to the main gender indicators, and there is no interest on the part of state bodies in the implementation of gender justice. The author argues that the institute of gender legal expertise is important to prevent violations of fundamental human rights and freedoms and to accelerate the adaptation of the system of national legislation to the legislation of the European Union.

The position is expressed that in the context of administrative tort law it is necessary to talk not only about equal rights but also about justice in imposing administrative penalties. Scientific developments in this field have a practical implementation and are designed to improve the mechanism

of practical implementation of the principle of equality between men and women.

The understanding of gender issues in administrative tort law should be reduced to: assessment of the current situation and needs of women and men (equality of men and women in bringing to administrative responsibility, taking into account aggravating / mitigating circumstances for administrative offenses, etc.); data collection (gender statistics on bringing the number of women and men to administrative responsibility, additional data – the number of men and women brought to administrative responsibility by types of administrative penalties / or by types of administrative offenses); interaction with stakeholders (Ministry of Internal Affairs, National Police, local governments, courts, etc.); generalization of information.

The comparative table using the gender approach provides author's proposals to certain provisions of the Code of Ukraine

on Administrative Offenses. In particular, it is proposed to supplement the list of circumstances that aggravate liability for an administrative offense with such a circumstance as the commission of an offense on the basis of gender; to supplement the circumstances that mitigate the responsibility for an administrative offense by the subject – men; to make changes in the article that determine the imposition of administrative arrest, arrest with detention on guard duty, community service.

It is concluded that it is necessary to conduct a comprehensive study of current administrative and tort legislation for compliance with international human rights law on compliance with the principle of equal rights and opportunities for women and men.

Key words: administrative responsibility, administrative offense, gender expertise, legal act, gender equality.

*Лавренюк Ю. Ф.,**кандидат наук із державного управління,**докторант**Національного університету «Одеська юридична академія»*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ГАРАНТІЇ ЗАКОННОСТІ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ІНТЕРЕСІВ УКРАЇНИ ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ СПОСОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ВКАЗАНИХ ІНТЕРЕСІВ: ПРОБЛЕМАТИКА СПІВВІДНОШЕННЯ

Анотація. Стаття присвячена наданню характеристики співвідношенню адміністративно-правових гарантій законності у сфері публічного адміністрування щодо забезпечення економічних інтересів України та адміністративно-правових засобів забезпечення вказаних інтересів, визначенню на цій основі векторів розвитку вказаних гарантій у науці адміністративного права.

Адміністративно-правове забезпечення економічних інтересів України одночасно може бути охарактеризоване і як гарантії законності такої діяльності, адже без їх здійснення неможливо досягти її нормативно визначених цілей. Вказано, що поняття адміністративно-правових гарантій віднайшло у науці адміністративного права лише ситуативне застосування. Усталеною визначено категорію адміністративно-правових способів забезпечення законності державного управління, якими у вузькому значенні виділяються контроль, нагляд, звернення громадян, але обґрунтовано, що застосування тільки вказаних способів не дає змоги досягти нормативно визначених цілей діяльності щодо забезпечення економічних інтересів, оскільки вони не торкаються сутності цієї діяльності. На підставі цього вказано на необхідність утворення та реалізації нової категорії в науці адміністративного права, такої як адміністративно-правові гарантії законності діяльності щодо забезпечення економічних інтересів України. Вказане передбачає визначення місця цих гарантій у системі способів забезпечення наведених інтересів.

За функціональним критерієм адміністративно-правові гарантії законності у сфері публічного адміністрування щодо забезпечення економічних інтересів України та адміністративно-правові способи забезпечення вказаних інтересів є відокремленими один від одного елементами системи адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України, але вони знаходяться у тісній взаємодії між собою.

Перспективними напрямками подальшого розвитку вказаних категорій у науці адміністративного права та адміністративному законодавстві визначено: систематизацію адміністративно-правових гарантій законності у сфері публічного адміністрування щодо забезпечення економічних інтересів України; впорядкування адміністративно-правових способів забезпечення законності реалізації вказаних гарантій відповідно до їх системи.

Ключові слова: гарантії законності, адміністративно-правові гарантії, публічне адміністрування, економічні інтереси, державний інтерес, адміністративно-правові способи.

Актуальність теми. Досягнення нормативно визначених цілей публічного адміністрування у контексті забезпечення економічних інтересів України передбачає наявність розвинутої системи відповідних адміністративно-правових засобів, зокрема щодо: стратегічного планування, визначення сфер недержавної форми власності, забезпечення збалансованості форм та методів адміністрування економіки тощо. Такі засоби являють собою адміністративно-правове забезпечення економічних інтересів України. Вони одночасно можуть бути охарактеризовані і як гарантії законності такої діяльності, адже без їх здійснення неможливо досягти її нормативно визначених цілей. Проте поняття адміністративно-правових гарантій віднайшло у науці адміністративного права лише ситуативне застосування. Усталеною є категорія адміністративно-правових способів забезпечення законності державного управління, якими у вузькому значенні виділяються контроль, нагляд, звернення громадян [1, с. 253–254], але застосування тільки вказаних способів не дає змоги досягти нормативно визначених цілей діяльності щодо забезпечення економічних інтересів, оскільки вони не торкаються сутності цієї діяльності. Тому виникає необхідність утворення та реалізації нової категорії в науці адміністративного права, такої як адміністративно-правові гарантії законності діяльності щодо забезпечення економічних інтересів України. Вказане передбачає визначення місця цих гарантій у системі способів забезпечення наведених інтересів.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Категорія адміністративно-правових гарантій отримала ситуативне застосування в адміністративно-правових наукових дослідженнях: законність адміністративної діяльності міліції (С.М. Шило, 2013 р.) [2, с. 290], адміністративно-правовий захист суб'єктивних законних інтересів у сфері власності (І. Личенко, 2016 р.) [3, с. 416]. Категорія засобів забезпечення законності є усталеною у доктрині адміністративного права. Останнім часом цій тематиці приділяли увагу такі дослідники, як О.Ф. Андрійко, К.О. Голікова, М.А. Комзюк, О.А. Марушій, Н.І. Мозоль, В.В. Пахомов та інші. Проте як адміністративно-правові гарантії законності, так і засоби забезпечення законності адміністративної діяльності щодо публічного адміністрування у сфері економіки не отримали належної наукової уваги.

Метою статті є надання характеристики співвідношенню адміністративно-правових гарантій законності у сфері публіч-

ного адміністрування щодо забезпечення економічних інтересів України та адміністративно-правових засобів забезпечення вказаних інтересів, визначення на цій основі векторів розвитку вказаних гарантій у науці адміністративного права.

Основний зміст. Дослідження співвідношення адміністративно-правових гарантій законності діяльності щодо забезпечення економічних інтересів України та адміністративно-правових засобів забезпечення вказаних інтересів має ґрунтуватися на врахуванні філософсько-правового змісту категорії «законність», адже право, як і будь-яке явище, не може бути досліджене, виходячи із самого себе. Відзначається діалектично суперечливий характер права як елемента цілісного суспільного життя. Право поєднує у собі ідеальне та матеріальне, трансцендентне та іманентне, суб'єктивне та об'єктивне. Не викликає сумніву, що з ідеальної позиції законність постає категорією передусім належного режиму, стану, і водночас має значення поточний рівень законності під час реалізації правових норм. За межами права може опинитися власне соціальне середовище, у якому воно існує, свідомість конкретних його суб'єктів. Право є соціально зумовленою категорією: чим повніше історико-соціальні феномени враховані у правовій нормі, тим вища ефективність цих норм. Законність як ідеальна категорія орієнтується на розуміння права як певної інформаційної моделі, що відображає базову правову дійсність (вузкий підхід до сутності права). Реальний же стан законності відображає правову дійсність у широкому сенсі як систему всіх правових явищ та процесів. Ключовими пріоритетами розвитку законності у правовій, соціальній державі є її визначальні ознаки, що мають значною мірою позаправовий характер: достатній рівень соціального захисту та матеріального забезпечення громадян; їхня особиста свобода; гарантованість мирного вирішення будь-яких соціальних конфліктів [4, с. 152, 305, 311, 312-313, 489]. Тому як гарантії законності адміністративної діяльності щодо забезпечення досліджуваних інтересів, так і відповідні адміністративно-правові засоби у підсумку мають бути спрямовані на досягнення окреслених пріоритетів.

Адміністративно-правові гарантії законності адміністративної діяльності розглядаються у досить широкому контексті: норми-принципи, визначення компетенції, процедури притягнення посадових осіб до адміністративної відповідальності, сукупність правових норм щодо закріплення прав та обов'язків певних суб'єктів адміністративно-правових відносин [2, с. 283–284, 289; 3, с. 413–415]. У наукових дослідженнях, присвячених окремим сферам адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України, теж простежується широке розуміння адміністративно-правових гарантій. Так, О.Ю. Попівняк, досліджуючи проблематику адміністративно-правового забезпечення митної безпеки, вказує про такі гарантії як про елемент адміністративно-правового забезпечення митної справи [5, с. 47, 48]. О.В. Тильчик, досліджуючи проблематику адміністративно-правової протидії тіншовій економіці, вказує на необхідність закріплення правових гарантій суб'єктивних прав із метою розвитку національних інтересів у галузі економіки. Проте вчена не розкриває сутності та системи зазначених гарантій [6, с. 22]. У адміністративно-правовій літературі виділяється широке розуміння адміністративно-правових способів забезпечення законності: економічні, політичні та інші передумови належної реалізації норм права [1, с. 253].

Проте зазначені способи не можуть бути предметом цього дослідження, порівняння з адміністративно-правовими гарантіями, оскільки своїм змістом виходять за межі адміністративно-правового регулювання.

Визначення сутності досліджуваних адміністративно-правових гарантій необхідно проводити, виходячи не тільки із загальноетимологічного значення термінів «гарантія», «гарантувати», але й зі специфіки предмета, методів та завдань публічного адміністрування щодо забезпечення економічних інтересів України. За таких умов система відповідних гарантій має базуватися на визначених у літературі з теорії права гарантіях правової законності: загальносоціальних та спеціально-юридичних [7, с. 496–497]. Причому адміністративно-правові гарантії мають становити саме спеціально-юридичний блок гарантій.

Усталений у загальній теорії права поділ норм права на матеріальні та процесуальні [8, с. 164] віднайшов свою реалізацію і в адміністративному праві, що виявилось в утворенні в межах спеціальності 12.00.07 адміністративного процесу як відносно самостійної галузі права, науки та навчальної дисципліни [9]. З огляду на викладене, є підстави для виділення як матеріальних, так і процесуальних адміністративно-правових гарантій законності у сфері публічного адміністрування щодо забезпечення економічних інтересів України, під якими варто розуміти систему адміністративно-правових засобів, реалізація яких дає змогу досягти виконання вимог законності як принципу, методу, режиму у досліджуваній сфері. Конкретизація відповідних гарантій має провадитися з урахуванням конкретних функцій публічного адміністрування щодо забезпечення економічних інтересів України: визначення стратегічних пріоритетів розвитку економіки, забезпечення збалансованості форм та методів публічного адміністрування, визначення частки недержавної власності у економіці, здійснення публічного адміністрування у сфері зовнішньоекономічної діяльності; адміністративного матеріального та процедурного забезпечення реалізації вказаних функцій [10, с. 340–343].

Контроль, нагляд, розгляд звернень громадян як способи забезпечення законності в державному управлінні у вузькому сенсі розглядаються як конкретні юридично значущі дії. Спільним для них є їхня мета: забезпечення суворого дотримання законодавчих приписів суб'єктами державного управління. Зовнішнім виявом відповідних способів є: припинення правопорушень; ліквідація умов і причин їх вчинення; відновлення суб'єктивних прав та законних інтересів; притягнення винних осіб до юридичної відповідальності тощо [1, с. 253–254]. О.В. Тильчик, досліджуючи проблематику сутності адміністративно-правових заходів та засобів протидії тінзації економіки, відносить контроль та розгляд звернень до засобів такої протидії, поряд із адміністративною відповідальністю та адміністративним примусом. При цьому вчена відносить відповідні способи до адміністративно-правового забезпечення протидії тіншовій економіці [6, с. 18]. Позитивною рисою підходу вченої є чітке виокремлення конкретних засобів та способів забезпечення законності у досліджуваній сфері. Проте в контексті цього дослідження її підхід може бути уточнено. По-перше, в напрямі співвідношення контролю, нагляду та звернень громадян та адміністративної відповідальності й адміністративного примусу. По-друге, в напрямі розмежування предметних сфер застосування адміністратив-

но-правових гарантій та способів забезпечення законності. По-третє, в контексті змістовного обсягу категорії «адміністративно-правове забезпечення».

Притягнення до адміністративної відповідальності є одним із зовнішніх проявів застосування контролю, нагляду та звернень громадян як способів забезпечення законності, може відбуватися за наслідком застосування будь-якого з них. З положень, що наводяться Т.О. Коломоєць, можна дійти висновку щодо функцій заходів адміністративного примусу, таких як каральна, припинення, попередження, заходи у зв'язку із надзвичайними ситуаціями [11, с. 31]. Такі функції теж можуть бути реалізовані у контексті будь-якого способу забезпечення законності. Тому у контексті цього дослідження стверджуємо про виділення трьох способів забезпечення законності у сфері публічного адміністрування щодо забезпечення економічних інтересів України, таких як контроль, нагляд, розгляд звернень.

Поряд із такими функціями державного управління, як стратегічне планування, прийняття управлінських рішень та інших, окремою функцією виділена контрольна, визначальною функцією якої можна визначити забезпечення відповідності реального функціонування об'єкта управління його ідеальній моделі. Засобами здійснення цієї функції є контроль та нагляд [12, с. 291]. Розгляд звернень також можна віднести до засобів виконання контрольної функції, оскільки за його наслідками приймаються контрольні за своєю сутністю рішення [1, с. 260]. Таким чином, реалізація зазначених способів забезпечення законності спрямована на належне здійснення інших зазначених вище функцій публічного адміністрування у розглядуваній сфері, має принципово інший об'єкт впливу, аніж адміністративно-правові гарантії.

Наведений висновок дає змогу уточнити положення, що висловлюються О.В. Тильчик, відповідно до яких способи забезпечення законності відносяться до адміністративно-правового забезпечення протидії тіньовій економіці нарівні з іншими адміністративно-правовими засобами та заходами [6, с. 18]. Зокрема, є доцільним врахування принципово різних адміністративних функцій адміністративно-правових гарантій та способів забезпечення законності у досліджуваній сфері. Перші дають можливість ефективно виконувати функції, що безпосередньо стосуються виконання завдань публічного адміністрування у сфері економіки: стратегічне планування та прийняття управлінських рішень. Другі дають змогу здійснювати контрольну функцію щодо реалізації зазначених.

Висновки. Отже, за функціональним критерієм адміністративно-правові гарантії законності у сфері публічного адміністрування щодо забезпечення економічних інтересів України та адміністративно-правові способи забезпечення вказаних інтересів є відокремленими один щодо одного елементами системи адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України, але вони знаходяться в тісній взаємодії між собою, що виражається у такому. По-перше, адміністративно-правові способи забезпечення законності реалізації економічних інтересів України (контроль, нагляд, розгляд звернень) відтворюють контрольну функцію щодо належної реалізації адміністративно-правових гарантій у цій сфері. По-друге, зазначені способи мають принципово інший об'єкт впливу (належну реалізацію гарантій), аніж наведені гарантії (безпосередня реалізація публічного адміністрування у сфері економіки).

Література:

1. Адміністративне право: підручник / за ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. Х.: Право, 2010. 624 с.
2. Шило С.М. Поняття та зміст правових гарантій законності в сфері адміністративної діяльності міліції. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2013. № 4. С. 283–292.
3. Личенко І. Адміністративно-правові основи гарантування захисту законних інтересів громадян України у сфері власності. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки: збірник наукових праць*. 2016. № 855. С. 410–417.
4. Актуальні проблеми філософії права: посібник / О.М. Балинська, А.С. Токарська, В.А. Яценко; за заг. ред. О.М. Балинської. Львів: ЛьвДУВС, 2017. 612 с.
5. Попівняк О.І. Адміністративно-правові засади забезпечення митної безпеки правоохоронними та митними органами: дис. ... д-ра філософії: 081-Право. УДФСУ, Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2020. 225 с.
6. Тильчик О.В. Адміністративно-правове забезпечення протидії тінізації економіки: теорія і практика: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Ун-т держ. фіскальн. служби України. Ірпінь, 2018. 33 с.
7. Скакун О.Ф. Теорія права і держави: підручник. К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. 520 с.
8. Теорія держави і права / за ред. О.В. Петришина. Х.: Право, 2015. 368 с.
9. Кузьменко О.В. Курс адміністративного процесу: навч. посіб. К.: Юрінком Інтер, 2012. 208 с.
10. Галуцько В., Діхтєвський П., Кузьменко О., Стеценко С. Адміністративне право України. Повний курс: підручник. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
11. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2005. 38 с.
12. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посіб. К.: Атіка, 2003. 576 с.

Lavreniuk Yu. Administrative and legal guarantees of legality in the field of public administration to ensure the economic interests of Ukraine and administrative and legal ways to ensure the legality of the realization of these interests: the problem of the correlation

Summary. The article is devoted to the characteristics of the correlation of administrative and legal guarantees of legality in the field of public administration to ensure the economic interests of Ukraine and administrative and legal means of ensuring these interests, determining on this basis the vectors of development of these guarantees in the science of administrative law.

At the same time, the administrative and legal support of Ukraine's economic interests can be characterized as a guarantee of the legality of such activities, because without their implementation it is impossible to achieve its normatively defined goals. It is indicated that the concept of administrative-legal guarantees has found only situational application in the science of administrative law. The category of administrative and legal methods of ensuring the legality of public administration is defined, which in the narrow sense are control, supervision, appeals of citizens, but it is justified that the use of these methods does not achieve the normative goals of economic interests because they do not affect the essence of this activity. Based on this, the need for the formation and implementation of a new category in the science of administrative law: administrative and legal

guarantees of legality of activities to ensure the economic interests of Ukraine. This involves determining the place of these guarantees in the system of ways to ensure the stated interests.

According to the functional criterion, administrative and legal guarantees of legality in the field of public administration to ensure the economic interests of Ukraine and administrative and legal methods of ensuring these interests are separate elements of the system of administrative and legal support of economic interests of Ukraine, but which are closely.

Promising areas for further development of these categories in the science of administrative law and administrative legislation are: systematization of administrative and legal guarantees of legality in the field of public administration to ensure the economic interests of Ukraine; streamlining of administrative and legal methods of ensuring the legality of the implementation of these guarantees in accordance with their system.

Key words: guarantees of legality, administrative and legal guarantees, public administration, economic interests, state interest, administrative and legal methods.

Янюк Н. В.,*кандидат юридичних наук,**доцент кафедри адміністративного та фінансового права
Львівського національного університету імені Івана Франка*

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ ЧИ НАДЗВИЧАЙНА СИТУАЦІЯ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ: ПРОБЛЕМИ ПРОЦЕДУРИ ВВЕДЕННЯ В УКРАЇНІ

Анотація. Метою статті є вивчення наукових поглядів на поняття «надзвичайний адміністративно-правовий режим», а також встановлення його сутності та головних ознак. Минулого року людство вперше зіткнулося з пандемією, спричиненою коронавірусною інфекцією COVID-19. Країни повинні були терміново застосовувати єдиний підхід уряду та цілого суспільства, побудований на основі стратегії запобігання хворобі, порятунку життя населення та мінімізації тяжких наслідків. Для багатьох країн ця ситуація стала серйозним інституційним викликом, що зобов'язав уживати суворі обмеження, що зачіпають права громадян. Нині особлива увага приділена дотриманню заходів протидії пандемії, аналізу основних положень законодавства про запровадження надзвичайних адміністративно-правових режимів.

У статті розглянуто наукові підходи щодо визначення поняття «надзвичайний режим», види таких режимів, процедуру їх запровадження в Україні. Режими спрямовані на те, щоб досягти чіткого балансу між охороною здоров'я, мінімізацією економічної кризи та дотриманням прав людини. Надзвичайні режими є різновидом адміністративно-правових режимів, є комплексним засобом правового регулювання, що потребують спеціальної процедурної регламентації і специфічного механізму застосування певних заходів щодо обмеження окремих конституційних прав і свобод. Визначальною характеристикою надзвичайного режиму є імперативний метод регулювання.

У статті зазначено, що законодавство України розмежує правовий режим надзвичайного стану і режим надзвичайної ситуації. У березні минулого року Урядом України було введено режим надзвичайної ситуації і запроваджено карантин. Під час запровадження такого режиму були порушені процедурні норми щодо його встановлення і порядку введення. Запровадження такого режиму має ініціювати спеціальний суб'єкт, але на той час його не було. Прогалини в законодавстві породжують гострі суперечки у суспільстві та зумовлюють звернення до суду. Ситуація з пандемією засвідчила необхідність удосконалення врегулювання процедурних питань запровадження надзвичайних адміністративно-правових режимів. Правовий режим надзвичайного стану і режим надзвичайної ситуації відрізняються: 1) правовою основою; 2) фактичною підставою; 3) процедурою запровадження; 4) обмежувальними заходами.

Ключові слова: пандемія, режим, надзвичайні адміністративно-правові режими, карантин, обмеження прав, суб'єкт ініціювання, правове регулювання.

Постановка проблеми. Минулий рік дав можливість оцінити, наскільки дієві наявні в державі адміністративно-правові

засоби реагування на загрози для суспільства. Влада країн світу зіткнулася з необхідністю вводити надзвичайні режими для протидії пандемії. Понад рік з обігу не виходять такі терміни, як «карантин», «локдаун», які є режимними заходами. Ситуація виявила неготовність багатьох країн, зокрема й України, швидко діяти у складних умовах, передусім відсутність належних процедурних механізмів запровадження таких режимів.

З огляду на швидкість поширення і високий рівень загрози здоров'ю і життю населення, які зумовив спалах нової хвороби, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, Всесвітня організація охорони здоров'я (далі – ВООЗ) 11 березня 2020 р. оцінила її як пандемію [1]. Країни мали вжити всіх можливих заходів, щоб запобігти поширенню хвороби. Водночас такі заходи мали охопити сфери охорони здоров'я і соціального захисту та мінімізувати негативні наслідки для економіки. Пандемія торкнулася життєдіяльності населення і правопорядку кожної країни.

У 2020 р. перед органами влади більшості країн світу гостро постало питання про запровадження надзвичайних адміністративно-правових режимів. Уряди почали ухвалювати рішення про надзвичайний стан чи інший режим у своїй країні або її частині. Оскільки населення виявляло легковажність у дотриманні встановлених вимог, уряди змушені були вдатися до встановлення додаткових обмежень і заборон, а також посилення санкцій.

В Україні постало питання, чи буде поширення COVID-19 підставою для запровадження правового режиму надзвичайного стану. Постановою Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) від 11 березня 2020 р. № 211 «Про запобігання поширенню на території України коронавірусу COVID-19» [2], ухваленою на підставі ст. 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» [3], у країні було введено карантин із переліком жорстких обмежувальних заходів. Виникли гострі суперечки стосовно того, чому обмеження конституційних прав і свобод громадян встановлені урядовим актом без уведення правового режиму надзвичайного стану.

Поняття, ознаки та критерії класифікації адміністративно-правових режимів висвітлені в наукових працях В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, Н.В. Коваленко, Т.О. Коломоєць, С.О. Кузниченка, О.О. Крестьянінова, В.Я. Настюка й інших. Висловлюючи думки щодо критеріїв класифікації адміністративних правових режимів, науковці погоджуються з тим, що такі режими «є засобом забезпечення публічного інтересу в межах адміністративного права в тих сферах суспільного життя, де потрібна цілісна система регулятивного впливу»

[4, с. 45]. Запроваджувати надзвичайні адміністративно-правові режими потрібно в разі «виникнення широкомасштабних надзвичайних ситуацій» [5, с. 53] із метою здійснення контролю за дотриманням правопорядку, а також ужиття всіх можливих заходів швидкого відновлення звичного режиму життя.

Характерною ознакою надзвичайних адміністративно-правових режимів є встановлення обмежувальних заходів: обмеження та заборони прав, свобод людини і громадянина, встановлення додаткових зобов'язань, підвищені заходи відповідальності. В умовах пандемії в Україні не було введено режим надзвичайного стану, проте були встановлені суворі правообмеження. У зв'язку із цим Р.С. Мельник порушує проблему дотримання конституційності таких заходів в Україні органами місцевого самоврядування [6, с. 8].

В Україні питання надзвичайних адміністративно-правових режимів, які зумовлені поширенням інфекційної хвороби, регулюється кількома законодавчими актами. У Конституції України [7] визначено засади введення правового режиму надзвичайного стану і гарантії в разі обмежень конституційних прав, свобод людини і громадянина. У законах України «Про правовий режим надзвичайного стану» [8] і «Про захист населення від інфекційних хвороб» [3] визначені відповідні механізми запровадження і встановлення обмежувальних заходів. Події, пов'язані з поширенням COVID-19, виявили наявність прогалин у правовому регулюванні процедури введення режимів, що породило невдоволення в населення, а деякі питання стали предметом судового розгляду.

Мета статті. Завданням наукового дослідження є такі блоки питань: подальший пошук критеріїв відмінності правового режиму надзвичайного стану і надзвичайної ситуації як основних видів надзвичайних адміністративно-правових режимів, що застосовуються в умовах пандемії; аналіз законодавства на предмет повноти закріплення механізму запровадження надзвичайних режимів; обґрунтованості та доцільності карантинних обмежень, запроваджених в Україні в умовах поширення COVID-19.

Виклад основного матеріалу дослідження. У теорії адміністративного права немає єдиного визначення поняття «адміністративно-правовий режим», однак усі погоджуються з тим, що є підстави, які зумовлюють посилення ролі органів держави в реагуванні на ситуацію, яка виникла внаслідок надзвичайних подій (наприклад, стихійне лихо, воєнні дії, поширення інфекційного захворювання тощо). Найбільш поширеним вважається визначення поняття адміністративно-правового режиму як «певного поєднання адміністративно-правових засобів регулювання, опосередкованого імперативним методом юридичного впливу, який виявляється в тому, що суб'єкти правовідносин займають юридично нерівні позиції» [9, с. 269; 10, с. 200]. Деякі науковці додатково наголошують на «централізованому порядку» [11, с. 246] використання засобів регулювання, що й зумовлене юридичною нерівністю суб'єктів таких правовідносин.

Н.В. Коваленко визначає поняття «адміністративно-правовий режим» як «особливу форму правового регулювання суспільних відносин, яка базується на поєднанні комплексу юридичних, організаційних і технічних процедур та адміністративно-правових засобів і визначає міру можливої й належної поведінки суб'єктів, надає особливої спрямованості суспільним відносинам у сфері публічної влади» [12, с. 108]. Учена

розкриває змістове наповнення «імперативності» дій публічної адміністрації в разі введення такого режиму.

Структурно адміністративно-правовий режим включає: мету встановлення, об'єкти регулювання, механізм правового впливу, спеціальний юридичний інструментарій забезпечення режиму [10, с. 205]. Ці елементи притаманні всім адміністративно-правовим режимам. Їх конкретизація залежить від об'єкта і мети режиму, що й зумовило виокремлення надзвичайних адміністративно-правових режимів. Основою їхнього юридичного змісту, на думку С.О. Кузніченка, є адміністративний примус [13, с. 54]. Їх виникнення пов'язане з певними «екстремальними ситуаціями», які створюють небезпеку для здоров'я, а то й життя людей. Під поняттям «надзвичайні режими» розуміють «спеціальні правові режими життєдіяльності населення, здійснення господарської діяльності і функціонування органів влади на території, де виникла надзвичайна ситуація» [11, с. 249].

В Україні з 1992 по 2000 рр. діяв Закон України «Про надзвичайний стан» [14], у якому однією із шести умов для запровадження надзвичайного стану були згадані «епідемії». У розд. 5 цього Закону навіть були закріплені суворі заходи відповідальності за порушення режиму, зокрема передбачено адміністративний арешт до 30 діб, що удвічі перевищував строк, визначений у Кодексі України про адміністративні правопорушення. Однак у 2000 р. ухвалені окремі закони, які розмежували умови запровадження надзвичайних режимів, нині розрізняють три види, як-от: 1) надзвичайний стан; 2) воєнний стан; 3) надзвичайна ситуація.

Як зазначено в літературі, для спеціальних адміністративно-правових режимів характерний взаємозв'язок змістової та формальної сторони. Змістову становлять причини і мета введення режиму, його організаційні, економічні елементи та пов'язані з ними дії. Формальна (юридична) сторона містить такі елементи, як: суб'єкт встановлення (запровадження); строк дії; територія (просторові межі) поширення режиму; процедура його введення, здійснення, скасування; система обмежувальних заходів [11, с. 248].

Продовжуючи характеристику формальної сторони, можна виокремити її матеріальну і процедурну складові частини. Процедура включає: ініціювання, ухвалення рішення про введення надзвичайного режиму, доведення його до відома населення, оскільки згідно зі ст. 57 Конституції України закони й інші нормативно-правові акти, які визначають права й обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення.

На сукупності матеріальних і процедурно-процесуальних норм як ознаці спеціальних адміністративно-правових режимів наголошує С.О. Кузніченко, який зазначив, що всі об'єкти цих правових режимів «обов'язково стосуються забезпечення безпеки або економічних інтересів держави» [13, с. 56].

Погоджуємося із вченим та додамо, що часто в разі надзвичайних режимів ці два об'єкти пов'язані один з одним, тому між ними можна ставити сполучник «і», бо обмежувальні заходи для фізичних осіб мають наслідком сповільнення (чи зупинення) діяльності суб'єктів господарювання, а отже, впливають на економічні показники. Рівень такого впливу залежить від масштабності та тривалості обмежень. Наприклад, за підсумками Міжнародної організації праці, у 2020 р. було скорочено 114 млн робочих місць, а середня кількість відпрацьованих годин на одну людину працездатного віку (від 15 до

64 років) становила лише 24,7 години на тиждень, порівняно із 27,2 годинами на тиждень у 2019 р. [15, с. 5]. Такі показники прямо вплинули на зменшення доходної частини бюджету країн світу, водночас спостерігалось зростання видаткової частини на заходи боротьби з пандемією і забезпечення мінімальних гарантій для населення. Уведення надзвичайного режиму завжди супроводжується додатковим фінансуванням на проведення режимних заходів, а також має враховувати відшкодування наслідків у сфері економіки. В умовах надзвичайного стану можна вести мову про бюджетні видатки на організаційно-компенсаційні заходи.

Варто виділити такі ознаки надзвичайного адміністративно-правового режиму:

1) умови (фактичні підстави) запровадження надзвичайних правових режимів, які мають бути окреслені в законі, щоби не допустити свавільного запровадження режимів у політичних цілях;

2) переваги імперативного методу регулювання, у якому певним чином переваги має орган держави. Повноваження органів публічної адміністрації розширюються з метою оперативного реагування на надзвичайну ситуацію і життя заходів для відвернення шкідливих наслідків, однак це має визначатися в законі, відповідати положенню ч. 2 ст. 19 Конституції України [7];

3) мета запровадження режиму – усунення небезпечних загроз здоров'ю і життю людини, підтримання правопорядку, відновлення нормального функціонування органів публічної влади, підприємств, організацій. Відповідно до мети запровадження режиму визначається баланс у застосуванні загальних і додаткових обмежувальних заходів. Водночас не повинен порушуватися принцип верховенства права, а також мають ураховуватися вимоги ч. 2 ст. 64 Конституції України;

4) наявність спеціальної процедури запровадження, що включає ініціювання, розгляд, ухвалення рішення із запровадження надзвичайного режиму, доведення його до відома населення;

5) підвищений ступінь відповідальності (у ст. 35 КУпАП України до обтяжуючих обставин віднесено «вчинення правопорушення в умовах правового режиму надзвичайного чи воєнного стану»);

6) наявність додаткового фінансового забезпечення заходів (видатки на організаційно-компенсаційні режимні заходи).

ВООЗ оцінила COVID-19 як пандемію, про що оголосив Генеральний директор ВООЗ на брифінгу в Женеві 11 березня 2020 р. [1]. Оскільки в жодній країні медицина не була готова протидіяти новій хворобі, урядам потрібно було вжити максимальних заходів шляхом запровадження надзвичайних режимів. Кожна країна вирішувала це питання в межах власної законодавчої бази.

У п. 1 ч. 2 ст. 4 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [8] до умов введення надзвичайного стану належить «виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру (стихійного лиха, катастроф, особливо великих пожеж, застосування засобів ураження, пандемій, панзоотій тощо), що створюють загрозу життю і здоров'ю значних верств населення». Пандемія належить до фактичних підстав для запровадження правового режиму надзвичайного стану.

У ст. 5. Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [8] закріплено, що Кабінет Міністрів України має

внести пропозицію щодо введення надзвичайного стану Раді національної безпеки й оборони України, яка подає пропозиції щодо введення такого стану в Україні або в окремих її місцевостях Президентові України. Надзвичайний стан в Україні або в окремих її місцевостях вводиться Указом Президента України, який обов'язково підлягає затвердженню Верховною Радою України у дводенний строк із моменту такого звернення, що визначено в п. 31 ст. 85 і п. 21 ст. 106 Конституції України. Як відомо, в указі Президента України обов'язково зазначаються такі питання: обґрунтування необхідності (умови), межі території, час, з якого вводиться, строк дії режиму (згідно із ч. 1 ст. 7 Закону [8] – в Україні на більше як 30 діб, а в окремих її місцевостях – 60 діб). Відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 6 цього Закону також має бути вказано: «перелік і межі надзвичайних заходів, вичерпний перелік конституційних прав і свобод людини і громадянина, які тимчасово обмежуються у зв'язку з введенням надзвичайного стану, а також перелік тимчасових обмежень прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень» [8]. В указі Президента України зазначаються органи влади, яким доручається здійснення режимних заходів, додаткові повноваження із зазначенням їхніх меж, під час їх установа законотворець допускає лише імперативну дискрецію.

Проте в Законі [8] не знаходимо інформації про первинного суб'єкта ініціювання такого режиму, який має звернутися з поданням до Уряду держави. Видається, що ним має бути представник охорони здоров'я, який може фахово оцінити ситуацію як таку, що несе загрозу здоров'ю населення країни.

Крім правового режиму надзвичайного стану, українське законодавство передбачає можливість в умовах надзвичайних подій, які пов'язані із природними чинниками, зокрема й поширенням вірусних захворювань, запроваджувати режим надзвичайної ситуації. Правову основу такого режиму становить Кодекс цивільного захисту населення [16]. У п. 24 ч. 1 ст. 1 Кодексу у визначенні надзвичайної ситуації перелічено низку підстав, які зумовлюють порушення «нормальних умов життєдіяльності населення», які «призвели (можуть призвести) до виникнення загрози життю або здоров'ю населення, великої кількості загиблих і постраждалих, завдання значних матеріальних збитків, а також до неможливості проживання населення на такій території чи об'єкті, провадження на ній господарської діяльності», серед яких названо епідемії. У п. 8 ч. 1 цієї ж статті подано визначення епідемії – «масове поширення інфекційної хвороби серед населення відповідної території за короткий проміжок часу». На перший погляд фактична підстава для запровадження надзвичайної ситуації і надзвичайного стану стосується інфекційного захворювання, однак є суттєві відмінності в його виді. Пандемія є підставою для введення надзвичайного стану, а не надзвичайної ситуації. У «Великій українській енциклопедії» визначено: «пандемія – це форма епідемічного процесу, для якої характерно інтенсивне масове поширення інфекційного захворювання й охоплення ним населення всієї країни, декількох країн світу або континентів». [17]. За твердженням ВООЗ, «пандемія – це поширення в усьому світі нової хвороби», щодо якої «у більшості людей не має імунітету» [18]. За короткий час така хвороба досягає глобальних масштабів і спричиняє зараження значної частини населення світу.

Уряд України вжив відповідні заходи й 11 березня 2020 р. ухвалив постанову «Про запобігання поширенню на території України коронавірусу COVID-19» № 211 [2], якою у країні був уведений карантин із зазначенням низки обмежень і заборон. Згідно із ч. 2 ст. 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» питання про встановлення карантину перед Урядом держави має порушити Міністерство охорони здоров'я України за поданням головного державного санітарного лікаря України. Однак ще у 2016 р Кабінет Міністрів України визнав функціонування Держсанепідслужби «недоцільним», орган був ліквідований, а частина його функцій була передана Міністерству охорони здоров'я [19]. Водночас Уряд не вирішив усі питання щодо правонаступництва, а також не запропонував парламенту внести відповідні зміни до ч. 2 ст. 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» щодо суб'єкта ініціювання карантину. Лише розпорядженням КМУ від 11 березня 2020 р. № 229 заступника міністра охорони здоров'я було призначено головним санітарним лікарем України [20].

Сам порядок запровадження карантину був порушений через відсутність належно визначеної нормативної процедури. У чинних нормах також не вказані строки внесення подання. Уряд, коли встановлював карантинні заходи, вийшов за межі ч. 4 ст. 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб», використав ті, які віднесені до додаткових заходів, які закріплені у ст. 16 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану».

Висновки. Запровадження надзвичайного адміністративно-правового режиму включає систему процедурних дій: ініціювання, розгляд і ухвалення рішення про введення режиму, що супроводжується обмежувальними заходами, доведення рішення до відома населення. Виходячи з положень чинного національного законодавства, пандемія є умовою введення правового режиму надзвичайного стану, а не надзвичайної ситуації. Врегулювання прогалян поспіхом урядовими актами і встановлення обмежувальних карантинних заходів без введення правового режиму надзвичайного стану породило сумніви в їхній легітимності. Отже, у законах має чітко визначатися суб'єкт ініціювання введення режиму надзвичайного стану в умовах поширення пандемії. Відмінність правового режиму надзвичайного стану і режиму надзвичайної ситуації полягає в такому: 1) різна правова база; 2) різні умови для їх введення (тобто фактичні підстави); 3) різні процедури введення; 4) обмежувальні заходи, які є обов'язковими елементами надзвичайних режимів.

Література:

1. WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19. 11 March 2020. URL: <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>.
2. Про запобігання поширенню на території України коронавірусу COVID-19 : постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 211. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zapobigannya-poshim110320rennyu-na-teritoriyi-ukrayini-koronavirusu-covid-19>.
3. Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 6 квітня 2002 р. (у редакції від 23 травня 2020 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14#Text>.
4. Мінка Т.П. Підходи щодо класифікації адміністративно-правових режимів. *Публічне право*. 2011. № 2. С. 40–47.

5. Кузніченко С.О. Особливості запровадження надзвичайних адміністративно-правових режимів в Україні. *Сучасна адміністративно-правова доктрина захисту прав людини* : тези доповідей та наукових повідомлень учасників Науково-практичної конференції, м. Харків, 17–18 квітня 2015 р. Харків : Право, 2015. 352 с. С. 53–56.
6. Мельник Р.С. Права громадян: як не порушити під час протидії поширенню інфекційних хвороб (на прикладі боротьби з COVID-19). *Журнал східноєвропейського права*. 2020. № 75. С. 7–13.
7. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
8. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16 березня 2000 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text>.
9. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2-х т. / за ред. В.Б. Авер'янова та ін. Київ : Юридична думка, 2004. Т. 1 : Загальна частина. 584 с. С. 269.
10. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком-Інтер, 2011. 576 с. С. 200.
11. Адміністративне право України : підручник юридичних вузів і факультетів / Ю.П. Битяк та ін. ; за заг. ред. Ю.П. Битяка. Харків : Право, 2000. 520 с. С. 246.
12. Коваленко Н.В. Поняття та ознаки адміністративно-правового режиму. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 1. С. 106–109. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2020/1/20.pdf>.
13. Про надзвичайний стан : Закон України від 26 червня 1992 р. (втратив чинність 25 квітня 2000 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2501-12#Text>.
14. ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Seventh edition Updated estimates and analysis 25 January 2021. 35 p. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_767028.pdf.
15. Кодекс цивільного захисту України від 2 жовтня 2012 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>.
16. Велика українська енциклопедія. URL: <https://vue.gov.ua/%D0%9F%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D0%BC%D1%96%D1%8F>.
17. World Health Organization. What is a pandemic? 24 February 2010. URL: https://www.who.int/csr/disease/swineflu/frequently_asked_questions/pandemic/en.
18. Деякі питання Державної санітарно-епідеміологічної служби : постанова КМУ від 29 березня 2017 р. № 348. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/250003281>.
19. Про призначення Ляшка В.К. заступником Міністра охорони здоров'я України – головним державним санітарним лікарем України : розпорядження КМУ від 11 березня 2020 р. № 229. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-priznachennya-lyashka-v-k-zastupnikom-ministra-ohoroni-zdorovya-ukrayini-golovnim-derzhavnim-sanitarnim-likarem-ukrayini-229110320>.

Yaniuk N. Legal regime emergency or emergency situation in a pandemic: procedure of problems introduction in Ukraine

Summary. The purpose of the article is to study the scientific views on the concept of “emergency administrative-legal regime”, as well as to determine its essence and main features. Last year humanity first encountered a pandemic caused by the coronavirus COVID-19. This is the first pandemic caused by the coronavirus. All countries must take a whole government and society approach based on a strategy to prevent infections, save lives and minimize serious impact. For most victims countries, this pandemic posing unprecedented institutional challenges and has obliged governments to adopt strict restrictions affecting the rights of citizens. Today a special attention is paid to compliance with countering the pandemic,

analysis of the main provisions of the legal requirements on the introduction of “emergency administrative- legal regimes”.

Scientific approaches to the definition of the term “emergency regime”, type that’s emergency regimes and procedure introduction of the regime. Regimes aim to strike a clear balance between health, minimizing economic crisis and respecting for human rights. The emergency regimes is a type of administrative-legal regimes as a complex means of legal regulation that requires special procedural regulation, the establishment of a separate set of measures restriction constitutional rights of citizens. A main characteristic of the regime is imperative method of regulation.

This article states, that the legislation of Ukraine distinguishes between the concept of “legal regime of emergency” and the regime of “emergency situation”. The government of Ukraine introduced a state of emergency and introduced quarantine. However, the government violated the procedural rules governing the implementation of such a regime.

The introduction of the regime is initiated by a special subject, but such did not exist.

The introduction of the regime is initiated by a special subject, but this did not exist. The legislation of Ukraine pays little attention to the procedure for initiating the establishment of quarantine restrictions. The current restrictions on citizens’ rights correspond to the measures of the state of emergency, not the emergency situation. Gaps in procedural regulation give rise to sharp disputes and appeals to the courts. The situation with the pandemic has proved the need to improve the legal regulation of the procedure for the introduction of emergency administrative-legal regimes. The legal regime emergency and the regime emergency situation have different: 1) legal basis; 2) factual basis; 3) the procedure of introduction; 4) measures restriction the rights of citizens.

Key words: pandemic, regime, emergency administrative-legal regimes, quarantine, restrictions rights of citizens, subject of initiation, legal regulation.

Боровик А. В.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
академік Академії адміністративно-правових наук,
професор кафедри кримінально-правових та адміністративно-правових дисциплін
Міжнародного економіко-гуманітарного університету
імені академіка Степана Дем'янука*

Томчук А. В.,

*суддя
Вінницького окружного адміністративного суду*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ

Анотація. Функції та завдання, які стоять перед органами державної влади та місцевого самоврядування, мають певний механізм реалізації, за допомогою якого державна політика в тій чи іншій сфері фактично і реалізується. Такий механізм складається з низки правових, організаційних, економічних елементів. Логічною є позиція, що сукупний обсяг вказаних елементів, що являють собою механізм реалізації такої політики, повинен бути співмірним завданням та функціям, які таким чином ставляться перед органами державної влади.

У статті визначено авторське поняття «адміністративно-правовий механізм реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству» як систему пов'язаних між собою структурно-організаційних (органи державної влади, а також засоби, методи, важелі, процедури, правові норми, стимули, способи, інструменти, принципи) та структурно-функціональних (організація управлінських процесів, функціональна діяльність, послідовна реалізація дій) елементів, використовуючи які компетентні органи державної влади та місцевого самоврядування здійснюють цілеспрямований вплив на суспільні відносини з метою формування негативного стереотипу стосовно явища домашнього насильства у суспільстві, а також підвищення обізнаності серед населення стосовно негативних наслідків вчинення домашнього насильства. Визначено завдання, характерні ознаки та елементи адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству.

Встановлено, що складові елементи адміністративно-правового механізму запобігання домашньому насильству залежно від їх впливу на функціонування такого механізму класифікуються на: 1) основні (системоутворюючі) елементи адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству; 2) похідні (системні) елементи адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству.

Ключові слова: механізм, запобігання домашньому насильству, адміністративно-правовий механізм реалізації державної політики.

Постановка проблеми. Детальний аналіз сутності та елементів механізму реалізації функцій та завдань, які ставляться

перед органами державної влади та місцевого самоврядування в процесі реалізації ними державної політики в тій чи іншій галузі суспільних відносин, сприяє встановленню змістового складника такої політики, визначенню співмірності між поставленою метою та завданнями, а також заходами, що вживаються з метою їх втілення. Вказаний аналіз допомагає виявити штучність або навпаки необхідність таких закріплених функцій. Адже механізм, як і сама функція, може бути надмірним та не відповідати її змісту, а отже, за допомогою вказаного аналізу можна встановити співмірність між поставленими цілями, функціями, завданнями та заходами, що вчиняються з метою їх реалізації [1, с. 122]. Таким чином, зважаючи на пріоритетність для органів державної влади та місцевого самоврядування реалізації заходів, спрямованих на запобігання домашньому насильству, надзвичайно важливим є дослідження сутності та елементів механізму реалізації вказаної політики, адже таке дослідження не тільки допоможе встановити співмірність вчинюваних заходів функціям та завданням, які ставляться перед органами державної влади з приводу вказаних дій, а й дасть розуміння проблем, що пов'язані із реалізацією державної політики у вказаній сфері, а також допоможе у їх подоланні, що своєю чергою збільшить ефективність вживаних заходів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивчення наукової літератури показало, що певним аспектам у питаннях запобігання домашньому насильству приділялась увага у наукових дослідженнях Н. Аніщук, О. Бандурки, Ю. Битяк, А. Боровика, Б. Головкина, І. Горшкова, О. Іляшенко, Н. Лесак, А. Ноур, Л. Сукмановської, Ю. Петрушенка, Д. Попова, О. Ткаленка, Г. Христової, І. Шуригіна та інших.

Поряд з цим натепер ще неповною мірою з'ясовані ті питання, що стосуються дослідження сутності та елементів адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству.

Формулювання цілей. Метою цієї наукової статті є дослідження сутності та елементів адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству.

Виклад основного матеріалу. У науковій літературі ще не сформувався єдиний підхід до розуміння змісту поняття

«механізм державного управління» та його складових елементів. Г. Атаманчук розглядає механізм державного управління як складну систему державних органів, організованих відповідно до визначених принципів для здійснення завдань державного управління [2, с. 73]. Автор досить широко трактує механізм формування та реалізації державного управління як сукупність і логічний взаємозв'язок соціальних елементів, процесів і закономірностей, через які суб'єкт державного управління (його компоненти) охоплює потреби, інтереси й цілі суспільства в управляючих впливах, закріплює їх у своїх управлінських рішеннях і діях та практично втілює їх у життя, спираючись на державну владу. Таким чином, виникає необхідність у наданні визначення більш вузького за змістом та обсягом поняття «механізм державного управління» та поняття «адміністративно-правовий механізм реалізації». Автори енциклопедичного словника з державного управління визначають механізми державного управління як способи розв'язання суперечностей явища чи процесу в державному управлінні, послідовну реалізацію дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних їй форм і методів управління [3, с. 421]. Як вважає В. Малиновський, механізми державного управління – це сукупність засобів організації управлінських процесів та способів впливу на розвиток керованих об'єктів із використанням відповідних методів управління, спрямованих на реалізацію цілей державного управління [4]. Р. Рудницька, О. Сидорчук, О. Стельмах механізм державного управління розуміють як штучно створену складну систему, призначену для досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, сукупність правових норм, методи, засоби, інструменти державного впливу на об'єкт управління [5]. М. Круглов трактує механізм державного управління як сукупність економічних, мотиваційних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу суб'єктів державного управління на діяльність об'єктів, що забезпечує узгодження інтересів взаємодіючих учасників державного управління [6, с. 111]. З точки зору Н. Нижника, механізм державного управління – це складова частина системи управління, що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта. Фактори управління для організації можуть бути внутрішніми (коли йдеться про механізм управління організацією) або зовнішніми (тоді говорять про механізм взаємодії з іншими організаціями) [7]. О. Радченко розуміє під механізмом державного управління системну сукупність інституцій, структур, послідовних дій, форм, станів і процесів у державі як продукт організованої людської діяльності, що має на меті реалізацію інтересів і потреб людей та вирішення нагальних суспільно-політичних проблем за рахунок державного впливу й регулювання суспільної життєдіяльності на основі усталених суспільних цінностей, норм і правил; є формою реалізації функцій держави та має суб'єктом органи державного управління [8, с. 24]. Б. Курашвілі наголошує на органічній єдності суб'єкта та об'єкта управління, їх взаємному переплетенні (бо джерелом влади є народ) і робить висновок, що «державне управління – це, звичайно, вплив, але якщо бути більш точним, то взаємовплив», а державне управління визначає як «організаційну співпрацю держави з колективними та індивідуальними членами суспільства, що

забезпечує доцільне закономірне функціонування та розвиток суспільних відносин» [9, с. 73].

Слід звернути увагу на те, що, на відміну від попередніх науковців, які дотримувалися пріоритету статичного складника у характеристиці адміністративно-правового механізму, Я. Лазур наголошує на важливості динамічного складника, тобто дотримується діяльнісного підходу під час визначення змісту адміністративно-правового механізму. Але наведеному Я. Лазуром визначенню дещо суперечить його позиція щодо основних елементів цього механізму, до числа яких дослідником віднесено такі: а) норма права; б) правовідносини; в) принципи прав і свобод громадян; г) стадії їх забезпечення; г) гарантії здійснення прав і свобод громадян; д) юридичні факти; е) акти застосування норм права. Крім того, науковець виокремлює функціональні складові частини вказаного механізму, до яких належать правова свідомість та правова культура, юридичні факти, законність, акти тлумачення та акти застосування норм права, які не є обов'язковими елементами зазначеного механізму, однак значним чином впливають на його ефективність [10, с. 17]. На нашу думку, якщо під час розкриття змісту поняття застосовується діяльнісний підхід, то він має бути також покладений в основу адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству. Таким чином, у результаті аналізу наявних підходів до визначення поняття «механізм адміністративно-правового регулювання» можна дійти висновку, що в такому разі йдеться про застосування цілого комплексу адміністративно-правових засобів з метою забезпечення ефективної реалізації виконавчої влади в різних сферах життєдіяльності суспільства і держави загалом.

Зважаючи на проведені дослідження, пропонуємо надати власне визначення поняттю «адміністративно-правовий механізм реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству». Так, під вказаним поняттям пропонуємо розуміти систему пов'язаних між собою структурно-організаційних (органи державної влади, а також засоби, методи, важелі, процедури, правові норми, стимули, способи, інструменти, принципи) та структурно-функціональних (організація управлінських процесів, функціональна діяльність, послідовна реалізація дій) елементів, використовуючи які компетентні органи державної влади та місцевого самоврядування здійснюють цілеспрямований вплив на суспільні відносини з метою формування негативного стереотипу стосовно явища домашнього насильства у суспільстві, а також підвищення обізнаності серед населення стосовно негативних наслідків вчинення домашнього насильства. Поряд з цим дослідження сутності та значення адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству дозволить надалі вивчити особливості здійснення діяльності окремих уповноважених суб'єктів щодо реалізації вказаної політики, а також особливості такої діяльності, проблеми, що виникають, а також сформулювати шляхи їх вирішення.

Так, наявність ефективного адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству дає змогу: 1) чітко розмежувати компетенцію щодо вчинення окремих дій, спрямованих на реалізацію державної політики у сфері запобігання домашньому насильству; 2) встановити колізії правового регулювання, вчи-

нення тих чи інших дій уповноваженими суб'єктами на реалізацію державної політики у сфері запобігання домашньому насильству; 3) встановити особливості функціонування такого адміністративно-правового механізму.

Слід також зауважити, що адміністративно-правовий механізм реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству має свої характерні ознаки, серед яких необхідно зауважити такі як: а) системний характер; б) самостійність елементів вказаного адміністративно-правового механізму під час виконання функцій щодо запобігання домашньому насильству; в) характерний суб'єктний склад органів, на яких покладено функції запобігання домашньому насильству; г) співпраця між суб'єктами реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству під час виконання завдань у вказаному напрямі державного регулювання; г) реалізація вказаного механізму з допомогою адміністративно-правових норм; д) плановість; е) безпосередній характер дії вказаного механізму; є) звітний характер вказаного виду діяльності.

Варто звернути увагу на те, що складові елементи механізму реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству перебувають у субординаційному зв'язку, тобто чітко підпорядковуються один одному, що, своєю чергою, і забезпечує чіткість та ефективність механізму реалізації функцій органів державної влади та місцевого самоврядування під реалізації політики у сфері запобігання домашньому насильству. Тому цілком доцільно зауважити, що у вказаному механізмі деякі його елементи мають системоутворюючу функцію, яка своєю чергою і зумовлює дію та розвиток усіх інших (допоміжних) елементів вказаного механізму. З іншого боку, наявність у такому механізмі елементів, які за своєю суттю є системоутворюючими, і зумовлює розвиток і дію вказаного механізму як самостійного, а також забезпечує його стійкість від внутрішніх та зовнішніх дезорганізуючих факторів [11, с. 96].

Таким чином, можна стверджувати, що деякі елементи адміністративно-правового регулювання механізму запобігання домашньому насильству є основою становлення і функціонування такого механізму та створюють не тільки загальні тенденції функціонування такого механізму, а й забезпечують основні напрями його функціонування. Тому доцільно умовно розділити елементи адміністративно-правового механізму запобігання домашньому насильству на дві групи залежно від їх впливу на функціонування такого механізму, а саме: 1) основні (системоутворюючі) елементи адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству; 2) похідні (системні) елементи адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству. Так, до першої категорії елементів адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству належать:

– інституційний елемент, що передбачає наявність чітко визначеної системи органів державної влади та місцевого самоврядування, на які покладено функції реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству. Так, відповідно до ч. 1 ст. 6 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» суб'єктами, що здійснюють заходи у сфері запобігання домашньому насильству, є спеціально уповноважені органи у сфері запобігання та протидії

домашньому насильству; інші органи та установи, на які покладаються функції із вжиття заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; загальні та спеціалізовані служби підтримки постраждалих осіб;

– нормативний елемент, тобто наявність чітко визначеної системи нормативно-правових актів, якими визначено комплекс дій, які повинні вчинятися в рамках реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству, а також закріплено компетенцію за окремими органами та порядок їх виконання. Відповідно до ст. 2 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» законодавство про запобігання та протидію домашньому насильству складається з Конституції України, міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, цього Закону та інших нормативно-правових актів щодо недопущення насильства.

Вказані елементи зумовлюють становлення та розвиток інших елементів у адміністративно-правовому механізмі реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству, адже є першочерговими у процесі його формування.

Разом із тим, окрім основних (системоутворюючих) елементів адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству, вказаний механізм становлять похідні (системні) елементи, які за своєю суттю і забезпечують реалізацію політики у сфері запобігання домашньому насильству та фактично є змістовим наповненням адміністративно-правового механізму такої реалізації. Тому до похідних (системних) елементів адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству пропонуємо відносити:

– засади реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству;

– форми та методи реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству;

– правовідносини, в яких відбувається переведення приписів, що містяться в нормативно-правових актах, у практичну площину.

Таким чином, похідні (системні) елементи адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству фактично відображають сам процес реалізації державної політики у вказаній сфері. Іншими словами, в той час коли основні (системоутворюючі) елементи створюють загальну форму адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству, а також передумови для його функціонування, то похідні (системні) елементи такого механізму забезпечують саму роботу вказаного механізму, а тим самим реалізацію державної політики у вказаній сфері суспільних відносин.

Також необхідно зауважити, що, порівнюючи вказані елементи між собою та оцінюючи їх вплив на адміністративно-правовий механізм реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству, слід констатувати, що всі зазначені вище елементи такого механізму перебувають у постійній динаміці (зміні, трансформації, а також ступені впливу на сам механізм реалізації державної політики у вказаній сфері). Не винятком у такому разі є й нормативний елемент адміністративно-правового механізму реалізації державної

політики у сфері запобігання домашньому насильству. Вказаний елемент механізму здійснення реалізації державної політики у конкретних суспільних відносинах містить норми права, які становлять нормативно-правові акти, що регулюють процес реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству, які з урахуванням стрімкого розвитку суспільства змінюються та удосконалюються, що за своєю змістовою особливістю зумовлює й зміну, трансформацію та дію всіх інших елементів зазначеного механізму.

Висновки. Підсумовуючи викладене вище, вважаємо, що створення та функціонування дієвого адміністративно-правового механізму сприяє забезпеченню належної реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству, здійсненню дієвого впливу на суспільні відносини, які виникають у зазначеній сфері, налагодженню ефективної взаємодії між державою і громадянами, що є загальноприйнятим стандартом публічного адміністрування в усіх демократичних країнах. Важливим кроком у напрямі забезпечення ефективного функціонування адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству, як ми вважаємо, має стати: 1) наявність чітких та неупереджених механізмів контролю з боку громадськості за дотриманням вимог законності під час реалізації такої політики; 2) вироблення та втілення в життя системи оцінювання ефективності реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству (зокрема, відповідних критеріїв та показників).

Література:

1. Омельченко Н.Л. Теоретичні проблеми механізму реалізації законодавчої функції Верховної Ради України. *Часопис Київського університету права*. 2008. № 3. С. 120–127.
2. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления : курс лекций. Москва : Омега-Л, 2005. 584 с.
3. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
4. Малиновський В.Я. Державне управління : навчальний посібник. Вид. 2-ге, доп. та перероб. Київ : Атіка, 2003. 576 с.
5. Рудніцька Р.М., Сидорчук О.Г., Стельмах О.М. Механізми державного управління: сутність і зміст / За наук. ред. д.е.н., проф. М.Д. Лесечка, к.е.н., доц. А.О. Чемериса. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2005. 28 с.
6. Круглов М.М. Стратегическое управление компанией : учебник для вузов. Москва : Русская деловая литература, 1998. 356 с.
7. Нижник Н.Р., Машков О.А. Системний підхід в організації державного управління : навчальний посібник / За заг. ред. Н.Р. Нижник. Київ : УАДУ, 1998. 160 с.
8. Радченко О.В. Родові ознаки категорії «механізм» у соціальних науках. *Публічне управління: теорія та практика* : зб. наук. пр. Асоціації докторів держ. управління. Харків : Вид-во АДНДУ, 2013. № 3(15). С. 19–25.
9. Курашвили Б.П. Очерк теории государственного управления. Москва, 1987. 150 с.
10. Лазур Я.В. Забезпечення прав і свобод громадян у сфері публічного управління : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ. 2011. 454 с.
11. Рябова Е.В. Функция обеспечения правопорядка в период формирования правового российского государства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Волгоград, 2005. 206 с.

Borovyk A., Tomchyk A. Administrative and legal mechanism of state policy implementation in the field of prevention of domestic violence

Summary. The functions and tasks facing bodies of state power and local self-government have a certain implementation mechanism through which state policy is actually implemented in a particular area. Such a mechanism consists of a number of legal, organizational, economic elements. It is logical to believe that the total amount of these elements, that constitute the mechanism for implementing such a policy, should be commensurated with the tasks and functions that are thus assigned to state authorities. N. Omelchenko notes, that a detailed analysis of the essence and elements of the implementation mechanism of functions and tasks assigned to state power and local self-government in the process of implementing state policy in a particular area of public relations, helps to establish a meaningful component of such policy, as well as determining the proportionality between the goal and objectives, as well as the measures that are taken to implement them. This analysis helps to identify the artificiality or, conversely, the need for such fixed functions. After all, the mechanism, as well as the function itself may be excessive and do not correspond to its content. Therefore, it is possible to establish proportionality between goals, functions, tasks and measures that are taken to implement them with the help of this analysis [1, p. 122]. Thus, according to the priority for state power and local self-government to implement measures to prevent domestic violence, it is extremely important to study the nature and elements of the implementation mechanism of this policy. The reason is that, such research will not only help to establish the compatibility of the measures taken with the functions and tasks assigned to state authorities in relation to these actions, but also provide an understanding of the problems associated with the implementation of state policy in this area, and help to overcome them, which in turn will increase the effectiveness of the measures taken.

The article defines the author's concept of "administrative and legal mechanism of state policy implementation in the field of prevention of domestic violence" as a system of interconnected structural and organizational (state authorities, as well as means, methods, levers, procedures, legal norms, incentives, methods, tools, principles), and structural and functional (organization of management processes, functional activities, consistent implementation of actions) elements, using which, the competent authorities and local self-governments, have a targeted impact on public relations, in order to form a negative stereotype about domestic violence in society, as well as raising awareness among the population about the negative consequences of domestic violence. The tasks, characteristics and elements of the administrative and legal mechanism of state policy implementation in the field of prevention of domestic violence are identified.

It is established that the constituent elements of the administrative and legal mechanism of prevention of domestic violence, depending on their impact on the functioning of such a mechanism, are classified into: 1) the main (system-forming) elements of the administrative and legal mechanism of state policy implementation in the field of prevention of domestic violence; 2) derivative (systemic) elements of the administrative and legal mechanism of state policy implementation in the field of prevention of domestic violence.

Key words: mechanism, prevention of domestic violence, administrative and legal mechanism of state policy implementation.

*Коваленко І. А.,**orcid.org/0000-0001-7595-777X**кандидат юридичних наук, доцент,**доцент кафедри приватного та публічного права**Київського національного університету технологій та дизайну*

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ЗАРУБІЖНОГО ТА НАЦІОНАЛЬНОГО ДОСВІДУ УКРАЇНИ В АДМІНІСТРУВАННІ ПОДАТКУ НА ДОДАНУ ВАРТІСТЬ

Анотація. Предметом дослідження є зарубіжний та національний досвід України в адмініструванні податку на додану вартість.

Без сумніву, незалежність України є позитивним фактором для розвитку демократичних тенденцій нашої країни. Однак незалежність у всіх внутрішніх і зовнішніх відносинах зумовила розвиток політичного та економічного секторів країни. У цьому контексті вирішення питання вдосконалення податкової системи було особливо гострим, оскільки стара модель була неприйнятною через, по-перше, зміну економічного вектора з планово-командного на ринковий напрям, а по-друге, активне запровадження міжнародних стандартів у оподаткуванні. Водночас головним завданням еволюції податкової системи є забезпечення її стабільності, що своєю чергою повинне призвести до низки позитивних факторів: збільшення фінансових надходжень до бюджету; вдосконалення механізму збору податків тощо.

Слід зазначити, що розвиток податкової системи є складним аспектом, який передбачає вирішення низки проблем. Зокрема, протягом останніх років зростає актуальність адміністрування податку на додану вартість, оскільки останній є важливим для формування бюджету. Тому теоретична розробка цієї проблеми вимагає аналізу зарубіжного досвіду адміністрування ПДВ. Зарубіжний досвід сприяє розширенню уявлень про правові явища в рамках дослідження; допомагає поглянути на те чи інше питання з іншої точки зору; порівнювати власні досягнення з досягненнями іноземних колег; не витратити час на вирішення проблем, які вже знайшли рішення на сторінках закордонних видань.

Методологічною основою цього дослідження є порівняння особливостей адміністрування податку на додану вартість в Україні та зарубіжних країнах. На основі аспектів адміністрування ПДВ у Канаді, Бельгії, Франції, Великобританії висвітлено переваги та недоліки різних умов нарахування ПДВ.

На основі порівняльно-правового аналізу визначено можливості застосування та впровадження зарубіжного досвіду в національному адмініструванні ПДВ. Результати дослідження показали, що у діяльності податкових органів міжнародний досвід адміністрування податку на додану вартість передбачає консолідацію суворих методів впливу на податкові органи шляхом застосування відповідних штрафних санкцій. Однак цей аспект поєднується з високим рівнем правосвідомості та законослухняності податкових суб'єктів. Крім того, зарубіжний досвід передбачає активне використання інформаційних технологій у адмініструванні ПДВ, що полегшує його нарахування та підвищує ефективність.

Ключові слова: податок на додану вартість, податкове адміністрування, зарубіжний досвід, модель оподаткування, непрямий податок.

Постановка проблеми. Позитивний міжнародний досвід адміністрування податку на додану вартість (далі – ПДВ) підтверджує, що поліпшення якості цього механізму вимагає централізації податкової адміністрації в державі; активізації впровадження у цей процес новітніх технологій; підвищення правової свідомості громадян щодо оподаткування, а значить, і сили. Метою статті є порівняльний аналіз зарубіжного та національного досвіду адміністрування податку на додану вартість; окреслення змісту цього податку, визначення його ролі у податкових системах зарубіжних країн, а також з'ясування особливостей нарахування податку на додану вартість в окремих зарубіжних країнах.

Актуальність. Порівняльний аналіз особливостей адміністрування податку на додану вартість є основою для розвитку національного досвіду в цій галузі.

Методологічною основою цього дослідження є порівняння особливостей адміністрування податку на додану вартість в Україні та зарубіжних країнах. На основі аспектів адміністрування ПДВ у Канаді, Бельгії, Франції, Великобританії висвітлено переваги та недоліки різних умов нарахування ПДВ.

На основі порівняльно-правового аналізу визначено можливості застосування та впровадження зарубіжного досвіду в національному адмініструванні ПДВ. Результати дослідження показали, що у діяльності податкових органів міжнародний досвід адміністрування податку на додану вартість передбачає консолідацію суворих методів впливу на податкові органи шляхом застосування відповідних штрафних санкцій. Однак цей аспект поєднується з високим рівнем правосвідомості та законослухняності податкових суб'єктів. Крім того, зарубіжний досвід передбачає активне використання інформаційних технологій у адмініструванні ПДВ, що полегшує його нарахування та підвищує ефективність.

Аналіз досліджень і публікацій. Питання адміністрування податку на додану вартість завжди ретельно розглядалося багатьма зарубіжними та вітчизняними вченими. Зокрема, це питання було предметом дослідження таких науковців, як В.Л. Андрущенко, Ю.В. Бондар, О.В. Будько, Ю.А. Верига, О.С. Гусаков, М.Я. Дем'яненко, Я.В. Литвиненко, В.М. Мельник, С. Бланкарт, Е. Доллан, Дж. Штігліц та ін. Тим часом порівняння зарубіжного та національного досвіду адміністрування податку на додану вартість не було вивчено вичерпно, що підкреслює актуальність цього дослідження.

Метою статті є порівняльний аналіз зарубіжного та вітчизняного досвіду адміністрування ПДВ та розгляд можливостей його впровадження в Україні.

Основний матеріал. Варто зауважити, що податок на додану вартість (далі – ПДВ) – це ще одна складна і цікава економічна та юридична категорія. Вперше система ПДВ була запропонована в Німеччині в 1919 році. Вільгельм фон Сіменс назвав її “Veredelte Umsatzsteuer” (перекладається як «облагороджений податок з обороту»). Тоді цей податок називали «облагородженим оборотом» або «облагородженим податком з обороту». Пізніше, а саме в 1921 році, Томас С. Адамс запропонував запровадити ПДВ у формі податку на підприємництво як заміник податку на прибуток підприємств у США [1, с. 97].

Спочатку ці пропозиції були неефективними, і у введінні цього податку не було необхідності. Однак час від часу податкові органи різних країн посилалися на ідеї Вільгельма фон Сіменса та Томаса С. Адамса. Необхідність усунення недоліків податку з обороту та зростання фіскальних потреб спонукали до пошуку альтернативних видів непрямого оподаткування. Сучасна схема цього податку була розроблена й описана французьким економістом М. Лоре в 1954 р. [2, с. 207].

Нині ПДВ широко використовується у багатьох країнах, включаючи Україну. Звичайно, із середини ХХ століття суть цього податку змінилася. У цьому дослідженні доцільно окреслити поняття ПДВ. Згідно зі статтею 14 чинного Податкового кодексу України (далі – ПКУ), податок на додану вартість – це непрямий податок, який обчислюється та сплачується відповідно до норм чинного законодавства. Очевидно, що законодавче тлумачення ПДВ не розкриває змісту та мети податку, тому досить часто дослідники вводять власні визначення цієї категорії.

Зокрема, згідно з економічною наукою, податок на додану вартість – це вид податку, який справляється не із загальною вартістю товару, а з його збільшення на кожному наступному етапі загального ланцюжка продажів та виробництва. Зрештою, різниця між виручкою від продажу товарів та послуг та кількістю сировини, напівфабрикатів та послуг, отриманих від постачальників, оподатковується податком [3, с. 86].

На думку Г.В. Бех та С.Г. Пепеляєвих, ПДВ – це багатоступеневий, непрямий податок, який обслуговує частину новоствореної вартості, включеної в ціну продажу товарів (робіт, послуг) і сплачується споживачем цих товарів (робіт, послуг) до державного бюджету на кожному етапі виробництва товарів, виконання робіт, надання послуг. Його нарахування на кожному етапі обороту надає ПДВ універсальності та немінучості [4, с. 121].

Так само Л.К. Воронова визначає податок на додану вартість як непрямий податок на товари та послуги, основну сучасну форму універсального акцизного податку, який встановлюється платником для новоствореної вартості [5, с. 135].

Отже, податок на додану вартість є непрямим, визначеним комісією податком, який обчислюється на кожному етапі виробництва і залежить від типу підприємства, застосовуваної на ньому податкової системи, де суб'єкт платежу є кінцевим споживачем.

Податок на додану вартість відомий у багатьох закордонних країнах, але механізми його адміністрування різняться. Тим не менше, перед тим, як визначити іноземний досвід адміністру-

вання ПДВ, необхідно відповісти на питання: що таке адміністрування податків загалом?

Етимологічною основою концепції є термін «керувати», який відповідно до положень тлумачних словників означає:

1) керувати установою, організацією, підприємством;

2) здійснювати нагляд у бюрократичному порядку, використовуючи накази та команди замість конкретних вказівок [6, с. 172].

Тим часом у контексті податкового адміністрування це поняття трактується ширше, ніж суто управління чи нагляд, на думку великої кількості вчених. А.О. Селіванов стверджує, що податкове адміністрування – це правовідносини, які складаються під час здійснення заходів щодо погашення податкового боргу уповноваженими державними органами та передбачають застосування методів примусового характеру до платників податків [7, с. 34].

В.Б. Марченко розглядає адміністрування податків як адміністративний процес у сфері стягнення податків, тобто як процедуру, встановлену законом, для розгляду та вирішення окремих (адміністративних) справ, які виникають у сфері стягнення податків, спеціально уповноваженими органами (податковими адміністраторами), здебільшого і компетентними судами [8, с. 45].

Професор А.З. Дадашев розглядає податкове адміністрування виключно з точки зору податкового контролю [9, с. 72]. Своєю чергою І.П. Вакуліч вважає формою податкових надходжень, особливостями оподаткування в різних галузях економіки та сферами діяльності, списанням та реструктуризацією податкового боргу, зменшенням бази оподаткування, застосуванням системи пільг, податковим управлінням тощо [10, с. 55].

Деякі дослідники стверджують, що адміністрування податків проявляється через встановлені законом права та обов'язки платників податків, органів Державної податкової служби та інших контролюючих органів [11, с. 33].

Проте, очевидно, найбільш повне і правильне визначення поняття податкового адміністрування зазначене в положеннях Податкового кодексу України. Згідно з Податковим кодексом України адміністрування податків, зборів, митних зборів, єдиного загальнообов'язкового державного внеску на соціальне страхування та інших платежів відповідно до законодавства, що контролюється контролюючими органами, є сукупністю рішень та процедур контролюючих органів та дій їх посадових осіб, які визначають інституційну структуру податкових та митних відносин, організують виявлення, реєстрацію платників податків та платників єдиного внеску та об'єктів оподаткування, надавати послугу платникам податків, організувати та контролювати сплату податків, зборів, платежів у встановленому законодавством порядку [12].

Отже, на основі законодавчо визначеного податкового адміністрування – це інтегральний юридичний механізм, тобто сукупність відповідних процедур, рішень та положень, за допомогою яких в Україні здійснюється управління оподаткуванням. Отже, адміністрування ПДВ є галуззю класичного механізму адміністрування. Однак С.М. Грица зазначає, що досі адміністрування податку на додану вартість недостатньо розглядалося в науковій літературі. Деякі автори вважають основними функціями та процедурами адміністрування облік платників податків, визначення об'єкта оподаткування та ставок ПДВ, звільнення від сплати податків,

порядок обчислення та сплати ПДВ, облік розрахунків ПДВ з бюджетом тощо [13, с. 75].

Тому в цьому дослідженні, консолідуючи вищезазначену інформацію, синтезується концепція адміністрування податку на додану вартість, згідно з якою вона є механізмом державного регулювання збору з ПДВ, а також усіх пов'язаних з ними правовідносин. З огляду на зарубіжний досвід, нині ПДВ дуже активно використовується і розвивається у багатьох європейських країнах. Зокрема, Е.С. Хорошаєв стверджує, що податок на додану вартість є досконалою формою універсальних акцизних зборів, яка стала невід'ємною частиною сучасного європейського оподаткування. Його присутність у національній фіскальній системі є однією з умов членства в Європейському Союзі [14, с. 117]. Підтвердження цього висновку можна побачити на прикладі багатьох країн. Наприклад, податок на додану вартість є ключовим елементом французької бюджетної системи. Об'єктами оподаткування є ціна на товари та послуги. Основною позитивною рисою ПДВ є нейтральність щодо підприємств, а також реальність і стабільність бюджетних надходжень. У Франції ПДВ повністю надходить до центрального бюджету країни [15, с. 182].

Слід зазначити, що ефективність цієї податкової адміністрації пояснюється кількома аспектами. По-перше, у Франції ПДВ нараховується за кількома ставками. Ключова ставка становить 18,6%, а зростати може до 22%. Водночас закон передбачає існування зниженої ставки на 5,5%, яка застосовується до більшості побутових товарів та сільськогосподарської продукції, книг та ліків. Така ж знижена ставка застосовується до таких певних видів послуг, як: туристичні та готельні послуги, вантажні та пасажирські перевезення, розважальні заходи, обіди для працівників підприємств [16, с. 202].

Крім того, Франція має євроконтинентальну модель оподаткування, яка характеризується високою часткою внесків на соціальне страхування, а також значною часткою – це непрямі податки. Отже, непрямі податки становлять близько 60% податкових надходжень загального бюджету Франції. У цьому контексті ПДВ застосовується до всіх виробничих та торгових операцій, і, як результат, усі господарські операції, що здійснюються як комерційними організаціями, так і приватними особами, оподатковуються податком [17].

Ключовим органом у системі адміністрування податку на додану вартість та інших обов'язкових платежів, передбачених законодавством Франції, є Міністерство економіки, фінансів та промисловості. У структурі цього виконавчого органу є спеціальний департамент, Головне управління податків, до повноважень якого входить широкий спектр повноважень, зокрема: здійснення податкового контролю, експертиза питань оподаткування, податкова відповідальність у Франції тощо.

Слід також зазначити, що Франція є однією з країн із особливим режимом сплати податку на додану вартість у сільському господарстві, який, своєю чергою, реалізується у двох стандартних формах. Останні відрізняються один від одного режимом платежів, обліком та податковим складом суб'єктів господарювання. Наприклад, існує режим податку із загального обороту (фермер веде журнал хронології обліку продажів та ПДВ, а також зберігає рахунки, отримані під час покупок, для остаточного розрахунку року) та режим із можливістю для підприємців займатися внутрішньогалузевою торгівлею (наприклад, торгівлею худобою) [18, с. 12].

Цікаво проаналізувати й досвід адміністрування ПДВ у Бельгії. У цій країні податок на додану вартість стягується зі споживача послідовно під час укладення кожної операції в процесі виробництва та продажу, зокрема під час поставок товарів та послуг у Бельгії та придбання товарів за межами ЄС. Кожен платник ПДВ включає ПДВ у ціну товару у разі продажу. Нарешті, податок сплачує кінцевий користувач, який не може вирахувати ПДВ, сплачений у разі покупки. На законодавчому рівні запроваджено кілька видів податкових ставок, які різняться залежно від виду підприємницької діяльності. Крім того, платники податків можуть подавати декларації з ПДВ щокварталу, залежно від того, чи перевищує поріг для поставок 1 000 000 євро (без ПДВ) [19, с. 311]. Платники податків, діяльність яких здійснюється у таких сферах, як мобільні телефони, комп'ютери та транспортні засоби, можуть використовувати цю опцію лише за певних умов. Платники податків, які подають податкову декларацію щокварталу, повинні сплачувати податок у першому та другому місяцях кварталу. Платники податків, які подають щомісячну декларацію, повинні сплачувати податки наприкінці грудня за грудень. Усі платежі повинні здійснюватися банківським переказом. Платники податків мають право самостійно вибирати свою форму податкової звітності. Отже, на тепер вони можуть подати податкову або електронну декларацію з ПДВ через спеціальну інформаційну систему «ІНТЕРВАТ» [20, с. 281].

Деякі науковці зазначають, що ключовими характеристиками адміністрування ПДВ у цій країні є:

- 1) відсутність обов'язкової попередньої реєстрації для подання податкових декларацій з ПДВ та додаткової інформації про внутрішньоевропейські операції;
- 2) з метою забезпечення конфіденційності декларацій, поданих через Інтернет, відповідна інформація шифрується за допомогою електронних підписів. До того платники ПДВ повинні отримати відповідні сертифікати від органу із сертифікації або отримати електронний зчитувач посвідчень особи;
- 3) суттєвою перевагою бельгійської системи є те, що необхідні дані для органів податкової установи щодо зобов'язань з ПДВ, можуть бути зроблені або вручну у необхідних формах, або завантажені як окремий файл із програмного забезпечення для бухгалтерського обліку [21, с. 52].

У Великобританії, де як пряме, так і непряме оподаткування однаково розвинені, провідну роль у системі останнього відіграє податок на додану вартість. Завдяки цьому в країні формується до 17% доходів зведеного бюджету – це три податкові ставки: 0%, 5% та 17,5%, та деякі об'єкти звільнені від оподаткування. Система контролю та контролю за діяльністю платників ПДВ базується на механізмі добровільної реєстрації. Реєстрації підлягають усі платники, які здійснили принаймні одну комерційну операцію вагою понад 5500 фунтів стерлінгів. Податковий орган присвоює платнику податків реєстраційний номер [22, с. 33].

Казначейство, яке має статус головного міністерства, здійснює адміністрування ПДВ та інших податків у Великобританії. Практичне адміністрування здійснюється двома структурними підрозділами Казначейства: Службою внутрішніх доходів та Митницею. Слід зазначити, що у Великобританії податкові органи ретельно контролюють операції лише 15% платників податків, які забезпечують до 70% податкових надходжень. Отже, вартість контролю та моніторингу їхньої діяльності

може бути знижена, і більше уваги може бути приділено тим, хто забезпечує найвищий дохід. Водночас контроль за діяльністю інших платників базується на системі, орієнтованій на ризик, яка передбачає проведення регулярних планових перевірок за стандартною процедурою [23, с. 205].

У Німеччині механізм адміністрування ПДВ має свої особливості. У цій країні існує стандартна ставка ПДВ (16%) та знижена ставка (7%), яка стосується харчових продуктів (крім напоїв), друкованих видань, готельних послуг, підприємств громадського харчування та громадського транспорту. Це є добре розвинена система місцевого оподаткування. Ключовим аспектом німецької моделі адміністрування не лише ПДВ, а й усіх інших обов'язкових платежів та зборів є досить високий і суворий фінансовий штраф за податкові правопорушення, що, своєю чергою, стимулює більшість платників податків добровільно сплачувати податки у встановлений термін. Важливо також зазначити, що в Німеччині немає єдиної податкової адміністрації, а функції збору та контролю податків покладені на різні структурні підрозділи Федерального міністерства фінансів та Міністерства земель [11, с. 194].

Заслугує на увагу досвід Болгарського зарубіжного управління ПДВ. Зокрема, це перша країна, яка реалізувала ідею створення спеціальних рахунків з ПДВ. Для таких рахунків існує спеціальний режим використання: готівка зараховується та списується лише для операцій з ПДВ або платежів іншим платникам податків [24, с. 87]. Такий підхід значно зменшує корупційний складник у разі нарахування ПДВ та збільшує бюджетоутворюючий аспект цього податку.

Отже, на основі досвіду багатьох європейських країн, де ПДВ використовується як один з ключових інструментів, що доповнюють бюджет, його адміністрація, незалежно від типу податкової системи конкретної держави, постійно розвивається у напрямі підвищення ефективності збору ПДВ і є відкрита для впровадження інноваційних технологій. Однак податок на додану вартість відомий не лише в європейських країнах. Він активно використовується в багатьох інших країнах, досвід яких також слід враховувати в управлінні податком.

Наприклад, в Японії з 1 квітня 1989 року поряд із введенням нової податкової системи був введений новий для Японії податок – податок на споживання. Стягується він з усіх операцій з продажу товарів та послуг, крім випадків, визначених законодавством. Податок сплачується на різних стадіях виробництва та реалізації товарів, але оподатковується лише додана вартість, по суті це податок на додану вартість [2, с. 101]. Слід зазначити, що в Японії ПДВ обчислюється за допомогою балансового методу як альтернатива загальнозвичиваному методу кредитування. Метод балансу ґрунтується на розрахунку доданої вартості (витрати на заробітну плату, податкові виплати, амортизація, плановий прибуток) та застосування до неї певної податкової ставки [25, с. 15].

Слід підкреслити, що в Японії механізм адміністрування податків та ПДВ зокрема сильно відрізняється від свого європейського аналога. Перш за все, це зумовлене особливостями податкової системи цієї країни. Японська податкова система орієнтована на специфічні особливості місцевого населення. Країна традиційно має високорозвинену правову свідомість та законослухняність, і більшість громадян просто не в змозі порушити закон. Сила цієї системи полягає не в суворості покарання, а в наявній системі контролю за платниками, що практично

неможливе ухилення від заповнення декларації. Звичайно, є ті, хто ухиляється від сплати податків. Однак, згідно із законом про державний контроль за порушеннями податків, до них можуть застосовуватися різні санкції – від штрафу до кримінальної відповідальності.

Японська податкова поліція працює жорстко, послідовно і принципово, незалежно від фізичних осіб та їхніх посад.

На додаток до жорсткої фіскальної політики запорукою ефективного адміністрування ПДВ в Японії є високий рівень централізації збору податків. Зокрема, всі визначені державою обов'язкові платежі та збори поділяються на три групи: прямі податки на прибуток, прямі податки на майно та прямі та непрямі податки на споживачів, які оподатковуються ПДВ. Крім того, всі вони надходять до державного бюджету, а їх збирає єдина централізована система податкових органів [26].

Слід зазначити, що наявність податку на додану вартість майже у всіх країнах пострадянського простору наголошує на необхідності врахування механізму його адміністрування в цих державах. Одним з найбільш прогресивних у цій галузі є досвід Білорусі. На думку Т.В. Сидорової та Є.В. Комлієва, ПДВ – це один із двох непрямих податків, який найчастіше сплачується, і один із податків, який найчастіше нараховується загалом. ПДВ є непрямим багатоступеневим податком, оскільки він включений у ціну товару і в кінцевому рахунку сплачується кінцевим споживачем [27]. Об'єктом є додана вартість, тоді як суб'єктами господарювання відповідно до Податкового кодексу Республіки Білорусь є:

- організації;
- індивідуальні підприємці;
- довірені особи з обороту від продажу товарів (робіт, послуг), майнові права, що виникають у зв'язку з довірчим управлінням майном;
- фізичні особи у випадках, визначених законом.

Аналізуючи сучасний механізм адміністрування ПДВ у Республіці Білорусь, Л.Н. Ликова визнає властиву «агресивну модель», зокрема, податкового контролю. Останній характеризується помітним каральним характером, що виявляється в низці санкцій за порушення податкового законодавства [28, с. 104].

Однак Республіка Білорусь належить до країн, де інформаційні технології активно впроваджуються в механізм адміністрування ПДВ. Тому нині відповідно до Податкового кодексу в системі адміністрування ПДВ діє спеціальний електронний рахунок-фактура. Останній є обов'язковим електронним документом для всіх платників ПДВ, які мають об'єкт оподаткування податком на додану вартість або зобов'язання подати електронну накладну, і є основою для обчислення податку на додану вартість між продавцем та покупцем та вирахування сум ПДВ. Електронний документообіг електронних рахунків-фактур між продавцями та покупцями здійснюється за допомогою Порталу електронних рахунків-фактур, який є інформаційним ресурсом Міністерства податків і зборів Республіки Білорусь [29].

Висновки. Отже, податок на додану вартість діє як ефективний фіскальний інструмент у багатьох країнах світу, оскільки він може забезпечити значні надходження до державного бюджету, саме тому у більшості країн механізм адміністрування ПДВ постійно вдосконалюється. В Україні нині одне з ключових місць у непрямому оподаткуванні належить ПДВ. Отже, було б доцільно перейняти та впровадити відповідний досвід в адмініструванні ПДВ в Україні, зокрема:

1) оптимізувати розмір та обсяг ставок ПДВ відповідно до стандартів європейських країн, наприклад Франції, Великобританії, Бельгії тощо;

2) активізувати впровадження інноваційних технологій у діяльність податкових органів для підвищення якості та ефективності впровадження механізму адміністрування ПДВ;

3) централізувати механізм адміністрування податків, а також посилити повноваження контролюючих органів філії та санкції за порушення законодавства щодо збору ПДВ за зразком Республіки Білорусь та Ізраїлю;

4) підвищити обізнаність населення країни щодо оподаткування за зразком Японії, пояснивши права та обов'язки щодо запобігання протиправній поведінці.

Отже, використання цього досвіду стане запорукою подальшого розвитку адміністрування податку на додану вартість, що своєю чергою визначить його ефективність у наповненні бюджету України [30, с. 28].

Література:

- Андрущенко В.Л. Податкові системи зарубіжних країн. Київ, 2004 р. 240 с.
- Азаров М.Я., Ярошенко Ф.О., Мельник П.В. та ін. Податок на додану вартість : навчальний посібник. Ірпінь, 2004. 396 с.
- Амбарцумов А.А., Стерликов Ф.Ф. 1000 термінів ринкової економіки: Правове забезпечення. Довідник. Москва, 1993. 299 с.
- Бех Х.В. Правове регулювання непрямих податків в Україні : дис. канд. юрид. наук. 12.00.07. Харків, 2001. 207 с.
- Воронова, Л.К. Фінансове право України : підручник. Київ : Прецедент, 2006. 448 с.
- Бусел В.Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Київ, Ірпінь : ППФ Перун, 2005. 1728 с.
- Проскура К.П. Зарубіжний досвід організації податкового адміністрування. *Економічний час – XXI*. Вип. 7–8. 2012. С. 30–33.
- Марченко В.Б. Адміністративно-правове регулювання у сфері справляння податків : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Національний університет державної податкової служби України, Ірпінь, 2009. 212 с.
- Дадашев А.З. Податкове адміністрування в Російській Федерації. Москва : Книжковий світ, 2002. 173 с.
- Вакулич І.П. Податкове адміністрування та ефективність податкової системи. *Фінанси України*. Київ, 2003. Вип. 2. С. 54–59.
- Карлін М.І. Фінанси зарубіжних країн : навчальний посібник. Київ : Кондор, 2004. 384 с.
- Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI (Редакція станом на 01.01.2021).
- Греца С.М. Теоретичні аспекти визначення поняття адміністрування податку на додану вартість. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*, 2014. Вип. 8. С. 74–76.
- Хорошаєв Є.С. Законодавче регулювання ПДВ та шляхи його вдосконалення. *Часопис Київського університету права*. Київ. 2008. Вип. 4. С. 111–117.
- Харченко Н.В. Податок на додану вартість як елемент торгових відносин між державами. Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Розвиток соціально-економічних систем в економічному просторі: методологія, організація бухгалтерського обліку та оподаткування». Київ, 2017. С. 181–182.
- Князев В.Х., Черник Д.Х. Налоговые системы зарубежных стран : навчальний посібник для вузів. Москва : Закон і право, 1997. 350 с.
- Овчаренко Н.М., Різник О.М. Порівняльна характеристика ставок податку на додану вартість у Румунії, Франції, Люксембурзі та Україні. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/43878/3/Reznik_Ovcharenko_Comparative_characteristics_rate_of_VAT.pdf.
- Безкровний О.В. Зарубіжний досвід збору податку на додану вартість у сільському господарстві. *Наукові праці Полтавської державної аграрної академії, Економічні науки*, № 4 (3). Полтава : PDAA, 2012. С. 9–13.
- Кміт В.М., Шухайло Д.О. Зарубіжний досвід збирання ПДВ та доцільність його застосування в Україні. *Приазовський економічний вісник*, № 5 (05), 2017. С. 311–316.
- Покинтелица В.С. Зарубіжний досвід від адміністрації податків. *Науковий вісник ДНМА*, вип. 1, 2009. С. 281–287.
- Драгальчук Т.С. Європейські тенденції в адмініструванні ПДВ. Міжнародний науковий журнал «Міжнародна наука», № 1 (23) 2017. С. 51–55.
- Податок на додану вартість : навчальний посібник. Київ : Національна академія внутрішніх справ України, 2004. 396 с.
- Проскура К.К. Податкове адміністрування у розвинених європейських країнах. *Економічний аналіз*, № 11 (1), 2012. С. 203–206.
- Ярош М.В. Податок на додану вартість в умовах європейської інтеграції основних ризиків адміністрування. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. № 6, 2016. С. 87–90.
- Пасічник В.Б. Система управління ризиками на основі даних Єдиного реєстру податкових реєстрів та податкових реєстрів податків. Київ : Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації вищих керівників органів ДФС ДФСУ України, 2015. 83 с.
- Світовий досвід оподаткування: Японія: Офіційний портал Державної фіскальної служби України. Офіційний портал Державної фіскальної служби України. URL: <http://sfs.gov.ua/arhiv/modernizatsiya-dps-ukraini/arkhiv/mijnarodniy-dosvid-rozvitk/svitovui-dosvid/japan/>.
- Комлев Є.В., Сидорова Т.В. Проблеми та вдосконалення процесу адміністрування податку на додану вартість у Республіці Білорусь. *Електронний науково-технічний журнал*, 2017. URL: <http://e.biblio.bru.by/bitstream/handle/1212121212/5139/Komlev.pdf?sequence=1>.
- Ликова Л.Н. Налоги и налогообложение : учебник и практикум для СПО. Москва : Видавничий дім Youwrite, 2015. 353 с.
- Податковий кодекс Республіки Білорусь (особлива частина) : Закон від 29 грудня 2009, № 71-3. URL: <http://nalog.gov.by/ru/article90/>.
- Пришва Н.Ю. Правові проблеми регулювання обов'язкових платежів : дис. Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2004. 439 с.

Kovalenko I. Comparative analysis of foreign and national experience of Ukraine in value added tax administration

Summary. The subject of the study is the foreign and national experience of Ukraine in the administration of value added tax.

Undoubtedly, Ukraine's independence is a positive factor for the development of our country's democratic tendencies. However, independence in all internal and external relations has led to the development of the political and economic sectors of the country. In this context, the issue of improving the tax system was particularly acute, as the old model was unacceptable due, firstly, the change of economic vector from planning and command to market direction, and, secondly, the active introduction of international standards in taxation. At the same time, the main task of the evolution of the tax system is to ensure its stability, which, in turn, should lead to a number of positive factors: increased financial revenues to the budget; improving the mechanism of tax collection, etc.

It should be noted that the development of the tax system is a complex aspect that involves solving a number of problems. In particular, the relevance of value added tax administration has increased in recent years, as the latter is important for

budgeting. Therefore, the theoretical development of this problem requires an analysis of foreign experience in VAT administration. Foreign experience contributes to the expansion of ideas about legal phenomena in the study; helps to look at this or that question from other point of view; compare their own achievements with the achievements of foreign colleagues; do not waste time solving problems that have already been solved on the pages of foreign publications.

The methodological basis of this study is a comparison of the peculiarities of the administration of value added tax in Ukraine and foreign countries. Based on the aspects of VAT administration in Canada, Belgium, France, Great Britain, the advantages and disadvantages of different VAT conditions are highlighted.

On the basis of comparative legal analysis, the possibilities of application and introduction of foreign experience in national VAT administration are determined. The results of the study showed that in the activities of tax authorities, the international experience of value added tax administration involves the consolidation of strict methods of influencing the tax authorities through the application of appropriate penalties. However, this aspect is combined with a high level of legal awareness and obedience to tax subjects. In addition, foreign experience involves the active use of information technology in the administration of VAT, which facilitates its calculation and increases efficiency.

Key words: value added tax, tax administration, foreign experience, taxation model, indirect tax.

*Сергієнко Н. А.,
кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри публічного та приватного права
Київського університету імені Бориса Грінченка*

МІЖГАЛУЗЕВІ ЗВ'ЯЗКИ ВИКОНАВЧОГО ПРАВА УКРАЇНИ Й АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Анотація. У науковій статті здійснюється аналіз міжгалузевих зв'язків виконавчого права України й адміністративного права України. Такий аналіз проведено на основі класифікації форм міжгалузевих зв'язків у праві, запропонованої М.Ю. Челишевим. І хоча в наукових дослідженнях М.Ю. Челишева йдеться про міжгалузеві зв'язки цивільного права, його вчення про міжгалузеві зв'язки у праві, класифікацію форм таких зв'язків видаються ґрунтовними та такими, що можуть бути екстрапольовані як основа для вивчення міжгалузевих зв'язків різних галузей права. Міжгалузеві зв'язки виконавчого права й адміністративного права України в науковій статті аналізуються крізь призму міжгалузевої взаємодії виконавчого й адміністративного права України, міжгалузевого взаємного впливу виконавчого й адміністративного права, міжгалузевого правового та колізійного регулювання в контексті виконавчого права й адміністративного права. У процесі наукового дослідження почергово аналізуються наведені форми міжгалузевих зв'язків виконавчого права України й адміністративного права України. У висновках резюмовано, що наочно міжгалузеві зв'язки виконавчого й адміністративного права України простежуються в контексті правового статусу державного виконавця, адже він є державним службовцем. Поняття «державна служба», «державний службовець» – це все поняття адміністративного права. Правовий статус державного виконавця як державного службовця зумовлює поширення на нього приписів адміністративного законодавства (наприклад, щодо доступу до посади, заробітної плати тощо). У статті зосереджена увага на тому, що положення частини 1 статті 13 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» відрізняються від положень статті 50 Закону України «Про державну службу». А саме положення статті 50 Закону України «Про державну службу» не передбачають у структурі заробітної плати державного службовця винагород. Водночас норми оплати праці та гарантії для працівників встановлюються різними актами законодавства. Таким актом законодавства є і Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» (за приписами статті 13 цього Закону України у структуру заробітної плати державного виконавця включено винагороди). Наукова стаття становитиме інтерес для всіх, хто цікавиться тематикою виконавчого права, адміністративного права.

Ключові слова: міжгалузеві зв'язки, примусове виконання рішень, державний виконавець, виконавче провадження, державна служба, державний службовець.

Постановка проблеми. Уже тривалий час в Україні впроваджуються різноманітні реформи, серед яких і реформа організації та здійснення примусового виконання рішень. У 2020 р.

у Державній виконавчій службі (далі – ДВС) на виконанні перебувало майже 4,8 млн виконавчих документів, з яких фактично виконали майже 1,5 млн. У свою чергу, приватні виконавці взяли на себе виконання 303 666 документів, з яких виконали лише 24 тисячі [1]. На перший погляд маємо значні показники примусового виконання рішень, але, з іншого боку – це навіть не половина від кількості виконавчих документів, що надійшли на примусове виконання. Тож доцільно поставити питання, що ж є причиною такого стану речей. Відповідь на нього можна шукати різними шляхами і методами. Одним із яких може бути й аналіз ефективності правового регулювання сфери організації та здійснення примусового виконання рішень. Загальна ефективність правового регулювання забезпечується: ефективністю самого нормативно-правового акта; ефективністю процедурно-процесуального механізму застосування нормативно-правового акта; ефективністю діяльності щодо застосування і реалізації нормативно-правового акта [2, с. 12]. Проте сфера організації та здійснення примусового виконання рішень регулюється значною кількістю нормативно-правових актів, зокрема і тих, які навряд чи можна віднести суто до джерел правового регулювання цієї сфери. Тут кристалізується значний обсяг матеріалу для опрацювання, що навряд чи може бути здійснено в рамках однієї наукової статті. Тож доцільно визначити більш вузький напрям для наукового дослідження в межах наукової статті. Для даної наукової статті таким є напрям міжгалузевої взаємодії виконавчого права України й адміністративного права України. Такий вектор дослідження продиктований, зокрема, і тим, що значна кількість виконавчих документів перебувають на примусовому виконанні саме в державних виконавців, які за своїм правовим статусом є державними службовцями, а сфера державної служби є цариною адміністративного права. Крім того, чимало вчених-юристів досліджували адміністративно-правові аспекти діяльності органів ДВС, державних виконавців (наприклад, А.М. Авторгов, О.О. Чумак, Л.В. Крупнова), але, з огляду на динамічну змінність законодавства в різних сферах суспільних відносин, є сенс проаналізувати сучасний стан міжгалузевих зв'язків виконавчого й адміністративного права України.

Мета статті – зробити аналіз міжгалузевих зв'язків виконавчого й адміністративного права України.

Виклад основного матеріалу дослідження. М.Ю. Челишев досліджував систему міжгалузевих зв'язків цивільного права та зазначав, що міжгалузеві зв'язки у праві, зокрема й міжгалузеві зв'язки цивільного права, визначені як відносини взаємної залежності, зумовленості та спільності між різними правовими галузями, включаючи їх окремі частини. Зрештою, це системні зв'язки багаторівневого характеру між правовими нормами різ-

ної галузевої приналежності, а щодо цивільного права – між нормами цієї галузі й інших галузей права [3, с. 8]. З таким висновком важко не погодитись, адже саме право є цілісним явищем, що характеризується системністю та єдністю його елементів, що водночас не виключає їхню диференціацію за різними критеріями. Усі елементи системи права пов'язані один з одним за допомогою зв'язків, що забезпечують їхню взаємодію [4, с. 67]. Як видається, М.Ю. Челишев окреслив суть міжгалузевих зв'язків дуже точно, і його визначення може бути застосовним і для підґрунтя наукових досліджень міжгалузевих зв'язків інших галузей права, зокрема і виконавчого права України. Вказаний учений-юрист запропонував лаконічну, проте дуже точну та ґрунтовну класифікацію форм міжгалузевих зв'язків (у його праці йдеться саме про міжгалузеві зв'язки цивільного права, з огляду на тему та предмет його наукового дослідження): 1) міжгалузева взаємодія (взаємний динамічний зв'язок цивільного права й інших галузей); 2) міжгалузевий взаємний вплив (вплив одне на одного різних таких, що перетинаються, правових утворень); 3) міжгалузеве правове регулювання (процес упорядкування відносин за допомогою різногалузевих засобів, у рамках якого цивілістичні інструменти поєднуються з іншими галузевими інструментами приватного та публічного права); 4) колізійне регулювання (звід правил, які узгоджують дію норм цивільного права й інших правових утворень) [5, с. 60–62]. Екстраполюймо дану класифікацію на аналіз міжгалузевих зв'язків виконавчого права України й адміністративного права України.

Щодо міжгалузевої взаємодії виконавчого права України й адміністративного права України варто зауважити таке. О.В. Константій визначає, що система адміністративного права складається із двох частин, до загальної її частини відносить, крім інших, інститут (підгалузь) державної служби [6, с. 10]. Н.С. Панова зазначає, якщо звернутися до доктринальних визначень державної служби, то її характеризують як діяльність державних службовців щодо сприяння виконанню функцій держави або ж як професійну діяльність осіб, які обіймають посади в органах державної влади та їх апараті. Тобто всім визначенням державної служби властиве визнання її ключової ролі в розвитку адміністративно-правових відносин, демократизації державного управління [7, с. 13]. Як видно, у юридичній науці поняття державної служби, державного службовця широко представлені вивченням у сфері адміністративного права. А ці поняття вживаються і у виконавчому праві, за приписами ч. 1 ст. 8 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» державні виконавці, керівники та спеціалісти органів державної виконавчої служби є державними службовцями. Коли говоримо про державного службовця, необхідно відзначити, що він є суб'єктом адміністративного права, виступає реальним учасником публічно-правових відносин [8, с. 152]. Також варто звернути увагу на те, що приписи пп. 3 ч. 1 ст. 9 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» визначають прозорість діяльності із примусового виконання рішень однією з гарантій незалежності державних виконавців. Водночас прозорість визначена одним із принципів державної служби, полягає у відкритості інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України [9]. Прозорість державної служби є невід'єм-

ною характеристикою здійснення державної влади на засадах реальної демократії, оскільки через прояви прозорості діяльності державної служби суспільство реально, об'єктивно та дієво впливає на органи державного управління, передусім через громадські об'єднання й організації [10, с. 71]. Також заслуговує на увагу те, що обов'язок виконавця, зокрема державного виконавця, щодо здійснення заходів примусового виконання рішень у спосіб та в порядку, які встановлені виконавчим документом і Законом України «Про виконавче провадження» (пп. 1 ч. 2 ст. 18 Закону України «Про виконавче провадження»), базується на конструкції одного з базових обов'язків державного службовця – дотримуватися Конституції України та законів України, діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (пп. 1 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про державну службу»). Обов'язок виконавця, зокрема державного виконавця, – не розголошувати в будь-який спосіб професійну таємницю, поважати інтереси стягувачів, боржників, третіх осіб, не принижувати їхню гідність (ч. 2 ст. 4 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів»), базується на конструкції обов'язків державного службовця, визначених адміністративним законодавством: зберігати державну таємницю та персональні дані осіб, що стали йому відомі у зв'язку з виконанням посадових обов'язків, а також іншу інформацію, яка відповідно до закону не підлягає розголошенню; поважати гідність людини, не допускати порушення прав і свобод людини та громадянина (п. 12, 3 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про державну службу»). Тут доцільно звернутися до умовиводів А.М. Авторгова щодо того, що адміністративно-правовий статус державного виконавця можна поділити на загальний і спеціальний. Загальний адміністративно-правовий статус характеризує правове становище особи у сфері публічного управління. Натомість спеціальний адміністративно-правовий статус державного виконавця закріплюється у відповідних правових актах і визначає його роль в управлінні відповідної сфери. Загальний адміністративно-правовий статус є однаковим для посадових осіб певного виду служби. Водночас спеціальний адміністративно-правовий статус зумовлений специфікою покладених на особу службових завдань і функцій відповідно до посади [11, с. 11]. Наведене лаконічно пояснює зв'язок елементів правового статусу (у даному разі обов'язків) державного виконавця зокрема та державного службовця загалом. Отже, у виконавчому праві широко застосовні поняття та конструкції адміністративного права.

Під час організації та здійснення примусового виконання рішень має місце міжгалузевий взаємний вплив виконавчого права й адміністративного права. Він проявляється у взаємному впливі утворень виконавчого права й адміністративного права, зокрема його норм та інститутів. Прикладом може слугувати правове регулювання доступу до посади державних виконавців. Оскільки вони є державними службовцями, то на них будуть поширюватись загальні вимоги щодо наявності в особи права на державну службу: повноліття, наявність громадянства України, вільне володіння державною мовою, наявність присвоєного ступеня вищої освіти не нижче: 1) магістра – для посад категорій «А» і «Б»; 2) бакалавра, молодшого бакалавра – для посад категорії «В» (ч. 1 ст. 19 Закону України «Про державну службу»). На користь цього свідчить прямий припис ч. 2 ст. 5 Закону України «Про державну службу»:

відносини, що виникають у зв'язку із вступом, проходженням та припиненням державної служби, регулюються цим Законом, якщо інше не передбачено законом. В Україні реалізується система джерел адміністративного права, яка містить такі види джерел, як: нормативно-правовий акт, нормативний договір, правовий прецедент, правовий звичай і доктрина [12, с. 90]. На думку Ю.В. Цуркаленка, нормативно-правові акти державних органів, у яких закріплені норми адміністративного права, належать до першої та найбільшої групи джерел сучасного адміністративного права. До цієї групи Ю.В. Цуркаленко відносить і Закон України «Про державну службу» [13]. Отже, сфера доступу до посади державного виконавця загалом є сферою регулювання нормативно-правового акта – одного із джерел адміністративного права, однак не виключно. Особливості правового регулювання цієї сфери визначаються й нормами актів виконавчого права. Наприклад, приписи ч. 1 ст. 10 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» визначають вимоги до державних виконавців, деякі з них є більш фокусними порівняно з вимогами щодо права на державну службу. Ідеться про вимоги наявності саме вищої юридичної освіти, здатність за своїми особистими і діловими якостями здійснювати повноваження державного виконавця. Окрім того, законодавством встановлені спеціальні вимоги до рівня професійної компетентності державних виконавців та керівників органів ДВС (див. наказ Міністерства юстиції України від 21 жовтня 2016 р. № 3005/5 [14]). Отже, у сфері доступу до посади державного виконавця має місце корелювання норм адміністративного та виконавчого права.

Міжгалузеве правове та колізійне регулювання в контексті виконавчого права й адміністративного права простежується у прямих чи опосередкованих відсилках у нормах законодавства про виконавче провадження до норм адміністративного законодавства і навпаки. Наприклад, у приписах ст. 11 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» нормативний припис викладено бланкетно – з відсиланням до норм Закону України «Про державну службу» – державні виконавці й інші працівники органів державної виконавчої служби, які є державними службовцями, призначаються на посади та звільняються з посад у порядку, встановленому Законом України «Про державну службу», з урахуванням особливостей, визначених законодавством. Також варто звернути увагу на сферу оплати праці державних виконавців. Так, приписи ч. 2 ст. 50 Закону України «Про державну службу» передбачають, що заробітна плата державного службовця складається з: 1) посадового окладу; 2) надбавки за вислугу років; 3) надбавки за ранг державного службовця; 4) премії (у разі встановлення). А приписи ст. 52 Закону України «Про державну службу» регулюють сферу надбавок, доплат, премій та компенсацій, а також виплат – зокрема виплати за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків тимчасово відсутнього державного службовця, виплати за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків за вакантною посадою державної служби (ч. ч. 3, 4 ст. 52 Закону України «Про державну службу»). Натомість у ст. 13 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», яка визначає структуру заробітної плати працівників ДВС (отже, і державних виконавців), про такі виплати не йдеться.

На наведене слушно звернула увагу К.А. Грищенко [15, с. 144]. У такій ситуації, як видається, застосовні положення ч. 3 ст. 8 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів»: працівник органу державної виконавчої служби користується правами і виконує обов'язки, передбачені законом. З огляду на правовий статус державного виконавця, на нього поширюються норми Закону України «Про державну службу». А згідно з пп. 4 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про державну службу», державний службовець має право на оплату праці залежно від займаної посади, результатів службової діяльності, стажу державної служби, рангу й умов контракту про проходження державної служби (у разі укладення); згідно із ч. 2 ст. 5 Закону України «Про державну службу», відносини, що виникають у зв'язку із вступом, проходженням та припиненням державної служби, регулюються цим Законом, якщо інше не передбачено законом. Щодо здійснення виплат державному виконавцю у зв'язку з виконанням обов'язків тимчасово відсутнього державного службовця та / чи у зв'язку з виконанням обов'язків за вакантною посадою державної служби, закон інших приписів не передбачає. Тож, як видається, у даному разі щодо наведених виплат мають застосовуватись приписи ч. ч. 3, 4 ст. 52 Закону України «Про державну службу» напряму. Звичайно, на противагу наведеному можна навести лист Міністерства юстиції України від 26 грудня 2008 р. № 758-0-2-08-19 «Щодо практики застосування норм права у випадку колізії», у якому зазначено, що в разі наявності неузгодженості між нормами, виданими тим самим нормотворчим органом, застосовується акт, виданий пізніше, навіть якщо ухвалений раніше акт не втратив своєї чинності. Така неузгодженість може виникнути внаслідок того, що ухвалення нової норми не завжди супроводжується скасуванням «застарілих» норм з того самого питання. У разі розбіжності між загальним і спеціальним нормативно-правовим актом перевага віддається спеціальному, якщо він не скасований виданим пізніше загальним актом [16]. На противагу наведеному варто окреслити, що, по-перше, наведене у вищевказаному листі Міністерства юстиції не є нормами права, має лише інформаційний характер (це прямо зазначено у вищевказаному листі). По-друге, варто погодитись з К.А. Грищенко, яка відзначає, що за таких умов відбувається безпідставне звуження соціальних гарантій у частині оплати праці державних виконавців порівняно з іншими державними службовцями. У чинному Законі України «Про державну службу», у статтях, присвячених оплаті праці, зокрема її структурі, немає жодних вказівок про винятки в цих питаннях для окремих видів державних службовців [15, с. 144]. Отже, варто узагальнити, що в контексті виплат державним виконавцям варто застосовувати приписи Закону України «Про державну службу».

А згідно із приписами ч. 1 ст. 13 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», заробітна плата працівника органу державної виконавчої служби складається з: 1) посадового окладу; 2) премії; 3) доплати за ранг; 4) надбавки за вислугу років; 5) винагороди, а також інших надбавок згідно із законодавством. А сфера винагород державних виконавців регулюється також підзаконним нормативно-правовим актом (Порядок виплати винагород державним виконавцям та їх розміри і розмір основної винагороди приватного виконавця) [17]. Як видно, приписи ч. 1 ст. 13 Закону України «Про органи

та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» відрізняються від приписів ст. 50 Закону України «Про державну службу»: зокрема, останні не передбачають у структурі заробітної плати винагород. Але це не єдині елементи, які не включені у структуру заробітної плати державного службовця, відповідно до наведених норм Закону України «Про державну службу». Слушно зазначив М.М. Шумило, що жодні компенсації та гарантії до структури заробітної плати (тобто цими нормами Закону України «Про державну службу» – Н.С.) не включені [18]. Не зайвим було б згадати, що категорія заробітної плати є категорією трудового права. У такому разі на обґрунтування твердження про віднесення винагороди державного виконавця до структури його заробітної плати можливим було б апелювання до приписів ст. 2 Закону України «Про оплату праці», у яких наведена широка структура заробітної плати (за такої структури, винагорода державного виконавця за фактичне виконання рішення за виконавчим документом могла б бути віднесена до додаткової заробітної плати чи інших заохочувальних та компенсаційних виплат). С.Я. Фурса, Є.І. Фурса, С.В. Щербак також зазначають, що до оплати праці належить і винагорода, яку одержує державний виконавець, який забезпечив реальне, своєчасне і законне дотримання виконавчого документа [19, с. 106]. Іншу думку висловлює М.М. Шумило. Учений-юрист зазначає, що таке розлоге тлумачення заробітної плати (ідеться про ст. 2 Закону України «Про оплату праці» – Н.С.) і розширення його первісного значення фактично створює колізію, оскільки входить у суперечність із цитованими ст. 94 Кодексу законів про працю (далі – КЗпП) та ст. 1 Закону «Про оплату праці». Колізійність правового регулювання питання заробітної плати спричинена закріпленням у ст. 2 Закону «Про оплату праці» структури заробітної плати, яка відображає більше її економічну, а не правову природу. Тобто структура заробітної плати закріплена з позиції бази оподаткування (схоже формулювання міститься в Податковому кодексі), а не заробітної плати як правової категорії [18]. Як видається, на користь віднесення винагороди державного виконавця до структури його заробітної плати ґрунтовно свідчить позиція Конституційного Суду України, викладена в його рішенні № 8-рп/2013 у справі за конституційним зверненням громадянки Людмили Михайлівни Присяжнюк щодо офіційного тлумачення положень ч. 2 ст. 233 Кодексу законів про працю України, ст. ст. 1, 12 Закону України «Про оплату праці» від 15 жовтня 2013 р.: «<...> обсяг заробітної плати найманого працівника становлять винагорода за виконану роботу, про що йдеться у ст. 94 Кодексу (мається на увазі КЗпП України – Н.С.) і ст. 1 Закону (мається на увазі Закон України «Про оплату праці» – Н.С.), та гарантовані державою виплати, передбачені у ст. 12 Закону [20] (мається на увазі Закон України «Про оплату праці» – Н.С.). Аналіз приписів ст. 12 Закону України «Про оплату праці» дає підстави для висновку, що норми оплати праці та гарантії для працівників встановлюються не лише КЗпП України, а й іншими актами законодавства. За таких умов можливе їх установлення й актами виконавчого законодавства (зокрема, Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів»).

Приписи ч. 4 ст. 18 Закону України «Про виконавче провадження» передбачають, що невиконання законних вимог виконавця призводить до відповідальності, передбаченої законом.

Дана бланкетна норма, як видається, може розглядатись як така, що відсилає до приписів ст. 188–13 КУпАП (невиконання законних вимог державного виконавця, приватного виконавця).

Висновки. Міжгалузеві зв'язки виконавчого права України й адміністративного права України дуже наочно демонструються в контексті правового статусу державного виконавця – він є державним службовцем. Саме поняття державної служби та державного службовця є категоріями адміністративного права. Такий статус державного виконавця зумовлює поширення на нього приписів адміністративного законодавства, зокрема і щодо доступу до посади, заробітної плати тощо. У контексті останнього (заробітної плати) неможливо залишити поза увагою те, що приписи ч. 1 ст. 13 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» відрізняються від приписів ст. 50 Закону України «Про державну службу»: останні не передбачають у структурі заробітної плати винагород. Але ж норми оплати праці та гарантії для працівників встановлюються різними актами законодавства, ним є і Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» (який передбачає у структурі заробітної плати державного виконавця винагороду).

Література:

1. ДВС проти приватних виконавців – хто був ефективнішим у 2020. *Судебно-юридическа газета*. 11:48. 11 февраля 2021. URL: https://sud.ua/ru/news/publication/192957-dvs-proti-privatnikh-vikonavtsiv-khto-buv-efektivnishim-u-2020-rotsi?fbclid=IwAR1X8mhTyt89_9PоQI9J0C7suZGFQ8VGBd48RXVJ2Q49ckOUNumUcHEfLpE (дата звернення: 16.02.2021).
2. Тарахонич Т.І. Ефективність правового регулювання (питання теорії). *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 11–13.
3. Чельшев М.Ю. Система межотраслевых связей гражданского права : цивилистическое исследование : автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.03. Москва, 2009. 40 с.
4. Дейнега М.А. Міжгалузеві зв'язки системи природоресурсного права. *Право. Людина. Довкілля*. 2019. № 10 (2). С. 66–71.
5. Чельшев М.Ю. Основы учения о межотраслевых связях гражданского права. Казань, 2008. 206 с.
6. Константин О.В. Джерела адміністративного права України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2000. 15 с.
7. Панова Н.С. Адміністративно-правові засади розвитку державного управління в сучасній Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2008. 24 с.
8. Дишлева І. Права і обов'язки державних службовців. *Підприємство, господарство і право*. № 6. 2019. С. 152–156.
9. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 23.11.2020).
10. Курочка Л.М. Принципи державної служби в Україні: сучасні підходи. *Вісник Національної академії державного управління*. 2012. № 3. С. 66–72.
11. Авторгов А.М. Адміністративно-правовий статус державного виконавця : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2008. 19 с.
12. Черномаз О.Б. Джерела адміністративного права: сучасний стан та перспективи розвитку. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2015. Вип. 30. Т. 2. С. 89–91.
13. Цуркаленко Ю.В. Деякі аспекти розуміння сучасної системи джерел адміністративного права України. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Право». 2015. № 2 (12).

- URL: <https://lj.oa.edu.ua/articles/2015/n2/15tyvapu.pdf> (дата звернення: 13.01.2021).
14. Про затвердження Спеціальних вимог до рівня професійної компетентності державних виконавців та керівників органів державної виконавчої служби : наказ Міністерства юстиції України від 21 жовтня 2016 р. № 3005/5. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1441-16#Text> (дата звернення: 13.01.2021).
 15. Грищенко К.А. До проблеми вдосконалення оплати праці державних виконавців. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 2. Т. 1. С. 142–147.
 16. Щодо практики застосування норм права у випадку колізії : лист Міністерства юстиції України від 26 грудня 2008 р. № 758-0-2-08-19. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0758323-08#Text> (дата звернення: 13.01.2021).
 17. Порядок виплати винагород державним виконавцям та їх розміри і розмір основної винагороди приватного виконавця : постанова Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2016 р. № 643. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643-2016-p#n12> (дата звернення: 13.01.2021).
 18. Шумило М.М. Допустимі межі поняття «заробітна плата» під час правозастосування: на шляху до єдності судової практики. URL: https://protocol.ua/ru/dopustimi_megi_ponyattya_zarobitna_plata_pid_chas_pravozastosuvannya_na_shlyahu_do_edinosti_sudovoi_praktiki/ (дата звернення: 14.01.2021).
 19. Фурса С.Я., Фурса Є. І., Щербак С. В. Закони України «Про державну виконавчу службу», «Про виконавче провадження», «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» : науково-практичний коментар / за заг. ред. С.Я. Фурси ; Центр правових досліджень. Київ : Фурса С.Я. ; КНТ, 2008. 1172 с.
 20. Рішення Конституційного Суду України № 8-рп/2013 у справі за конституційним зверненням громадянки Присяжнюк Людмили Михайлівни щодо офіційного тлумачення положень ч. 2 ст. 233 Кодексу законів про працю України, ст. ст. 1, 12 Закону України «Про оплату праці» від 15 жовтня 2013 р. *Верховна Рада України* : офіційний вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-13#Text> (дата звернення: 14.01.2021).

Sergiienko N. Intersectional relations between executive law of Ukraine and administrative law of Ukraine

Summary. Analyze of intersectional relations between executive law of Ukraine and administrative law of Ukraine is

done in the scientific article. This analyze is done, grounding on classification of forms of intersectional relations, offered by M.Yu. Chelyshev. Even though, in the scientific researches of M.Yu. Chelyshev the focus is on the intersectional relations of civil law, his doctrine on intersectional relations in law, the classification of forms of intersectional relations are grounded and can be used as extrapolation on researches the intersectional relations of other branches of law. In the scientific article the intersectional relations between executive law of Ukraine and administrative law of Ukraine are analyzed through the prism of intersectional interaction between executive law of Ukraine and administrative law of Ukraine, intersectional influence between executive law and administrative law, intersectional legal and collision regulation in the context of executive law and administrative law. During the scientific research the forms of intersectional relations between executive law of Ukraine and administrative law of Ukraine, mentioned above, are analyzed. There are summarized in the consequences that intersectional relations between executive law of Ukraine and administrative law of Ukraine are to be found very obviously in the context of legal status of government executor. Government executor is a public official. The categories “public service”, “public official” are the categories of administrative law. The legal status of government executor as a public official causes the spreading on this person the prescriptions of administrative law (as an example, on exit to the post, on salary etc.). In the article, attention is payed to the fact, as follows: part. 1 art. 13 of The Law of Ukraine “On bogies and subjects that realize compulsory execution of court decisions and decisions of other bodies” is not similar to art. 50 of The Law of Ukraine “On public service”. The prescriptions of art. 50 of The Law of Ukraine “On public service” exclude the reward from the structure of salary of public official. At the same time, the norms of remuneration and guaranties for employees are stipulated by different acts of legislation. Among these acts of legislation is also The Law of Ukraine “On bogies and subjects that realize compulsory execution of court decisions and decisions of other bodies” (art. 13 of this Law of Ukraine includes the reward to the structure of salary of government executor). The scientific article is to be interested for all, who is interested in executive law, administrative law.

Key words: intersectional relations, compulsory execution of decisions, government executor, executive process, public service, public official.

Маркова О. О.,

*orcid.org/0000-0001-9970-0944**кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри юридичних дисциплін
Сумської філії**Харківського національного університету внутрішніх справ*

АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА КОНТРОЛЮ (НАГЛЯДУ)

Анотація. Займаючись дослідженням адміністративної процедури, автор детально зупиниться на розгляді одного з найпоширеніших видів втручальної процедури – адміністративної процедури контролю (нагляду). Сучасні процеси демократизації публічних відносин та децентралізації державної влади в Україні, що спричиняють цілу низку кардинальних змін у системі відносин, які виникають між органами публічної адміністрації та приватними особами в Україні, вимагають посилення наукової уваги до питань аналізу змісту та особливостей адміністративної процедури контролю (нагляду). Особливість процедури контролю (нагляду) полягає в тому, що вона може набувати ознак як позитивної адміністративної процедури, так і юрисдикційної, залежно від характеру і наслідків порушення обов'язкових вимог підконтрольними суб'єктами. Динамічна сторона процедури контролю (нагляду) реалізується через контрольні або контрольсько-наглядові провадження, в яких суб'єкти контрольсько-наглядової діяльності реалізують контрольсько-наглядові повноваження. Ми розглядаємо процедуру контролю (нагляду) в межах єдиної моделі адміністративної процедури, оскільки варіант, який передбачає виключно галузеве регулювання цього виду адміністративної процедури, нівелює значення інституту адміністративної процедури. Для забезпечення уніфікованого застосування правил та положень загальної моделі адміністративної процедури автор пропонує в нормативній конструкції Законопроекту «Про адміністративну процедуру» передбачити окрему главу, яка буде присвячена особливостям адміністративних проваджень, які виникають з ініціативи адміністративного органу, використовуючи метод аналогії з адміністративною процедурою під час характеристики процедури контролю (нагляду). Таким чином, вирішиться питання універсального застосування положень не лише щодо контрольсько-наглядових проваджень, але й щодо інших проваджень, в яких ініціатором виступає адміністративний орган.

Ключові слова: адміністративна процедура, процедура контролю (нагляду), контрольсько-наглядові провадження.

У сучасних умовах адміністративно-процедурна форма реалізації повноважень органів виконавчої влади є найбільш пріоритетною і затребуваною суспільною реальністю в умовах реформування системи державного управління. Вона дає змогу встановити чітко окреслені рамки відносин між державою в особі органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та фізичними, юридичними особами, які реалізують свої права і законні інтереси [1, с. 172]. У зв'язку з цим не можна не погодитися з думкою професора Ю.Н. Старілова про те, що виконавча влада, яка здійснює державне управління, повинна мати

процедурно-правове забезпечення [2, с. 27]. Особливе значення в подібному забезпеченні має адміністративно-процедурна регламентація контрольсько-наглядових відносин, які виникають між органами виконавчої влади та фізичними, юридичними особами і здійснюються в межах процедури, спрямованої на попередження, виявлення порушень обов'язкових вимог законодавства, а також шкоди, заподіяної внаслідок такого порушення. Тому як самостійний вид адміністративної процедури вчені (Ю.А. Тихомиров, Е.В. Талапіна [3, с. 10] і О.С. Беркутова [4, с. 4]) виділяють контрольсько-наглядову процедуру. За раніше наведеною класифікацією адміністративної процедури у питанні 3.1. вона належить до втручальних, оскільки виникає за ініціативи суб'єкта публічної адміністрації за наявності для цього правових підстав. Слід зауважити, що серед учених не склалося єдиного підходу як щодо назви, так і до змісту цього виду адміністративної процедури. У юридичній літературі можна зустріти різні назви та визначення цього виду процедури, такі як: *інспекційна процедура, контрольсько-наглядова процедура, адміністративна процедура державного контролю та нагляду, адміністративна процедура контрольсько-наглядової діяльності*. Наявний плюралізм пов'язаний із декількома причинами. По-перше, у науці до сих пір не сформувалася однозначна думка про взаємозв'язок (розмежування) понять «контроль» і «нагляд»: одні вчені вважають, що нагляд є різновидом контролю, інші взагалі розглядають їх як ідентичні. Остання позиція не може бути визнана цілком переконливою з логіко-методологічної позиції, оскільки про тотожність предметів у певному аспекті коректно вести мову лише за умови повного збігу їх ключових детермінант, а також логічних обсягів. По-друге, законодавство містить очевидні суперечності щодо визначення та використання понять «контроль» і «нагляд». Так, нормативно-правові акти передбачають екологічний, податковий, валютний, бюджетний, митний, ліцензійний контроль, але одночасно із цим – санітарно-епідеміологічний, банківський, страховий, промисловий, пожежний нагляд. Слід зауважити, що законодавець не проводить розмежування між цими поняттями, тим самим ототожнюючи їх. У КуАП законодавець говорить або про органи, що здійснюють нагляд, або про органи, що здійснюють функції контролю та нагляду, не ототожнюючи ці поняття. Подібних суперечностей у законодавстві можна знайти чимало. На наш погляд, неоднозначність співвіднесення категорій «контроль» і «нагляд» у науковому плані не є проблемою, проте в контексті законодавства – безумовно. Ми поділяємо думку вчених про те, що законодавцю слід нормативно закріпити значення цих понять на рівні спеціального Закону, «розмежувавши їх як окремі, самостійні функції органів державного

управління, відмінність яких полягає в спрямованості дії, а також в остаточному результаті». По-третє, ототожнення понять «контроль» та «інспектування». Розгляд контролю як родового поняття є доцільним і щодо інспектування, однак ототожнення є помилковим. Вони є дуже близькими, однак у жодному разі не тотожними поняттями, контроль виступає родовим (узагальнюючим) поняттям щодо решти, при цьому останні відіграють роль форми, методу, різновиду контролю.

Узагальнений аналіз вітчизняної адміністративно-правової наукової, навчальної, публіцистичної літератури дає змогу стверджувати, що з 90-х років і дотепер на підставі запозичення раніше сформульованих доктринальних положень намітилися два основні вектори в дослідженні контролю: перший – зосередження уваги на контролі як на способі забезпечення законності державної діяльності (насамперед управлінської, виконавчої, розпорядчої, адміністрування) з можливістю погляду на нього як на функцію такої діяльності (наприклад, праці Ю.П. Битяка, В.В. Зуй, В.М. Гаращука та ін. [5, с. 254–256], Ю.А. Ведернікова, В.К. Шкарупа [6, с. 141–143], В.Б. Авер'янова [7] тощо. Поряд із ним на початку ХХІ століття з'явився і другий погляд на контроль як на комплексне, багатогранне явище, можливість його розгляду як способу забезпечення законності, як принципу, форми, функції, виду діяльності. У практичній площині зміст понять «контроль та нагляд» реалізується через здійснення уповноваженими суб'єктами контрольно-наглядової діяльності, яку вчені розглядають з управлінської та з юридичної позиції. У першому разі йдеться про функцію управління, стадію управлінського циклу, реалізацію принципу «зворотного зв'язку» в управлінні. У другому – про засіб забезпечення законності в реалізації виконавчої влади своїх повноважень. Положення вітчизняної теорії держави визначають «контрольно-наглядову діяльність» як основну правову форму здійснення функцій держави її органами, що полягає у виконанні юридично значущих дій щодо спостереження (перевірки) за додержанням підконтрольними суб'єктами правових норм і припинення правопорушень відповідними організаційно-правовими засобами. У зарубіжній науковій літературі поняття «контрольно-наглядова діяльність» не використовується. Водночас комплекс заходів, які пов'язані із контролем і наглядом, описується терміном *regulation*. У межах регулювання створюється нормативно-правова база, яка впорядковує відносини економічних агентів. Регулювання дозволяє, забороняє або стимулює економічних агентів до тих чи інших дій. Держава змушена формувати певні механізми, що гарантують дотримання норм регулювання. У зарубіжній літературі ці механізми називаються інспектуванням (*inspection*) і правозастосуванням (*enforcement*). Термін «інспектування» збігається за змістом із терміном «перевірка», а правозастосування є важливою складовою частиною контролю та нагляду. Щоби продемонструвати взаємозв'язок досліджуваних понять, дисертант пропонує наочно проілюструвати їх (рис. 1).

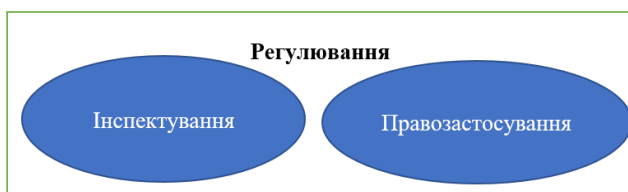


Рис. 1. Взаємозв'язок досліджуваних понять

Регулювання є ширшим за змістом та обсягом поняттям, саме воно становить основу для контролю та нагляду. У правозастосуванні контроль і нагляд є складовими елементами процесу регулювання, які забезпечують його реалізацію. Проаналізувавши змістовну характеристику понять «контроль і нагляд», перейдемо до детального розгляду питання, пов'язаного з динамікою їх реалізації в межах процедури контролю (нагляду). Ця процедура зосереджує у собі певний рівень взаємодії між державою та її громадянами, відображає якість цієї взаємодії, що полягає в можливості реалізації приватними особами своїх прав і свобод. Рівень, ступінь регламентованості подібних відносин свідчить про стан забезпеченості та захищеності прав фізичних і юридичних осіб у державі, про регулюючу роль держави в оптимізації адміністративно-правових конструкцій взаємодії державних інститутів із різними громадськими інститутами. Слід визнати, що чинне законодавство у сфері контролю та нагляду за своєю природою є адміністративно-процедурним і здійснюється за правилами, закріпленими в різних законодавчих актах: у Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», Податковому, Митному Кодексі, Законі України «Про ветеринарну медицину», «Про державний контроль за використанням та охороною земель», «Про державний ринковий контроль і нагляд нехарчової продукції», «Положенні про валютний контроль» тощо. Масив законодавчих актів у сфері контролю та нагляду є значним, оскільки контрольно-наглядова діяльність здійснюється в різних сферах. Однак відсутність системності у питанні правового регулювання процедури контролю (нагляду) перетворює законодавство на конгломерат безлічі актів, які розрізнені між собою. Якісна та уніфікована правова регламентація контрольних процедур має бути однією з гарантій, яка унеможливає використання контрольних повноважень для зведення особистих рахунків, задоволення корпоративних інтересів за допомогою посадових осіб і службовців контролюючих органів. На практиці ретельна регламентація процедур контролю має не менш істотне значення, ніж будь-які інші управлінські процедури, хоча вони і потребують більшої оперативності, визначення доцільності проведення контролю та свободи вибору керівників. Контролюючу сторону зазначені процедури дисциплінують, підвищують організованість і дієвість її роботи. Сторону, яку контролюють, правове забезпечення цих процедур позбавляє від свавілля контролюючих, до того ж дозволяє уникнути дестабілізуючого фактора контролю в їхній поточній роботі, оскільки вона вже морально готова до процедур, урегульованість яких за допомогою норм права дає змогу уникнути непередбачуваних дій контролюючих, які можливі за відсутності відповідних правових норм.

З огляду на відсутність єдиного загального Закону «Про державний контроль в Україні», який би забезпечив нормативне закріплення загального порядку та принципів контрольно-та наглядової діяльності, а також основоположних понять та термінів, повноваження контрольних та наглядових органів, включаючи правові заходи впливу, які застосовуються до об'єктів державного контролю та нагляду, дисертант пропонує розглядати процедуру контролю (нагляду) з позиції можливості та доцільності застосування до неї правил загальної адміністративної процедури. Це пов'язано з тим, що цей вид адміністративної процедури виникає здебільшого з ініціативи адміністративного органу, який реалізує надані йому повно-

важення, в тому числі і контрольні, для виконання покладених на нього функцій та завдань, визначених законодавством. У Законопроекті «Про адміністративну процедуру» повинна бути сформована узагальнена модель процедури, яку можна застосовувати для всіх видів, зокрема принципи, структура. Автор розглядає процедуру контролю (нагляду) в рамках єдиної моделі адміністративної процедури, оскільки варіант, який передбачає виключно галузеве регулювання цього виду адміністративної процедури, нівелює значення інституту адміністративної процедури. Тому уніфікована правова регламентація найбільш поширених видів адміністративних процедур у Законі про адміністративну процедуру є єдиним розумним рішенням, щоб забезпечити ефективну реалізацію суб'єктами публічної адміністрації своїх повноважень. Такий підхід не виключає, а, навпаки, передбачає існування спеціальних (регулювання) норм про особливості контрольно-наглядової процедури в окремих сферах державного управління, якщо вони не суперечать принципам і доповнюють загальні норми про адміністративну процедуру. Закон про адміністративну процедуру має встановити єдиний нормативно-процедурний стандарт для всіх видів процедур, створюючи режим правової визначеності та умови для безперешкодної реалізації приватними особами своїх прав і охоронюваних законом інтересів у різних сферах життєдіяльності суспільства. Для того щоб забезпечити уніфіковане застосування правил та положень загальної моделі адміністративної процедури, автор пропонує в нормативній конструкції Законопроекту передбачити окрему главу «адміністративні провадження, які виникають з ініціативи адміністративного органу», використовуючи метод аналогії з адміністративною процедурою під час характеристики процедури контролю (нагляду).

Автор, використовуючи метод аналогії у визначенні адміністративної процедури, пропонує під процедурою контролю (нагляду) розуміти *порядок здійснення (спеціальним) суб'єктом публічної адміністрації дій і прийняття процедурних рішень посадовими особами публічної адміністрації зі встановлення відповідності діяльності суб'єктів щодо підконтрольного об'єкта обов'язковим вимогам і в разі необхідності – застосування адміністративно-попереджувальних та примусових заходів превентивного, притиняючо-відновного або карального характеру.*

Динамічна сторона процедури контролю (нагляду) реалізується через контрольні провадження. Беручи за основу загальні положення проектного законодавства про адміністративну процедуру та чинне спеціальне законодавство у сфері контролю та нагляду, виділяємо *загальні та спеціальні підстави* ініціювання контрольно-наглядового провадження. До загальних можемо віднести: **звернення** фізичних та юридичних осіб, державних органів і органів місцевого самоврядування про факти порушення законодавства, а **також за власною ініціативою органу** (ex-officio) у порядку здійснення контрольних і наглядових повноважень із метою виявлення та припинення можливих правопорушень. *Спеціальні підстави залежать від сфери контрольно-наглядової діяльності, правового регулювання, об'єкта контролю та адміністративно-правового статусу суб'єкта, який реалізує контрольні повноваження стосовно підконтрольних суб'єктів.* Спеціальні підстави закріплюються в законах, які регламентують конкретну сферу, а загальні підстави повинні бути закріплені в Законі України «Про адміні-

стративну процедуру». Аналіз законів на предмет закріплення спеціальних підстав порушення адміністративної контрольно-наглядової процедури не входить до завдань нашого дослідження, тому обмежимося загальним законодавчим оглядом.

Ми пропонуємо в нормативній конструкції Законопроекту «Про адміністративну процедуру» сформулювати та закріпити на рівні окремої глави загальні положення проваджень, які виникають за ініціативою адміністративного органу. Таким чином вирішиться питання універсального застосування положень не лише щодо контрольно-наглядових проваджень, але й щодо інших проваджень, в яких ініціатором виступає адміністративний орган. *Підставою для відкриття адміністративного провадження за ініціативи адміністративного органу є:* 1) виконання адміністративним органом його функцій і повноважень відповідно до закону; 2) порушення прав і законних інтересів фізичних та/або юридичних осіб чи публічних інтересів, виявлене адміністративним органом.

Процедура контролю (нагляду) як вид адміністративної процедури має свою внутрішню будову – структуру. У сучасній теорії адміністративного права існують різні погляди щодо виділення основних складових елементів процедури контролю. Так, досить поширеним є підхід, згідно з яким виділяють три основні стадії процедури контролю: **1)** передконтрольну стадію (планування та прогнозування контрольної діяльності, визначення об'єкта і виду контролю, встановлення меж і засобів контрольних дій тощо); **2)** контрольну стадію (рішення про проведення контрольного заходу, проведення контрольних дій); **3)** завершальну стадію (підсумкова аналітична робота; узагальнення виконання контрольного завдання, прийняття рішення за результатами контролю у формах рекомендації, висновків, приписів) [8, с. 483]. Аналізуючи різні позиції вчених щодо виділення стадій в адміністративній контрольно-наглядовій процедурі (К.В. Давидова, А.Н. Жеребцова, О.С. Беркутової, А.І. Стахова тощо), ми дійшли висновку, що, незважаючи на специфіку цієї процедури, стадії повинні відповідати загальній концепції адміністративної процедури. Беручи за основу виділені та сформульовані доктриною стадії загальної адміністративної процедури, такі як *відкриття адміністративного провадження; розгляд та вирішення адміністративної справи; прийняття рішення; оскарження рішення; виконання рішення* (при цьому слід зазначити, що залежно від виду досліджуваного адміністративного провадження та чи інша наведена стадія може не виділятися; це, зокрема, стосується контрольних і наглядових проваджень), пропонуємо у *структурі процедури контролю (нагляду) виділити такі стадії, які змінюють одна одну.* Залежно від характеру та наслідків контрольно-наглядова процедура може набувати ознак як позитивного адміністративного провадження, так і адміністративно-юрисдикційного, внаслідок чого і стадії можуть називатися по-різному. Розглядаючи структуру адміністративної процедури, автор буде використовувати метод аналогії зі структурою адміністративної процедури, однак враховуючи особливість та загальну специфіку контрольно-наглядової процедури. *1. Порушення контрольно-наглядової процедури шляхом відкриття провадження.*

Адміністративне провадження за ініціативою адміністративного органу вважається відкритим з моменту прийняття відповідного процедурного рішення. Форма процедурного рішення визначається нормативно-правовим актом, який регламентує адміністративні провадження певного виду.

У цьому разі це наказ рішення або розпорядження залежно від сфери контролю. Будь-яка стадія адміністративної процедури, в тому числі й контрольно-наглядова, складається із сукупності взаємопов'язаних процедурних дій, які об'єднуються в етапи: 1.1) планування контрольної діяльності (визначення цілей, завдань перевірки, складання плану перевірки, вибір форм і методів перевірки, визначення питань, з яких повинен здійснюватися контроль; 1.2) підготовка до проведення контрольних заходів шляхом прийняття рішення про проведення перевірки. На стадії порушення процедури органами публічної адміністрації проводиться сімдесят відсотків підготовчої роботи, яка передбачає здійснення низки адміністративно-розпорядчих дій уповноваженого органу державного контролю (нагляду) та його посадових осіб, що здійснюються відповідно до вимог спеціального законодавства, наприклад, складання щорічних планів контрольно-наглядових перевірок, а також підготовка до безпосереднього проведення контрольно-наглядової перевірки юридичної особи або фізичної особи. Узагальнюючи, цю стадію можна назвати організаційною. 2. *Проведення перевірки.* Перевірка може проводитися тільки посадовою особою контрольно-наглядового органу, яка зазначена в розпорядженні або наказі керівника, заступника керівника цього органу. Стадія проведення перевірок із контролю та нагляду передбачає низку дій і рішень контрольно-наглядового органу і його посадових осіб, що здійснюються відповідно до спеціальних законів залежно від сфери контролю. На цій стадії відбувається активна реалізація контрольних повноважень, закріплених у відповідних нормативних актах, органами, які здійснюють перевірку. Цю стадію вчені ще називають *інформаційною*, оскільки у процесі цієї стадії одержується інформація про підконтрольний об'єкт за допомогою різноманітних методів: спостереження, обліку, моніторингу. 3. *Розгляд та вирішення справи провадиться за допомогою здійснення аналізу та оцінювання отриманої інформації на відповідність вимогам і нормам, встановленим у нормативно-правових актах.* Цю стадію вчені називають аналітичною, що полягає в обробці первинної інформації, детальній перевірці та аналізі всіх фактів, що розглядаються в їх сукупності, у причинному зв'язку; тим самим створюється база для формування висновку стосовно підконтрольного об'єкта [9]. 4. *Прийняття рішення.* Після закінчення розгляду справи керівником або іншою уповноваженою посадовою особою органу виконавчої влади можуть бути прийняті такі види рішень: а) про затвердження результатів перевірки, яка не виявила ніяких порушень чинного законодавства з боку особи, що перевіряється; б) про необхідність усунути порушення; в) про призначення додаткової (повторної) перевірки у зв'язку з неповнотою первинної перевірки або у зв'язку з допущеними в процесі її проведення порушеннями адміністративно-процедурних норм із боку перевіряючих посадових осіб; г) про передавання матеріалів перевірки іншим компетентним органам виконавчої влади, які мають право відповідно до чинного законодавства прийняти рішення про реалізацію цих матеріалів і застосувати необхідні заходи реагування. Результати проведеної перевірки відображаються в процесуальному підсумковому документі, найменування, форма і порядок складання якого повинні визначатися адміністративно-процесуальними нормами, що регулюють відповідний вид контрольно-наглядових процедур. 5. *Оскарження результатів перевірки, які об'єктивізовані в конкретному рішенні, може*

здійснюватися відповідно як до положень законопроекту «Про адміністративну процедуру», так і до спеціального регулювання, наприклад, суб'єкт господарювання має право звернутися до відповідного центрального органу виконавчої влади або до суду щодо оскарження рішень органів державного нагляду (контролю). У разі надходження такого звернення суб'єкта господарювання відповідний центральний орган виконавчої влади зобов'язаний розглянути його в установленому законом порядку. 6. *Виконання рішення.* Рішення виконується залежно від його змісту підконтрольною особою, щодо якої її винесено, але під контролем наглядового органу або самим наглядовим органом. Так, наприклад, виконання припису органу державного пожежного нагляду про усунення виявлених порушень правил пожежної безпеки здійснюється підконтрольною особою шляхом вчинення конкретних дій, закріплених у приписі, що забезпечують відновлення належного протипожежного стану. При цьому орган державного пожежного нагляду здійснює вторинний контроль за виконанням піднаглядною особою виданого їй припису.

Отже, внутрішня структура процедури контролю (нагляду) є аналогічною структурі загальної адміністративної процедури, однак залежно від характеру та наслідків процедура контролю, яка може набувати ознак як позитивного адміністративного провадження, так і адміністративно-юрисдикційного, і стадії можуть називатися по-різному. Беручи за основу структуру адміністративної процедури, виділимо основні стадії контрольно-наглядового провадження: відкриття провадження, розгляд та вирішення справи, прийняття рішення. Додатковими стадіями може бути стадія оскарження (перегляду) прийнятого рішення. З огляду на відсутність єдиного загального Закону «Про державний контроль в Україні», автор пропонує в нормативній конструкції законопроекту «Про адміністративну процедуру» сформулювати та закріпити на рівні окремої глави (*Адміністративне провадження за ініціативою адміністративного органу*) загальні положення щодо проваджень за ініціативою адміністративного органу. Таким чином вирішиться питання універсального застосування положень законопроекту не лише щодо контрольно-наглядових проваджень, але й щодо інших проваджень, в яких ініціатором виступає адміністративний орган.

Література:

1. Попов Л.Л. Ключевые проблемы административного процесса. *Вестник ВГУ. Серия: Право.* 2016. № 4 (27). С. 172.
2. Стариков Ю.Н. Российский закон об административных процедурах должен стать неотъемлемой частью современного административного законодательства. *Вестник Воронеж. гос. ун-та. Серия: Право.* 2015. № 3 (22). С. 27.
3. Тихомиров Ю.А., Талапина Э.В. Административные процедуры и право. *Журнал российского права.* 2002. № 4. С. 3–13.
4. Беркутова О.С. Административно-процедурные производства в сфере исполнительной власти: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 4.
5. Административное право : підручник / Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гарашук В.В. Богуцький та ін.; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гарашука, В.В. Зуй. Х.: Право 2010. 624 с.
6. Ведерников Ю.А. Административное право Украины: навч. посібн. / Ю.А. Ведерников, В.К. Шкарупа. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. 336 с.
7. Административное право Украины. Академичний курс: підручн.: у 2 т. Т. 1 Загальна частина / ред. кол. В.Б. Авер'янов (голова). – К.: Юридична думка, 2004. 584 с.

8. Виконавча влада і адміністративне право / за ред. В.Б. Авер'янова. – Київ : Ін Юре, 2002. 668 с.
9. Курс адміністративного права України: підручник / за ред. О.В. Кузьменко. 3-тє вид., допов. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 904 с.
10. Стахов, А.И. Административное контрольно-надзорное производство [Электронный ресурс] : учебное пособие / Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский государственный университет правосудия», А.И. Стахов. М.: Российский государственный университет правосудия, 2016. 104 с.

Markova O. Administrative control (supervision) procedure

Summary. While studying the administrative procedure, the author will dwell in detail on one of the most common types of interfering procedure – the administrative procedure of control (supervision). Modern processes of democratization of public relations and decentralization of state power in Ukraine, which cause a number of radical changes in the system of relations between public administration and private individuals in Ukraine, now require increased scientific attention to analysis of the content and features of administrative control procedure. The peculiarity of the control (supervision) procedure is that it can take the form of both a positive administrative

procedure and a jurisdictional one, depending on the nature and consequences of the violation of mandatory requirements by the controlled entities. The dynamic side of the control (supervision) procedure is realized through control or control-supervisory proceedings in which the subjects of control-supervisory activity exercise control-supervisory powers. We consider the procedure of control (supervision) within the framework of a single model of administrative procedure, as the option that provides exclusively sectoral regulation of this type of administrative procedure undermines the importance of the institution of administrative procedure. To ensure uniform application of the rules and provisions of the general model of administrative procedure, the author proposes in the normative structure of the Draft Law “Administrative Procedure” to provide a separate chapter on the specifics of administrative proceedings initiated by the administrative body, using the method of analogy with administrative procedure control (supervision).

Thus, the issue of universal application of the provisions will be resolved not only in relation to control and supervisory proceedings, but also to other proceedings in which the administrative body is the initiator.

Key words: administrative procedure, control (supervision) procedure, control and supervision proceedings.

*Цвігун Д. П.,**кандидат юридичних наук, доцент, заслужений працівник освіти України,**доцент кафедри права**Вінницького інституту**ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»*

ДО ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ КОРОНОВІРУСНОЇ ІНФЕКЦІЇ

Анотація. У статті проведено аналіз змін, що відбулись у системі адміністративно-правового регулювання сфери охорони здоров'я населення під час пандемії коронавірусної інфекції, які насамперед впливають на реальні умови медичного забезпечення громадян України.

Визначено, що адміністративно-правове регулювання охорони здоров'я населення в умовах побудови демократичної правової української держави відіграє значну роль, оскільки сприяє налагодженню конструктивних відносин між центром і регіонами, організовує здорове та продуктивне для населення соціальне життя, сприяє формуванню високої громадської позиції мешканців країни, які відчувають постійну увагу до себе з боку державної влади.

Встановлено, що в період пандемії коронавірусної інфекції адміністративно-правове регулювання сфери охорони здоров'я набуває особливої актуальності.

Визначено, що адміністративно-правове регулювання у сфері охорони здоров'я варто розуміти як комплекс заходів щодо планування, організації, проведення й оцінки всіх численних і взаємозалежних заходів системи. Вони необхідні для втілення політики у стратегію, а стратегій у плани дій, у якому зазначаються конкретні заходи для ефективного здійснення програм охорони здоров'я в межах інфраструктури системи охорони здоров'я.

Встановлено, що суб'єктами адміністративно-правового регулювання сфери охорони здоров'я в період пандемії коронавірусної інфекції є найвищі державні органи – Верховна Рада, Президент і Кабінет Міністрів України (є органом виконавчої влади загальної компетенції), а також центральні органи виконавчої влади, серед яких спеціально уповноваженим органом у цій сфері є Міністерство охорони здоров'я України.

Обґрунтовано, що особливість системи адміністративного регулювання сфери охорони здоров'я в період пандемії коронавірусної інфекції полягає в тому, що на його найнижчому рівні – районному – немає окремого органу виконавчої влади, а його завдання і повноваження покладені на головного лікаря центральної районної лікарні.

Визначено, що важливим елементом адміністративно-правового регулювання сфери охорони здоров'я є створення відповідних нормативно-правових актів і удосконалення вже чинних документів. У випадку з пандемією коронавірусної інфекції вчасне реагування органів державної влади набуває великого значення.

Розглянуто нормативно-правове регулювання як сукупність взаємопов'язаних блоків нормативних актів різної юридичної чинності, а саме конституційного, законодавчого, підзаконного. Детерміновано зміни та доповнення до нормативно-правових актів різного рівня та чинності, проаналізовані основні аспекти.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, пандемія, коронавірусна інфекція, суб'єкт регулювання.

Постановка проблеми. Особливо важливою сферою суспільного життя є охорона здоров'я населення, що, у свою чергу, слугує внутрішньою функцією та частиною соціальної політики держави. Відповідно до ст. ст. 3 та 49 Конституції України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [1]. У результаті проведеного аналізу стану охорони здоров'я населення в Україні можна говорити про зниження якісних показників. Неодноразово незадовільний стан охорони здоров'я населення знайшов своє підтвердження під час пандемії коронавірусної інфекції, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2. Причиною такого стану сфери охорони здоров'я стали складна економічна та політична ситуація в державі та вкрай недостатнє фінансування сфери охорони здоров'я.

Актуальність дослідження зумовлена нагальною необхідністю аналізу змін, що відбулись у системі адміністративно-правового регулювання сфери охорони здоров'я населення під час пандемії коронавірусної інфекції, які насамперед впливають на реальні умови медичного забезпечення громадян України.

Правові й організаційні основи забезпечення охорони здоров'я в Україні є малослідженими в юридичній науці. Питанням адміністративно-правового забезпечення у сфері охорони здоров'я присвячені праці В.Б. Авер'янова, Т.Д. Бахтеєва, М.М. Білинської, Н.Б. Болотіної, Л.С. Григоровича, М.К. Золотарьової, С.О. Козуліної, Н.П. Кризиної, В.П. Петкова, Я.Ф. Радиша, І.Я. Сенюти, О.П. Синявської, З.С. Скалецької, В.Д. Чернадчука й інших. Проте ситуація, що склалась нині в Україні, а саме пандемія коронавірусної інфекції, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, уведення карантину, актуалізує необхідність дослідження адміністративно-правового регулювання сфери охорони здоров'я.

Мета статті – зробити аналіз стану адміністративно-правового регулювання сфери охорони здоров'я в умовах пандемії коронавірусної інфекції, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2.

Виклад основного матеріалу дослідження. Єдиного тлумачення поняття «адміністративно-правове регулювання у сфері охорони здоров'я» не вироблено дотепер. Ґрунтовним уважється тлумачення цього поняття Всесвітньою організацією охорони здоров'я. За її визначенням, адміністративно-правове регулювання у сфері охорони здоров'я варто розуміти як комплекс заходів щодо планування, організації, проведення

й оцінки всіх численних і взаємозалежних заходів системи. Вони необхідні для втілення політики у стратегію, а стратегія у план дій, у якому зазначаються конкретні заходи для ефективного здійснення програм охорони здоров'я в межах інфраструктури системи охорони здоров'я [2].

У результаті проведеного детального аналізу наукових доробків учених щодо питання визначення поняття адміністративно-правового регулювання у сфері охорони здоров'я як висновку можна виділити твердження, що адміністративно-правове регулювання у сфері охорони здоров'я розуміється як діяльність органів виконавчої влади держави щодо організації й регулювання всіма складовими частинами системи охорони здоров'я для задоволення потреб громадян України у збереженні та зміцненні здоров'я [3].

Суб'єктами адміністративно-правового регулювання сфери охорони здоров'я в період пандемії коронавірусної інфекції є найвищі державні органи – Верховна Рада, Президент і Кабінет Міністрів України (є органом виконавчої влади загальної компетенції), а також центральні органи виконавчої влади, серед яких спеціально уповноваженим органом у цій сфері є Міністерство охорони здоров'я України.

Метою діяльності системи Кабінету Міністрів України як органу виконавчої влади загальної компетенції є забезпечення здійснення у країні належного адміністративно-правового регулювання в усіх сферах, галузях і комплексах, тобто забезпечення керованості суспільним і державним життям у країні.

Особливість системи адміністративного регулювання сфери охорони здоров'я в період пандемії коронавірусної інфекції полягає в тому, що на його найнижчому рівні – районному – немає окремого органу виконавчої влади, а його завдання і повноваження покладені на головного лікаря центральної районної лікарні.

Складність адміністративно-правового регулювання сфери охорони здоров'я в період пандемії коронавірусної інфекції визначається особливостями цієї сфери суспільного життя. Такими особливостями варто визначити велику соціально-економічну значущість, велику кількість об'єктів адміністративно-правового регулювання та різний характер їхньої діяльності, фахові та кваліфікаційні особливості управлінського персоналу галузевих органів виконавчої влади і місцевого самоврядування тощо. Такі особливості сприяють формуванню спеціальних (галузевих) органів виконавчої влади, здійсненню ними в цій галузі регулювання сферою охорони здоров'я.

Важливим елементом адміністративно-правового регулювання сфери охорони здоров'я є створення відповідних нормативно-правових актів та удосконалення вже чинних документів, адже зміни, що постійно відбуваються в будь-якому суспільстві та зумовлені його об'єктивним розвитком, вимагають вчасного реагування органів державної влади на впровадження чинної в державі системи законів і підзаконних нормативно-правових актів. У випадку з пандемією коронавірусної інфекції вчасне реагування органів державної влади набуває великого значення.

Слушною є думка М.К. Золотарьової, яка розглядала нормативно-правове регулювання як сукупність взаємопов'язаних блоків нормативних актів різної юридичної чинності:

- 1) конституційного;
- 2) законодавчого;
- 3) підзаконного.

Основи законодавства визначають правові, організаційні, економічні та соціальні засади охорони здоров'я в Україні, регулюють суспільні відносини в цій галузі з метою забезпечення гармонійного розвитку фізичних і духовних сил, високої працездатності й довголітнього активного життя громадян, усунення чинників, що шкідливо впливають на їхнє здоров'я, запобігання і зниження захворюваності, інвалідності та смертності, поліпшення спадковості.

Підґрунтям для формування першого блока є положення Конституції України, що мають найвищу юридичну силу [4, с. 12].

Основний закон держави закріплює право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування, визначає, що охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Своім обов'язком держава закріплює створення умов для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування, уточнює, що в державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно, існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена [1]. Ці твердження набувають особливої актуальності в умовах пандемії коронавірусної інфекції.

З поширенням коронавірусної інфекції з метою підвищення спроможності системи охорони здоров'я України протидіяти поширенню коронавірусної хвороби Верховною Радою України були внесені зміни до деяких законодавчих актів України [5].

До Основ законодавства України про охорону здоров'я [6], які є базовим законодавчим актом, який визначив, відповідно до європейських стандартів щодо розвитку системи охорони здоров'я та захисту прав людини, основні принципи державної політики у сфері охорони здоров'я, внесено доповнення щодо залучення до виконання заходів, пов'язаних із протидією поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), у закладах охорони здоров'я й інших закладах, установах, пунктах, організаціях, які здійснюють відповідну діяльність, на волонтерських засадах лікарів-інтернів, а також лікарів-спеціалістів без вимог щодо атестації на присвоєння чи підтвердження кваліфікаційної категорії в порядку та з урахуванням обмежень щодо такого залучення, які встановлюються рішенням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я.

До Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» [7] були внесені доповнення щодо епідеміологічного пошуку випадків зараження коронавірусною хворобою (COVID-19) шляхом тестування, де визначаються перелік осіб, які повинні пройти тестування в разі контакту з особами, хворими на коронавірусну хворобу, та тих, для кого обов'язковим є регулярне тестування.

У свою чергу, були внесені доповнення до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [8], у якому для осіб, які перебувають у закладах охорони здоров'я, а також на самоізоляції під медичним наглядом у зв'язку із проведенням заходів, спрямованих на запобігання виникненню та поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), а також локалізацію та ліквідацію її спалахів та епідемій, передбачається допомога з тимчасової непрацездатності в розмірі 50% середньої заробітної плати (доходу) незалежно від страхового стажу, за винятком медичних працівників, яким допо-

мога з тимчасової непрацездатності в такому разі виплачується в розмірі 100% середньої заробітної плати (доходу) незалежно від страхового стажу.

Важливим етапом адміністративно-правового регулювання сфери охорони здоров'я в умовах пандемії коронавірусної інфекції стало ухвалення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою підвищення спроможності системи охорони здоров'я України протидіяти поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)», яким було встановлено зобов'язання для Кабінету Міністрів України щодо організації процесу розроблення порядку визначення закладів охорони здоров'я, призначених для госпіталізації осіб, хворих на коронавірусну хворобу (COVID-19), які належать до першої, другої та третьої хвиль, а також тимчасових закладів охорони здоров'я (спеціалізованих шпиталів), черговість заповнення таких закладів хворими на коронавірусну хворобу (COVID-19), процесу розроблення інструкції з навчання медичного й іншого персоналу, залученого до боротьби з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19), щодо запобіжних заходів, спрямованих на запобігання інфікуванню, процесу забезпечення регулярного оновлення та узгодження Міністерством охорони здоров'я України алгоритму тестування осіб на COVID-19 тощо.

Одним з основних заходів адміністративно-правового регулювання сфери охорони здоров'я в умовах пандемії коронавірусної інфекції стало ухвалення постанови Кабінету Міністрів України № 641 від 22 липня 2020 р., відповідно до якої було встановлено карантин та запроваджено посилені протиепідемічні заходи на території зі значним поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 [9].

На підзаконному рівні суб'єктом адміністративно-правового регулювання сфери охорони здоров'я в пандемію коронавірусної інфекції стало Міністерство охорони здоров'я. Згідно з положенням «Про Міністерство охорони здоров'я України», цей орган є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, а також захисту населення від інфекційних хвороб, протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним захворюванням у сфері розвитку медичних послуг, упровадження електронної системи охорони здоров'я, у сфері технічного регулювання медичних виробів, у сфері забезпечення населення якісними, ефективними та безпечними лікарськими засобами, створення, виробництва й інших сферах.

Безпосереднім проявом адміністративно-правового регулювання Міністерства охорони здоров'я як суб'єкта адміністративно-правового регулювання є накази цього центрального органу виконавчої влади.

Так, важливим результатом діяльності Міністерства охорони здоров'я стало внесення змін до Стандартів медичної допомоги «Коронавірусна хвороба (COVID-19)» [10], де вказані основні аспекти організації протиепідемічних заходів та медичної допомоги в осередку інфікування SARS-CoV-2, первинної медичної й амбулаторно-поліклінічної допомоги пацієнтам з підозрою на COVID-19, стаціонарного лікування пацієнтів із COVID-19. Додатками до внесених змін до Стандартів медичної допомоги «Коронавірусна хвороба (COVID-19)» стали Клінічний маршрут пацієнта, який відповідає визначенню випадку

COVID-19, визначення випадку захворювання на COVID-19, відбір, зберігання та транспортування зразків матеріалів для тестування на SARS-CoV-2, виявлення та моніторинг контактних осіб тощо.

Як висновок щодо зазначених змін у законодавстві України у зв'язку з поширенням коронавірусної інфекції варто зазначити, що основою розбудови правової сфери України з питань охорони здоров'я є вдосконалення чинного законодавства, узгодження його із сучасними реаліями, а також міжнародними стандартами та принципами міжнародного права.

Висновки. У підсумку доходимо висновку, що адміністративно-правове регулювання охорони здоров'я населення в умовах побудови демократичної правової української держави відіграє значну роль, оскільки сприяє налагодженню конструктивних відносин між центром і регіонами, організовує здорове та продуктивне для населення соціальне життя, сприяє формуванню високої громадської позиції мешканців країни, які відчують постійну увагу до себе з боку державної влади.

Визначено, що в період пандемії коронавірусної інфекції адміністративно-правове регулювання сфери охорони здоров'я набуває особливої актуальності.

Встановлено, що суб'єктами адміністративно-правового регулювання сфери охорони здоров'я в період пандемії коронавірусної інфекції є найвищі державні органи – Верховна Рада, Президент і Кабінет Міністрів України (є органом виконавчої влади загальної компетенції), а також центральні органи виконавчої влади, серед яких спеціально уповноваженим органом у цій сфері є Міністерство охорони здоров'я України.

Проаналізовано, що важливим елементом адміністративно-правового регулювання сфери охорони здоров'я є створення відповідних нормативно-правових актів і удосконалення вже чинних документів, адже зміни, що постійно відбуваються в будь-якому суспільстві і зумовлені його об'єктивним розвитком, вимагають вчасного реагування органів державної влади на впорядкування чинної в державі системи законів і підзаконних нормативно-правових актів.

Встановлено, що нормативно-правове регулювання варто розглядати як сукупність взаємопов'язаних блоків нормативних актів різної юридичної чинності, а саме конституційного, законодавчого, підзаконного. Розглянуті зміни та доповнення до нормативно-правових актів різного рівня та чинності, проаналізовані основні аспекти.

Література:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 01.03.2021).
2. Всесвітня організація охорони здоров'я. 2021. URL: <https://www.unbrussels.org/world-health-organization-who/> (дата звернення: 01.03.2021).
3. Воробйов В.В. Адміністративно-правове регулювання сфери охорони здоров'я : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2012. 218 с.
4. Золотарьова М.К. Адміністративно-правові засади управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2009. 20 с.
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою підвищення спроможності системи охорони здоров'я України протидіяти поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 7 травня 2020 р. № 587–ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/587-20#Text> (дата звернення: 01.03.2021).

6. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801–XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (дата звернення: 01.03.2021).
7. Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 6 квітня 2000 р. № 1645–III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14#Text> (дата звернення: 01.03.2021).
8. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 23 вересня 1999 р. № 1105–XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1105-14> (дата звернення: 01.03.2021).
9. Про встановлення карантину та запровадження посилених протиепідемічних заходів на території із значним поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2020 р. № 641. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/641-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.03.2021).
10. Про внесення змін до Стандартів медичної допомоги «Коронавірусна хвороба (COVID-19)» : наказ Міністерства охорони здоров'я від 17 вересня 2020 р. № 2122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v2122282-20#Text> (дата звернення: 01.03.2021).

Tsvigun D. On the issue of administrative and legal regulation of health care in the context of a coronary virus pandemic

Summary. The article analyzes the changes that have occurred in the system of administrative and legal regulation of public health during the pandemic of coronavirus infection, which primarily affect the real conditions of medical care of citizens of Ukraine.

It is determined that the administrative and legal regulation of public health in a democratic Ukrainian state plays a significant role, as it contributes to the establishment of constructive relations between the center and the regions, organizes healthy and productive social life, promotes the formation of a high public position. who feel constant attention to themselves from the state authorities.

It has been established that in the period of a coronavirus infection pandemic, the administrative and legal regulation of health care becomes especially important.

It is determined that administrative and legal regulation in the field of health care should be understood as a set of measures for planning, organizing, conducting and evaluating all numerous and interdependent measures of the system. They are needed to translate policy into strategy, and strategy into action plan, which sets out specific measures for the effective implementation of health programs within the infrastructure of the health system.

It is established that the subjects of administrative and legal regulation of health care during the coronavirus infection pandemic are the highest state bodies – the Verkhovna Rada, the President and the Cabinet of Ministers of Ukraine (is the executive body of general competence), as well as central executive bodies, among which is a specially authorized body in this area is the Ministry of Health of Ukraine.

It is substantiated that the peculiarity of the system of administrative regulation of health care during the pandemic of coronavirus infection is that at its lowest level – the district – there is no separate executive body, and its tasks and powers are assigned to the chief physician of the central district hospital.

It is determined that an important element of administrative and legal regulation of health care is the creation of relevant regulations and improvement of existing documents. In the case of a coronavirus pandemic, the timely response of public authorities is of great importance.

The normative-legal regulation is considered as a set of interconnected blocks of normative acts of different legal force, namely constitutional, legislative, by-law. Changes and additions to normative-legal acts of different level and validity are determined, the main aspects are analyzed.

Key words: administrative and legal regulation, pandemic, coronavirus infection, subject of regulation.

Слипка В. В.,

адвокат

Адвокатського об'єднання «АЙЕМ ПАРТНЕРС»

ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ПРОЦЕДУРИ ПРИМИРЕННЯ СТОРІН В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Анотація. Стаття присвячена формулюванню конкретних пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання правового статусу суб'єктів процедури примирення сторін в адміністративному судочинстві, що можуть бути враховані у процесі здійснення анонсованої Президентом України В.О. Зеленським судово-правової реформи 2021 року.

Автор зазначає, що у процесі реалізації запланованої на 2021–2025 роки судово-правової реформи в Україні необхідно внести зміни до чинного законодавства, що вдосконалюватимуть стан правового регулювання примирення сторін в адміністративному судочинстві з урахуванням досвіду держав – членів Європейського Союзу, адже одним з основних завдань реформи європейського законодавства є вдосконалення правового регулювання альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів, зокрема шляхом примирення.

Окреслюється перелік нормативно-правових актів та норм законодавства, що потребують змін для вдосконалення правового регулювання статусу суб'єктів процедури примирення сторін в адміністративному судочинстві.

Запропоновано вдосконалити правове регулювання: правового статусу сторін спору, які бажають примиритись, шляхом доповнення Кодексу адміністративного судочинства України статтею 191–2, у якій будуть визначатись основні права й обов'язки таких осіб; правового статусу судового примирителя, шляхом доповнення статтею 191–3 Кодексу, у якій буде визначено правосуб'єктність, права й обов'язки примирителів; правового статусу третіх осіб у процедурі примирення сторін шляхом доповнення Кодексу статтею 191–4, що визначатиме межі прав і обов'язків цих осіб у процедурі примирення.

Особлива увага у статті автором приділяється окресленню чіткого переліку обмежень і заборон, що поширюються на судових примирителів, а також визначенню обсягу основних гарантій діяльності судових примирителів, що мають бути закріплені в положеннях пропонованого Закону України «Про примирення сторін спору».

У висновках до статті узагальнюються результати дослідження.

Ключові слова: адміністративне судочинство, адміністративний суд, примирення, пропозиції, публічно-правовий спір, судове примирення, судово-правова реформа.

Постановка проблеми. Із 2020 р. в Україні активізувався процес поступового здійснення судово-правової реформи на період із 2021 по 2025 рр. Протягом цього періоду мають бути здійсненні заходи, спрямовані на забезпечення сталого розвитку судової системи та наближення засад функціонування

системи правосуддя до координат функціонування цієї системи в державах – членах Європейського Союзу (далі – ЄС). Водночас останні судово-правові реформи, що відбуваються в державах – членах ЄС на виконання Директиви ЄП і Ради від 21 травня 2008 р. № 2008/52/ЄС, продемонстрували концептуальну зміну в ЄС розуміння ролі суду у вирішенні публічно-правових спорів. Метою цих реформ є вдосконалення правового регулювання альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів, зокрема шляхом примирення. Що ж стосується запланованої в Україні реформи, то нею: 1) не враховуються поточні тенденції трансформації системи правосуддя, ролі суду, що відбуваються в державах – членах ЄС, передусім у частині вдосконалення альтернативних способів вирішення спорів, зокрема примирення сторін в адміністративному судочинстві; 2) не вирішуються актуальні проблеми правового регулювання примирення сторін в адміністративному судочинстві. Саме тому у процесі реалізації запланованої на 2021–2025 рр. судово-правової реформи в Україні необхідно внести зміни до чинного законодавства, що вдосконалюватимуть стан правового регулювання примирення сторін в адміністративному судочинстві з урахуванням досвіду держав – членів ЄС. Проте відповідні зміни законодавства сприятимуть вирішенню проблем примирення сторін публічно-правового спору, коли вони ґрунтуватимуться на сучасній науковій думці про примирення сторін. З огляду на це надзвичайне значення в адміністративно-правовій науці нині мають дослідження проблематики правового регулювання примирення та пропозиції щодо вирішення таких проблем.

Вирішенню тих чи інших проблем правового регулювання примирення сторін в адміністративному судочинстві вже приділялась увага вітчизняних юристів-адміністративістів, серед яких С.С. Білуга [1], І.В. Желтобрюх [2], М.М. Зайка [3], О.М. Михайлов [4], Т.А. Пługатар [5], О.Д. Сидельников [6], Л.Р. Юхтенко [7] й інші науковці. Попри це, варто зазначити, що вченими ще не робились спроби викласти комплексні рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання правового статусу суб'єктів процедури примирення сторін в адміністративному судочинстві.

Мета статті – формулювання конкретних пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання правового статусу суб'єктів процедури примирення сторін в адміністративному судочинстві. Для досягнення цієї мети вирішуються такі завдання: 1) окреслити перелік нормативно-правових актів та норм законодавства, що потребують змін у результаті вдосконалення правового регулювання статусу суб'єктів

процедури примирення сторін в адміністративному судочинстві; 2) викласти пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання статусу вказаних осіб; 3) узагальнити результати дослідження.

Виклад основного матеріалу дослідження. У контексті розгляду питання про вдосконалення правового регулювання примирення сторін в адміністративному судочинстві на особливу увагу заслуговує питання врегулювання правового статусу сторін примирення та судового примирителя. Вказане передбачає потребу:

1) удосконалення Кодексу адміністративного судочинства (далі – КАС) України, зокрема, шляхом розроблення й ухвалення проєкту закону України «Про внесення змін до законодавства України щодо вдосконалення примирення сторін адміністративного судочинства». Пропонованим законопроектом передусім необхідно викласти гл. 5 «Відмова позивача від позову. Примирення сторін» КАС України в новій редакції, а саме: а) змінити назву гл. 5 на «Відмова позивача від позову»; б) скасувати ст. ст. 190 і 191 КАС України. Зважаючи на це, Кодекс доцільно доповнити гл. 5–1 «Примирення сторін», яка буде містити основні положення про примирення сторін, а саме такі статті: ст. 191–1 «Примирення сторін»; ст. 191–2 «Сторони спору, які бажають примиритись»; ст. 191–3 «Судовий примиритель»; ст. 191–4 «Треті особи у процедурі примирення сторін»; ст. 191–5 «Підстави та умови примирення»; ст. 191–6 «Порядок примирення сторін»; ст. 191–7 «Спільна заява про примирення сторін»; ст. 191–8 «Затвердження судом умов про примирення сторін»; ст. 191–9 «Виконання умов примирення»;

2) розроблення й ухвалення проєкту закону України «Про примирення сторін спору».

У межах пропонованих змін законодавства щонайперше доцільно вдосконалити правове регулювання правового статусу сторін спору, які бажають примиритись. У пропонованій ст. 191–2 «Сторони спору, які бажають примиритись» КАС України мають бути передбачені такі частини:

а) права сторін спору, які бажають примиритись:

«1. Сторони спору, які бажають примиритись, мають право: 1) брати участь у процедурі примирення особисто чи через представника, який не може діяти всупереч волі довірителя; 2) обрати судового примирителя з переліку судових примирителів, запропонованих судом, або ж обрати іншого судового примирителя, що, на думку сторін спору, які бажають примиритись, є найбільш відповідним для вирішення їхнього спору шляхом примирення; 3) вимагати від судового примирителя пояснення мети та завдань дій (актів), що здійснюються (створюються, ухвалюються) у межах процедури примирення; 4) вимагати заміни примирителя за наявності обставин, які свідчать про його упередженість, наявність конфлікту інтересів, некомпетентність, непрофесіоналізм та неетичність примирителя; 5) укласти угоду про примирення та подати її на затвердження до суду; 6) відмовитись від участі у процедурі примирення за наявності обставин, які свідчать про недобросовісні дії іншої сторони спору, що бажає примиритись; 7) однаковою мірою брати участь у процедурі примирення, користуючись рівними правами, способами та засобами в доведенні аргументів на користь конкретного варіанта примирення, в отриманні необхідної інформації для примирення, в оцінці прийнятності умов примирення, розроблених судовим примирителем або іншою стороною спору, що бажає прими-

ритись; 8) на власний розсуд розпоряджатися своїми матеріальними і процесуальними правами»;

б) обов'язки сторін спору, які бажають примиритись:

«2. Сторони спору, які бажають примиритись, зобов'язані: 1) добросовісно користуватись своїми процесуальними правами, не зловживати своїм правовим становищем у процедурі примирення; 2) не розголошувати відомості, які стали їм відомі у процесі примирення, без письмового дозволу іншої сторони спору, що бажає примиритись, та яка надала цю інформацію; 3) виконувати умови примирення, затверджені судом».

Також у контексті вдосконалення правового регулювання примирення сторін в адміністративному судочинстві доцільно врегулювати правовий статус судового примирителя. У пропонованій нами ст. 191–3 «Судовий примиритель» КАС України, зважаючи на зміст ст. R131–12 КАС Франції, ч. 1 ст. 3, ч. ч. 1 і 2 ст. 4, п. п. 1–5 ч. 1 ст. 54, ст. ст. 56–68 Закону Франції від 31 грудня 1971 р. № 71–1130, Декрету від 20 березня 1978 р. № 78–381, повинні міститись такі частини:

а) визначення правосуб'єктності осіб, які можуть бути судовими примирителями, а також окреслення переліку обмежень і заборон, що поширюються на судових примирителів. З огляду на те, що зазначені вимоги до правосуб'єктності судових примирителів та відповідні обмеження і заборони доцільно окреслити у проєкті закону України «Про примирення сторін спору», у ч. 1 пропонованої нами ст. 191–4 КАС України варто вказати на те, що на судових примирителів в адміністративному судочинстві поширюються відповідні вимоги до правосуб'єктності, обмеження та заборони, передбачені у відповідній статті зазначеного законопроекту. Зазначену статтю «Примиритель» проєкту закону України «Про примирення сторін спору» доцільно викласти в такому вигляді:

«1. Судовим примирителем може бути особа, яка є суддею у відставці або адвокатом та має стаж роботи в галузі права не менше трьох років, склала кваліфікаційний іспит, склала присягу примирителя, отримала сертифікат примирителя та володіє державною мовою.

2. Не може бути примирителем особа: 1) визнана судом обмежено дієдатною або недієдатною; 2) яка має хронічні психічні чи інші захворювання, що перешкоджають виконанню обов'язків судового примирителя; 3) звільнена з посади судді, прокурора, слідчого, дізнавача, нотаріуса, із професійної публічної служби за порушення присяги, учинення корупційного правопорушення, – протягом трьох років із дня такого звільнення; 4) яка має незняту чи непогашену судимість; 5) на яку протягом останніх трьох років було накладено адміністративне стягнення за вчинення корупційного правопорушення; 6) не зареєстрована в Державному реєстрі примирителів; 7) яка не має сертифіката судового примирителя»;

3. Судовий примиритель має право здійснювати будь-яку іншу діяльність, яка не заборонена законодавством України. Несумісною з діяльністю примирителя є: 1) робота на посадах осіб, зазначених у п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції»; 2) військова або альтернативна (невійськова) служба.

4. Примиритель повинен забезпечувати прозорість та інформативність своєї діяльності, забезпечувати доступ до інформації про: 1) мету, завдання, принципи, порядок і зміст процедури примирення, обмеження права на примирення; 2) роль процедури примирення у вирішенні спору; 3) будь-які витрати сторін, пов'язаних із вирішенням спору шляхом при-

миріння; 4) графік здійснення процедури примирення; 5) професіональність і компетентність примирителя»;

б) окреслення прав і обов'язків судового примирителя. У ч. 2 запропонованої нами ст. 191–3 КАС України доцільно закріпити посилання на статтю «Права та обов'язки примирителя» проекту закону України «Про примирення сторін спору», яка повинна застосовуватись в адміністративному судочинстві з урахуванням особливостей примирення в такому судочинстві.

Пропоновану статтю «Права та обов'язки примирителя» Закону України «Про примирення сторін спору» доцільно викласти в такому вигляді:

«1. Примиритель має право: 1) отримувати з Державного бюджету України винагороду примирителя за здійснення процедури примирення сторін; 2) інформувати громадськість про здійснення примирювальної діяльності з дотриманням принципу конфіденційності.

2. Примиритель у своїй діяльності повинен: 1) дотримуватись вимог Кодексу етики судових примирителів, яка затверджується Вищою радою правосуддя; 2) бути неупередженим, не допускати конфлікту інтересів та забезпечувати сторонам спору, які бажають примиритись, рівну участь у процедурі примирення.

3. Примиритель у межах процедури примирення повинен: 1) до початку примирення сторін пояснювати сторонам спору, які бажають примиритись, мету, завдання примирення, а також їхні права й обов'язки у процедурі примирення; 2) у процесі примирення проводити зустрічі з усіма сторонами водночас, надавати їм усні та письмові реалістичні рекомендації щодо здійснення взаємних поступок, результатом яких має стати повне або часткове вичерпання спору; 3) допомагати сторонам спору у складанні заяви про примирення; 4) діяти лише за обопільною згодою сторін спору, які примиряються; 5) зберігати в таємниці відомості, які стали йому відомі під час примирення, без дозволу сторін примирення; 6) відмовитись від участі у процедурі примирення сторін за наявності обставин, які перешкоджають його неупередженості».

Оскільки права й обов'язки судового примирителя, а також сутність процедури примирення (особливо примирення сторін в адміністративному судочинстві) вказують на те, що в цій процедурі баланс сторін може дотримуватись лише в тому разі, коли примиритель зможе бути справді незалежним, спроможний виконувати свої обов'язки повною мірою та на належному рівні, у законодавстві повинні також закріплюватись гарантії діяльності такого суб'єкта (тут відображається логіка ч. ч. 1 і 2 ст. 4 Директиви Європейського парламенту і Ради від 21 травня 2008 р. № 2008/52/ЄС, п. п. «А» і «В» ч. II Рекомендації ЄК від 4 квітня 2001 р. № С (2001) 1016 про гарантування державами – членами ЄС діяльності медіаторів). Вказане обґрунтовує необхідність закріплення у запропонованому нами проекті закону України «Про примирення сторін спору» статті «Гарантії діяльності примирителя», у якій треба зазначити, що примиритель: незалежний від сторін, органів публічної служби, суду, інших фізичних та юридичних осіб; самостійний у виборі засобів і методів примирення, передбачених законами України. Також варто зазначити правило, яким передбачається, що примиритель: 1) не може бути допитаний як свідок про відомості, що стали йому відомі під час здійснення процедури примирення, за винятком випадків, передбачених законами України; 2) несе юридичну відповідальність за свою діяльність відповідно до

законів України, з урахуванням положень Кодексу етики судових примирителів.

Крім правового статусу сторін публічно-правового спору та судового примирителя, у контексті питання, що нами розглядається, потребує врегулювання також правовий статус третіх осіб у процедурі примирення сторін. Пропонована ст. 191–4 «Треті особи у процедурі примирення сторін» КАС України повинна бути викладена в такому вигляді:

«1. Треті особи, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору, можуть вступити у процедуру примирення на стороні позивача або відповідача до підписання сторонами спільної заяви про примирення та подання її до суду на затвердження.

2. Треті особи, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору, можуть бути залучені за заявою сторони, з якою погоджується інша сторона, підписуючи її, або за ініціативою судового примирителя, за згодою сторін, що підтверджується підписами сторін проміжного рішення примирителя щодо залучення третьої особи.

3. Треті особи, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору, користуються процесуальними правами і несуть процесуальні обов'язки сторони, за винятком прав, передбачених п. п. 2, 4 і 5 ст. 191–2 цього Кодексу».

Висновки. У підсумку можемо дійти висновку, що нині на підставі комплексного дослідження особливостей примирення сторін публічно-правового спору в Україні та в державах – членах ЄС, з урахуванням основних актуальних проблем адміністративно-правового регулювання примирення сторін в адміністративному судочинстві України, можна окреслити загальну тенденцію розвитку правового регулювання вирішення публічно-правових спорів шляхом примирення. Водночас зазначений концептуальний та інституційний розвиток можливий у тому разі, коли законодавцем відповідна трансформація ролі адміністративного суду й альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів буде здійснюватися послідовно та комплексно. Саме тому вбачається доцільність у тому, щоби відповідні зміни законодавства відбувались у контексті анонсованої Президентом України на 2021 р. судово-правової реформи.

Література:

1. Білуга С.С. Угода про примирення за наслідками досудового врегулювання адміністративно-правових спорів: особливості правової природи. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2014. № 12. Т. 1. С. 188–191.
2. Желтобрюх І.Л. Примирення сторін в адміністративному судочинстві: вітчизняний та зарубіжний досвід правового регулювання та деякі перспективи вдосконалення. *Jurnalul juridic național: Teorie și practică*. 2020. № 4. С. 112–117.
3. Заїка М.М. Інститут примирення сторін в адміністративному судочинстві: проблемні аспекти. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2016. № 2. С. 133–136.
4. Михайлов О.М. Доцільність примирення у справах адміністративної юрисдикції: за і проти. *Правові проблеми зміцнення української державності* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 29–30 листопада 2011 р. : у 2-х ч. Одеса : ПФП, 2011. Ч. 2. С. 77–80.
5. Плугатар Т.А., Катаєва Е.В. Напрями вдосконалення правового регулювання юрисдикції адміністративних судів України. *Наука і правоохорона*. 2016. № 4. С. 82–89.
6. Сидельников О.Д. Інститут примирення сторін в адміністративному судочинстві : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2017. 200 с.

7. Юхтенко Л.Р. Процедура примирення в адміністративному судочинстві: дискусійні аспекти доцільності застосування. *Юридичний вісник*. 2014. № 6. С. 84–90.
8. Аналіз стану здійснення правосуддя при розгляді адміністративних справ у 2018 р. Київ : Верховний Суд, 2019. 42 с.
9. Аналіз стану здійснення правосуддя при розгляді адміністративних справ у першому півріччі 2019 р. Київ : Верховний Суд, 2019. 61 с.

Slyvka V. Proposals for improving the legal regulation of the status of subjects of conciliation process in administrative proceedings

Summary. The article is devoted to the formulation of specific proposals for improving the legal regulation of the legal status of the subjects of the procedure of conciliation of the parties in administrative proceedings, which can be taken into account in the implementation of the judicial and legal reform announced by the President of Ukraine V.O. Zelensky in 2021.

The author notes that in the process of implementation of the planned judicial reform in 2021–2025 in Ukraine it is necessary to make changes to existing legislation that will improve the legal regulation of conciliation in administrative proceedings, taking into account the experience of EU member states. European legislation is to improve the legal regulation of alternative ways of resolving public disputes, in particular through conciliation.

The author outlines a list of normative legal acts and legislative norms that need to be changed as a result of improving the legal regulation of the status of subjects of the conciliation procedure of the parties in administrative proceedings.

It is proposed to improve the legal regulation of the legal status of the parties to the dispute who wish to conciliate, by adding Art. 191–2 of the Code of Administrative Procedure of Ukraine which will define the basic rights and obligations of such persons; the legal status of a judicial conciliator, by adding Art. 191–3 of the Code which will define the legal personality, rights and obligations of conciliators; the legal status of third parties in the conciliation procedure by supplementing the Code with Art. 191–4 which will determine the limits of the rights and obligations of the relevant persons in the conciliation procedure.

The author pays special attention to the definition of a clear list of restrictions and prohibitions that apply to judicial conciliators, as well as to the definition of the scope of the main guarantees of the activities of judicial conciliators, which should be enshrined in the provisions of the proposed law of Ukraine “On Conciliation of the parties to a dispute”.

The conclusions to the article summarize the results of the study.

Key words: administrative court, administrative judicial proceeding, administrative-legal dispute, judicial and legal reform, judicial conciliation, recommendations, conciliation.

Валевська Н. О.,
аспірантка

Національного університету «Одеська юридична академія»

ПУБЛІЧНІ ПОСЛУГИ У СФЕРІ КУЛЬТУРИ, ЇХ КЛАСИФІКАЦІЯ

Анотація. У статті проаналізовані адміністративні правовідносини у сфері надання публічних послуг у сфері культури. Якщо в питанні адміністративних послуг юристи визначились, що процедури їх надання регулюються публічним (адміністративним) правом, то у відношенні публічних послуг питання перебуває на стадії вивчення. Головне їх призначення – забезпечення публічного інтересу, інтересу соціуму, його членів. Такі послуги можуть надаватися різними структурами, медичні послуги – медичними установами, що функціонують на основі різних форм власності, освітні – закладами освіти, послуги у сфері культури – театрами, музеями, картинними галереями тощо. Однак організація їх надання в основному здійснюється адміністративними органами і регулюється, як правило, нормами адміністративного права. У статті підкреслюється, що законодавство Європейського Союзу досить чітко врегулювало ставлення до культурної спадщини держав-членів цього співтовариства. ЄС взяв на себе зобов'язання сприяти розвитку культур держав-членів. У договорі про заснування Європейської спільноти виділено розділ 12 для врегулювання цих відносин та взаємодії держав-учасників щодо їх співпраці в галузі культури. Ця спільнота не тільки сприяє розвитку культур держав, що входять до ЄС, але й шанує розвиток культур держав-членів, а також підносить спільну (цебто європейську) культурну спадщину. В результаті дослідження норм законодавства України і держав-членів ЄС щодо доступу громадян до культурних цінностей з'ясовано, що в конституціях держав, які входять до складу ЄС, норми, що закріплюють право громадян на доступ до культурних цінностей, глибше регулюють відносини користування вітчизняними надбаннями культури. В Україні ці відносини врегульовані ст. 6 Закону «Про культуру», де закріплено положення щодо доступу громадян до культурних цінностей, культурної спадщини і культурних благ, однак це положення має бути закріплено в Основному Законі нашої держави. Підняття рівня юридичної сили такої норми буде слугувати гарантією забезпечення права громадян на користування надбаннями української і світової культури.

Публічні послуги у сфері культури піддано класифікації за такими критеріями, як-то: масштаби надання, суб'єкти надання, суб'єкти одержання, вид задоволення потреб споживачів, зміст публічної послуги, порядок фінансування надання.

Ключові слова: публічні послуги, публічний інтерес, театри, музеї, картинні галереї, культура, юридична сила норми, критерії класифікації.

Постановка проблеми та її зв'язок з науковими та практичними завданнями. Нині держава, органи місцевого самоврядування та заклади культури мають функціонувати в режимі не стільки здійснення публічного управління, скільки надання послуг громадянам, іншим фізичним особам, юридичним особам та організаціям, заснованим без статусу останньої. Право громадян на користування надбаннями культури є конститу-

ційним правом і його необхідно якнайповніше забезпечувати. Проблема ж полягає в недосконалому правовому регулюванні відносин у сфері культури та недостатньому піклуванні про надання культурних послуг громадянам.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з такої теми. Зусилля науковців були зосереджені на проблемах надання адміністративних послуг. У цій царині були опубліковані роботи А.Н. Буханевича, І.П. Голосніченка, С.М. Дембіцької, І.В. Дроздової, Н.І. Золотарьової, І.О. Бондаренко, О.В. Таможнього, В.В. Петьовки, О.Г. Циганова, К.А. Фуглевич. Н.І. Кудерська проводила дослідження адміністративно-правового регулювання охорони та збереження матеріальної культурної спадщини в Україні. Публічні послуги у сфері культури останнім часом не досліджувалися.

Мета статті полягає в тому, щоб на підставі аналізу правової бази регулювання відносин у сфері культури, досвіду держав-членів ЄС та практики застосування нормативно-правових актів удосконалити теоретичні основи та практику правового регулювання надання публічних послуг в Україні.

Виклад основного матеріалу. Предметом адміністративно-правового регулювання поряд з іншими суспільними відносинами виступають також і відносини надання адміністративних послуг. Адміністративні послуги є частиною публічних послуг, що надаються різними суб'єктами правових відносин. Якщо в питанні адміністративних послуг юристи визначились, що процедури їх надання регулюються публічним (адміністративним) правом, то що стосується публічних послуг питання перебуває на стадії вивчення. Ще в Стародавньому Римі одночасно, поруч із приватним правом, що стосується потреб окремих осіб, вважалося, що існує публічне право. Римський юрист Ульпіан характеризує його як право, що належить до правового положення Римської держави. Критерієм щодо поділення права на приватне й публічне служить інтерес – для приватного переважне значення мають інтереси окремих осіб, їхнє правове положення й майнові відносини, для публічного головними є державні інтереси, правове положення держави, його органів і посадових осіб, регулювання відносин, що мають яскраво виражений суспільний інтерес [1, с. 70]. Стійкість сфер і методів правового регулювання, критеріїв їхнього розмежування пояснює нам життєздатність розподілу права на приватне й публічне. У правових системах сучасності воно чітко виражено то у вигляді ідей правової держави, то у вигляді ідей суспільного договору [2, с. 242–244].

Є висловлювання українських юристів, що публічні послуги надаються лише органами публічної адміністрації, до якої вони відносять лише органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Навряд чи можна погодитися з таким підходом до визначення публічних послуг. Адже що вважається публічним? Прикметник публічний в українській мові означає такий, що «відбувається в присутності публіки, людей; прилюдний» [3]. За словником російської мови публічний тлумачиться

як такий, що «здійснюється у присутності публіки, призначений для всіх бажаючих, відкритий, гласний» [4, с. 255]. Із цих визначень для публічних послуг можна виокремити належне їх призначення для всіх бажаючих. Тобто публічні послуги може отримувати всяк бажаючий. І не обов'язково надання цих послуг має здійснюватись органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування. Головне їх призначення – забезпечення публічного інтересу, інтересу соціуму, його членів. Такі послуги можуть надаватись різними структурами, медичні послуги – медичними установами, що функціонують на основі різних форм власності, освітні – закладами освіти, послуги у сфері культури – театрами, музеями, картинними галереями тощо. Однак організація їх надання в основному здійснюється адміністративними органами і регулюється, як правило, нормами адміністративного права.

Стаття 11 Конституції України підкреслює відношення держави до культури української нації та культурної самобутності всіх корінних народів та національних меншин в Україні. Вона закріплює положення, що «Держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України» [5, ст. 11]. І навіть стосовно українців, які проживають за кордоном, Україна має дбати про задоволення їхніх національно-культурних потреб (ст. 12 Конституції). Окрім того, публічність послуг у сфері культури забезпечується також наданням їх національними музеями, театрами, бібліотеками, телебаченням і радіомовленням тощо.

Незважаючи на декларативний характер норм конституції в радянській Україні, держава закріплювала і гарантувала право на користування досягненнями культури. Стаття 44 Конституції УРСР проголошувала: «Громадяни України мають право на користування досягненнями культури. Це право забезпечується загальнодоступністю цінностей вітчизняної та світової культури, які є в державних і громадських фондах; розвитком і рівномірним розміщенням культурно-освітніх закладів; розвитком телебачення і радіо, книговидавничої справи і періодичної преси, мережі безплатних бібліотек; розширенням культурного обміну із зарубіжними державами» [6, ст. 44]. Безумовно, пріоритет щодо культурних цінностей, їх розміщенням і користуванням належав великим російським містам (Москва, Ленінград тощо). Артефакти з України досить часто вивозились у музеї, картинні галереї та інші місця зберігання в інші країни, наприклад, дотепер невідомо місцезнаходження останків Великого князя київського Ярослава Мудрого. Досі в Третьяковській галереї у Москві знаходиться унікальна мозаїка XII століття із зображенням святого Дмитра Солунського. Вона була вивезена після зруйнування київського Михайлівського Золотоверхого монастиря в тридцятих роках минулого століття. Не повертаються в Україну й інші фрески з Михайлівського Золотоверхого монастиря та інші культурні цінності, які опинились у Росії шляхом рішень у часи існування Радянського Союзу про тимчасове їх вивезення [7].

Законодавство Європейського Союзу досить чітко врегулювало ставлення до культурної спадщини держав-членів цього співтовариства. ЄС узяв на себе зобов'язання сприяти розвитку культур держав-членів. У договорі про заснування Європейської спільноти виділено розділ 12 для врегулювання цих відносин та взаємодії держав-учасників щодо їх співпраці в галузі культури. Ця спільнота не тільки сприяє розвитку

культур держав, що входять до ЄС, але й шанує розвиток культур держав-членів, а також підносить спільну (цебто європейську) культурну спадщину. Частина 2 ст. 151 вказаного вище договору закріпила, що «дії Спільноти спрямовані на те, щоб сприяти співпраці держав-членів та в разі потреби підтримувати та доповнювати їхні дії, щоб:

- поглиблювати та поширювати знання культури та історії європейських народів,
- берегти й боронити культурну спадщину європейського значення,
- провадити некомерційний культурний обмін,
- сприяти мистецькій та літературній творчості, зокрема аудіовізуальному секторові [8, ст. 152]. ЄС зобов'язався також заохочувати співпрацю в галузі культури з третіми країнами. Це насамперед стосується нашої держави, оскільки вона є асоційованим членом цього співтовариства [8, ст. 152].

У країнах-членах Європейського Союзу право людей на користування культурними цінностями на конституційному рівні гарантується державою. Законодавство Польщі прямо закріплює право народу на користування надбаннями культури. Так, ст. 73 Конституції Речі Посполитої Польщі проголошує: «Кожному гарантуються свобода художньої творчості, наукових досліджень і оприлюднення їх результатів, свобода викладання, а також свобода користування багатствами культури» [9]. Ч. 2 ст. 141 Конституції Баварії закріплює, що «в завдання землі, обшин і корпорацій публічного права входить:

- охорона і турбота про пам'ятники культури, історії та природи, а також збереження ландшафтів;
- повернення пошкодженим пам'яткам культури та історії їх первісного стану;
- запобігання вивозу за кордон національних культурних цінностей» [10, ст. 141]. Причому ці обов'язки, а можна сказати адміністративні послуги баварському суспільству, контролюються на федеративному рівні. Згідно з Основним законом ФРН «Федерація має право видавати ... рамочні приписи для законодавства земель» з питань «захисту німецьких культурних цінностей від вивозу за кордон» [11, ст. 75].

Потрібно відзначити особливе ставлення держави до громадян у питаннях надання права користування культурними цінностями в Португалії. Право на користування надбаннями культури закріплене в ст. 73 Конституції Португалії. Як записано в цій статті, «держава сприяє демократизації установ культури, стимулюючи й забезпечуючи доступ усіх громадян до користування досягненнями культури й до творчості – у співробітництві із засобами масової інформації, об'єднаннями й фондами, що діють у галузі культури, співтовариствами, що займаються культурою й відпочинком, об'єднаннями охорони культурного надбання, організаціями, що об'єднують людей за місцем проживання, і іншими установами культури» [12, ст. 73].

Оскільки Конституція проголошує Україну як соціальну державу, а це означає використання потенціалу і соціальних резервів суспільства для забезпечення його членів незалежно від їх матеріального та іншого місця в ньому, позаяк надбання культури мають бути доступними всім громадянам України. Власне, ст. 6 Закону України від 14 грудня 2010 року № 2778-VI «Про культуру» закріпила положення щодо доступу громадян до культурних цінностей, культурної спадщини і культурних благ, однак, як на мене, це положення має бути закріплене в Основному Законі нашої держави. Підняття рівня юридичної сили такої норми буде

слугувати гарантією забезпечення права громадян на користування надбаннями української і світової культури [13, ст. 6].

Варто зазначити, що публічні послуги можуть надаватися не тільки органами публічної адміністрації. Якщо «публічний» розглядати як доступний для всіх, тоді публічними послугами можна вважати навіть ті послуги, які за ст. 633 Цивільного кодексу України надають підприємці всім бажаючим [14, ст. 633]. Публічні послуги у сфері культури залежно від суб'єкта надання класифікуються на певні види. Є публічні культурні послуги, що надаються закладами культури, і адміністративні послуги, які надаються Міністерством культури та його органами на місцях, а також органами місцевого самоврядування. Так, ст. 24 Закону України «Про культуру» передбачає надання культурних послуг населенню. Вона проголошує: «на підставі державних соціальних нормативів забезпечення населення закладами культури і культурними послугами центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах культури та мистецтв, затверджує перелік закладів культури базової мережі загальнодержавного рівня. Місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування затверджують переліки закладів культури базової мережі місцевого рівня» [13, ст. 24]. Культурними послугами громадяни забезпечуються закладами культури базових мереж як загальнодержавного, так і місцевого рівнів. Особливу роль у наданні культурних послуг відіграють національні заклади культури, які мають значні здобутки та високі досягнення у цій галузі за відповідними напрямками. Згідно зі ст. 24 Закону України «Про культуру» «статус національного закладу (установи) України може бути надано декільком закладам (установам) культури залежно від їх кількості у відповідній групі (театри, філармонії, бібліотеки, музеї, галереї, заповідники, цирки, музичні колективи і ансамблі, кіностудії)» [13, ст. 24]. Як правило, ці заклади виробляють послуги у сфері культури, які задовольняють потреби громадян на високому рівні якості. Такі послуги можуть бути платними, такими, що надаються за рахунок державного бюджету повністю або частково, і коли в їх фінансуванні, крім держави, беруть участь інші особи. Так, згідно із Законом від 28 березня 2017 року № 1976-VIII «Про Український культурний фонд», який, крім виконання інших завдань, «надає гранти на підтримку та розвиток проєктів у сферах культури та мистецтв, креативних індустрій та культурно-пізнавального (внутрішнього) туризму», який під проєктом розуміє «діяльність фізичних і юридичних осіб, спрямовану на створення певного культурного продукту, культурного блага чи культурної послуги (їх сукупності); продукту чи послуги», і передбачає як джерело формування коштів цього фонду: «кошти державного бюджету; добровільні внески фізичних і юридичних осіб, у тому числі нерезидентів України; добровільні внески урядів, агентств та установ зарубіжних країн, міжнародних фінансових та інших організацій, у тому числі у формі цільових грантів; та інші джерела, не заборонені законодавством України» [15, ст. 3; 13].

Культурні послуги своєю чергою залежно від виду задоволення потреб їх користувачів можуть бути класифіковані на бібліотечні послуги, послуги театрального мистецтва, музейні послуги, архівні послуги тощо. Закон України від 27 січня 1995 року № 32/95-ВР «Про бібліотеки і бібліотечну справу» прямо вказує на надання бібліотечних послуг і дає їх визначення: бібліотечна послуга – це «результат діяльності бібліотеки із задоволення інформаційних, науково-дослідних, освітніх,

культурних та інших потреб користувачів бібліотеки» [16, ст. 1]. Закон України від 31 травня 2005 р. «Про театри і театральну справу» надання організаціям на основі договорів постановочних послуг, сценічних постановочних засобів для проведення вистав, концертів відносить до основних видів діяльності театру [17]. Такі послуги можуть одержувати організації, які функціонують на базі різних форм власності, причому законодавець не встановлює вимог щодо наявності в організації статусу юридичної особи. Зважаючи на те, що нині підприємницька діяльність здійснюється як юридичними, так і фізичними особами-підприємцями, вважаємо за необхідне внести в абзац четвертий статті 8 цього Закону відповідні зміни та передбачити, що вказані вище послуги надаються як юридичним особам, так і фізичним особам-підприємцям чи іншим засновникам організацій.

Закон України від 25 червня 1995 року № 249/95-ВР «Про музеї та музейну справу» не дає визначення музейних послуг, однак деякі статті цього закону згадують цей термін, коли визначають додаткові джерела надходжень музеїв або порядок визначення переліку послуг, які надаються музеями. Крім того, законодавець визнає обслуговування відвідувачів музеїв певною публічною послугою. Ч. 4 ст. 13 вказаного вище Закону закріпила, що до джерел фінансування музеїв належать «кошти, що надходять від господарської діяльності, надання платних послуг, у тому числі за відвідування музеїв і виставок» [18, ч. 4 ст. 13]. Отже, до надання платних послуг закон відніс і організацію, необхідну для відвідування музеїв. Безумовно, відвідування музеїв не можна розглядати як послугу, послугою є робота, спрямована на надання можливості відвідувати музей та задоволення духовних естетичних потреб особи.

Незважаючи на те, що Державна архівна служба як центральний орган виконавчої влади реалізує державну політику у сфері архівної справи, спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра юстиції [19], це не позбавляє нас права вважати формування, облік, зберігання і використання Національного архівного фонду та реалізацію архівної справи сегментом сфери культури. Адже згідно з ч. 1 ст. 4 Закону України від 24 грудня 1993 року № 3814-XII «Про Національний архівний фонд та архівні установи» [20] (в редакції цього Закону від 13 грудня 2001 № 2888-III), «національний архівний фонд України є складовою частиною вітчизняної і світової культурної спадщини та інформаційних ресурсів суспільства, перебуває під охороною держави і призначений для задоволення інформаційних потреб суспільства і держави, реалізації прав та законних інтересів кожної людини» [21, ст. 4].

Архівні установи зобов'язані надавати послуги користувачам національного архівного фонду України як юридичним, так і фізичним особам. Права цих осіб визначені у ст. 20 Закону України від 24 грудня 1993 року № 3814-XII «Про Національний архівний фонд та архівні установи», яка закріплює, що «Користувачі документами Національного архівного фонду, що належать державі, територіальним громадам, мають право:

1) користуватися в читальному залі архівної установи копіями документів з фондів користування, а у разі їх відсутності – оригіналами, якщо доступ до них не обмежено на підставах, визначених законом, а також відповідно до закону користуватися документами обмеженого доступу;

2) отримувати від архівних установ довідки про відомості, що містяться в документах, доступ до яких не обмежено на підставах, визначених законом;

3) за письмовою згодою архівних установ отримувати документи або їх копії в тимчасове користування поза архівними установами;

4) користуватися довідковим апаратом до документів, а за згодою архівних установ – і обліковими документами;

5) виготовляти, у тому числі за допомогою технічних засобів, або отримувати від архівних установ копії документів і витяги з них, якщо це не загрожує стану документів та не порушує авторські та суміжні права, а також вимагати, щоб ці копії або витяги були засвідчені архівною установою;

6) публікувати, оголошувати, цитувати та іншим чином відтворювати зміст архівних документів з посиланням на місце їх зберігання і з дотриманням умов, передбачених законодавством» [21, ч. 1 ст. 20].

Для задоволення цих прав фізичних і юридичних осіб архівні установи надають відповідні послуги. Архівні послуги можна поділити на платні та ті, що надаються за кошти архівної установи. Користування матеріалами Національного архівного фонду здійснюється за плату по тарифах, встановлених законодавством. Однак залежно від суб'єкта одержання послуги та її призначення архівна послуга надається безкоштовно. Так, безоплатно надаються архівні довідки для забезпечення соціального захисту громадян, користування в читальному залі архівної установи архівними документами, що належать державі, територіальним громадам. Безоплатно користуються надбаннями Національного архівного фонду судові та правоохоронні органи. Безоплатний порядок користування здійснюється і юридичними та фізичними особами тими документами, які вони здали в архівну установу для зберігання [21, ч. 2 ст. 20].

За суб'єктами одержання публічні послуги у сфері культури доцільно класифікувати на ті, які надаються фізичним особам, послуги, що надаються юридичним особам, організаціям і установам без статусу юридичної особи, а також послуги, що надаються як фізичним особам, так і організаціям. До першої групи публічних послуг належать послуги, за допомогою яких задовольняються естетичні потреби громадян та інших фізичних осіб, а також їхні інші інтереси, яких потребують ці суб'єкти праводносин від закладів культури та органів виконавчої влади і місцевого самоврядування. Люди отримують культурні послуги, коли відвідують театри і кінотеатри, музеї і бібліотеки та інші заклади культури. Фізичні особи одержують послуги, що стосуються культурної сфери, також і у випадках звернення за відповідною інформацією до органів статистики та до центрів надання адміністративних послуг, де можуть одержати відомості, в яких вони зацікавлені.

Згідно з Переліком платних послуг, які можуть надаватися державними і комунальними закладами культури, що не є орендою, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2020 р. № 1183, фізичним особам можуть надаватися такі види послуг, як: «виготовлення та продаж у неспеціалізованих магазинах (кіосках, лотках), через електронні системи продажу видань про фонди і діяльність бібліотек, музеїв, картинних галерей, виставкових залів, заповідників, реставраційних та інших закладів культури, довідково-бібліографічних та інформаційних продуктів (в електронній формі – компакт-дисків), репродукцій, наборів листівок, афіш, плакатів (у тому числі із зображенням творів мистецтва, пам'яток літератури, нотними виданнями), а також сувенірних виробів, значків, виробів народних промислів, декоратив-

но-ужиткового, образотворчого мистецтва та фотомистецтва; обслуговування екскурсійних груп і окремих відвідувачів на територіях та у приміщеннях заповідників, музеїв, бібліотек, театральних-видовищних закладів, інших закладів культури під час огляду експозицій, виставок» [22].

Заклади культури як ті, що мають статус юридичної особи, так і без такого статусу можуть одержувати цілу низку публічних послуг на основі чинного законодавства України. Уряд дозволив закладам культури «розроблення та оформлення інтер'єрів, дизайнерське оздоблення виставкових стендів, створення та оформлення музейних експозицій, розроблення тематико-експозиційних планів музеїв; надання методичної допомоги, консультацій, підготовки висновків, рекомендацій, звітів з питань збереження нерухомих об'єктів культурної спадщини та рухомих предметів, пов'язаних з нерухомими об'єктами культурної спадщини; розроблення облікової документації на нерухоми об'єкти культурної спадщини; розроблення науково-проектної документації та підготовку рекомендацій щодо ремонту та реставрації нерухомих об'єктів культурної спадщини; рецензування науково-проектної та облікової документації щодо нерухомих об'єктів культурної спадщини» тощо [22]. Більшість платних послуг, які можуть надаватися державними і комунальними закладами культури згідно з Переліком, затвердженим урядом України, надаються як фізичним особам, так і організаціям.

За змістом публічні послуги у сфері культури можуть бути поділені на змістовно-культурні та адміністративні. Змістовно-культурні послуги перераховані в переліку платних послуг, які можуть надаватися державними і комунальними закладами культури, що не є орендою, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2020 р. № 1183. Що стосується адміністративних послуг, вони можуть надаватися як Міністерством культури та інформаційної політики (МКІП), так і Міністерством юстиції та його територіальними органами, іншими державними органами та органами місцевого самоврядування. До цих послуг, наприклад, належать послуги щодо складання переліку об'єктів нематеріальної культурної спадщини, вилучення музейних предметів, що належать до державної частини Музейного фонду України, з фондово-облікової документації у разі їх втрати або руйнування (МКІП); державної реєстрації бібліотек незалежно від форми власності (органи Міністерства юстиції), переліку платних послуг у конкретних об'єднаних територіальних громадах (відповідна місцева рада).

Висновки. У результаті дослідження норм законодавства України і держав-членів ЄС щодо доступу громадян до культурних цінностей з'ясовано, що в конституціях держав, які входять до складу ЄС, норми, що закріплюють право громадян на доступ до культурних цінностей, глибше регулюють відносини користування вітчизняними надбаннями культури. В Україні ці відносини врегульовані ст. 6 Закону «Про культуру», де закріплено положення щодо доступу громадян до культурних цінностей, культурної спадщини і культурних благ, однак це положення має бути закріплене в Основному Законі нашої держави. Підняття рівня юридичної сили такої норми буде слугувати гарантією забезпечення права громадян на користування надбаннями української і світової культури.

Зважаючи на те, що нині підприємницька діяльність здійснюється як юридичними, так і фізичними особами-підприємцями, вважаємо за необхідне внести в абзац четвертий статті 8 Закону України від 31 травня 2005 р. «Про театри і театральну

справу» відповідні зміни та передбачити, що вказані в ній послуги надаються як юридичним особам, так і фізичним особам-підприємцям чи іншим засновникам організацій.

Публічні послуги у сфері культури доцільно класифікувати за такими критеріями, як-то: масштаби надання, суб'єкти надання, суб'єкти одержання, вид задоволення потреб споживачів, зміст публічної послуги, порядок фінансування надання. За масштабами надання публічні послуги поділяються на загальнодержавні і місцевого значення; за суб'єктами надання – послуги, що надаються державними органами, органами місцевого самоврядування, закладами культури; за суб'єктами одержання – послуги, що надаються фізичним особам, послуги, що надаються юридичним особам, організаціям і установам без статусу юридичної особи, а також послуги, що надаються як фізичним особам, так і організаціям; за видом задоволення потреб споживачів – бібліотечні послуги, послуги театрального мистецтва, музейні послуги, архівні послуги тощо; за змістом – змістовно-культурні та адміністративні послуги; за порядком фінансування – послуги, що надаються за кошти споживачів, і послуги, які надаються за рахунок закладу культури.

Література:

1. История политических и правовых учений : учебник. / Под ред. О.Э. Лейста. Москва : Юридическая литература, 1997. 576 с.
2. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник. / Пер. з рос. Харків : Консум, 2001. 656 с.
3. Словник української мови. Академічний тлумачний словник. URL: [http://sum.in.ua/s/publicnyj#:~:text=ПУБЛІЧНИЙ%2C%20а%2C%20е.,присутності%20публіки%2C%20людей%3B%20прилюдний \(дата звернення: 16.02.2022\)](http://sum.in.ua/s/publicnyj#:~:text=ПУБЛІЧНИЙ%2C%20а%2C%20е.,присутності%20публіки%2C%20людей%3B%20прилюдний (дата звернення: 16.02.2022)).
4. Словарь русского языка. Том III, П–Р. Издание третье, стереотипное. Москва : «Русский язык». 1987. 755 с.
5. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
6. Конституція УПСР. URL: <http://gska2.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1978.html> (дата звернення: 16.02.2022).
7. Костюк Б. Москва не повертає Україні вивезені культурні цінності – історик. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/27417418.html> (дата звернення: 16.02.2022).
8. Договір про заснування Європейської спільноти. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017?find=1&text=культура#Text (дата звернення: 16.02.2022).
9. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Opracowano na podstawie: Dz. U. z 1997 r. No. 78, poz. 483, z 2001 r. No. 28, poz. 319, z 2006 r. No. 200, poz. 1471, z 2009 r., No. 114, poz. 946.
10. Конституція федеральної землі ФРН Республіки Баварія. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=186> (дата звернення: 16.02.2022).
11. Основной закон Федеративной Республики Германия. Бонн : Ведомство печати и информации Федерального правительства, 1994. 56 с.
12. Конституція Португальської Республіки. URL: http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/portugal/portug-r.htm (дата звернення: 16.02.2022).
13. Про культуру : Закон України від 14 грудня 2010 року № 2778-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 24. Ст. 168.
14. Цивільний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.
15. Про Український культурний фонд : Закон України від 28 березня 2017 року № 1976-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 19. Ст. 238.
16. Про бібліотеки і бібліотечну справу: Закон України від 27 січня 1995 року № 32/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 7. Ст. 45.
17. Про театри і театральну справу : Закон України від 31 травня 2005 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 26. Ст. 350.
18. Про музеї та музейну справу : Закон України від 25 червня 1995 року № 249/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 25. Ст. 191.
19. Положення про Державну архівну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 р. № 870. *Офіційний вісник України*. 2015. № 88. Ст. 2930.
20. Про Національний архівний фонд та архівні установи : Закон України від 24 грудня 1993 року № 3814-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 15. Ст. 86.
21. Про внесення змін до Закону України «Про Національний архівний фонд і архівні установи» : Закон України від 13 грудня 2001 року № 2888-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 11. Ст. 81.
22. Перелік платних послуг, які можуть надаватися державними і комунальними закладами культури : Постанова Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2020 р. № 1183. *Офіційний вісник України*. 2020. № 99. Ст. 3213.

Valevska N. Public services in the field of culture, their classification

Summary. The article analyzes the administrative legal relations in the field of public services in the field of culture. If in the issue of administrative services lawyers have determined that the procedures for their provision are governed by public (administrative) law, then in relation to public services – the issue is under study. Their main purpose is to ensure the public interest, the interest of society and its members. Such services can be provided by various structures, medical services – medical institutions operating on the basis of various forms of ownership, educational – educational institutions, cultural services – theaters, museums, art galleries and more. However, the organization of their provision is mainly carried out by administrative bodies and is regulated, as a rule, by the norms of administrative law. The article emphasizes that the legislation of the European Union has quite clearly regulated the attitude to the cultural heritage of the member states of this community. The EU is committed to promoting the cultures of the Member States. The Treaty establishing the European Community provides for section 12 to regulate these relations and the interaction of the member states with regard to their cooperation in the field of culture. This community not only contributes to the development of the cultures of the EU member states, but also honors the development of the cultures of the Member States, as well as promotes a common (i.e. European) cultural heritage. As a result of a study of the legislation of Ukraine and EU member states on citizens' access to cultural values, it was found that in the constitutions of EU member states, the rules enshrining the right of citizens to access cultural values more deeply regulate the use of national heritage culture. In Ukraine, these relations are regulated by Art. 6 of the Law “On Culture”, which enshrines the provisions on access of citizens to cultural values, cultural heritage and cultural goods, but this provision should be enshrined in the Basic Law of our state. Raising the level of legal force of such a norm will serve as a guarantee of ensuring the right of citizens to use the heritage of Ukrainian and world culture. Public services in the field of culture are classified according to such criteria as: the scope of provision, the subjects of provision, the subjects of receipt, the type of satisfaction of consumer needs, the content of the public service, the order of financing the provision.

Key words: public services, public interest, theaters, museums, art galleries, culture, legal force of norm, classification criteria.

*Кліменко Д. І.,**аспірант кафедри фінансового права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

АКТУАЛЬНІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕДУР ВВЕДЕННЯ У ДІЮ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ (НА ПРИКЛАДІ ПОДАТКУ НА МАЙНО)

Анотація. Стаття присвячена правому регулюванню процедур введення у дію місцевих податків в умовах пандемії. У матеріалах дослідження розглядається роль майнового податку на прикладі транспортного податку. Зазначено, що важливим аспектом у визначенні майнового податку є приналежність майна тому чи іншому платнику податків, тобто наявність правового зв'язку об'єкта оподаткування з платником податків. Крім того, виявлено, що частина платників податків вважає, що податки є не обгрунтованими «поборами» з боку держави. Інша частина платників податків сплачують їх не тому, що усвідомлюють загальнокорисну мету їх сплати до відповідного бюджету, а під ризиком застосування до них штрафних (фінансових) санкцій за порушення податкового законодавства.

Автор досліджує, що місцеві податки і збори в Україні потрібно вдосконалити, оскільки в їх нинішньому вигляді вони не виконують тих функцій, які на них покладені законодавцем. Усе це можливо лише в умовах належного теоретичного опрацювання проблем правового регулювання фінансової діяльності органів місцевого самоврядування, що супроводжується формулюванням пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства.

Зроблено висновки, що нестабільність економічної ситуації, що зумовлена пандемією коронавірусної хвороби, що стрімко розвивається, привела до серйозних коректив як економіки нашої країни, так і світової економіки, що може привести до дефіциту бюджету, спровокувати брак джерел фінансування державних витрат та збільшити державний борг.

Установлено колізію між ч. 1 ст. 143 Конституції України та нормами податкового законодавства. Так, Конституція України наділяє органи місцевого самоврядування правом встановлювати місцеві податки і збори відповідно до закону, тоді як Податковий кодекс України закріплює за ними тільки право на введення податків і зборів. Перелік визначення податків та зборів покладається тільки на Верховну Раду України, що передбачено ч. 2 ст. 92 Конституції України.

Вперше запропоновано змінити диспозицію статті, яка регулює податки і збори, п.п. 10.2¹, 10.3 та 10.4 ст. 10 Податкового кодексу України, замінивши з «установлення» на «введення». Одночасно потрібно закріпити у відповідному пункті ст. 267 Податкового кодексу України пільги щодо сплати транспортного податку, а саме: «Одержати відстрочку або розстрочку сплати транспортного податку можна на термін від 90 днів до 180 днів у період коронавірусної хвороби (COVID-19). На максимальний термін розстрочки вправі претендувати юридичні особи у разі зниження доходів більш ніж на 50 відсотків». Саме такі зміни відобразять сучасні реалії.

Ключові слова: оподаткування, податки, майнові податки, транспортний податок, пандемія COVID-19, податкові надходження.

Податки є головним компонентом в економічних відносинах суспільства кожної країни. Розвиток держави, зміна її соціально-економічних факторів та форм супроводжуються реформуванням податкової системи, яка повинна бути адаптована до певного періоду функціонування країни. Наглядним прикладом є пандемія COVID-19, яка перевернула «з ніг на голову» економічну сторону світу, що потягло за собою внесення певних змін до податкового законодавства держав, у тому числі і України.

Законодавство України встановлює дворівневу податкову систему, яку відповідно до ст. 8 Податкового кодексу України (далі – ПК України) становлять загальнодержавні та місцеві податки та збори. Так, до загальнодержавних належать податки та збори, встановлені ПК України, є обов'язковими до сплати на всій території України, крім випадків, передбачених ПК України. Місцеві ж податки і збори встановлюються відповідно до переліку та в межах граничних розмірів ставок, визначених податковим законодавством, рішеннями сільських, селищних, міських рад та рад об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, у межах їх повноважень і є обов'язковими до сплати на території відповідних територіальних громад [1].

Звісно ж, місцеві податки та збори мають принципове значення, оскільки є джерелом доходів місцевих бюджетів, тому що вводяться з метою забезпечення органів місцевого самоврядування достатніми фінансовими ресурсами, необхідними для ефективного здійснення їх завдань та функцій. Так, органи місцевого самоврядування володіють певними правами і обов'язками у сфері правового регулювання фінансових відносин. Виступаючи учасниками фінансових правовідносин, вони мають певний фінансово-правовий статус. Тому фінансова компетенція органів місцевого самоврядування закріплена нормативно. Її правову основу становлять положення Конституції України, зокрема розділу XI «Міське самоврядування», Закон України «Про органи місцевого самоврядування в Україні». Вагоме значення мають і норми міжнародних нормативних правових актів, наприклад, Європейської хартії місцевого самоврядування. Основною та найбільш важливою сферою фінансової діяльності органів місцевого самоврядування є бюджетні відносини. Бюджет органів місцевого самоврядування є невід'ємною ланкою податкової системи України, оскільки саме вони забезпечують фінансування витратних зобов'язань публічної влади на місцях. Крім того, органи місцевого самоврядування наділяються повноваженнями з установами місцевих податків і зборів. Згідно з п. 10.2¹ та п. 3 ст. 10 ПК України місцеві ради обов'язково встановлюють єдиний податок та податок на майно (в частині транспортного податку та плати за землю, крім земельного податку за лісові землі) [1].

На виконання вказаної норми місцеві ради приймають рішення, яким установлюють на своїй території тих чи інших місцевих податків та зборів. Однак є колізія між ч. 1 ст. 143 Конституції України та нормами податкового законодавства. Так, Конституція України наділяє органи місцевого самоврядування правом встановлювати місцеві податки і збори відповідно до закону, тоді як Податковий кодекс України закріплює за ними тільки право на введення податків і зборів. Перелік визначення податків та зборів покладається тільки на Верховну Раду України. Так, ч. 2 ст. 92 Конституції України передбачені Державний бюджет України і бюджетна система України; система оподаткування, податки і збори встановлюються виключно законами України [2].

Слід зазначити, що Податковий кодекс України не містить нормативного закріплення визначення «установлення». При цьому аналіз дефініцій «установлення податків і зборів» і «введення податків і зборів» дозволяє говорити про те, що повноваження з установлення податків і зборів є правом закріплювати види та елементи юридичного складу податків і зборів, які можуть бути введені в дію на адміністративно-територіальній одиниці, тоді як введення в дію є правом юридичного закріплення обов'язків платників сплачувати встановлені податки і збори у певні строки та на певній території. Звичайно, що лише державі належить виняткове право установлювати та вводити податки і збори. Законодавчий орган влади, який має право на встановлення переліку місцевих податків і зборів, делегує органам на місцях право на їх введення.

У зв'язку з цим, на нашу думку, для удосконалення податкової системи необхідним є внесення змін до п.п. 10.2¹, 10.3 та 10.4 ст. 10 Податкового кодексу України, замінивши «установлення» на «введення». Саме такі зміни не будуть тягти за собою порушення як державного суверенітету, так і порушення основоположних принципів оподаткування. Крім того, права органів місцевого самоврядування із закріплення елементів податків також обмежуються.

Варто взяти за приклад транспортний податок, який є одним із видів майнового податку, установлення якого законодавством покладається на органи місцевого самоврядування. Так, за територіальною належністю податки стягуються за місцем державної реєстрації або у разі встановлення безпосереднього місця розташування майна. Саме за фактом знаходження певного виду майна у платника виникають відносини з приводу сплати податків. Так, платник податків як зобов'язана особа, яка має майно, що є об'єктом оподаткування, повинен своєчасно сплачувати податок на таке майно. Крім того, від справляння таких видів податків залежить наповнення державних і місцевих бюджетів. Таким чином, на наш погляд, законодавець вибрав найбільш удалий варіант розмежування державних і місцевих податків.

Поділ податків на майнові з'явився в ході класифікації податків за об'єктом оподаткування. Однак учені в підгалузі податкового права по-різному ставляться до поділу податків на майнові та немайнові. Водночас слід наголосити, що натеper майнове оподаткування в Україні є не досить ефективним, проблема полягає у слабкій можливості його гармонізації. Оскільки майно є неоднорідним за своїм складом, його класифікацію можна провести за різними підставами. Так, наприклад, у цивільному законодавстві майно поділено на рухоме і нерухоме [3]. У зв'язку з цим гармонізація майнового оподат-

кування повинна мати на меті не формальну уніфікацію правил оподаткування майна, а підвищення його ефективності.

Важливим аспектом у визначенні майнового податку є приналежність майна тому чи іншому платнику податків, тобто наявність правового зв'язку об'єкта оподаткування з платником податків. Платник податків повинен самостійно здійснювати передбачені законодавством дії щодо реєстрації відповідного майна. У зв'язку з цим може виникнути заборгованість зі сплати податків, що зумовлена низькою податковою культурою та платіжною дисципліною платників податку. Обов'язок зі сплати податків не передбачає свободу вибору поведінки платника податків. Частина платників податків вважає, що податки є не обґрунтованими «поборами» з боку держави. Інша частина платників податків сплачують його не тому, що усвідомлюють загальнокорисну мету їх сплати до відповідного бюджету, а під ризиком застосування до них штрафних (фінансових) санкцій за порушення податкового законодавства. Разом із тим майно може виступати гарантією виконання податкового обов'язку для своєчасного і в повному обсязі гарантування надходження податкових платежів до бюджету. Наприклад, інститут податкової застави відповідно до підпункту 14.1.155 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу України – це спосіб забезпечення сплати платником податків грошового зобов'язання та пені, не сплачених таким платником у строк, визначений цим Кодексом. У разі невиконання платником податків грошового зобов'язання, забезпеченого податковою заставою, орган стягнення у порядку, визначеному цим Кодексом, звертає стягнення на майно такого платника, що є предметом податкової застави [1]. Отже, податкова застава є певним засобом, який гарантує сплату будь-якого виду податку, проте у разі невиконання платником податків обов'язку зі сплати податків, він у будь-якому разі виконає його за рахунок вартості заставленого майна.

Тобто між платником податків та об'єктом обов'язково повинен бути безпосередній зв'язок. Однак майно може бути передане в тимчасове володіння, користування або розпорядження. Так, фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які на законних підставах є власниками легкових автомобілів, можуть його передати третім особам у тимчасове володіння, користування або розпорядження. Сплата транспортного податку покладається на осіб, за якими зареєстроване майно. З цього можна зробити висновок, що майно виступає не тільки об'єктом оподаткування, а ще майно може використовуватися як забезпечення виконання податкового обов'язку. Крім того, податок на майно є нееластичним, він не зростає з плином часу.

Натеper роль майнових податків зросла. Майнові податки є постійним і надійним джерелом формування місцевих бюджетів. Принаймні, частина транспортного податку в місцевому бюджеті не є істотною, але є значущою. Тому нині транспортний податок потрібно вдосконалити для наповнення місцевого бюджету.

Оподаткування майна має певні особливості. Наприклад, чітка територіальна приналежність майна платника податків, визначеного відповідно до законодавства, робить майнове оподаткування найпростішим оподаткуванням з точки зору адміністрування податків.

Реформування системи майнового оподаткування щорічно стає складовою частиною податкової політики держави. Так, у 2014 році введено новий податок – транспортний податок. В основу визначення об'єкта оподаткування поставили

вартість майна. Так, об'єктом оподаткування транспортного податку є легкові автомобілі, з року випуску яких минуло не більше п'яти років (включно) та середньоринкова вартість яких становить понад 375 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року [1]. Слід зазначити, що вартість транспортних засобів заводного виробництва залежить від курсу іноземної валюти, а значить, і малолітражні автомобілі можуть бути об'єктом оподаткування транспортного податку, що призведе до податкового навантаження. Разом із тим транспортний податок може стати ефективним засобом коригування загальної системи податків і вирівнювання майнового стану платників податків різних верств населення, що, незважаючи на порушення принципу рівності, відповідає принципу пропорційності оподаткування у разі певних його удосконалень, а також справляння якого призведе до наповнення бюджету.

Натепер забезпечення законодавця привести до відповідності податкові норми стрімко розвивається та призводить майже щороку до податкових реформ, а пандемія COVID-19 лише посилила проблеми та вивела їх на перший план. Забезпечення стійкості податкової системи України набуває у сучасних умовах особливого значення. Нестабільність економічної ситуації, що зумовлена пандемією коронавірусної хвороби, що стрімко розвивається, привела до серйозних коректив як економіки нашої країни, так і світової економіки, що може привести до дефіциту бюджету, спровокувати брак джерел фінансування державних витрат та збільшити державний борг.

Так, оперативного ухвалено низку антикризових законів: Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)», Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» та Постанови Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 211 «Про запобігання поширенню на території України коронавірусу COVID-19» [4; 5; 6].

У зв'язку з чим прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)», який уточнює деякі положення попередніх документів і вводить цілу низку нових норм. Так, запроваджено певні податкові пільги та введено мораторій на проведення перевірок як документальних, так і фактичних, крім передбачених законом випадків, тощо [7].

Наведеними вище законами законодавець відстрочує на певний період зазначені заходи. Однак чому відразу не прив'язати закінчення строків до певної події (припинення карантинних заходів) чи до юридичного факту, наприклад, до закінчення коронавірусної хвороби (COVID-19). Зважаючи на ситуацію, яка склалася нині, перед Україною постають завдання щодо зміцнення національної економіки, вирішення яких можливе за допомогою підвищення ефективності управління податкової системи. Так, з одного боку, зменшено податки, щоб підтримати бізнес і не посилювати додатковий тиск на платників податків у період нестабільності економіки, з іншого – потрібно збільшувати доходи з метою наповнення бюджету.

Справді, податковим законодавством передбачено низку заходів підтримки власників оподаткованого майна, що постраждали внаслідок коронавірусної хвороби. Жодних пільг у частині транспортного податку, пов'язаних з пандемією, не передбачено. На думку автора, це є податковим тягарем для платників податків, оскільки більша частина населення не мала можливості користуватися власними транспортними засобами через заходи, введені в країні, підприємства взагалі перейшли на дистанційну роботу. Чому б не запровадити певні пільги або відстрочити чи розстрочити його сплату? Оскільки оподаткування повинне бути справедливим, а пандемія не завершиться одночасно. Для цього окремим пунктом пропонуємо доповнити статтю 267 Податкового кодексу України, запровадивши пільги щодо сплати транспортного податку, а саме: «Одержати відстрочку або розстрочку сплати транспортного податку можна на термін від 90 днів до 180 днів у період коронавірусної хвороби (COVID-19). На максимальний термін розстрочки вправі претендувати юридичні особи у разі зниження доходів більш ніж на 50 відсотків».

Податкові надходження всіх рівнів бюджету значно зменшилися як через прямі наслідки кризи, так і через політичні дії під час кризи. Найкращим способом збільшення податкових надходжень буде підтримка міцного зростання, у тому числі за допомогою досить сильних та стійких стимулів. Податкова політика може сприяти покриттю витрат на кризу та політичним реакціям на неї. Зусилля щодо відновлення державних фінансів не повинні відбуватися занадто рано, але коли вони з'являться, податки відіграватимуть ключову роль. Рівні доходів та структуру податків, можливо, доведеться адаптувати після пандемії. Безпрецедентний характер кризи спонукає задуматися про те, чи можна розглядати деякі нові податкові заходи та переглядати більш традиційні. Це може включати роздуми про те, як підтримати прогресивність загальної податкової системи. Таким чином, наслідки пандемії економіка України буде відчувати досить тривалий час. Відповідно, з урахуванням вже наявного в історії інших країн досвіду важливо якомога швидше стабілізувати наявну ситуацію і спрямувати економічний розвиток країни в прогресивне русло.

Висновки. Підбиваючи підсумок, ще раз наголосимо, що в Україні повноваження органів місцевого самоврядування в податковій сфері обмежені. Грамотне та продумане використання податкових механізмів може сприяти поліпшенню як соціально-економічної, так і політичної ситуації в країні.

Крім того, ми вважаємо, що потрібно змінити диспозицію статті, яка регулює податки і збори, п.п. 10.2¹, 10.3 та 10.4 ст. 10 Податкового кодексу України, замінивши з «установлення» на «введення». Одночасно потрібно закріпити у відповідному пункті ст. 267 Податкового кодексу України пільги щодо сплати транспортного податку, а саме: «Одержати відстрочку або розстрочку сплати транспортного податку можна на термін від 90 днів до 180 днів у період коронавірусної хвороби (COVID-19). На максимальний термін розстрочки вправі претендувати юридичні особи у разі зниження доходів більш ніж на 50 відсотків». Саме такі зміни відобразять сучасні реалії.

Література:

1. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. (дата оновлення: 13.08.2020). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 07.04.2021).

2. Конституція України : Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради*. 1996 № 30. Ст. 141.
3. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. (дата оновлення: 01.01.2021). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#top> (дата звернення: 07.04.2021).
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 17.03.2020 р. № 530-IX (дата оновлення: 18.04.2020). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/530-20> (дата звернення: 07.04.2021).
5. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 17.03.2020 № 533-IX (дата оновлення: 29.05.2020) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-20> (дата звернення: 07.04.2021).
6. Про запобігання поширенню на території України коронавірусу COVID-19, спричиненого коронавірусом SARS-CoV-2 : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2020 р. № 211 (дата оновлення: 29.08.2020). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2020-p> (дата звернення: 07.04.2021).
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 01.05.2020 р. № 540-IX (дата оновлення: 24.06.2020). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-20> (дата звернення: 07.04.2021).

Klimenko D. Current aspects of legal regulation of procedures for the implementation of local taxes in a pandemic (on the example, property tax)

Summary. The article is devoted to the legal regulation of procedures for the introduction of local taxes in a pandemic. The research materials consider the role of property tax, on the example of transport tax. It is noted that an important aspect in determining the property tax is the affiliation of the property to a particular taxpayer, that is, the existence of a legal relationship between the object of taxation and the taxpayer. In addition, it was found that some taxpayers believe that taxes are unreasonable “levies” by the state. The rest of the taxpayers pay

it not because they are aware of the common purpose of their payment to the relevant budget, but at the risk of applying to them penalties (financial) sanctions for violations of tax legislation.

The author explores that local taxes and fees in Ukraine need to be improved, because in their current form they do not perform the functions assigned to them by the legislator. All this is possible only in the conditions of proper theoretical elaboration of the problems of legal regulation of the financial activity of local self-government bodies, which is accompanied by the formulation of proposals for the improvement of the current legislation.

It is concluded that the instability of the economic situation due to the rapidly developing pandemic of coronavirus has led to serious adjustments in both our economy and the world economy, which can lead to budget deficits, provoke a lack of funding for public spending and increase public debt.

A conflict was established between Part 1 of Article 143 of the Constitution of Ukraine and the norms of tax legislation. Thus, the Constitution of Ukraine gives local governments the right to establish local taxes and fees in accordance with the law, while the Tax Code of Ukraine enshrines only the right to impose taxes and fees. The list of determination of taxes and fees is entrusted only to the Verkhovna Rada of Ukraine, which is provided by Part 2 of Article 92 of the Constitution of Ukraine.

For the first time it is proposed to change the disposition of the article regulating taxes and fees, items 10.21, 10.3 and 10.4 of Article 10 of the Tax Code of Ukraine, replacing from “establishment” to “introduction”. At the same time, it is necessary to fix in the corresponding point of Article 267 of the Tax Code of Ukraine benefits for the payment of transport tax, namely: “You can get a deferral or installment payment of transport tax for a period of 90 days to 180 days during coronavirus disease (COVID-19). Legal entities have the right to apply for the maximum installment period if the income is reduced by more than 50 percent”. Such changes will reflect today’s realities.

Key words: taxation, taxes, property taxes, transport tax, COVID-19 pandemic, tax revenues.

*Максимович А. М.,**аспірант наукової лабораторії з проблем превентивної діяльності та запобігання корупції
Національної академії внутрішніх справ*

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ КОМІСІЇ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ

Анотація. У статті зроблено спробу з'ясувати особливості адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідування. Обґрунтовано, що необхідність дослідження особливостей адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідування викликана також тим, що така категорія відображає специфіку організації та діяльності Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідування, особливо в контексті посилення її ролі у застосуванні дисциплінарних стягнень до працівників Державного бюро розслідування. У сучасній адміністративно-правовій науці тематика дослідження функціонування Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідування належить до малорозроблених та не визначених. Тому усвідомлення теоретичних і практичних аспектів адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідування зумовлює потребу у проведенні спеціалізованих наукових досліджень у цій сфері. Наведено визначення поняття «адміністративно-правовий статус Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідування», запропоновано виокремлювати структурні елементи у складі такого статусу, охарактеризовано їх зміст. Визначено, що під адміністративно-правовим статусом Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідування слід розуміти правове положення осіб у складі Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідування, що визначається за допомогою закріплення у чинному адміністративному законодавстві мети її утворення та організації діяльності, завдань, функцій, компетенції та відповідальності, що дозволяє їй бути повноцінним учасником адміністративно-правових, у тому числі і службових відносин. Основними структурними елементами адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідування є: мета її утворення; завдання, функції, компетенція та юридична відповідальність. Істотною рисою названих структурних елементів адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідування є урегульованість спеціальними нормами адміністративного права, їх самостійність (кожен із них має власне призначення), відносна стабільність у часі, взаємозв'язок і взаємозалежність один від одного.

Ключові слова: дисципліна, службова дисципліна, дисциплінарна відповідальність, державний службовець, працівник Державного бюро розслідування, дисциплінарний проступок, дисциплінарне стягнення, адміністративно-правове регулювання, адміністративно-правовий статус, дисциплінарна комісія.

Важливу цінність питань, пов'язаних із дисциплінарними провадженнями у сфері діяльності Державного бюро розслідування (далі – ДБР), становить механізм притягнення пра-

цівників ДБР до дисциплінарної відповідальності. Ключовим елементом забезпечення належного рівня якості практичної реалізації зазначеної процедури є особливості, пов'язані насамперед із діяльністю суб'єктів її здійснення, одним із яких є Дисциплінарна комісія ДБР. Відсутність належного рівня адміністративно-правового регулювання діяльності Дисциплінарної комісії ДБР зумовлює актуальність комплексного науково-теоретичного дослідження особливостей адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії ДБР та визначення можливих шляхів його подальшого вдосконалення. Окрім того, така необхідність викликана також тим, що категорія адміністративно-правового статусу відображає специфіку організації та діяльності Дисциплінарної комісії ДБР, особливо в контексті посилення її ролі у застосуванні дисциплінарних стягнень до працівників ДБР. Водночас варто зауважити, що у сучасній адміністративно-правовій науці тематика дослідження функціонування Дисциплінарної комісії ДБР належить до малорозроблених та невизначених. Тому усвідомлення теоретичних і практичних аспектів адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії ДБР зумовлює потребу у проведенні спеціалізованих наукових досліджень у цій сфері.

Слід здійснити аналіз поняття «адміністративно-правовий статус», з'ясувати та охарактеризувати його структурні елементи, а також визначити особливості адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії ДБР. Адміністративно-правовий статус є складним правовим феноменом, який відображає специфіку правового становища суб'єкта правовідносин у державі та суспільстві і зв'язки між ними. Традиційно в правовій доктрині є вказівка на те, що правовий статус є вихідним пунктом, з якого необхідно починати аналіз будь-яких суб'єктів правовідносин. Відповідно до теорії адміністративного права, «суб'єктом адміністративно-правових відносин прийнято вважати фізичну або юридичну особу, носія прав і обов'язків у сфері публічного управління, передбачених адміністративно-правовими нормами, що здатний до реалізації власних прав та виконання покладених на нього обов'язків» [1, с. 226]. Дисциплінарна комісія ДБР, згідно з положеннями чинного законодавства, наділена функціями дисциплінарного провадження щодо працівників ДБР, а тому цілком аргументовано може бути віднесена до числа суб'єктів адміністративного права, який у спеціально встановленому порядку набув адміністративної правосуб'єктності. Так, відповідно ст. 25 Закону України від 12.11.2015 р. «Про Державне бюро розслідувань» для розгляду питань застосування дисциплінарних стягнень до працівників ДБР утворюється спеціальний орган – Дисциплінарна комісія ДБР. Склад та положення про Дисциплінарну комісію ДБР затверджуються Директором

ДБР. Дисциплінарна комісія на підставі службового розслідування, що проводиться підрозділом внутрішнього контролю, складає висновок про наявність чи відсутність у діях працівника ДБР дисциплінарного проступку та підстав для його притягнення до дисциплінарної відповідальності з визначенням рекомендованого виду дисциплінарного стягнення [2]. З огляду на це, слід зазначити, що *Дисциплінарна комісія ДБР є постійно діючим, колегіальним органом, створеним при ДБР, уповноваженим для розгляду матеріалів службового розслідування і дослідження фактів, що стосуються проступку працівника ДБР, з метою всебічного, повного і об'єктивного встановлення обставин вчинення дисциплінарного проступку і винесення рекомендацій про застосування дисциплінарного стягнення до особи, яка його вчинила.*

Для з'ясування сутності поняття «адміністративно-правовий статус» Дисциплінарної комісії ДБР слід звернутися до етимологічного розуміння слова «статус», яке походить від латинського «status» і перекладається як становище та означає положення, стан чого-небудь або будь-кого [3, с. 578]. Сучасні словниково-довідникові джерела тлумачать поняття «статус» у різних значеннях, але в юридичному контексті воно означає: правове становище громадян, громадських і державних підприємств, установ, організацій тощо; сукупність прав та обов'язків фізичних або юридичних осіб [4, с. 545; 5, с. 355; 6, с. 506; 7, с. 626]. Отже, загальне, базове пояснення терміна «статус» характеризує правове становище (правове положення) особи (фізичної/юридичної) взагалі у певній системі та виражається здебільшого у сукупності прав та обов'язків.

Сутність поняття «правовий статус» є предметом дослідження переважно у теорії права. Так, О.Ф. Скакун під правовим статусом розуміє «систему закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод, обов'язків, відповідальності, відповідно до яких індивід як суб'єкт права (тобто як такий, що має правосуб'єктність) координує свою поведінку в суспільстві» [8, с. 59]. К.Г. Волинка вважає, що правовий статус включає в себе «права, свободи і обов'язки особи. Він впливає на формування відповідних відносин між індивідом, суспільством і державою» [9, с. 207]. О.В. Зайчук та Н.М. Оніщенко вказують, що правовий статус є «системою законодавчо встановлених і гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів та обов'язків особи» [10, с. 78]. До характерних ознак правового статусу вони відносять: «1) універсальність (поширюється на всіх суб'єктів права); 2) специфічність (відображає індивідуальні особливості суб'єктів права й учасників правовідносин, які впливають на характер і розвиток останніх); 3) нерозривний взаємозв'язок елементів системи правового статусу (права та свободи не можуть реалізуватись без обов'язків та відповідальності); 4) системність (забезпечує системність прав, свобод та обов'язків)» [10, с. 79]. А.В. Малько та Н.І. Матузов дещо по-іншому інтерпретують правовий статус: «комплексна інтеграційна категорія, яка відображає взаємовідносини суб'єктів суспільних відносин, особи і суспільства, громадянина і держави, індивіда та колективу, а також інші соціальні зв'язки» [11, с. 397]. А.М. Завальний та О.А. Колодій пропонують визначення правового статусу як «закріплене правове положення фізичних та юридичних осіб у певній системі суспільних відносин» [12, с. 202]. На їхню думку, структура правового статусу включає: «правові норми та принципи, що встановлюють цей статус; правосуб'єктність;

основні права, свободи та обов'язки; правові принципи і правові гарантії; законні інтереси; громадянство (або інший зв'язок чи відношення до держави); юридичну відповідальність» [12, с. 202]. Правовий статус – це врегульоване нормами права правове становище суб'єкта суспільних відносин, зміст якого формується залежно від сфери правовідносин. Зважаючи на це, О.І. Безпалова, Д.О. Горбач наголошують на тому, що «більш точний зміст правового статусу формують норми галузей права: конституційного, адміністративного, кримінального, цивільного тощо. Відповідно виділяють різні правові статуси, в тому числі адміністративно-правовий. Адміністративно-правовий статус є одним із видів загального поняття «правовий статус», який також може бути конкретизований залежно від виду суб'єктів адміністративно-правових відносин: фізичні або юридичні особи. Крім того, слід враховувати те, що у юридичних осіб є власна система, що дозволяє виділити органи державної влади» [13, с. 32]. Отже, залежно від характеру та специфіки правовідносин категорія правового статусу набуває власної специфіки, тобто якщо правовідносини регулюються нормами адміністративного права, то учасники правовідносин, окрім загального для всіх правового статусу, мають і його окремий підвид – адміністративно-правовий статус.

Аналіз наукових поглядів щодо розуміння поняття «адміністративно-правовий статус» як складної багатогранної юридичної категорії дає підстави констатувати відсутність єдиної позиції серед учених-адміністративістів. У наукових колах розрізняють два самостійних поняття: правовий статус особи у «вузькому» (складається з прав та обов'язків) та у «широкому» (включається весь обсяг правових можливостей і обтяжень суб'єкта, а також правові засоби, що характеризують різноманітні сторони його правового положення) сенсах [14, с. 156–162]. За таким підходом більшість науковців переконана в тому, що адміністративно-правовий статус особи розкривається через характеристику його елементів. Ю.П. Битяк зазначає, що адміністративно-правовий статус є «складовою частиною загального статусу ... та встановлюється обсягом і характером його адміністративної правосуб'єктності, яку становлять адміністративна правоздатність і адміністративна дієздатність» [15, с. 58]. І.П. Голосніченко вказує, що зміст адміністративно-правового статусу становить «комплекс прав і обов'язків, закріплених у нормах адміністративного права, реалізація яких забезпечується певними гарантіями» [16, с. 198]. Зі свого боку В.В. Зуй надає значно ширший перелік елементів адміністративно-правового статусу: «права, обов'язки, гарантії діяльності, юридична відповідальність, завдання, цілі, функції, компетенція, порядок формування та процедури діяльності» [17, с. 107]. О.М. Бандурка вважає, що «адміністративно-правовий статус – це сукупність прав, обов'язків і гарантій їх реалізації, закріплених у нормах адміністративного права» [18, с. 144]. Схоже визначення надає С.Г. Стеценко: «адміністративно-правовий статус являє собою сукупність прав, обов'язків і гарантій їх реалізації, що визначені у нормативних актах» [19, с. 90]. На думку Т.О. Коломоець, адміністративно-правовий статус є сукупністю суб'єктивних прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права за певним органом» [20, с. 64]. Слід зауважити, що науковці, окрім формулювання змісту загальної категорії адміністративно-правового статусу, притаманного учасникам адміністративних правовідносин, пропонують виокремлювати

складові елементи адміністративно-правового статусу конкретного суб'єкта з одночасною конкретизацією його належності відповідному суб'єкту. Так, В.В. Галушко наголошує на тому, що «адміністративно-правовий статус державного службовця полягає в сукупності їхніх прав і обов'язків, порядку призначення і звільнення, порядку проходження служби, а також в особливостях дисциплінарної відповідальності» [21, с. 128]. С.Л. Курило відзначає, що під адміністративно-правовим статусом органів внутрішніх справ слід розуміти їхнє «положення (становище) у системі суспільних відносин та механізмі державного управління, що визначається державою шляхом закріплення в нормах адміністративного законодавства їхніх завдань, функцій, повноважень та відповідальності, які реалізуються зазначеними суб'єктами через відповідні адміністративно-правові (управлінські) відносини, зокрема, ті, що складаються безпосередньо під час їхньої взаємодії з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку» [22, с. 526]. М.С. Моїсєєв визначає адміністративно-правовий статус ДБР як «сукупність закріплених на законодавчому рівні і конкретизованих нормами адміністративного законодавства елементів, що визначають особливості створення та діяльності ДБР, межі здійснення покладених на нього завдань та функцій, його місце в механізмі держави, а також у відносинах з іншими державними і недержавними суб'єктами» [23, с. 80]. На підставі вищезазначеного можна стверджувати, що категорія «адміністративно-правовий статус» охоплює різні елементи, основними з яких є права та обов'язки, що знаходять своє втілення у чинному адміністративному законодавстві. Але, досліджуючи зміст адміністративно-правового статусу, вчені розширюють перелік складових елементів, відносять до них завдання, цілі, функції, компетенцію, відповідальність тощо. Так, В.Я. Малиновський підкреслює, що основними елементами адміністративно-правового статусу є «завдання, цілі, компетенція, відповідальність, порядок формування та процедури діяльності» [24, с. 255]. С.В. Ківалов відносить до змісту «адміністративно-правового статусу: функції, завдання, компетенцію» [25, с. 145]. Тому інша позиція науковців, яку не можна віднести до класичного підходу, стосується того, що структуру адміністративно-правового статусу детально розглядають крізь призму поняття «компетенції». Так, наприклад, В.Б. Авер'янов визнає, що «компетенція (права та обов'язки) є головною складовою частиною змісту правового статусу кожного органу, яка доповнюється такими важливими елементами, як: завдання, функції, характер взаємозв'язків з іншими органами (як по «вертикалі», так і по «горизонталі»), місце в ієрархічній структурі органів виконавчої влади, порядок вирішення кадрових питань тощо» [14, с. 247]. Фахівці з теорії права висловлюють думку, що компетенція – це права та обов'язки (повноваження), фахівці з адміністративного права часто відносять до складників компетенції повноваження, предмети відання, функції, завдання органу, відповідальність [26, с. 196]. А.В. Венедиктов, ототожнюючи компетенцію та адміністративну правосуб'єктність уточнює, що компетенція виступає предметом діяльності будь-якого державного органу і в обов'язковому порядку повинна містити завдання та функції [27, с. 613]. Ю.О. Тихомиров вважає, що компетенція – це «комплекс легально встановлених способів здійснення публічних функцій» [28, с. 24]. На його думку, вона складається з компетенційних елементів: нормативно визначених завдань; предметів відання (як юри-

дично визначених сфер і об'єктів впливу); владних повноважень (як гарантованих законом заходів прийняття рішень і вчинення дій), а також супутнього елемента – відповідальності за їх невиконання [29, с. 55–56]. О.В. Пономарьов поділяє зміст компетенції на основні та додаткові елементи компетенції. До основних елементів компетенції відносить виключно повноваження, додатковими вважає предмет відання та просторово-територіальні межі дії [30, с. 11]. А.В. Солонар стверджує, що «поняття завдань, функцій, повноважень і компетенції перебувають між собою у взаємозв'язку. Оскільки всі державні чи недержавні органи створюються з певною метою їхньої діяльності, в завданнях суб'єкта безпосередньо відображається ця мета. Проте без функцій, завдяки яким реалізуються поставлені завдання, мета суб'єкта залишається лише на папері. Тому для виконання функцій кожний орган наділяється правами та обов'язками, які можна окреслити поняттям «повноваження». Сукупність перерахованих структурних елементів становить поняття «компетенції» [31]. М.І. Карпа визначає компетенцію як «один з інструментів для реалізації функцій публічної служби. Автор наголошує, що компетенція визначає обсяг та зміст діяльності суб'єкта; здійснює розмежування функцій між різними суб'єктами; встановлює певний розподіл функцій, які реалізуються публічною службою загалом. Тобто компетенцією публічної служби з позиції зв'язку функцій та компетенцій суб'єктів публічної служби вважає сукупністю встановлених нормативними правовими актами завдань, функцій публічних суб'єктів, прав та обов'язків посадових осіб, які перебувають на публічній службі щодо здійснення встановлених функцій» [32, с. 45]. Під час визначення адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії ДБР доцільним є врахування компетенції, яка являє собою сукупність нормативно закріплених державно-владних повноважень, тобто обсяг публічно-правових функцій, покладених на цей орган, або коло чітко визначених завдань, передбачених законодавством, які він має право вирішувати для реалізації визначених цілей.

З огляду на специфіку дослідження, для характеристики змістовної складової частини адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії ДБР як складної юридично-теоретичної конструкції, окрім компетенції необхідно виділити інші його структурні елементи, які взаємопов'язані з цим поняттям, а саме: мета її утворення, завдання, функції, юридична відповідальність. Більш детальний розгляд зазначених структурних елементів допоможе зрозуміти їх сутність. Так, поняття «мета» і «завдання» визначається одне за допомогою іншого. Великий тлумачний словник сучасної української мови трактує «мету» таким чином: «це те, до чого хтось прагне, чого хоче досягти; ціль; заздалегідь намічене завдання; замисел» [33, с. 661]. У свою чергу, слово «завдання» тлумачиться як «наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа тощо; настанова, розпорядження, виконати певне доручення; мета, до якої прагнуть; те, що хочуть здійснити» [33, с. 378]. Однак, враховуючи юридичну спрямованість дослідження, найбільший інтерес представляють позиції вчених-юристів щодо визначення сутності поняття «мета» та його співвідношення з поняттям «завдання» у діяльності різних суб'єктів:

– мета являє собою образ, інформаційну модель бажаного результату, а завдання – це похідна із закону об'єктивно існуюча форма реалізації правової компетенції, яка реалізується суб'єктами, що наділені відповідними повноваженнями

та здійснюють свою діяльність із метою досягнення окремого та загального правового результату [34, с. 75];

– мета – це певний задум, якого слід прагнути досягти; завдання – це те, що потрібно виконати, розв’язати, це ті конкретні питання, які необхідно вирішити, щоб досягти поставленої мети [35, с. 142];

– мета – це бажаний і необхідний результат, якого треба досягти або який необхідно зберегти, а завдання є засобом досягнення того, що необхідно зробити для досягнення результату (в межах однієї мети може бути сформульовано декілька завдань) [36, с. 78];

– мета – це задум, намір, те, чого необхідно досягти, а завдання – конкретна діяльність, спрямована на досягнення поставленої мети [37, с. 32];

– завдання являє собою активізовану, конкретизовану та сформовану перед кимось або чимось мету (ціль) [38, с. 57];

– завдання – це мета, досягнення якої є бажаним до відповідного моменту в межах періоду, на який розраховано управлінське рішення. Завдання указує на безпосередню мету організації, що піддається кількісній характеристиці [39, с. 99]. О.М. Литвинов відстоює позицію, згідно з якою «завдання визначаються цілями, витікають із них» [40, с. 34–35]. На думку вченого, «мета формує конкретні завдання соціального суб’єкта в реалізації його інтересів. Зміст поняття «завдання» включає можливість з’ясування причин недосягнення мети. Це необхідно для того, щоб органи та посадовці, уповноважені суспільством (державою) здійснювати відповідну діяльність, орієнтувалися у відповідних процесах і процедурах, а в окремих випадках могли обґрунтовано відмовитися від реалізації певних повноважень. Зазначене може відбутися в тому разі, якщо немає об’єктивної можливості погоджувати ідеальну модель майбутнього результату з реальною можливістю його досягнення або повернути для реалізації завдань необхідні та достатні засоби й ресурси» [41, с. 34–35]. На відміну від індивідуальних суб’єктів, правовий статус колективних суб’єктів – державних органів як суб’єктів правовідносин – обмежується тими цілями і завданнями, заради яких вони створюються. Специфіка виконання повноважень державними органами полягає у тому, що вони діють у підсистемі публічного права (конституційне, адміністративне право), для якого характерним є імперативний метод – юридичної субординації і підпорядкованості [32, с. 29]. Таким чином, аналіз вищеведених позицій свідчить про те, що такі категорії, як «мета» і «завдання», є взаємозв’язаними та зумовлюють одна одну. А тому мета діяльності Дисциплінарної комісії ДБР деталізується в конкретних завданнях відповідного державного органу. Метою діяльності Дисциплінарної комісії ДБР здійснення дисциплінарного провадження задля визначення ступеня вини, характеру і тяжкості вчиненого дисциплінарного проступку з дотриманням принципів законності, об’єктивності, рівності, всебічності під час дисциплінарного провадження. Основним завданням Дисциплінарної комісії ДБР є розгляд питань застосування дисциплінарних стягнень до працівників ДБР. Дисциплінарна комісія ДБР відповідно до покладених на неї завдань складає висновок про наявність чи відсутність у діях працівника ДБР дисциплінарного проступку та підстав для його притягнення до дисциплінарної відповідальності з визначенням рекомендованого виду дисциплінарного стягнення на підставі службового розслідування, що проводиться підрозділом вну-

трішнього контролю. Організаційне та матеріально-технічне забезпечення Дисциплінарної комісії ДБР здійснює ДБР.

Нормативно визначена мета (цілі) й завдання Дисциплінарної комісії ДБР дають змогу виділити важливі для науково-практичного розгляду функції Дисциплінарної комісії ДБР. У загальній теорії управління поняття «функція» є формою, способом прояву залежності між різними соціальними процесами в рамках цієї суспільної системи. Виділяються функції, без яких не може здійснюватися жоден управлінський цикл: аналіз, рішення, організація, регулювання, контроль і облік [41]. За твердженням О.І. Сушинського, «компетенція суб’єктів публічної служби завжди більш чітко закріплена у правовому полі, ніж функції, які лише частково визначені правовими нормами. Кожна інституція відповідно до своєї компетенції виконує притаманні їй функції. Компетенція визначає обсяг та зміст діяльності суб’єкта; здійснює розмежування функцій з іншими суб’єктами; встановлює певний розподіл функцій, які реалізуються публічною службою загалом. Функції суб’єкта публічної служби виявляються саме через сукупність усіх елементів компетенції. Функціями державних органів виступають основні напрями їх діяльності, в яких виявляється їх сутність і призначення в державному механізмі» [42, с. 12–13], що є цілком прийнятним й до Дисциплінарної комісії ДБР.

Дисциплінарна комісія ДБР здійснює такі функції:

1) розгляд матеріалів службових розслідувань про проступки працівників;

2) вироблення і внесення уповноваженому керівнику пропозицій з питань застосування видів стягнень.

Створення Дисциплінарної комісії ДБР для здійснення своєї діяльності відповідно до покладених на неї завдань передбачено ст. 25 Закону України від 12.11.2015 р. «Про Державне бюро розслідувань» [2], яка закріплює загальні положення щодо правових засад її утворення. Що стосується безпосередньо порядку створення Дисциплінарної комісії ДБР, її завдань, функцій та порядку здійснення її діяльності, то вони визначаються спеціальним Положенням «Про Дисциплінарну комісію Державного бюро розслідувань», затвердженим Наказом ДБР від 06.01.2021 р. № 7 [43]. Варто зауважити, що Положення «Про Дисциплінарну комісію Державного бюро розслідувань», затверджене Наказом Державного бюро розслідувань від 07.10.2020 р. № 555 втратило чинність. Процедура здійснення дисциплінарними комісіями з розгляду дисциплінарних справ дисциплінарних проваджень стосовно державних службовців регулюється Порядком здійснення дисциплінарного провадження, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 р. № 1039 [44]. У своїй діяльності Дисциплінарна комісія ДБР керується Конституцією України, Кодексом законів про працю України, Законом України від 12.11.2015 р. «Про Державне бюро розслідувань», Законом України від 10.12.2015 р. «Про державну службу», актами Президента України, Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства, Дисциплінарним статутом Національної поліції України під час розгляду питань застосування дисциплінарних стягнень до осіб рядового та начальницького складу ДБР. Дисциплінарна комісія ДБР створюється у складі п’яти осіб. Склад комісії затверджується наказом ДБР. До складу комісії входять дві особи, визначені директором ДБР або особою, яка виконує його повноваження з числа керівників самостійних структурних підрозділів центрального апарату ДБР, та три особи, визначені Радою громадського контролю при ДБР.

Строк повноважень членів дисциплінарної комісії з числа керівників самостійних структурних підрозділів центрального апарату ДБР становить два роки. У свою чергу, строк повноважень членів дисциплінарної комісії з числа осіб, які визначаються Радою громадського контролю, не може перевищувати строку дії повноважень такого члена Ради. Так, згідно з Положенням «Про Раду громадського контролю», затвердженим Президентом України від 05.02.2020 р. № 42/2020 за поданням Директора Державного бюро розслідувань [45], Рада громадського контролю формується на засадах відкритого та прозорого конкурсу у складі 15 осіб строком на два роки. Строк повноважень Ради та її членів розпочинається з дня проведення першого засідання Ради.

Очолює Дисциплінарну комісію ДБР голова, який визначається Директором ДБР з числа керівників самостійних структурних підрозділів центрального апарату. У разі відсутності голови Дисциплінарної комісії ДБР його повноваження виконує секретар. Секретар Дисциплінарної комісії ДБР визначається Директором ДБР з числа її членів – працівників ДБР. З метою здійснення організаційного та матеріально-технічного забезпечення роботи Дисциплінарної комісії ДБР створюється робоча група, склад якої затверджується наказом ДБР.

Обговорення та прийняття рішення Дисциплінарною комісією ДБР відбувається в окремому приміщенні – нарадчій кімнаті, перебування у якій в цей час будь-яким іншим особам заборонено. Рішення приймається простою більшістю голосів присутніх членів, у разі рівного розподілу голосів вирішальним є голос голови Дисциплінарної комісії ДБР. Таким чином, слід відзначити вимогу нормативно-правового характеру щодо місця і способу прийняття рішення.

Підсумовуючи вищезазначене, пропонуємо під адміністративно-правовим статусом Дисциплінарної комісії ДБР розуміти правове положення осіб у складі Дисциплінарної комісії ДБР, що визначається за допомогою закріплення у чинному адміністративному законодавстві мети її утворення та організації діяльності, завдань, функцій, компетенції та відповідальності, що дозволяє їй бути повноцінним учасником адміністративно-правових, у тому числі і службових, відносин. Основними структурними елементами адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії ДБР є: мета її утворення; завдання, функції, компетенція та юридична відповідальність. Істотною рисою названих структурних елементів адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії ДБР є урегульованість спеціальними нормами адміністративного права, їх самостійність (кожен із них має власне призначення), відносна стабільність у часі, взаємозв'язок і взаємозалежність один від одного.

Література:

1. Загальне адміністративне право: підручник / Гриценко І.С., Мельник Р.С., Пухтецька А.А. та ін.; за заг. ред. І.С. Гриценка. К.: Юрінком Інтер, 2015. 568 с.
2. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12.11.2015 р. № 794-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 6. Ст. 55.
3. Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2003. 704 с.
4. Словник іншомовних слів / Уклад. С.М. Морозов, Л.М. Шкарпата. Київ: Наукова думка, 2000. 680 с.
5. Юридический энциклопедический словарь / М.М. Богуславский, М.И. Козырь, Г.И. Миньковский и др. М.: Сов. Энциклопедия, 1984. 415 с.
6. Новый український тлумачний словник / Близько 210 000 слів і словосполучень / укл. Н.Д. Кусайкіна, Ю.С. Цибульник; за заг. ред. В.В. Дубічинського. Харків: Книжковий Клуб «Клуб сімейного дозвілля», 2008. 608 с.
7. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (гол. ред.) та ін. К.: Українська енциклопедія, 2003. Т. 5: П-С. 2003. 736 с.
8. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. 2-ге вид. К.: Алерта; ЦУЛ, 2011. 520 с.
9. Волинка К.Г. Теорія держави і права: навчальний посібник. К.: МАУП, 2003. 240 с.
10. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник. 2-е вид., перероб. і допов. / за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. К.: Юрінком Інтер, 2008. 688 с.
11. Теория государства и права : курс лекций / А.В. Малько, Н.И. Матузов. М.: Юристь, 1997. 672 с.
12. Теорія держави та права : навчальний посібник / Є.В. Білозьоров, В.П. Власенко, О.Б. Горова, А.М. Завальний, Н.В. Заяць та ін. ; за заг. ред. С.Д. Гусарева, О.Д. Тихомирова. К.: НАВС, Освіта України, 2017. 320 с.
13. Безпалова О.І., Горбач Д.О. Поняття та структура адміністративно-правового статусу Національної гвардії України. *Форум права*. 2017. № 5. С. 31–38.
14. Виконавча влада і адміністративне право : монографія / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. К.: ВД «Ін Юре», 2002. 668 с.
15. Адміністративне право України: підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2006. 544 с.
16. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х томах: Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). К.: Юридична думка, 2004. 584 с.
17. Зуй В.В. Адміністративно-правовий статус громадян в Україні. *Правова держава України: проблеми, перспективи розвитку*: зб. тез наук.-практ. конф. (м. Харків, 9–11 листопада 1995 року). Харків, 1995. С. 107–108.
18. Бандурка О.М. Адміністративне право України. Загальна частина: підручник. Харків : Золота миля, 2012. 584 с.
19. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Вид. 3-тє, перероб. та доп. К. : Атіка, 2011. 624 с.
20. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. К. : «Юрінком Інтер», 2011. 576 с.
21. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право.: навчальний посібник / В.В. Галуцько, В.І. Курило, С.О. Короїд та ін. ; за ред. проф. В.В. Галуцька. Херсон : Гринь Д.С., 2015. 272 с.
22. Курило С.Л. Адміністративно-правовий статус органів внутрішніх справ як суб'єкта взаємодії з органами місцевої влади з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку. *Форум права: електронне наукове фахове видання*. 2012. № 1. С. 523–526.
23. Моїсєєв М.С. Адміністративно-правовий статус Державного бюро розслідувань України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Суми: СумДУ, 2019. 227 с.
24. Малиновський В.Я. Державне управління: навчальний посібник. Вид 2-ге, доп та перероб. Київ: Атіка, 2003. 576 с.
25. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. С.В. Ківалова. Одеса : «Юридична література», 2003. 896 с.
26. Ткаченко А.О. Поняття компетенції державного органу. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 4. С. 192–197.
27. Венедиктов А.В. Государственная социалистическая собственность / Отв. ред. В.К. Райхекр. М.; Л.: Изд-во АН СССР, 1948. 840 с.
28. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. *Журнал российского права*, 2000. № 10. С. 22–32.

29. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. М. : Юринформцентр, 2001. 355 с.
30. Пономарьов О.В. Адміністративно-правовий статус податкової міліції України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ. 2015. 16 с.
31. Солонар А.В. Окремі аспекти розкриття змісту поняття «повноваження». *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 2. С. 253–256.
32. Карпа М.І. Розвиток публічної служби в Україні: компетенційний підхід: монографія. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2018. 262 с.
33. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
34. Гнатюк С.С. Стадії провадження в справах про адміністративні проступки : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Львів, 2010. 223 с.
35. Рогач О.Я. Кодифікаційні акти в системі законодавства України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Ужгород, 2003. 209 с.
36. Ключев М.М. Кримінологічні засади програмування запобігання злочинності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / К., 2008. 198 с.
37. Савенко М.Д. Правовий статус Конституційного Суду України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Х., 2001. 189 с.
38. Щербина В.І. Функції трудового права : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.05 / Дніпропетровськ, 2008. 423 с.
39. Климков В.О. Організаційно-правові засади діяльності спеціального органу з питань банкрутства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / К., 2010. 205 с.
40. Литвинов О.М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні (теоретичні та практичні засади) : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.08 / Х., 2010. 432 с.
41. Бачило И.Л. Функции органов управления (правовые проблемы формирования и реализации). М. : Юрид. лит., 1976. 200 с.
42. Публічна служба в Україні: концепція та практика регіональної кадрової політики : наук. розробка / О.І. Сушинський, О.В. Худоба, Д.Д. Заяць та ін. К. : НАДУ, 2013. 64 с.
43. Про Дисциплінарну комісію Державного бюро розслідувань: Положення, затверджене Наказом Державного бюро розслідувань від 06.01.2021 р. № 7. URL: <https://dbr.gov.ua/assets/files/documents/9.PDF>
44. Про затвердження Порядку здійснення дисциплінарного провадження : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 р. № 1039. *Офіційний вісник України*. 2019. № 100. Ст. 3354.
45. Питання Ради громадського контролю при Державному бюро розслідувань: Указ Президента України від 05.02.2020 р. № 42/2020. *Офіційний вісник України*. 2020. № 14. Ст. 548.

Maksymovych A. Peculiarities of the administrative and legal status of the Disciplinary Commission of the State Bureau of Investigations

Summary. The article attempts to clarify the peculiarities of the administrative and legal status of the Disciplinary Commission of the State Bureau of Investigation. It is substantiated that the need to study the peculiarities of the administrative and legal status of the Disciplinary Commission of the State Bureau of Investigation is also caused by the fact that this category reflects the specifics of the organization and activities of the Disciplinary Commission of the State Bureau of Investigation. In modern administrative and legal science, the subject of the study of the functioning of the Disciplinary Commission of the State Bureau of Investigation belongs to the poorly developed and undefined. Therefore, awareness of the theoretical and practical aspects of the administrative and legal status of the Disciplinary Commission of the State Bureau of Investigation necessitates the conduct of specialized research in this area. The definition of the concept of “administrative and legal status of the Disciplinary Commission of the State Bureau of Investigation” is given, it is proposed to single out structural elements in the composition of such status, their content is characterized. It is determined that the administrative and legal status of the Disciplinary Commission of the State Bureau of Investigation should be understood as the legal status of persons in the Disciplinary Commission of the State Bureau of Investigation, which is determined by the current administrative legislation, which allows her to be a full participant in administrative and legal, including official relations. The main structural elements of the administrative and legal status of the Disciplinary Commission of the State Bureau of Investigation are: the purpose of its formation; tasks, functions, competence and legal responsibility. An essential feature of these structural elements of the administrative and legal status of the Disciplinary Commission of the State Bureau of Investigation is the regulation of special rules of administrative law, their independence (each has its own purpose), relative stability over time, interconnection and interdependence.

Key words: discipline, service discipline, disciplinary responsibility, civil servant, employee of the State Bureau of Investigation, disciplinary misconduct, disciplinary sanction, administrative and legal regulation, administrative and legal status, disciplinary commission.

ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ
ПРАВО І ПРОЦЕС

*Спесівцев Д. С.,
кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри цивільно-правових дисциплін
Волинського національного університету імені Лесі Українки*

ПРОБЛЕМИ ВИЗНАННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ОБ'ЄКТ НЕЗАВЕРШЕНОГО БУДІВНИЦТВА В КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ ЗАКОНОДАВЧИХ ІНІЦІАТИВ

Анотація. Стаття присвячена розгляду вдосконаленого підходу до визначення сутності об'єкта незавершеного будівництва як об'єкта цивільних прав у контексті положень проєкту закону про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будують споруджені в майбутньому, що зареєстрований у Верховній Раді України 17 лютого 2021 року за № 5091.

Встановлюється, що запропонований законопроект порушує важливу проблему об'єкта незавершеного будівництва. Законодавча ініціатива, зокрема, удосконалює розуміння сутності відповідного блага і чи не вперше здійснює його диференціацію на види. Сучасною і перспективною варто визнати концепцію, яку умовно можна назвати «фантомізація» об'єкта незавершеного будівництва. Наділення відповідним статусом умовного блага, тобто нерухомості, яка лише буде створена в майбутньому і щодо будівництва якої навіть може не бути розпочата підготовка, створює справді досить широке поле для можливого юридичного конструювання відносин у сфері інвестування в будівництво житла.

Водночас положення проєкту закону визначають можливість державної реєстрації права власності на неподільний об'єкт незавершеного будівництва за рішенням суду. Водночас подібна норма закріплена в положеннях Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», що, однак, не забезпечує можливості власника відповідного об'єкта захистити своє право власності на нього шляхом визнання в судовому порядку. Верховний Суд вказує на те, що визнання права власності на об'єкт незавершеного будівництва, не прийнятого в експлуатацію, у судовому порядку нормами Цивільного кодексу України чи іншими нормативно-правовими актами не передбачено.

Автор формулює висновок, що вдихнути «життя» у відповідне нормативне положення може окремий припис проєкту закону, відповідно до якого власник неподільного об'єкта незавершеного будівництва може пред'явити позов про визнання його права власності, якщо це право оспорується або не визнається іншою особою. Обґрунтовується можливість втілення відповідного припису у проєкті закону з огляду на предмет регулювання останнього.

Розгляд порушених проблем супроводжується аналізом положень чинного цивільного законодавства України, а також судової практики у відповідних категоріях справа.

Ключові слова: об'єкт незавершеного будівництва, визнання права власності, захист, судовий захист, оспорування прав.

Постановка проблеми. Проблеми забезпечення, охорони та захисту суб'єктивних цивільних прав осіб, які вкладають

кошти в інвестиційні проєкти у сфері будівництва об'єктів нерухомого майна житлового призначення, нині залишаються одними з найбільш гострих у соціальному плані. У сучасних умовах стає очевидним, що держава поки що не здатна повністю виконати взяті на себе згідно із ч. 2 ст. 47 Конституції України зобов'язання з безоплатного або за доступну плату забезпечення осіб, які потребують соціального захисту, житлом [1, ст. 47]. Державний і громадський житловий фонд поповнюється досить повільно, щороку лише певний відсоток громадян, які потребують поліпшення житлових умов, забезпечуються житлом. В окремих джерелах зазначено, що, наприклад, станом на 2009 р. лише 0,9% молодих сімей-черговиків одержали житло [2, с. 13], а у 2013 р. лише 1,4% осіб, які постраждали від Чорнобильської катастрофи і перебували на квартирному обліку, отримали нерухомість [3].

Окреслена ситуація актуалізує іншу проблему. Якщо держава не може забезпечити житлом на праві власності або оренди осіб, які потребують поліпшення житлових умов, зокрема й молоді сім'ї, тоді вона повинна принаймні створити умови для того, щоб відповідні особи могли з мінімальними ризиками втрати вкладених коштів набути профінансовану нерухомість. Уже стала притчею во язицех ситуація з «Еліта-Центр», яка демонструє обсяг можливих юридичних ризиків для інвесторів. Проте, незважаючи на здійснені законодавцем кроки в напрямі мінімізації відповідних ризиків, і нині частими є ситуації, коли замовник (забудовник) не завершує будівництво нерухомості, відчужує майнові права на заплановані квартири декільком особам, розпоряджається об'єктом незавершеного будівництва, у який вкладено кошти інвесторів, іншим шляхом, наприклад передає його в іпотеку банкам.

У таких умовах проєкт закону про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будують споруджені в майбутньому, що зареєстрований у Верховній Раді України 17 лютого 2021 р. за № 5091 (далі – проєкт закону), набуває неабиякої актуальності, відповідно до пояснювальної записки до нього, він спрямовується на створення правових механізмів для гарантування державою речових прав на об'єкти незавершеного будівництва та майбутні об'єкти нерухомості, право на виконання будівельних робіт щодо яких отримано з дати набрання чинності проєктом закону [3]. Інтерес викликають, зокрема, положення проєкту закону в частині прав на незавершені будівництвом об'єкти. Звернення до цього питання в рамках вказаної законодавчої ініціативи актуалізує проблему захисту відповідних правових можливостей, зокрема шляхом їх визнання в судовому порядку.

Проблеми визнання права власності на об'єкти незавершеного будівництва як способу їх захисту були предметом розгляду таких учених-юристів, як: С.С. Алексєєв, І.В. Андронов, І.В. Венедіктова, О.М. Гуліда, С.Д. Домусчі, І.В. Жилінкова, О.С. Іоффе, Т.С. Ківалова, В.С. Ковальська, А.В. Коструба, О.О. Кот, Н.С. Кузнєцова, О.Д. Кутателадзе, Р.А. Майданник, В.В. Надьон, О.О. Отрадна, Д.В. Роженько, М.О. Рожкова, Я.М. Романюк, Л.Г. Талан, Р.О. Халфіна, Г.Г. Харченко, С.М. Хорунжий, Я.М. Шевченко, Р.Б. Шишка, О.Я. Явор, В.Л. Яроцький та інші.

Мета статті полягає у визначенні та розгляді проблем визнання права власності на об'єкт незавершеного будівництва, зокрема в контексті положень проекту закону.

Виклад основного матеріалу дослідження. Проблема визнання права власності на об'єкт незавершеного будівництва безпосередньо пов'язується з концепцією проекту закону. Його автори, хоча і зосередили увагу на забезпеченні прав на такі об'єкти та майбутні об'єкти нерухомості, які у проекті закону названі «спеціальні майнові права» (що можна вважати аналогом «прав очікування» – інтерпретації відповідних правових можливостей судами [4]) і які існують до моменту прийняття нерухомості в експлуатацію, проте не враховані і не вирішені наявні проблеми застосування вказаного способу захисту суб'єктивних цивільних прав.

Варто зазначити, що положення проекту закону містять деякі прогресивні ідеї стосовно об'єктів незавершеного будівництва, однак вони стикаються з наявними проблемами сутності відповідної речі і не вирішують їх, переймають таким способом відповідну проблематику.

Насамперед зазначимо, що на відміну від Закону України «Про іпотеку», який визначає об'єкт незавершеного будівництва як об'єкт будівництва, на який видано дозвіл на будівництво, понесені витрати на його спорудження та який не прийнятий в експлуатацію (абз. 4 ч. 1 ст. 1) [5, ст. 1], проект закону не розглядає як ознаку незавершеного будівництва понесення стосовно нього витрат.

Це, безумовно, прогресивний момент, адже інакше для кваліфікації об'єкта як незавершеного будівництвом треба встановлювати початок здійснення підготовчих або будівельних робіт. Якщо витрати не були здійснені, об'єкт не можна вважати незавершеним будівництвом. Прикладна цінність такого підходу давно була під питанням. Отже, проект закону ефективно вирішує проблему, чи є незавершеним будівництвом об'єкт, для спорудження якого підготовлено земельну ділянку, або ж для цього треба здійснювати земельні роботи (підготовка котловану, спорудження фундаменту тощо). Набуття права на виконання будівельних робіт уже означає початок існування об'єкта незавершеного будівництва. Проектом закону вносяться відповідні зміни до положень Закону України «Про іпотеку».

Хоча варто визнати, що в рамках окресленого підходу непослідовно виглядає ч. 1 ст. 2 проекту закону, яка встановлює, що до завершення будівництва об'єкта нерухомого майна (створення речі) об'єктами цивільних прав є матеріали, обладнання тощо, які були використані у процесі такого будівництва (створення майна), за винятком випадків, зазначених у цій статті [6, ст. 2].

Водночас із ч. ч. 2–4 ст. 2 проекту закону випливає, що неподільний об'єкт незавершеного будівництва стає об'єктом цивільних прав та правочинів, якщо право власності або спе-

ціальне майнове право на нього зареєстроване у встановленому законом порядку. Водночас подільний об'єкт незавершеного будівництва, а також майбутній об'єкт нерухомості стає об'єктом цивільних прав та правочинів, якщо спеціальне майнове право на нього зареєстроване у встановленому законом порядку [6, ст. 2].

Отже, проект закону потрапляє в таку саму «логічну пастку», що й Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», з якої останній лише нещодавно почав виводитись зусиллями вищих судових інстанцій. Якщо перефразувати зазначені положення, то з них випливає, що об'єкт незавершеного будівництва виникає з моменту отримання права на виконання особою відповідних будівельних робіт, проте для того, щоб він став об'єктом прав і правочинів, на нього необхідно зареєструвати право власності або спеціальне майнове право, які, однак, можуть бути зареєстровані лише за їх наявності на момент реєстрації.

Відповідне майно не повинно бути водночас і будівельним матеріалом та обладнанням, використаним під час будівництва, і об'єктом незавершеного будівництва. Для цих об'єктів характерні різні правові режими. У такому разі було б доречніше встановити, що до моменту реєстрації прав відповідне майно є матеріалом, а після – об'єктом незавершеного будівництва, або ж вказати, що з моменту набуття права на виконання будівельних робіт це майно є об'єктом незавершеного будівництва і крапка. Абз. 1 ч. 3 ст. 331 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) уже давно пора узгодити з вимогою реєстрації прав на нерухоме майно.

Так, у разі визнання існування об'єкта незавершеного будівництва з моменту набуття права на виконання будівельних робіт відбувається певна «фантомізація» об'єкта, тобто як об'єкт прав ми розглядаємо певний «юридичний фантом» майбутньої нерухомості, її запроєктовану модель, проте це найбільш ефективний спосіб створення умов для забезпечення прав інвесторів шляхом узгодження формального (юридичного) і фактичного (фізичного) аспектів нерухомості, що будується. Проте очевидно, що автори проекту закону і мали таку мету.

Що стосується правочинів, то варто було б вказати на те, що правочини стосовно об'єктів незавершеного будівництва, майбутніх об'єктів нерухомості або спеціальних майнових прав на них можуть учинитись лише за умови державної реєстрації права власності на об'єкти незавершеного будівництва або спеціальних майнових прав на об'єкти незавершеного будівництва або майбутніх об'єктів нерухомості. Важливість такого підходу полягає в тому, що під час укладення договору купівлі-продажу майнових прав предметом договору виступають власне майнові права, а не об'єкт, стосовно якого вони існують. Це ж зумовлює і ту обставину, що в сучасних умовах сторони такого договору ухиляються від його нотаріального посвідчення через те, що такий договір вчиняється не стосовно нерухомості, а стосовно майнових прав на неї.

Одним з аспектів порушеної проблеми виступає те, що проект закону не конкретизує критерії подільності та неподільності об'єктів незавершеного будівництва, що згодом може стати причиною проблеми правозастосування під час розгляду відповідних категорій справ судами. Очевидно, що подільними є такі об'єкти, у яких заплановані окремі приміщення чи групи приміщень, що можуть бути самостій-

ними об'єктами прав, а неподільними ті, що становлять так звані «простий» об'єкт нерухомості. Проте проєкт закону встановлює, що об'єктом права власності може бути лише неподільний об'єкт незавершеного будівництва (ч. 1 ст. 3), водночас неподільний об'єкт незавершеного будівництва може бути змінений на подільний (ч. 5 ст. 4) [6, ст. 3]. Хто кваліфікує об'єкт незавершеного будівництва в контексті можливості його існування в подільній та неподільній формі, якими обставинами цей суб'єкт повинен керуватись, зокрема, документами або ж лише встановленими законом критеріями, варто встановити на рівні закону для того, щоб суб'єкти державної реєстрації прав мали необхідний інструментарій і методику вирішення відповідної проблеми в умовах практики правозастосування, а суди були здатні ефективно вирішувати відповідні справи.

До речі, питання диференціації нерухомості на просту (неподільна) і складну (подільна) досить комплексно розглянуто А.І. Лозовим у кандидатській дисертації «Підстави припинення спільної часткової власності на нерухоме майно», зокрема, у підр. 2.2 «Виділ частки із нерухомого майна, що перебуває у спільній частковій власності. Поділ спільного нерухомого майна» (Харків, 2015 р.) [7].

Однак найбільш важливим у контексті порушеної проблеми виступає посилення проєкту закону на можливість державної реєстрації права власності на неподільний об'єкт незавершеного будівництва за рішенням суду (абз. 4 ч. 2 ст. 3) [6, ст. 3].

Навіть в умовах дії чинного цивільного законодавства України ч. 4 ст. 27–1 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» визначає можливість проведення державної реєстрації права власності на об'єкт незавершеного будівництва за рішенням суду [8, ст. 27–1]. Проблема полягає в тому, що, незважаючи на зазначене, Велика Палата Верховного Суду у своїй постанові від 18 грудня 2019 р. у справі № 200/22329/14-ц вказала на те, що визнання права власності на об'єкт незавершеного будівництва, який не прийнятий в експлуатацію, у судовому порядку нормами Цивільного кодексу України чи іншими нормативно-правовими актами не передбачено [9, п. 61]. Водночас така практика нині є загальною. Верховний Суд відступає від сформованих раніше висновків, відповідно до яких констатувалась можливість визнання права власності, наприклад, подружжя на об'єкт незавершеного будівництва із зазначенням часток кожного з них, вказуючи на те, що визнання права власності на об'єкт незавершеного будівництва, який прийнято в експлуатацію, у судовому порядку нормами Цивільного кодексу України, Сімейного кодексу України чи іншими нормативно-правовими актами не передбачено (див.: постанову Великої Палати Верховного Суду від 4 березня 2020 р. у справі № 307/3957/14-ц) [10].

У зв'язку із цим досліджуване положення проєкту закону лише визначає можливість реєстрації права власності на об'єкт незавершеного будівництва за рішенням суду, що і так визначено чинними нормативно-правовими актами і не реалізовується на практиці. Ефективнішим є визначення на рівні проєкту закону обставин, за яких відбуватиметься звернення до суду з відповідним позовом, а також визначення осіб, які можуть звертатися з відповідним позовом за прикладом, як це реалізовано у ст. 392 ЦК України [11, ст. 392], на яку так часто посилається Верховний Суд під час розгляду справ за позовами

про визнання права власності. Другим варіантом є внесення проєктом закону змін до вказаної статті ЦК України.

Висновки. Пропонований проєкт закону порушує важливу проблему об'єкта незавершеного будівництва. Законодавча ініціатива вдосконалює розуміння сутності відповідного блага і чи не вперше здійснює його диференціацію на види.

Сучасною і перспективною варто визнати концепцію, яку умовно можна назвати «фантомізація» об'єкта незавершеного будівництва. Наділення відповідним статусом умовного блага, тобто нерухомості, яка лише буде створена в майбутньому і щодо будівництва якої навіть може не бути розпочата підготовка, створює справді досить широке поле для можливого юридичного конструювання відносин у сфері інвестування в будівництво житла.

Водночас проєкт закону визначає можливість державної реєстрації права власності на об'єкт незавершеного будівництва за рішенням суду, ігнорує сучасну проблему реалізації такої можливості у практиці правозастосування. Як наслідок, проєкт закону лише дублює нормативне положення, яке і так закріплено в Законі України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» і яке, однак, не забезпечує можливості власника відповідного об'єкта захистити своє право власності на нього шляхом визнання в судовому порядку.

У даному разі можна було б посилатись на те, що законодавча ініціатива спрямовується на вирішення інших проблем, проте, якщо проєкт закону все ж таки вносить зміни у визначення об'єкта незавершеного будівництва, що міститься в Законі України «Про іпотеку», і таким чином включає у предмет свого потенційного регулювання відповідну проблематику, тоді б його ефективність як засобу правового регулювання суспільних відносин могла б бути підвищена завдяки відповідним законодавчим змінам.

Вдихнути «життя» у відповідне нормативне положення, яке визначає можливість реєстрації права власності на об'єкт незавершеного будівництва за рішенням суду, може окремий припис проєкту закону, відповідно до якого власник неподільного об'єкта незавершеного будівництва може пред'явити позов про визнання його права власності, якщо це право оспорується або не визнається іншою особою.

Такий підхід міг би сприяти вирішенню актуальної проблеми, що склалась у практиці правозастосування, отже, підвищити ефективність захисту відповідних суб'єктивних цивільних прав на об'єкти незавершеного будівництва.

Література:

1. Конституція України, станом на 26 лютого 2021 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141 (зі змінами).
2. Більовський О.А. Державна житлова політика України: проблема соціально-економічної ефективності : аналітична доповідь. Київ : Нац. ін-т стратегіч. дослідж., 2012. 60 с. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2012-10/1016_dop-2ae1c.pdf (дата звернення: 26.02.2021).
3. Асоціація проаналізувала забезпечення житлом чорнобильців. URL: <https://www.auc.org.ua/novyna/asociaciya-proanalizuvala-zabezpechennya-zhytлом-chornobylciv> (дата звернення: 26.02.2021).
4. Ухвала Великої Палати Верховного Суду від 27 лютого 2020 р., судова справа № 344/16879/15-ц. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/87902778> (дата звернення: 05.02.2021).
5. Про іпотеку : Закон України від 5 червня 2003 р. № 898-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 38. Ст. 313 (зі змінами).

6. Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будують споруджені в майбутньому : проєкт закону, зареєстрований 17 лютого 2021 р. за № 5091. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71126 (дата звернення: 25.02.2021).
7. Лозовий А.І. Підстави припинення спільної часткової власності на нерухоме майно : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2015. 219 с.
8. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 1 липня 2004 р. № 1952-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 1. Ст. 9 (зі змінами).
9. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 18 грудня 2019 р., судова справа № 200/22329/14-ц. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/87144991> (дата звернення: 26.02.2021).
10. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 4 березня 2020 р., судова справа № 307/3957/14-ц. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/88103318> (дата звернення: 26.02.2021).
11. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № № 40–44. Ст. 356 (із змінами).

Spiesivtsev D. The problems of recognition of right of property to assets under construction in context of modern legislative initiatives

Summary. The article is devoted to consideration of the improved approach to determination of essence of assets under construction as an object of subjective civil rights in context of the Bill on the guaranteeing of corporeal rights to immovable things that will be constructed in future, registered in the Verkhovna Rada of Ukraine 17 February 2021 at number 5091.

It is defined that proposed Bill raises the actual problems of an assets under construction. The legislative initiative particularly improves the understanding of the essence

of appropriate good and provides its differentiation into kinds. The concept that can be called “phantomization” of the assets under construction is looked modern and perspective. The recognition as the assets under construction of the immovable thing that would be built in future and which construction is not been started yet really provides the wide field for possible juridical construction of relationships in sphere of housing development.

At the same time the provisions of the Bill defines the possibility of state registration of right of property on indivisible assets under construction according to judgment. The same provision is fixed in the Law of Ukraine On state registration of corporeal rights to real estate and their encumbrances. But such provision does not provide the proper protection of the owners’ right of property to appropriate object in judicial way. The Supreme Court notes that possibilities of recognition of right of property to the assets under construction that are not taken into operation are not defined by Civil Code of Ukraine or by other legislative act.

The author concludes that the provision of the Bill that provides the possibility of state registration of right of property on indivisible assets under construction can be reinvigorated by the other provision according to which the owner can bring the suit for recognition of his rights of property if such right is not recognized of disputed by the other person. The possibility of fixation of this provision in the Bill in context of its subject is grounded.

Considering of the problems arose the author refers to the current legislative provisions of Ukraine as well as judicial practice in appropriate cases.

Key words: assets under construction, recognition of property right, protection, judicial protection, dispute of right.

*Жмудінський В. П.,
кандидат юридичних наук,
адвокат*

ПОДАТКОВЕ ЗАСТЕРЕЖЕННЯ ЯК УМОВА ГОСПОДАРСЬКОГО ДОГОВОРУ

Анотація. У статті досліджено поняття податкового застереження, що включається суб'єктами господарювання до змісту господарського договору під час здійснення підприємницької діяльності, та проаналізовано питання, які визначають можливість віднесення податкового застереження до умов господарського договору.

Звернено увагу на те, що хоча податкове застереження і не вважається істотною умовою господарського договору і обов'язку його відображати у таких договорах не має, але сторони договору є вільними в укладенні договору та визначенні його будь-яких умов.

Зазначено, що податкове застереження як умова господарського договору включається сторонами до правочину для того, щоб убезпечити покупця від негативних наслідків, які можуть настати через порушення продавцем вимог податкового законодавства, зокрема через ненадання чи несвоєчасне надання належним чином складеної та зареєстрованої податкової накладної у Єдиному реєстрі податкових накладних.

Адже відмова продавця скласти, зареєструвати податкову накладну та надати її на вимогу покупця позбавляє останнього права на віднесення сплачених сум податку на додану вартість до складу податкового кредиту та зменшення суми податкового зобов'язання з такого податку.

Доведено, що сума податкового кредиту не сформованого через не здійснення продавцем реєстрації податкової накладної вважається сумою завданих покупцю збитків та підтверджує наявність усіх елементів складу господарського правопорушення (протиправної поведінки, шкідливого результату такої поведінки; причинного зв'язку між протиправною поведінкою та збитками; вини особи).

Визначено, що податкове застереження в господарському договорі є дієвим механізмом, за допомогою якого покупець зможе стягнути із продавця завдані збитки у судовому порядку.

Аргументовано, що оскільки позови про стягнення збитків належать до позовів підвищеної складності, то найважливішим моментом, що підлягає доказуванню у таких справах, є встановлення та доведення вини продавця, яка повинна полягати у його бездіяльності у виконанні обов'язку з реєстрації податкових накладних. У випадку якщо податкова накладна буде складена продавцем і направлена на реєстрацію до реєстру, однак з певних причин, настання яких не залежить від волі продавця, не буде зареєстрована контролюючим органом, то за відсутності вини продавця цивільна відповідальність у вигляді збитків не настане, що виключає і необхідність зазначення у господарських договорах умови про податкове застереження.

Ключові слова: господарський договір, податковий кредит, податкова накладна, продавець, покупець, стягнення збитків.

Постановка проблеми. Будь-яка господарська діяльність, яка здійснюється суб'єктами господарювання, супроводжується складанням первинних документів, які фіксують факти здійснення господарських операцій.

Одним з найважливіших первинних документів, в якому відображається домовленість господарюючих суб'єктів, є договір.

Договір являє собою не розрізнені вольові дії двох або більше осіб, а спільне (єдине, узгоджене) волевиявлення. Для того щоб його сформулювати та закріпити в договорі, волевиявлення повинне бути вільним від зовнішніх впливів. Загально-визнаним засобом досягнення зазначеної мети є свобода договору [1, с. 128].

Свобода договору означає, що суб'єкти цивільного права можуть вступати чи утримуватися від вступу у будь-які договірні відносини, а також у можливості визначати умови та зміст такого договору.

Нині в господарській договірній практиці дедалі частіше до змісту господарських договорів, суб'єктний склад яких представлено платниками податку на додану вартість (далі – ПДВ), включають договірні умови, що убезпечують покупця товару/послуги від податкового ризику, отримали назву податкових застережень [2, с. 99].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження договірної тематики неодноразово вивчалось у працях українських цивілістів, серед яких – І.В. Булгакова, Т.В. Боднар, М.І. Брагінський, Л.Б. Гальперін, Т.О. Клепікова, А.Я. Курбатов, В.В. Луць, В.С. Мілаш, С.Ю. Морозов, Г.В. Самойленко, М.Л. Шелухін та багато інших. Проте наукові праці більшості вчених обмежуються розробленням узагальнених визначень предмета договору та розкриттям сутності та змісту принципу свободи договору. При цьому проблематиці податкових застережень як умови господарського договору не приділена належна увага з боку науковців.

Метою статті є дослідження поняття податкового застереження як умови господарського договору та аналіз питань, які визначають можливість включення податкового застереження до змісту господарського договору.

Виклад основного матеріалу дослідження. Останнім часом стало «модним» включати до господарського договору так звані податкові застереження. Це робиться для того, щоб хоч якось убезпечити себе від податкових ризиків у разі недобросовісності контрагентів [3].

За своєю суттю податкове застереження – це умова, що включається сторонами до договорів задля покладення на контрагента обов'язку відшкодувати збитки, під якими у цьому розуміються будь-які донарахування стороні податкових зобов'язань за договором за результатами встановлення податковою перевіркою порушень податкового законодавства [4].

Натепер найбільш поширеним є податкове застереження, зміст якого включається сторонами до господарського договору, яким передбачається компенсація продавця (постачальника) за нездійснення реєстрації податкових накладних в Єдиному реєстрі податкових накладних (далі – Реєстр).

Суть податкового застереження в такому разі полягає в тому, що продавець (постачальник) зобов'язується під час здійснення господарських операцій з поставки товарів (робіт, послуг) скласти та зареєструвати в Реєстрі податкові накладні у строки, встановлені податковим законодавством, внаслідок чого покупець матиме право на формування податкового кредиту на суму податку на додану вартість, зазначену у таких податкових накладних. У разі порушення продавцем (постачальником) такої умови останній зобов'язується добровільно відшкодувати покупцю суму коштів, яка дорівнює сумі ПДВ, зазначеної у податкових накладних, реєстрація яких не здійснена. Якщо продавець (постачальник) не відшкодує добровільно покупцю зазначені суми, то покупець вправі звернутися до суду з позовом про стягнення збитків, завданих внаслідок порушення зобов'язання щодо ненадання зареєстрованих податкових накладних.

На перший погляд, умова із зазначенням у договорі такого змісту податкового застереження є зрозумілою, однак чи вплине наявність вказаного застереження на можливість реального отримання покупцем компенсації і чи вважатиметься збитком несформований податковий кредит, залишається не до кінця з'ясованим.

В окремих статтях висвітлено позицію про те, що юридична сила подібних застережень у договорі викликала сумніви. Адже вимога належним чином скласти і зареєструвати податкові накладні – це обов'язок, передбачений податковим законодавством. І ця вимога не може вважатися господарським зобов'язанням, що виключає і можливість застосовувати госпсанкції за таке порушення [5].

Також зазначається, що оскільки обов'язок зі складання та реєстрації податкової накладної виникає у покупця саме на підставі податкового законодавства, то питання дотримання суб'єктом господарювання відповідних вимог не перебуває в площині цивільно-правових (господарсько-правових) відносин. При цьому покладання сторонами договору на постачальника обов'язку скласти, зареєструвати та надати покупцю податкову накладну не призводить до зміни характеру відповідних правовідносин з податкових на господарські [6].

Прописувати «договірні» санкції за нерезєстрацію/несвоєчасну реєстрацію податкових накладних у договорі можна, але, виходить, як захід психологічної дії на контрагента і з розрахунку на його обов'язковість. Але ось якщо справа дійде до суду, то стягнути госпсанкції з контрагента навряд чи вийде [5].

Отже, виходячи із вищезгаданої позиції, видається, що відображення у податковому застереженні обов'язку продавця реєструвати податкові накладні у Реєстрі не є господарським зобов'язанням, а тому неналежне виконання вказаної умови не є правопорушенням у сфері господарювання, що виключає можливість притягнення учасника господарських правовідносин до відповідальності і є здебільшого заходом, що дисциплінуватиме контрагента, нагадуючи йому про необхідність дотримання вимог податкового законодавства.

На нашу думку, натепер податкові застереження про відповідальність продавця (постачальника) варто включати до

господарського договору, адже у разі порушення останнім вимог щодо необхідності реєстрації податкових накладних у Реєстрі покупець матиме право на стягнення у судовому порядку збитків, якщо доведе протиправну поведінку (бездіяльність) продавця.

При цьому ми погоджуємося із твердженням про нецільність включення до господарського договору податкового застереження з урахуванням норм податкового законодавства, які діяли до 01.01.2015 р.

Зокрема, п. 201.10 ст. 201 Податкового кодексу України (надалі – ПК України), чинного до 01.01.2015 р., було передбачено право покупця подавати до контролюючого органу скаргу (додаток 8 до декларації з ПДВ) на такого постачальника у разі відмови ним надати податкову накладну або в разі порушення порядку її заповнення та/або порядку реєстрації в Реєстрі. Подання такої скарги на постачальника було підставою як для включення сум податку до складу податкового кредиту, так і для проведення документальної позапланової виїзної перевірки зазначеного продавця для з'ясування достовірності та повноти нарахування ним зобов'язань з податку за такою операцією.

Тобто, незважаючи на наявність чи відсутність у господарському договорі податкового застереження про відповідальність продавця (постачальника) за порушення порядку реєстрації податкових накладних, покупець мав право до 01.01.2015 р. включати суми ПДВ до складу податкового кредиту шляхом подання скарги на недобросовісного продавця.

Але, на жаль, натепер сам факт подання додатка 8 не дає право платнику ПДВ включити суму податку до складу податкового кредиту, а є лише підставою для проведення документальної позапланової перевірки контрагента [6].

Таким чином, з огляду на зміни до податкового законодавства видається, що починаючи з 2015 р. і дотепер одним з основних документів, який є підставою для формування податкового кредиту, є належним чином складена та зареєстрована в Реєстрі податкова накладна, а тому у разі якщо продавцем порушується порядок їх складання, внаслідок чого покупець втрачає право на податковий кредит, що призводить до настання збитків, то наявність у господарському договорі податкового застереження є реальним механізмом, за допомогою якого покупець зможе стягнути із продавця завдані збитки у судовому порядку.

Так, включати до договору умови про податкове застереження дозволяє ст. 627 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України), якою визначено, що відповідно до статті 6 цього Кодексу сторони є вільними в укладенні договору, виборі контрагента та визначенні умов договору з урахуванням вимог цього Кодексу, інших актів цивільного законодавства, звичаїв ділового обороту, вимог розумності та справедливості [7].

Визначивши податкове застереження умовою господарського договору, його учасники беруть на себе зобов'язання про його виконання, зокрема і щодо складання і реєстрації продавцем податкових накладних у встановлений законодавством строк.

Порядок реєстрації податкових накладних визначено статтею 201 ПК України.

Так, за змістом пункту 201.1 зазначеної статті на дату виникнення податкових зобов'язань платник податку зобов'язаний скласти податкову накладну в електронній формі з дотриманням умови щодо реєстрації у порядку, визначеному законодав-

ством, кваліфікованого електронного підпису уповноваженої платником особи та зареєструвати її в Єдиному реєстрі податкових накладних у встановлений цим Кодексом термін [8].

Відповідно до пункту 201.10 статті 201 ПК України передбачено, що у разі здійснення операцій з постачання товарів/послуг платник податку – продавець товарів/послуг зобов'язаний в установлені терміни скласти податкову накладну, зареєструвати її в Єдиному реєстрі податкових накладних та надати покупцю за його вимогою. Податкова накладна, складена та зареєстрована в Єдиному реєстрі податкових накладних платником податку, який здійснює операції з постачання товарів/послуг, є для покупця таких товарів/послуг підставою для нарахування сум податку, що належать до податкового кредиту [8].

Не належать до податкового кредиту суми податку, сплаченого (нарахованого) у зв'язку з придбанням товарів/послуг, не підтверджені зареєстрованими в Єдиному реєстрі податкових накладних податковими накладними/розрахунками коригування до таких податкових накладних. Податкові накладні, отримані з Єдиного реєстру податкових накладних, є для отримувача товарів/послуг підставою для нарахування сум податку, що належать до податкового кредиту (п. 198.6. ст. 198 ПК України) [8].

Отже, пунктом 201.10 ст. 210 та пунктом 198.6 ст. 198 ПК України встановлено причинно-наслідковий зв'язок між фактом реєстрації податкової накладної та виникненням права у платника податку нарахувати певні суми як такі, що належать до складу податкового кредиту.

А тому у разі нездійснення продавцем реєстрації податкової накладної, що призводить до завдання покупцю збитків шляхом позбавлення його права на формування податкового кредиту та, відповідно, права на зменшення податкового зобов'язання, свідчить про наявність складу господарського правопорушення.

Частинами 1, 2 статті 22 ЦК України визначено, що особа, якій завдано збитків у результаті порушення її цивільного права, має право на їх відшкодування. Збитками є: 1) витрати, яких особа зазнала у зв'язку зі знищенням або пошкодженням речі, а також витрати, які особа зробила або мусить зробити для відновлення свого порушеного права (реальні збитки); 2) доходи, які особа могла б реально одержати за звичайних обставин, якби її право не було порушене (упущена вигода) [7].

При цьому за змістом статті 224 Господарського кодексу України (далі – ГК України) учасник господарських відносин, який порушив господарське зобов'язання або установлені вимоги щодо здійснення господарської діяльності, повинен відшкодувати завдані цим збитки суб'єкту, права та законні інтереси якого порушено. Під збитками розуміються витрати, зроблені управненою стороною, втрата або пошкодження її майна, а також не одержані нею доходи, які управнена сторона одержала б у разі належного виконання зобов'язання або додержання правил здійснення господарської діяльності другою стороною [9].

Відповідно до ч. 3 ст. 216 ГК України потерпіла сторона має право на відшкодування збитків незалежно від того, чи є застереження про це в договорі [9].

Однак, говорячи про відшкодування збитків, потрібно застерегти, що для застосування цієї міри господарської відповідальності необхідна наявність 4 елементів складу право-

порушення: протиправна поведінка; шкідливий результат такої поведінки – збитки; причинний зв'язок між протиправною поведінкою та збитками; вина особи, яка заподіяла шкоду.

У разі відсутності хоча б одного з цих елементів відповідальність у вигляді відшкодування збитків не настає [6].

На наш погляд, збитки в податковому застереженні включають у себе зазначені вище елементи складу правопорушення, зокрема:

- протиправний характер поведінки полягає у порушенні продавцем податкового законодавства в частині обов'язку надати податкові накладні та зареєструвати їх у Реєстрі;

- збитками є сума податкового кредиту у розмірі ПДВ, сплаченого покупцем та не отриманого ним внаслідок протиправної поведінки (бездіяльності) продавця;

- прямий причинно-наслідковий зв'язок між бездіяльністю продавця щодо виконання визначеного законом обов'язку зареєструвати податкові накладні та неможливістю включення сум ПДВ до податкового кредиту покупця [10];

- вина особи, яка заподіяла шкоду, полягає у бездіяльності продавця у виконанні обов'язку з реєстрації податкових накладних.

Слід зазначити, що саме необхідність встановлення вини продавця є одним із найважливіших моментів, який підлягає доказуванню у таких правовідносинах.

Адже у разі якщо продавець виконає свої зобов'язання і складе податкову накладну та направить її на реєстрацію, однак контролюючий орган її не зареєструє з причин, які не залежать від волі продавця або відмовить у такій реєстрації, то в такому разі відшкодувати збитки буде неможливо.

Натепер однією із найпоширеніших підстав для відмови контролюючим органом у реєстрації податкових накладних є віднесення платника податків до переліку ризикових підприємств.

Також податкові накладні можуть бути не зареєстровані і через збій у роботі Реєстру.

Причини збою в роботі Реєстру різні, зокрема, велика кількість з'єднань платників податків, які направляються безперервними масовими потоками або несанкціоноване втручання (атака) в роботу системи сервера й багато інших обставин, внаслідок яких виводиться з ладу така система [11, с. 11].

Виникнення зазначених підстав не залежать від волі продавця, а тому в його діях відсутня вина та протиправний характер поведінки як одні з основних елементів складу господарського правопорушення, що, відповідно, і виключає будь-яку можливість стягнення покупцем вищезгаданих збитків.

Висновки. Підсумовуючи результати проведеного дослідження, необхідно зазначити, що податкове застереження – це умова господарського договору, відповідно до якої одна сторона – продавець (постачальник) бере на себе зобов'язання належним чином виконувати вимоги податкового законодавства, в т.ч. і щодо складання та реєстрації в Реєстрі податкових накладних у встановлений законодавством строк, а інша сторона – покупець вправі вимагати відшкодування збитків у разі порушення продавцем устанавленого порядку здійснення господарської діяльності.

Податкове застереження як умова господарського договору повинна прописуватися у господарському договорі не тільки як чинник, що дисциплінуватиме продавця, а передусім як фактор, що допоможе покупцеві компенсувати завдані йому збитки.

Проте задля можливості отримання відшкодування збитків покупцю слід дотримуватися такого алгоритму дій:

– по-перше, направити продавцю письмову вимогу щодо необхідності складання податкової накладної, її реєстрації в Реєстрі та надання покупцю;

– по-друге, після отримання відомостей про те, що відмова в реєстрації податкової накладної або nereєстрація такої накладної здійснені з вини продавця, необхідно подати відповідну скаргу до контролюючого органу, що буде підставою для проведення документальної позапланової перевірки продавця;

– по-третє, направити продавцю письмову претензію з вимогою добровільно відшкодувати завдані збитки через nereєстрацію чи відмову в реєстрації податкової накладної;

– по-четверте, у разі добровільної відмови продавця відшкодувати завдані збитки звернутися до суду з позовом про стягнення збитків із зазначенням того, що продавець з порушенням вимог статті 201 ПК України не оформив податкові накладні та не зареєстрував їх у Реєстрі, у такий спосіб позбавивши покупця права на віднесення до складу податкового кредиту сплаченого ПДВ за цією операцією.

Література:

1. Ханик-Посполітак Р.Ю. Принцип свободи договору в європейському праві. *Наукові записки*. Том 53. *Юридичні науки*. 2006. С. 128–130.
2. Мілаш В.С. Публічні застереження в господарському договорі: вияв договірної свободи чи її деформація. *Підприємництво, господарство і право*. № 4/2018. 2018. С. 96–102.
3. Кантерман О.А. Як госдоговір захистить від негативних податкових наслідків. URL: <https://uteka.ua/ua/publication/commerce-12-dokumentooborot-2-kak-hozdogovor-zashhit-ot-negativnyx-nalogovyx-posledstvij>.
4. Божко Ю.В. Податкове застереження в договорі. Реальний захист чи мертві норми? Електронне видання «ЮРИСТ&ЗАКОН». № 43. 2017. URL: https://uz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/EA010959.
5. Казанова М.М. «Договірний штраф» за прострочення реєстрації ПН. *БУХГАЛТЕР 911*. № 30. 2018. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/buh911/2018/july/issue-30/article-36084.html>.
6. Куртенок С.М., Литвиненко К.В. Договірна відповідальність за порушення порядку складання та реєстрації податкових накладних: «за» та «проти». *«Професійний бухгалтер»*. № 10/2019. 2019. URL: <https://ibuhgalter.net/material/704/14010>.
7. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>.
8. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

9. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>.
10. Постанова Верховного Суду від 03.08.2018 р. у справі № 917/877/17 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/75896031>.
11. Жмудінський В.П. Штрафні санкції через Реєстр. *Юридичний вісник України*. № 16. 2016 р. С. 11–12.

Zhmudinskyi V. Tax clause as a condition of a commercial contract

Summary. The article examines the concept of a tax clause included by business entities in the content of a commercial contract when carrying out business activities and analyzes the issues that determine the possibility of attributing a tax clause to the terms of a commercial contract.

Attention is drawn to the fact that although a tax clause is not considered an essential condition of a commercial contract and there is no obligation to reflect it in such contracts, however, the parties to the contract are free to conclude the contract and determine any terms of it.

It is indicated that the tax clause as a condition of the commercial contract is included by the parties in the transaction in order to protect the buyer from negative consequences that may occur due to the seller's violation of the requirements of tax legislation, in particular due to failure to provide or late provision of a properly drawn up and registered tax invoice in the Unified Register of tax invoices.

After all the seller's refusal to draw up, register a tax invoice and provide it at the request of the buyer deprives the latter of the right to assign the paid amounts of value added tax to the tax credit and reduce the amount of tax liability for this tax.

It is proved that the amount of the tax credit not formed due to the seller's failure to register the tax invoice is considered the amount of losses caused to the buyer and confirms the existence of all elements of the composition of the economic offense (illegal behaviour, harmful result of such behaviour; causal relationship between illegal behaviour and losses; guilt of the person).

It is determined that the tax clause in the commercial contract is an effective

mechanism by which the buyer will be able to recover the damage caused from the seller in court.

It is argued that since claims for recovery of losses are claims of increased complexity, the most important point that is subject to proof in these cases is the establishment and proof of the seller's guilt, which should consist in its inaction in fulfilling the obligation to register tax invoices.

Key words: commercial contract, tax credit, tax invoice, seller, buyer, recovery of losses.

Зінкевич Ю. Є.,

*аспірантка IV курсу кафедри цивільного права
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ДОГОВОРИ ПРО РОЗПОДІЛ СПАДЩИНИ: ПОНЯТТЯ ТА ХАРАКТЕРНІ ОЗНАКИ

Анотація. Стаття присвячена визначенню поняття та характерних ознак договорів про розподіл спадщини.

Здійснено аналіз норм вітчизняного законодавства, що регулюють питання розподілу спадщини. Встановлено, що поверхова правова регламентація договорів про розподіл спадщини у чинному законодавстві України зумовлена відсутністю договірної форми впорядкування відносин спадкування у радянську добу.

Визначено, що договори про розподіл спадщини належать до договорів у сфері спадкування. Договори про розподіл спадщини – це група договорів, яка об'єднує договір про зміну черговості одержання права на спадкування (ст. 1259 ЦК України), договір про зміну розміру частки у спадщині (ч. 2, 3 ст. 1267 ЦК України), договір про поділ спадщини спадкоємцями (ст. 1278 ЦК України).

З'ясовано та узагальнено характерні ознаки договорів про розподіл спадщини: вчиняються у зв'язку з відкриттям спадщини; мають локальний характер; можуть бути строковими; не можуть бути достатньою правовою підставою виникнення, зміни та припинення спадкових правовідносин; усі сторони є спадкоємцями; свобода вибору контрагента за договорами про розподіл спадщини обмежена; мають особисто-довірчий характер; об'єктом договорів про розподіл спадщини є спадщина, її частка або право на спадщину; договори щодо розподілу спадщини безпосередньо впливають на відносини власності; правова мета та предмет договорів про розподіл спадщини.

Визначено, що правовою метою договорів про розподіл спадщини є визначення спадкоємцями власних умов спадкування, а саме: кола спадкоємців, які закликаються до спадкування, розміру ідеальних часток у спадщині, правового режиму спадкового майна замість тих, які встановлені заповітом або законом.

Встановлено предмет договорів про розподіл спадщини – дії спадкоємців щодо реалізації ними своїх спадкових прав стосовно розподілу спадщини, її частки або права на спадщину.

Пропонується визначення поняття договорів про розподіл спадщини: договори про розподіл спадщини – це група договорів, що передбачають домовленість спадкоємців, які прийняли спадщину, спрямована на забезпечення справедливого розподілу ними спадщини, її частки або права на спадщину, оформлення якої можливе після спливу шестимісячного строку з моменту відкриття спадщини та до моменту видачі свідоцтва про право на спадщину.

Ключові слова: договори у сфері спадкування, договори про розподіл спадщини, договір про зміну черговості одержання права на спадкування, договір про зміну розміру частки у спадщині, договір про поділ спадкового майна.

Постановка проблеми. ЦК України від 16.01.2003 року закріпив невідомий раніше українському спадковому праву інститут договорів про розподіл спадщини, нормативне регу-

лювання якого здійснюється статтями 1259 ЦК України (зміна черговості одержання права на спадкування), частинами 2, 3 статті 1267 ЦК України (розмір частки у спадщині спадкоємців за законом) та ст. 1278 ЦК України (поділ спадщини між спадкоємцями). Варто зауважити, що ЦК України характеризується слабкою розробкою договорів про розподіл спадщини, які не моделюються за традиційним для ЦК України принципом, коли закон надає визначення договору, називає його сторони, установлюючи їхні права та обов'язки, визначає зміст договору тощо.

Така ситуація нині пояснюється переважанням у радянську добу імперативних приписів регулювання спадкових відносин над диспозитивними, що практично унеможливило вчинення правочинів у цій сфері.

Нині учасники спадкових правовідносин усе частіше надають перевагу договірному впорядкуванню своїх прав та інтересів, оскільки саморегулювання дозволяє максимально врахувати різноманітні життєві обставини та ситуації, які мають місце під час оформлення права на спадщину. Така тенденція, безумовно, свідчить про зростання ролі договору у спадкових відносинах загалом та у разі розподілу спадщини зокрема, що актуалізує наукові дослідження у цьому напрямі.

Стан дослідження теми. Категорія «договори про розподіл спадщини» досі не була предметом вітчизняних наукових розвідок. Однак окремі питання розподілу спадщини, присвячені зміні черговості одержання права на спадкування, зміні розміру частки у спадщині та поділу спадкового майна, розглядалися в роботах таких дослідників: О. Дзери, І. Жилінкової, Ю. Заїки, О. Кухарева, С. Мічуріна, І. Орлова, О. Печеного, З. Ромовської, І. Спасибо-Фатєєвої, Є. Фурси, С. Фурси, Є. Харитоновна та ін.

Метою цієї статті є визначення поняття та ознак договорів про розподіл спадщини.

Вклад основного матеріалу. Можливість застосування спадкоємцями договірної форми врегулювання спадкових відносин закріплена у книзі 6 ЦК України, що є базовим елементом диспозитивності у спадковому праві. Аналіз норм цивільного законодавства України дозволяє виділити такі договори у сфері спадкування, як: договір про зміну черговості одержання права на спадкування (ст. 1259 ЦК); договір про зміну розміру частки у спадщині (ч. 2, 3 ст. 1267 ЦК); договір про поділ спадкового майна (ст. 1278 ЦК); договір про задоволення спадкоємцями вимог кредитора спадкодавця (ч. 2 ст. 1282 ЦК); договір між спадкоємцями та виконавцем заповіту про призначення останнього (ч. 2 ст. 1287 ЦК); договір на управління спадщиною (ст. 1285 ЦК); договір охорони спадкового майна (ст. 1283 ЦК).

У наведеній системі договорів у сфері спадкування особливе місце посідають договір про зміну черговості одержання права на спадкування (ст. 1259 ЦК України), договір про

зміну розміру частки у спадщині (ч. 2, 3 ст. 1267 ЦК України) та договір про поділ спадщини спадкоємцями (ст. 1278 ЦК України). Пропонується об'єднати вказані договори поняттям «договори про розподіл спадщини». Для з'ясування поняття та сутності досліджуваних договорів доцільно визначити їх *характерні ознаки*.

По-перше, договори про розподіл спадщини *вчиняються у зв'язку з відкриттям спадщини*. За змістом ч. 1 ст. 1220 ЦК України законодавець пов'язує відкриття спадщини із двома юридичними фактами – смертю фізичної особи та оголошення її померлою.

Смерть особи або оголошення її померлою означає виникнення особливого правового майнового стану. Особливість цього стану полягає в тому, що сукупність майнових прав і обов'язків померлої особи визнається спадщиною – майном, призначеним для придбання правонаступниками померлого – його спадкоємцями. До часу відкриття спадщини кожна особу можна вважати потенційним спадкоємцем.

Правове значення відкриття спадщини полягає в тому, що на цей час визначаються: коло осіб, які одержують право прийняти спадщину; склад спадщини; строки на прийняття спадщини або на відмову від її прийняття [1, с. 29].

По-друге, особливістю договорів про розподіл спадщини є їх *локальний характер*. Локальність досліджуваних договорів означає, що можливість розподілу спадщини існує виключно в межах спадкових правовідносин. За межами таких правовідносин жоден із досліджуваних договорів не може бути укладений.

Структурно договір про зміну черговості одержання права на спадкування (ст. 1259 ЦК України) та договір про зміну розміру частки у спадщині (ч. 2, 3 ст. 1267 ЦК України) розміщені у главі 86 ЦК України «Спадкування за законом», а договір про поділ спадкового майна (ст. 1278 ЦК України) – у главі 87 ЦК України «Здійснення права на спадкування». З цього випливає такий висновок: договір про зміну черговості одержання права на спадкування (ст. 1259 ЦК України) та договір про зміну розміру частки у спадщині (ч. 2, 3 ст. 1267 ЦК України) можуть бути укладені виключно в межах спадкування за законом, а договір про поділ спадщини спадкоємцями (ст. 1278 ЦК України) може мати місце як у разі спадкування за законом, так і у разі спадкування за заповітом.

По-третє, договори щодо розподілу спадщини є *строковими*, що пояснюється тривалістю спадкових правовідносин, у межах яких можуть вчинятися такі договори. Часові межі укладення договорів щодо розподілу спадщини чинним законодавством України не визначені. Так, ЦК України у ст. 1259 містить лише вказівку на те, що договір про зміну черговості одержання права на спадкування укладається *після відкриття спадщини*. Аналогічне за змістом положення розміщене і в пп. 4.7 п. 4 Гл. 10 Розд. II Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України, що затверджений наказом Міністерства юстиції України від 22.02.2012 № 296/5, та п. 1.2 Розділу 1 ч. III Методичних рекомендацій щодо вчинення нотаріальних дій, пов'язаних із вжиттям заходів щодо охорони спадкового майна, видачею свідоцтва про право на спадщину та свідоцтва про право власності [2; 3]. Варто відзначити, що до прийняття та набрання чинності Порядком вчинення нотаріальних дій нотаріусами України діяла Інструкція про порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України, яка

у п. 229 містила правило, за яким зміна черговості одержання спадкоємцями за законом права на спадкування обмежувалася строком *від дня відкриття спадщини до видачі свідоцтва про право на спадщину* [4].

Правова регламентація договору про зміну розміру частки у спадщині спадкоємця майже відсутня у чинному нотаріальному законодавстві України. Законодавець лише гарантує спадкоємцям право укласти відповідний договір, але жодним чином не визначає часові межі його укладення. Інструкція про порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України, яка діяла раніше, також не відрізнялася детальною регламентацією цього питання. Однак, на відміну від чинного Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України, Інструкція передбачала, що зміна розміру частки у спадщині проводиться за згодою спадкоємців, які прийняли спадщину, *до видачі свідоцтва про право на спадщину* (п. 228) [4].

Часові межі укладення договору про поділ спадкового майна, на жаль, взагалі не визначені сучасним законодавством України. Оминула своєю увагою це питання і Інструкція про порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України.

Цікаво, що до набуття чинності ЦК України 2003 року договір про поділ спадкового майна укладався спадкоємцями після видачі нотаріусом свідоцтва про право на спадщину, але до реєстрації права на спадщину в органах ДАІ, БТІ тощо. Державна реєстрація прав на майно, щодо якого укладено договір про поділ спадщини, вчинювалася на підставі такого договору та раніше виданого свідоцтва про право на спадщину. Якщо ж спадкоємець, одержавши свідоцтво про право на спадщину, встиг зареєструвати своє право власності у відповідній установі, то поділ спадкового майна укладати було неможливо. У цьому разі можливий правочин щодо відчуження часток у вищезазначеному майні на підставі договору міни, купівлі-продажу тощо.

ЦК України 2003 року, що набув чинності 01.01.2004 року, встановив, що кожен зі спадкоємців має право на виділ його частки в натурі. Оскільки норма права, що регулює такі правовідносини, знаходиться у главі 87 «Здійснення права на спадкування», виходить, що законодавець зобов'язує спадкоємців спочатку визначитися зі своїми спадковими правами, а потім одержати документ, який посвідчує їхнє право на спадщину [5, с. 419].

З огляду на сьогоденні реалії вважаємо, що договори про розподіл спадщини можуть бути укладені, по-перше, виключно після відкриття спадщини, оскільки лише з цього часу виникають спадкові відносини, а по-друге, до моменту видачі свідоцтва про право на спадщину, оскільки з моменту вчинення такої нотаріальної дії спадкові відносини трансформуються у відносини власності, укладення таких договорів не видається можливим.

По-четверте, всі договори у сфері спадкування, в тому числі і щодо розподілу спадщини, відіграють допоміжне значення порівняно з роллю класичного цивільно-правового договору, оскільки *не можуть бути достатньою правовою підставою виникнення, зміни та припинення спадкових правовідносин*. У сфері спадкування правові наслідки настають не з факту укладення певного договору, а внаслідок юридичного складу, в якому центральне місце посідає факт відкриття спадщини. Таке твердження зумовлене специфікою спадкових правовідносин, в межах яких укладаються вказані договори і харак-

теризуються другорядною роллю останніх. Так, особа, яка за загальним правилом черговості не повинна закликатися до спадкування, набуває право на спадкування не на підставі договору про зміну черговості одержання права на спадкування, а з певної сукупності юридичних фактів, а саме: смерть спадкодавця, прийняття спадщини спадкоємцями попередніх черг, укладення договору про зміну черговості одержання права на спадкування та прийняття спадщини спадкоємцем, якого «підтягують» [6, с. 100].

По-п'яте, аналізуючи договори у сфері спадкового права загалом, вчені-цивілісти доходять висновку, що принаймні однією стороною цих договорів є спадкоємці [7, с. 522]. У договорах щодо розподілу спадщини всі *сторони є спадкоємцями*.

Цивільний кодекс України у ст. 1222 не розкриває зміст поняття «спадкоємці», а лише визначає коло осіб, які можуть ними бути. Так, спадкоємцями за заповітом і за законом можуть бути фізичні особи, які є живими на час відкриття спадщини, а також особи, які були зачаті за життя спадкодавця і народжені живими після відкриття спадщини. Спадкоємцями за заповітом можуть бути юридичні особи та інші учасники цивільних відносин.

Слід вказати на те, що ст. 1222 ЦК України законодавець не встановлює таку умову набуття статусу спадкоємця, як прийняття спадщини. Для того щоб стати спадкоємцем, фізичній особі необхідно бути живою на час відкриття спадщини. При цьому не має значення вік, стан здоров'я, місце проживання тощо. Закон захищає інтереси зачатої, але ще не народженої дитини. У разі спадкування за законом зачата, але ще не народжена дитина визнається спадкоємцем першої черги.

Крім того, згідно із ч. 2 ст. 1298 ЦК України, якщо заповіт складено на користь зачатої, але ще не народженої дитини, видача свідоцтва про право на спадщину і розподіл спадщини між усіма спадкоємцями може відбутися лише після народження дитини. Основна умова закликання до спадкування при цьому – народження дитини живою. Наведене правило застосовується і у разі спадкування за законом. Якщо ж дитина народилася мертвою, то спадкові відносини за її участю не виникають [1, с. 46].

Умовою закликання до спадкування юридичної особи є наявність у неї правоздатності, що виникає з моменту створення юридичної особи і припиняється з дня внесення до Єдиного державного реєстру запису про її припинення (ч. 4 ст. 91 ЦК України). Тобто юридична особа повинна існувати на час відкриття спадщини. Якщо юридична особа, визначена спадкоємцем за заповітом, ліквідована до відкриття спадщини, заповіт у цій частині не буде мати юридичної сили, а спадкове правонаступництво здійснюватиметься відповідно до закону.

Як було зазначено раніше, договір про зміну черговості одержання права на спадкування (ст. 1259 ЦК України) та договір про зміну розміру частки у спадщині (ч. 2, 3 ст. 1267 ЦК України) можуть бути укладені виключно в межах спадкування за законом, а договір про поділ спадщини спадкоємцями (ст. 1278 ЦК України) може мати місце як у разі спадкування за законом, так і у разі спадкування за заповітом. Це означає, що *сторонами договору про зміну черговості одержання права на спадкування та договору про зміну розміру частки у спадщині можуть бути виключно фізичні особи, визначені ст.ст. 1261–1265 ЦК України. Сторонами ж договору про поділ спадкового майна можуть бути як фізичні, так і юридичні особи.*

По-шосте, *свобода вибору контрагента за договорами про розподіл спадщини обмежена*. Принцип свободи договору є одним із загальних принципів цивільного законодавства, який міститься передусім у ст.ст. 3, 6, 627 ЦК України. Свобода договору проявляється, зокрема, у можливості особи вільно вибрати собі партнера у майбутньому договірному зв'язку. Однак свобода договору не є безмежною, вона існує в рамках чинного законодавства, звичаїв ділового обороту, а дії сторін договору мають ґрунтуватися на засадах розумності, добросовісності та справедливості.

Обмеження свободи договору має місце у договорах про розподіл спадщини та проявляється у можливості вибору контрагента. Таке обмеження *свободи вибору контрагента зумовлене сферою їх застосування*. Інакше кажучи, локальний характер договорів про розподіл спадщини визначає коло потенційних контрагентів. Це означає, що досліджувані договори можуть укладатися лише між спадкоємцями.

По-сьоме, досліджувані договори мають *особисто-довірчий характер*. Тобто права і обов'язки, з приводу яких укладаються договори про розподіл спадщини, не можуть здійснюватися третіми особами через особливі зв'язки між учасниками таких відносин – родинних (певний ступінь споріднення із спадкодавцем), квазіродинних (усиновлення спадкодавця чи спадкоємця), сімейних (шлюб зі спадкодавцем, проживання зі спадкодавцем однією сім'єю не менш як 5 років до часу відкриття спадщини), відносин з утримання (перебування на утриманні не менш як 5 років до часу відкриття спадщини).

По-восьме, *об'єктом договорів про розподіл спадщини є спадщина, її частка або право на спадщину*. У теорії спадкового права спадщина уявляється в приблизно однаковому розумінні: як комплекс прав і обов'язків [8, с. 17], певна частина цивільних прав і обов'язків [9, с. 15] або ж їх сукупність [10, с. 31]. Будучи складним об'єктом, спадщина за змістом ст. 1218 ЦК України являє собою єдине ціле. Юридичне усамостійнення окремих елементів, наприклад, внаслідок розподілу спадщини, призводить до втрати ними статусу спадщини.

По-дев'яте, *договори щодо розподілу спадщини безпосередньо впливають на відносини власності*. Вплив договорів про розподіл спадщини на відносини власності полягає в тому, що воля спадкоємців щодо розподілу спадщини безпосередньо відображається у змісті документа, що підтверджує право власності, – свідоцтві про право на спадщину.

По-десяте, однією з головних ознак, що визначає специфіку будь-якого цивільно-правового договору, є *правова мета*. Договори про розподіл спадщини спрямовані на визначення спадкоємцями власних умов спадкування, а саме: кола спадкоємців, які закликаються до спадкування, розміру ідеальних часток у спадщині, правового режиму спадкового майна замість тих, які встановлені заповітом або законом.

По-одинадцяте, виділена вище правова мета договорів про розподіл спадщини зумовлює їх *особливий предмет*. З огляду на відсутність у чинному законодавстві України дефініції договорів про розподіл спадщини, з'ясування предмета досліджуваних договорів є можливим через аналіз правової мети договорів про розподіл спадщини. Тому, спираючись на вищевказане визначення правової мети договорів про розподіл спадщини, можна зробити висновок, що *предметом досліджуваних договорів є дії спадкоємців щодо реалізації ними своїх спадкових прав стосовно розподілу спадщини, її частки або права на*

спадщину. Укладаючи договори про розподіл спадщини, спадкоємці «диктують власні правила спадкування» замість наявних. Здійснюючи такі дії, спадкоємці мають на меті розпорядитися своїми спадковими правами на власний розсуд, змінюючи при цьому розподіл, встановлений заповітом або законом.

Виділені вище ознаки дозволяють надати таке визначення договорів про розподіл спадщини: *договори про розподіл спадщини – це група договорів, що передбачають домовленість спадкоємців, які прийняли спадщину, спрямована на забезпечення справедливого розподілу ними спадщини, її частки або права на спадщину, оформлення якої можливе після спливу шестимісячного строку з моменту відкриття спадщини та до моменту видачі свідоцтва про право на спадщину.*

Висновки. Договори про розподіл спадщини – це група договорів у сфері спадкування, що об'єднує договір про зміну черговості одержання права на спадкування (ст. 1259 ЦК України), договір про зміну розміру частки у спадщині (ч. 2, 3 ст. 1267 ЦК України) та договір про поділ спадщини спадкоємцями (ст. 1278 ЦК України).

Ознаками договорів про розподіл спадщини є: вчиняються у зв'язку з відкриттям спадщини; мають локальний характер; строкові; не можуть бути достатньою правовою підставою виникнення, зміни та припинення спадкових правовідносин; усі сторони є спадкоємцями; свобода вибору контрагента за договорами про розподіл спадщини обмежена; мають особисто-довірчий характер; об'єктом договорів про розподіл спадщини є спадщина, її частка або право на спадщину; договори щодо розподілу спадщини безпосередньо впливають на відносини власності; особлива правова мета та предмет договорів про розподіл спадщини.

На підставі вищевказаних ознак досліджуваних договорів автор пропонує таке визначення поняття договорів про розподіл спадщини: група договорів, що передбачають домовленість спадкоємців, які прийняли спадщину, спрямована на забезпечення справедливого розподілу ними спадщини, її частки або права на спадщину, оформлення якої можливе після спливу шестимісячного строку з моменту відкриття спадщини та до моменту видачі свідоцтва про право на спадщину.

Література:

1. Кухарев О.Є. Спадкове право України : навчальний посібник. Київ, 2013. 328 с.
2. Порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України : Наказ Міністерства юстиції України від 22.02.2012 року № 296/5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3425-12>.
3. Методичні рекомендації щодо вчинення нотаріальних дій, пов'язаних із життям заходів щодо охорони спадкового майна, видачею свідоцтва про право на спадщину та свідоцтва про право власності : Рішення Науково-експертної ради з питань нотаріату при Міністерстві юстиції України від 29.01.2009 року. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/n0001323-09>.
4. Інструкція про порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України : Наказ Міністерства юстиції України від 03.04.2004 року № 20/5. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0283-04>.
5. Спадкове право. Практика застосування нотаріусами України / за заг. ред. В.М. Марченка. Харків, 2012. 736 с.
6. Кухарев О.Є. Загальна характеристика договорів у сфері спадкового права України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2018. Випуск 48. Том 1. С. 98–101.

7. Спасибо-Фатеева И.В., Печеный О.П., Крат В.И. и др. Харьковская цивилистическая школа: о договоре : монография / под общ. ред. И.В. Спасибо-Фатеевой. Харьков, 2017. 576 с.
8. Цивільний кодекс України: науково-практичний коментар. Т. 12: Спадкове право / за ред. проф. І.В. Спасибо-Фатеевої. Харків, 2009. 544 с.
9. Дроников В.К. Наследственное право Украинской ССР. Киев, 1974. 159 с.
10. Серебровский В.И. Очерки советского наследственного права. Москва. 1953. 240 с.

Zinkevych Yu. Agreements on section of inheritance: the concept and characteristics

Summary. The article is devoted to the definition of the concept and characteristics of agreements on section of inheritance.

The analysis of the norms of the domestic legislation regulating questions of distribution of inheritance has been performed. It has been established that the fragmentary legal regulation of agreements on section of inheritance in the current legislation of Ukraine is due to the lack of a contractual form of streamlining the relations of inheritance in the Soviet era.

It has been determined that agreements on section of inheritance belong to inheritance agreements. Agreements on section of inheritance are a group of agreements that unite the agreement on changing of the order of receiving the right of inheritance (Article 1259 of the Civil Code of Ukraine), the agreement on changing the size of the share in the inheritance (Part 2, 3 of Article 1267 of the Civil Code of Ukraine), the agreement on the division of hereditary property (Article 1278 of the Civil Code of Ukraine).

The characteristic features of agreements on section of inheritance has been clarified and generalized: they are committed in connection with the opening of the inheritance; local character; urgent; cannot be a sufficient legal basis for the emergence, change and termination of inheritance; all parties are heirs; the freedom to choose a counterparty under agreements on section of inheritance is limited; have a personal and trusting nature; the object of agreements on section of inheritance is the inheritance, its share or the right to inheritance; agreements on section of inheritance directly affect property relations; legal purpose and subject of agreements on section of inheritance.

It has been determined that the legal purpose of agreements on section of inheritance is to determine the heirs' own conditions of inheritance, namely: the circle of heirs who are called to inherit, the size of the ideal shares in the inheritance, the legal regime of inheritance, instead of those established by will or law.

The subject of agreements on section of inheritance has been established – the actions of heirs to exercise their inheritance rights in relation to the distribution of inheritance, its share or right to inheritance.

It is proposed to define the concept of agreements on section of inheritance: agreements on section of inheritance are a group of agreements that provide for an agreement of heirs who have accepted the inheritance, aimed at ensuring fair distribution of inheritance, its share or right to inheritance, which is possible after six months, opening of the inheritance and until the issuance of a certificate of inheritance.

Key words: inheritance agreements, agreements on section of inheritance, agreement on changing the order of inheritance, agreement on changing the size of the share in the inheritance, agreement on the division of hereditary property.

*Спанчінцев О. С.,
аспірант кафедри цивільного процесу
Інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА РОЗГЛЯД СПРАВИ У СПРОЩЕНОМУ ПОЗОВНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Анотація. У статті проаналізовано окремі питання реалізації права на розгляд справи у спрощеному позовному провадженні. Спрощене позовне провадження є складовою частиною позовного провадження.

Реалізація права на розгляд справи у спрощеному позовному провадженні можлива не для кожної особи, не для кожного суб'єкта цивільних процесуальних правовідносин. Тільки за наявності визначених цивільним процесуальним законом передумов особа буде мати можливість реалізувати право на звернення із позовом.

Зроблено висновок, що цивільна процесуальна форма спрощеного позовного провадження має свої особливості, які впливають на реалізацію права на розгляд справи у спрощеному позовному провадженні. Зроблено висновок, що реалізація права на розгляд справи у спрощеному позовному провадженні являє собою механізм, який гарантує як право на звернення до суду з позовом, так і вирішення питання про відкриття провадження у справі, розгляд справи за спрощеною процедурою і досягнення позитивного процесуального результату. Цей механізм складається з таких взаємопов'язаних прав, як право на позов, тобто право на відкриття провадження у справі, та розгляд справи за спрощеною процедурою і право на вирішення вимоги позову.

Виходячи із завдань та мети цивільного судочинства, право на звернення особи за захистом права у спрощеному позовному провадженні буде пов'язуватися із відкриттям провадження у справі, розглядом справи по суті та вирішення цивільної справи незалежно від очікуваного результату вирішення.

Зроблено висновок, що право на позов у спрощеному позовному провадженні за своєю сутністю означає право на суд незалежно від того, яким буде рішення у справі. Це гарантування державою процесуальної діяльності суду, гарантування здійснення правосуддя. Хоча слід визнати, що належить це право також не всім особам, а тільки тим, стосовно яких можна виокремити передумови права на пред'явлення позову.

Ключові слова: цивільний процес, цивільне процесуальне законодавство, позовне провадження, спрощене позовне провадження, суд, сторони.

Постановка проблеми. Досліджуючи питання про поняття та сутність спрощеного позовного провадження, ми дійшли висновку, що спрощене позовне провадження є складовою частиною позовного провадження. Є цілком логічним, що цивільна процесуальна форма спрощеного позовного провадження має свої специфічні особливості, що своєю чергою буде впливати на реалізацію права на розгляд справи у спрощеному позовному провадженні.

Якщо ми звернемося до нового тлумачного словника української мови, то побачимо, що слово реалізувати тлумачиться як

здійснювати, робити реальним, втілювати що-небудь у життя, виконувати завдання, плани тощо [1, с. 881].

Сутність реалізації права на розгляд справи у спрощеному позовному провадженні буде полягати у тому наскільки чітко, повно і доступно норми цивільного процесуального кодексу закріплюють приписи про порядок звернення до суду і отримання позитивного як процесуального, так і матеріального результату.

Якщо виходити з того, що першоосновою для виникнення спрощеного позовного провадження є загальне позовне провадження, то цілком логічно припустити, що основні правила будуть діяти і у спрощеному позовному провадженні. Тож **мета статті** полягає у комплексному дослідженні механізму реалізації права на розгляд справи у спрощеному позовному провадженні.

Виклад основного матеріалу дослідження. У часи розвитку цивільного процесуального законодавства науковці в різній площині розглядали ці питання. В.М. Мамницький стверджує, що у позовному провадженні право на звернення за судовим захистом пов'язане із суб'єктивним матеріальним правом, яке підлягає захисту [2, с. 522]. Можна погодитись з автором, що виникає таке право для заінтересованої особи у разі порушення матеріального суб'єктивного права. Тож цілком логічним є твердження про те, що процесуальне право, механізми, які в ньому задіяні, і будуть слугувати реалізації права на судовий захист.

Держава задля того щоб забезпечити стабільність цивільного обороту, встановлює конституційні гарантії для здійснення такого захисту в судовому порядку. Як зазначено у статті 55 Конституції, кожен має право захистити права і свободи від порушень і протиправних посягань. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Ці конституційні положення конкретизовані у статті 4 ЦПК України, де зазначено, що кожна особа має право звернутися до суду за захистом своїх порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи законних інтересів [3].

Зазначені вище тези дають нам можливість зробити попередній висновок, що право на розгляд справи у спрощеному позовному провадженні є гарантованою державою специфічною процедурою захисту права.

Концептуальні підходи права на позов завжди були предметом наукової дискусії.

У своїй роботі «Право на позов» М.А. Гурвич запропонував новий концептуальний підхід, згідно з яким пропонувалося право на звернення із позовом до суду і право на задо-

волення позову розглядати як два самостійні правові явища. Тобто право на позов у матеріальному розумінні і право на позов у процесуальному розумінні [4, с. 10]. У 60-ті роки розвитку процесуального законодавства з'явилась концепція, згідно з якою право на звернення з позовом і право на його задоволення розглядалось як нерозривна єдність і втілювалося у праві на позов [5, с. 40]. Свого часу А.А. Добровольський, обґрунтовуючи концептуальні підходи самостійності цих двох компонентів, стверджував, що особа може мати право на задоволення позову за відсутності у неї права на звернення з позовною заявою до суду. Він також звертав увагу і на те, що може бути ситуація і навпаки, тобто наявність у особи права на звернення до суду може не співпадати із наявністю з правом на задоволення позову. Тож, за твердженнями науковця, ці обидва складники виступають у єдності, оскільки без права на позов не може існувати права на задоволення позову [6, с. 89]. Згодом Г.Л. Осокіна запропонувала розглядати право на позов як право на звернення за судовим захистом, тобто як право на пред'явлення позову. Авторка стверджувала, що право на позов, як і будь-яке явище об'єктивної дійсності, проходить у своєму розвитку три основні етапи: становлення, або виникнення, реалізацію, або здійснення, і припинення [7, с. 24].

Критикуючи концепцію права на позов як нерозривну єдність повноважень на пред'явлення позову і права на його задоволення, М.Й. Штефан стверджував, що такий підхід суперечить як чинному цивільному процесуальному законодавству, так і практиці його застосування. Він звертав увагу, що такі повноваження, як право на пред'явлення позову і право на його задоволення, мають різний зміст. Він стверджував, що право на позов у процесуальному розумінні відрізняється від права на позов у матеріальному розумінні за підставами виникнення і реалізації [8, с. 330].

Останні роки питання права на позов, його змісту та реалізації розглядалися в основному на рівні навчально-методичної літератури. Зокрема, С.В. Васильєв у своєму підручнику з цивільного процесу так прокоментував свої погляди на зазначену проблематику. Він зазначив, що поділяє позиції тих науковців, які в основу своїх поглядів покладають розуміння двох взаємозумовлених складників. Коли особа наділена правом на звернення до суду і правом на отримання судового захисту, тобто правом на задоволення позову [9, с. 406].

Тож, повертаючись до предмета нашого дослідження, ми вважаємо, що такі повноваження особи, як право на звернення із заявою про розгляд справи у спрощеному провадженні, право на задоволення позову за результатами розгляду справи у спрощеному позовному провадженні, слід досліджувати крізь призму однойменних компетенцій у загальному позовному провадженні.

Виходячи із завдань та мети цивільного судочинства, право на звернення особи за захистом права у спрощеному позовному провадженні буде пов'язуватися із відкриттям провадження у справі, розглядом справи по суті та вирішення цивільної справи незалежно від очікуваного результату вирішення.

Реалізація права на розгляд справи у спрощеному позовному провадженні можлива не для кожної особи, не для кожного суб'єкта цивільних процесуальних правовідносин. Тільки за наявності визначених цивільним процесуальним законом передумов особа буде мати можливість реалізувати право на звернення із позовом. Тож, як правильно визначив С.В. Васильєв,

передумови права на звернення із позовом – це такі обставини, з наявністю або відсутністю яких процесуальний закон пов'язує можливість подати позов до суду у конкретній цивільній справі [9, с. 407]. Хоча, на нашу думку, більш точним є визначення М.Й. Штефана, який право на пред'явлення позову розглядав як надану і забезпечену заінтересованим особам можливість звернутися до суду з вимогою про розгляд і вирішення цивільно-правового спору з метою захисту [8, с. 331].

У спеціальній юридичній літературі до таких передумов включають наявність процесуальної правоздатності та дієздатності; предметної та суб'єктної юрисдикції та дотримання вимог процесуального законодавства стосовно форми та змісту позовної заяви тощо [9, с. 408; 8, с. 330; 10, с. 431].

Для того щоб реалізувати право на розгляд справи у спрощеному позовному провадженні, велике значення буде мати наявність процесуальної правоздатності та процесуальної дієздатності. Статтями 46 і 47 ЦПК України, відповідно, регулюються питання процесуальної право- та дієздатності. Якщо правоздатність визначається як здатність мати цивільні процесуальні права та обов'язки сторони, третьої особи, заявника, заінтересованої особи і нею наділені всі фізичні і юридичні особи, то здатність особисто здійснювати цивільні процесуальні права та виконувати свої обов'язки у суді називається цивільною процесуальною дієздатністю і нею наділені фізичні особи, які досягли повноліття, а також юридичні особи. У статті 47 ЦПК України ще додатково визначаються специфічні особливості набуття процесуальної дієздатності неповнолітніми особами, зокрема, неповнолітні особи віком від чотирнадцяти до вісімнадцяти років, а також особи, цивільна дієздатність яких обмежена, можуть особисто здійснювати цивільні процесуальні права та виконувати свої обов'язки в суді у справах, що виникають з відносин, у яких вони особисто беруть участь, якщо інше не встановлено законом. Суд може залучити до участі в таких справах законного представника неповнолітньої особи або особи, цивільна дієздатність якої обмежена. У разі реєстрації шлюбу фізичної особи, яка не досягла повноліття, вона набуває цивільної процесуальної дієздатності з моменту реєстрації шлюбу. Цивільної процесуальної дієздатності набуває також неповнолітня особа, якій у порядку, встановленому ЦПК України, надано повну цивільну дієздатність [3].

Що ж стосується виокремлення предметної та суб'єктної юрисдикції, то тут також будуть свої специфічні особливості. Крім того, що будуть діяти загальні положення (ч. 1 ст. 19 ЦПК України) про те, які справи розглядаються судами цивільної юрисдикції, під час звернення до суду із заявою про розгляд справи у спрощеному позовному провадженні слід обов'язково враховувати призначення такого виду провадження. Нагадаємо, що у спрощеному позовному провадженні розглядаються так звані малозначні справи та справи, що виникають з трудових відносин; справи про надання судом дозволу на тимчасовий виїзд дитини за межі України тому з батьків, хто проживає окремо від дитини, у якого відсутня заборгованість зі сплати аліментів та якому відмовлено другим із батьків у наданні нотаріально посвідченої згоди на такий виїзд; справи незначної складності та інші справи, для яких пріоритетним є швидке вирішення справи (ч. 4 ст. 19 ЦПК України) [3]. Крім того, важливим буде і те, що у січні 2020 р. законодавець докорінно змінив бачення сутності малозначних справ і тепер такими мають визнаватися не тільки справи, у яких ціна позову не перевищує

ста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, чи справи незначної складності, визнані судом малозначними, крім справ, які підлягають розгляду лише за правилами загального позовного провадження, та справ, ціна позову в яких перевищує двісті п'ятдесят розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, але й ті категорії справ, які донедавна мали виключну приналежність для розгляду у загальному позовному провадженні, а саме справи про стягнення аліментів, збільшення їх розміру, оплату додаткових витрат на дитину, стягнення неустойки (пені) за прострочення сплати аліментів, індексацію аліментів, зміну способу їх стягнення, якщо такі вимоги не пов'язані із встановленням чи оспорюванням батьківства (материнства); справи про розірвання шлюбу; справи про захист прав споживачів, ціна позову в яких не перевищує двохсот п'ятдесяти розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Самостійними передумовами реалізації права на розгляд справи за процедурою спрощеного позовного провадження є дотримання вимог цивільного процесуального законодавства стосовно форми і змісту позовної заяви, сплати судового збору, належне підтвердження повноважень представника на ведення справи у суді, дотримання правил територіальної юрисдикції (підсудності).

Що стосується такої передумови розгляду справи у спрощеному позовному провадженні, як дотримання належної форми і змісту позовної заяви, то слід зазначити, що законодавець не передбачає відмінностей стосовно форми позовної заяви. Тобто позовна заява має містити застереження стосовно предмета спору та їх обґрунтування. Позовна заява подається до суду у письмовій формі і підписується позивачем або особою, яка є представником позивача чи іншою особою, яка законом наділена правом звертатися в інтересах інших осіб. Що ж стосується особливостей, які вказують на можливість розгляду справи за спрощеною процедурою, то вони будуть проявлятися у тому, що клопотання про розгляд справи за правилами спрощеного позовного провадження позивач має право вмістити у зміст позовної заяви із застереженням про те, що таке клопотання має стосуватися розгляду в порядку спрощеного позовного провадження всієї справи і не може стосуватися лише певної частини позовних вимог, інакше суд не приймає його до розгляду, про що зазначає в ухвалі про відкриття провадження у справі (ст. 276 ЦПК України).

Велике значення для вирішення питання про розгляд справи за правилами спрощеного позовного провадження має сплата судового збору. Вже у позовній заяві позивач має зробити попередній розрахунок суми судових витрат і зробити застереження стосовно того, чи не звільняється позивач від сплати судового збору. Якщо позивач звільняється від сплати судового збору, він має зробити застереження стосовно підстав звільнення, оскільки відповідно до ст. 177 ЦПК до позовної заяви додаються документи, які вказують на розмір судового збору і підтверджують реальну його сплату. Це є важливим моментом, тому що невиконання цих приписів процесуального закону буде на заваді відкриття провадження у справі і навіть підставою для залишення позовної заяви без руху і, як наслідок, повернення її заявнику (ст. 185 ЦПК України). Визначення ціни позову, попередній правильний розрахунок судових витрат та сплата судового збору тим більше має велике значення, оскільки суд наділений правом вирішити

питання про відмову розгляду справи за процедурою спрощеного позовного провадження в разі збільшення позовних вимог і з цих підстав справа не може бути розглянута у спрощеному позовному провадженні.

Звернемо увагу ще на одну передумову, від якої залежить можливість розгляду справи за процедурою спрощеного позовного провадження – це визначення територіальної юрисдикції (підсудності). Ці питання регулюються ст.ст. 26–32 ЦПК України. Слід зазначити, що в разі надходження позовної заяви до суду із порушенням правил територіальної юрисдикції (підсудності) суд вирішує питання про передачу справи до іншого суду за підсудністю, але тільки у тих випадках, які передбачені ч. 1 ст. 31 ЦПК України, тобто в разі, якщо справа належить до територіальної юрисдикції (підсудності) іншого суду; коли після задоволення відводів (самовідводів) чи з інших підстав неможливо утворити новий склад суду для розгляду справи та якщо ліквідовано або з визначених законом підстав припинено роботу суду, який розглядав справу. Втім, якщо справа прийнята судом до свого провадження з додержанням правил підсудності, вона повинна бути ним розглянута і в тому разі, коли в процесі розгляду справи вона стала підсудною іншому суду, за винятком випадків, коли внаслідок змін у складі відповідачів справа належить до виключної підсудності іншого суду. За процедурою, передбаченою ч. 3 ст. 31 ЦПК України, передача справи здійснюється на підставі ухвали суду не пізніше п'яти днів після закінчення строку на її оскарження, а в разі подання скарги – не пізніше п'яти днів після залишення її без задоволення. У разі ліквідації або припинення роботи суду справи, що перебували у його провадженні, невідкладно передаються до суду, визначеного відповідним законом або рішенням про припинення роботи суду, а якщо такий суд не визначено – до суду, що найбільш територіально наближений до суду, який ліквідовано або роботу якого припинено. Якщо передача справи відбувається з підстав коли після задоволення відводів (самовідводів) чи з інших підстав неможливо утворити новий склад суду для розгляду справи, то передача справи здійснюється за розпорядженням голови суду на розгляд суду, найбільш територіально наближеного до цього суду. Незалежно від підстав передачі справи спори між судами про підсудність не допускаються. Як передбачено ст. 32 ЦПК України справа, передана з одного суду до іншого, повинна бути прийнята до провадження судом, якому вона надіслана.

Слід зазначити, що це питання не завжди вирішувалося у такий демократичний спосіб. До реформування цивільного процесуального законодавства у 2017 р. норми, які регулювали питання процесуальних наслідків порушення правил територіальної підсудності, передбачали положення, за якими суддя, вирішуючи питання про відкриття провадження у справі і встановивши, що справа не підсудна цьому суду, повертав заяву позивачеві, щоб він уже сам вирішував, до якого суду слід звертатися [11, с. 43].

Висновки. Реалізація права на розгляд справи у спрощеному позовному провадженні являє собою такий механізм, який гарантує не тільки право на звернення до суду з позовом, але й вирішення питання про відкриття провадження у справі, розгляд справи за спрощеною процедурою і врешті-решт досягнення того процесуального результату, заради якого особа зверталася до суду – ухвалення справедливого рішення

у справі, досягнення мети цивільного судочинства – захисту порушеного, невизнаного або оспореного права особи.

Цей механізм складається з таких взаємопов'язаних правомочностей, як право на позов, тобто права на відкриття провадження у справі та розгляд справи за спрощеною процедурою та права на вирішення вимоги позову.

Право на позов у спрощеному позовному провадженні за своєю сутністю так само, як і право на позов у загальному позовному провадженні, означає право на суд незалежно від того, яким буде рішення у справі. Тобто це гарантування державою процесуальної діяльності суду і воно не залежить від того, чи є у особи порушення матеріального суб'єктивного права або охоронюваного законом інтересу. Хоча слід визнати, що належить це право також не всім особам, а тільки тим, стосовно яких можна виокремити передумови права на пред'явлення позову.

Література:

- Новий тлумачний словник української мови: у 4-х томах / укл.: В. Яременко, О. Сліпущко. Київ : Видавництво «Аковіт», 1999. Т. 3. 928 с.
- Курс цивільного процесу : підручник / В.В. Комарова та ін. Харків : Право, 2011. 1352 с.
- Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV (в редакції Закону України від 3 жовтня 2017 р. № 2147-VIII). URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0004740-13> (дата звернення: 02.01.2021).
- Гурвич М.А. Право на иск : монографія. Москва–Ленинград : Наука, 1949. 216 с.
- Клейнман А.Ф. Новейшие течения в науке гражданского процессуального права : монографія. Москва : Изд-во Моск. унив-та, 1967. 119 с.
- Добровольский А.А., Иванова С.А. Основные проблемы исковой формы защиты права : монографія. Москва : Изд-во Моск. унив-та, 1979. 159 с.
- Осокина Г.Л. Право на защиту в исковом производстве : монографія. Томск : Изд-во Том. унив-та, 1990. 160 с.
- Штефан М.Й. Цивільне процесуальне право України: Академічний курс : підручник. Київ : Ін Юре, 2005. 624 с.
- Васильев С.В. Гражданский процесс : курс лекцій. Харьков : Эспада, 2010. 688 с.
- Цивільний процес України : академічний курс / С.Я. Фурса та ін. Київ : Видавець Фурса С.Я. : КНТ, 2009. 848 с.
- Цивільний процесуальний кодекс України, прийнятий 18.07.1963 р. *Бюлетень законодавства і юридичної практики України*. 2004. № 5. *Цивільне процесуальне законодавство*. 544 с.

Yepanchintsev O. S. The exercise of the right to a case in summary proceedings

Summary. The article analyzes some issues of realization of the right to consideration of the case in the simplified claim proceedings. Simplified litigation is a component of litigation.

The exercise of the right to a case in summary proceedings is not possible for every person, not for every subject of civil procedural legal relations. Only in the presence of the preconditions defined by the civil procedural law the person will have an opportunity to realize the right to the address with the claim.

It is concluded that the civil procedural form of summary proceedings has its own characteristics that affect the exercise of the right to a case in summary proceedings. It is concluded that the exercise of the right to a case in summary proceedings is a mechanism that guarantees both the right to sue and resolve the issue of opening proceedings, consideration of the case under a simplified procedure and achieving a positive procedural result. This mechanism consists of such interrelated rights as the right to sue, i.e. the right to initiate proceedings and consider the case under a simplified procedure and the right to resolve the claim.

Based on the tasks and purpose of civil proceedings, the right of a person to seek protection in a simplified claim procedure will be associated with the opening of proceedings, consideration of the case on the merits and resolution of a civil case, regardless of the expected outcome of the decision.

It is concluded that the right to sue in summary proceedings in its essence means the right to a court, regardless of the decision in the case. This is a guarantee by the state of the procedural activity of the court, a guarantee of the administration of justice. However, it should be recognized that this right also does not belong to all persons, but only to those in respect of whom the preconditions of the right to sue can be distinguished.

Key words: civil process, civil procedural legislation, claim proceedings, simplified claim proceedings, court, parties.

*Гришина Ю. М.,**доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри трудового права та права соціального забезпечення
Інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка**Малюга Л. Ю.,**доктор юридичних наук,
доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення
Інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ З УРАХУВАННЯМ ВИКЛИКІВ СУЧАСНОГО СВІТУ

Анотація. Актуальність статті полягає в тому, що для України важливо прийняти нову актуальну стратегію розвитку державної молодіжної політики, яка би відповідала тим викликам, які сучасний світ ставить перед державою та її молоддю. В умовах, коли така стратегія відсутня, вітчизняні науковці мають докласти зусиль, щоб направили державної молодіжної політики України враховували виклики сучасного світу.

Констатовано, що чинні законодавчі акти у сфері соціального захисту молоді містять декларативні положення, дублюють один одного, суперечать один одному, не визначають багатьох понять, у загальному вигляді формулюють права молоді та обов'язки відповідних органів, що ускладнює їх реалізацію та можливості захисту в разі порушення, не встановлюють механізму контролю за їх додержанням, а також відповідальність за невиконання або неналежне виконання. Автори статті наголошують, що Стратегія розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року була частково виконана вітчизняним законодавцем і зміст наступної стратегії державної молодіжної політики має відрізнитись. Тому у цій статті нами проаналізовано Національну стратегію державної молодіжної політики до 2030 року та встановлені пропозиції щодо удосконалення молодіжної політики України з урахуванням викликів сучасного світу.

Зроблено висновок, що молодь, виконуючи особливу роль у процесі розвитку людства, потребує ефективної соціальної підтримки та системної реалізації державної молодіжної політики на всіх рівнях як пріоритетного напрямку держави. Наявні проблеми молодіжної політики в Україні потребують цілого комплексу заходів для їх вирішення як інвестиції в економіку та майбутнє нашої країни. Головним інструментом у цьому контексті має бути реалізація державної молодіжної політики, складники якої досить різноманітні – соціальна підтримка та захист, проблеми праці та зайнятості, забезпечення процесів освіти та виховання, питання медичної профілактики, заходи для молоді особливих груп ризику тощо.

Ключові слова: молодь, молодіжна політика, удосконалення законодавства, Національна стратегія державної молодіжної політики, соціальний захист молоді.

Вступ. Кількість молоді у світі з кожним роком зростає і нині, за даними Організації Об'єднаних Націй, проживає

1,8 мільярда молодих людей, що є найбільшим показником за всю історію людства. На відміну від світових тенденцій, в Україні молоді стає все менше, і така протилежна тенденція зберігається вже протягом багатьох років. За даними Міністерства молоді та спорту України, лише за останній рік молоді стало менше на 302 тисячі осіб в Україні. Разом із тим з 11,2 мільйона молодих людей, що нині проживають у нашій державі, 43,5% так чи інакше замислюються про еміграцію. На запитання: «Чи хочете ви емігрувати з України?» 21% опитаних відповіли, що хотіли б попрацювати за кордоном і повернутись, ще 6,2% хотіли б поїхати на навчання в іншу країну і повернутись в Україну. При цьому 11,7% відповіли, що шукають можливості для еміграції, а 4,3% зізнались, що «планують емігрувати найближчим часом» [1, с. 3]. Вказані статистичні дані, на нашу думку, свідчать про невдоволеність української молоді рівнем та якістю життя і відсутність безпечного середовища, в якому молоді люди можуть жити, вчитися і працювати. В таких умовах особливого значення набуває дослідження правових питань, пов'язаних із реалізацією державної молодіжної політики України та її відповідністю викликам сучасного світу.

Актуальність. Натепер в Україні зберігає чинність Стратегія розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року [2], незважаючи на те, що термін її реалізації закінчився, і держава мала би прийняти нову стратегію. За той період, який попередня Стратегія була чинною, Україна дуже змінилась. В умовах анексії Російською Федерацією Автономної Республіки Крим, збройної агресії на Сході України, наслідком якої є Операція об'єднаних сил, яка триває і донині, інформаційної війни, яка ведеться щодо України, вітчизняна молодь стає все важливішою частиною соціального, економічного і політичного життя нашої держави. Розвиток інформаційних технологій дозволяє молоді дистанційно здобувати освіту, постійно удосконалювати свої знання та навички, працевлаштовуватись, шляхом комунікації ставати складовою частиною світових глобалізаційних процесів тощо. Умови, в яких зростає сучасна молодь, суттєво відрізняються від тих, в яких зростали попередні покоління. Тому для держави Україна важливо прийняти нову актуальну стратегію розвитку державної молодіжної політики, яка би відповідала тим викликам, які ставить

перед державою та її молоддю сучасний світ. В умовах, коли така стратегія відсутня, вітчизняні науковці мають докласти зусиль, щоб направи державної молодіжної політики України враховували виклики сучасного світу.

Стан дослідження. У вітчизняній науковій літературі питанням молодіжної політики було присвячено численні праці таких науковців, як: М.Ф. Головатий, І.М. Гузенко, А.С. Гутківський, О.С. Кайтанський, М.В. Кананець, С.М. Луценко, Т.І. Мацюк, В.С. Овчарова, В.М. Панасюк, М.П. Перепелиця, І.В. Пеша, Р.П. Сторожук та ін. Але разом із тим варто відзначити, що правові засади та напрями подальшої молодіжної політики України з урахуванням викликів сучасного світу та в умовах, коли термін Стратегії розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року [2] вже завершився, є наразі не дослідженими та потребують наукового аналізу.

Основний зміст. Правові засади реалізації молодіжної політики України починаючи із 1992 року спрямовуються на реалізацію положень Декларації про загальні засади державної молодіжної політики в Україні [3] та Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» від 05.02.1993 № 2998-ХІІ [4]. Положення цієї декларації були деталізовані в Конституції України [5] (наприклад, статті 53), законах України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» від 01.12.1998 № 281-ХІV [6], «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю» від 21.06.2001 № 2558-ІІІ [7], «Про освіту» від 05.09.2017 № 2145-VІІІ [8], «Про зайнятість населення» від 05.07.2012 № 5067-VІ [9] тощо. Втім вітчизняні вчені досить часто вказують на те, що чинні законодавчі акти у сфері соціального захисту молоді містять декларативні положення, дублюють один одного, суперечать один одному, не визначають багатьох понять, у загальному вигляді формулюють права молоді та обов'язки відповідних органів, що ускладнює їх реалізацію та можливості захисту в разі порушення, не встановлюють механізму контролю за їх додержанням, а також відповідальність за невиконання або неналежне виконання.

Потреба удосконалення вітчизняного законодавства у сфері забезпечення реалізації державної молодіжної політики нині стоїть дуже гостро. На думку В.М. Панасюк, яку ми підтримуємо, наявними проблемами, які суттєво впливають на ефективність реалізації політики держави щодо молоді, необхідно вважати: 1) відсутність термінологічної єдності; 2) прогалини у законодавчому регулюванні; 3) ієрархічну невпорядкованість актів концептуального та програмного характеру; 4) безсистемність законодавчого регулювання процесу реалізації державної молодіжної політики; 6) необхідність гармонізації законодавства у зазначеній сфері з європейськими стандартами [10, с. 116]. Крім того, у галузевому брифі «Молодіжна політика» підкреслюється необхідність прийняття нового Закону «Про основні засади молодіжної політики» (нині у Верховній Раді України зареєстровано відповідний законопроект № 3718 від 23.06.2020 року [11], прийнятий у першому читанні), адже чинне законодавство про молоді було ухвалено ще до того, як народилася більшість сучасної молоді в європейському значенні [12, с. 2]. Тому для вирішення зазначених вище проблем необхідно комплексно підходити до реалізації наявної державної молодіжної політики та застосовувати конкретні кроки, спрямовані на її вдосконалення.

Одним із кроків держави для вирішення актуальних станом на 2013 рік проблем стало схвалення державою Стратегії роз-

витку державної молодіжної політики на період до 2020 року [2]. Стратегією до основних проблем молоді було віднесено: забезпечення доступної освіти; забезпечення зайнятості; погіршення стану фізичного і психічного здоров'я; забезпечення житлом; недостатній рівень володіння іноземними мовами, що є поширеними в державах-членах Європейського Союзу, тощо. Для вирішення цих проблем Україною були визначені такі пріоритетні напрями її реалізації: 1) забезпечення доступної освіти; 2) формування здорового способу життя молоді; 3) забезпечення зайнятості молоді на ринку праці; 4) забезпечення молоді житлом; 5) активізація участі молоді у суспільно-політичному житті; 6) сприяння інтеграції української молоді в європейське молодіжне співтовариство.

Передбачалось, що на першому етапі виконання Стратегії розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року (2013–2015 роки) буде удосконалено нормативно-правову базу щодо забезпечення реалізації державної молодіжної політики, зокрема шляхом внесення змін до законів України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» від 05.02.1993 № 2998-ХІІ [4], «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю» від 21.06.2001 № 2558-ІІІ [5], «Про молодіжні та дитячі громадські організації» від 01.12.1998 № 281-ХІV [6] та інших нормативно-правових актів. Відзначимо, що кожен із перерахованих нормативно-правових актів зазнав змін як на цьому етапі, так і на наступних етапах реалізації Стратегії. Наприклад, у статті 9 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» від 05.02.1993 № 2998-ХІІ [4] було визначено, що держава з урахуванням вартості прожиткового мінімуму та виходячи з реальних можливостей бюджету підвищує розміри допомоги сім'ям на неповнолітніх дітей та інших видів матеріального забезпечення молоді, яка отримує професійно-технічну, вищу освіту у відповідних навчальних закладах. Також у Стратегії на цьому етапі було визначено завдання розроблення та затвердження плану заходів з підтримки молоді на 2016–2020 роки, і в 2016 році Кабінетом Міністрів України було затверджено Державну цільову соціальну програму «Молодь України» на 2016–2020 роки [13]. Тобто на цих прикладах можемо переконатись, що на першому етапі Стратегія розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року реально виконувалась державною владою.

Задачі на другий (2016–2018 роки) та третій (2019–2020 роки) етапи виконання Стратегії були сформульовані більш розмито. На другому етапі планувалось забезпечення активної участі у суспільному житті молоді, громадських об'єднань, що представляють її інтереси, а також збільшення обсягу фінансування молодіжних програм за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів. На третьому етапі було заплановано створення умов для надання молоді необхідних соціальних послуг з навчання, професійної підготовки, працевлаштування, житлового забезпечення тощо та передача функцій з реалізації державної молодіжної політики органам місцевого самоврядування та громадським об'єднанням, що представляють інтереси молоді, і аналізуючи ті зміни, які в цей період вносились до законів України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» від 05.02.1993 № 2998-ХІІ, «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю» від 21.06.2001 № 2558-ІІІ та «Про молодіжні та дитячі громадські організації» від 01.12.1998 № 281-ХІV, суттєвих змін до їх змісту за такими напрямками в цей період не було внесено.

Отже, як можемо переконались, Стратегія розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року [2] була частково виконана вітчизняним законодавцем. Разом із тим очевидно, що зміст наступної стратегії державної молодіжної політики має відрізнятись. Адже за цих сім років, які пройшли з моменту прийняття цієї Стратегії, і Україна, і світ змінились. Натепер існує гостра необхідність прояву державою турботи про молодь, її професійне виховання та розширення можливостей для ефективної самореалізації. Україна прагне створити середовище, в якому права кожної молодої людини будуть дотримані, у всіх молодих людей буде можливість повною мірою розкрити свій потенціал у професійній та особистій сфері з метою соціально-економічного розвитку, конкурентоспроможності та соціальної безпеки держави. Головним інструментом у цьому контексті є реалізація державної молодіжної політики, складники якої досить різноманітні, – соціальна підтримка та захист, проблеми праці та зайнятості, забезпечення процесів освіти та виховання, питання медичної профілактики, заходи для молоді особливих груп ризику тощо.

11 листопада 2020 року Кабінетом Міністрів України було схвалено Національну стратегію державної молодіжної політики до 2030 року [14], яка передбачена відповідним проектом Указу Президента України, втім така Стратегія наразі ще не отримала нормативно-правового закріплення в чинному законодавстві. Стратегія покликана дати можливості українській молоді власними унікальними зусиллями вдосконалити суспільно-політичні відносини в країні та забезпечити створення можливостей для молоді бути конкурентоспроможною і робити свій внесок у подальший розвиток українського суспільства. На думку Міністра молоді та спорту, її реалізація допоможе українській молоді бути свідомою, більш адаптованою до викликів сучасного світу, мати високий рівень життєстійкості, самостійності і спроможності [15]. Згідно зі стратегією, молоді люди мають формувати компетентності для безпечного та гідного життя, розвитку і самореалізації у швидкоплинному та малопередбачуваному світі та брати участь у житті суспільства, територіальних громад і спільнот, впливаючи на рішення, що стосуються їх життя. Також стратегія передбачає спільну та скоординовану діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування у партнерстві з інститутами громадянського суспільства, установами, закладами та фахівцями, що працюють з молоддю. Очікуваний результат втілення Стратегії полягає в тому, що у 2030 році молодь матиме змогу і бажання самореалізуватись в Україні; проявлятиме ініціативу в житті суспільства та визначатиме власні цілі; орієнтуватиметься на фізичне та психічне здоров'я як фактор високої якості життя; створюватиме сім'ї, розвиватиметься і братиме участь у суспільному житті; матиме стійкість до життєвих викликів та непередбачуваних змін, не втрачатиме відчуття щастя; матиме рівний доступ до прав, можливостей і якостей послуг [14].

У рекомендаціях Національної молодіжної ради України до Стратегії розвитку державної молодіжної політики на період до 2030 року зазначається, що основними напрямками, за якими має формуватись державна молодіжна політика в сучасних умовах, є: 1) участь молоді у процесі прийняття рішень; 2) залучення молоді до політичного процесу; 3) безпека та екологія; 4) формальна та неформальна освіта; 5) гендерна рівність; 6) інклюзія та права людини; 7) здоров'я молоді; 8) економічна інтеграція

молоді: підприємництво і працевлаштування; 9) доступ до інформації; 10) підвищення мобільності молоді і культурна дипломатія; 11) молодіжна робота і волонтерство; 12) молодіжне житло та інфраструктура; 13) молодіжна політика в умовах децентралізації; 14) молодь і культура [1, с. 2]. Проте ключовими пріоритетами проекту Стратегії розвитку державної молодіжної політики на період до 2030 року для всіх вікових категорій стали безпека, здоров'я, спроможність та інтегрованість в українське суспільство і світ, тобто по суті ті ж самі пріоритети, які були передбачені і Стратегією розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року [4].

Зазначимо, що реалізація Національної стратегії передбачає два етапи:

I етап – затвердження відповідних державних цільових програм та вдосконалення нормативно-правової бази щодо забезпечення реалізації державної молодіжної політики, зокрема й уточнення у законодавстві вікових меж молоді з урахуванням європейських принципів;

II етап – ефективна реалізація державних цільових програм та виконання міжнародних договорів у молодіжній сфері. Підсумком стане вдосконалення у разі ухвалення такого рішення Національної стратегії, державних цільових програм, інших програм та нормативно-правових актів, які пов'язані з вирішенням питань молоді на всіх рівнях урядування.

Стратегія передбачає на всіх етапах її реалізації спільну та скоординовану діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування у партнерстві з інститутами громадянського суспільства, установами та закладами, що працюють з молоддю, молодіжними центрами, фахівцями, що працюють з дітьми та молоддю, молодіжними працівниками, молодіжними консультативно-дорадчими органами, органами учнівського та студентського самоврядування, міжнародними організаціями, представниками роботодавців, бізнесу за безпосередньої участі молоді. Національна молодіжна рада України вважає, що всі пункти Стратегії молодіжної політики можуть бути повною мірою реалізовані лише у разі залучення молоді як партнерів та у разі наділення молодих людей реальними повноваженнями для здійснення заходів та процесів з її впровадження. Інтеграція молоді у суспільство може бути ефективною лише за умови, коли у молодих людей є вплив у всіх можливих сферах політики, які впливають на них [1].

Найбільшим недоліком проекту Стратегії розвитку державної молодіжної політики на період до 2030 року, на нашу думку, є розмитість формулювань сутності заходів, які вона передбачає. Наприклад, для виконання напряму формування і підтримки здорового способу життя передбачено такі заходи: подолання посттравматичних явищ, пов'язаних з окупацією українських територій, бойовими діями, вимушеним переміщенням чи іншими подіями в житті суспільства; подолання культурних наслідків суспільної травми, завданої тоталітарним режимом у СРСР (недовіра до сильних інститутів, прагнення слабкої держави, невіра у власну спроможність); підвищення обізнаності щодо психічного здоров'я та навчання давати раду з надмірним стресом, депресією та тривожністю, побудови здорових стосунків; сприяння неформальним спортивним рухам, вуличним тренуванням та розвитку масової фізичної культури загалом; запобігання та протидія булінгу, мобінгу та іншим формам насильства; запобігання та протидія асоціальної поведінці, зловживанню психоактивними речовинами

та курінню, а також іншим формам залежності, у тому числі від комп'ютерних ігор, інтернет-залежності тощо; зростання обізнаності та запобігання поширенню ВІЛ-інфекції та інфекцій, що передаються статевим шляхом; сприяння обізнаності щодо репродуктивного та сексуального здоров'я через формальну та неформальну освіту; підвищення якості послуг для молоді у закладах охорони здоров'я, зокрема через сімейних лікарів та системи клінік, дружніх до молоді; зростання обізнаності молоді про здорове харчування, а також створення системи добровільного та зрозумілого маркування продуктів про вміст цукру та інших шкідливих речовин для здоров'я молодих людей [14]. Як можемо переконатись, кожен із заходів, визначений у Стратегії, не підкріплюється конкретними кроками, які має здійснити держава для їхньої реалізації. Водночас для того щоб молодіжна політика України відповідала викликам сучасного світу, держава має вирішувати конкретні законопроектні та інфраструктурні задачі.

Так, у галузевому брифі «Молодіжна політика» підкреслюється необхідність прийняття нового Закону «Про основні засади молодіжної політики» [12, с. 2]. Відповідний законопроект № 3718 від 23.06.2020 року був прийнятий у першому читанні, але поки так і не вносився на голосування в другому читанні. Також у 2020 році завершилась Державна цільова соціальна програма «Молодь України» на 2016–2020 роки [13], проте нова державна програма на наступні роки поки не була розроблена та прийнята. Необхідно прийняти нову концепцію громадянської освіти, яка наразі існує лише як проєкт [16]. Важливо створити Український молодіжний фонд, передбачений проєктом Закону «Про основні засади молодіжної політики» № 3718 від 23.06.2020 року [11], щоб фінансувати молодіжні інфраструктурні проєкти. Тобто для того щоб молодіжна політика України враховувала виклики сучасного світу, на нашу думку, має бути змінений підхід законодавця до інституалізації державної політики у цій сфері – насамперед держава має належним чином врегулювати питання реалізації молодіжної політики та створювати інфраструктуру для підтримки розвитку молодіжного сектору. Найголовніше, для того щоб молодіжна політика України враховувала виклики сучасного світу, важливо залучати до розробки таких програмних документів, як Стратегія розвитку державної молодіжної політики на період до 2030 року, представників молодіжних організацій та інших представників молоді. Погодимось із авторами галузевого брифу «Молодіжна політика» у тому, що у підготовці нової концепції державної соціальної цільової програми варто проаналізувати успішність реалізації попередньої державної програми, а також реальні запити молоді і громад на місцях [13, с. 3].

Отже, підсумовуючи вищевикладене, можемо з упевненістю констатувати, що для гарантування того, щоб молодіжна політика України враховувала виклики сучасного світу, необхідно забезпечити таке:

- 1) прийняття актуального законодавства про засади молодіжної політики замість чинного законодавства, яке застаріло;
- 2) створення Українського молодіжного фонду, який передбачений проєктом Закону «Про основні засади молодіжної політики» № 3718 від 23.06.2020 року [11], щоб фінансувати молодіжні інфраструктурні проєкти;
- 3) зміна підходу до розробки стратегій розвитку державної молодіжної політики:

– вони мають закріплювати чіткі заходи, які здійснюватиме держава в особі її органів та їхніх посадових і службових осіб для реалізації визначених цілей;

– до розробки стратегії розвитку державної молодіжної політики необхідно залучати представників молодіжних організацій та інших представників молоді, щоб забезпечити врахування реальних запитів молоді і громад на місцях;

– у підготовці стратегії розвитку державної молодіжної політики має аналізуватись успішність реалізації попередньої державної стратегії.

Висновок. Таким чином, підбиваючи підсумки, слід зазначити, що молодь, виконуючи особливу роль у процесі розвитку людства, потребує ефективної соціальної підтримки та системної реалізації державної молодіжної політики на всіх рівнях як пріоритетного напрямку держави. Найвні проблеми молодіжної політики в Україні потребують цілого комплексу заходів для їх вирішення як інвестиції в економіку та майбутнє нашої країни. Більше того, вона має бути спрямована на всі категорії молоді в Україні – від обдарованої молоді до молодих людей, що не мають достойної роботи або будь-якої роботи взагалі, та тих, хто потребує покращення свого соціального становища. Саме тому перед науковцями, політиками та громадськістю стоїть завдання комплексної розробки заходів ефективного вирішення молодіжних проблем.

Література:

1. Рекомендації Національної молодіжної ради України до Стратегії розвитку державної молодіжної політики на період до 2030 року «14 Пунктів». URL: <http://nycukraine.org/wp-content/uploads/2019/03/Strategiya-molodizhnoyi-politiki-2030-2.pdf> (дата звернення: 21.02.2021).
2. Про Стратегію розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року : Указ Президента України від 27.09.2013 № 532/2013. *Офіційний вісник України*. 2013 р. № 76, стор. 75, стаття 2815, код акта 69043/2013.
3. Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні : Декларація від 15.12.1992 № 2859-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 16. Ст. 166.
4. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні : Закон України від 05.02.1993 № 2998-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 16. Ст. 167.
5. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
6. Про молодіжні та дитячі громадські організації : Закон України від 01.12.1998 № 281-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 1. Ст. 2.
7. Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю : Закон України від 21.06.2001 № 2558-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 42. Ст. 213.
8. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2017. № 38–39. Ст. 380.
9. Про зайнятність населення : Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI. *Відомості Верховної Ради*. 2013. № 24. Ст. 243.
10. Панасюк В.М. Конституційно-правові засади реалізації державної молодіжної політики в Україні : дис. канд. юрид. наук : 12.00.02. Одеса, 2017. 215 с.
11. Про основні засади молодіжної політики : Проєкт Закону України від 23.06.2020 № 3718. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69244.
12. Юзич Ю., Подобед-Франківська О. Галузевий бриф «Молодіжна політика». Ukraine Reform Conference. Vilnius, 2020. 4 с. URL: <https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2020/11/MP-1.pdf> (дата звернення: 21.02.2021).

13. Про затвердження Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016–2020 роки та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 № 148. *Офіційний вісник України*. 2016 р. № 21. Стор. 9. Стаття 828.
14. Національна стратегія державної молодіжної політики до 2030 року. URL: http://dsmsu.gov.ua/media/2019/10/30/38/Strategiya_molodi_2030_04.pdf.
15. Вадим Гутцайт: Уряд схвалив Національну стратегію державної молодіжної політики до 2030 року. URL: http://www.dsmsu.gov.ua/index/ua/material/53567?fbclid=IwAR0o73A1aOUGRWE246_yXD-v7cFGEJnrApgTNnT36gdBpnCE2sWh1f_hI8k (дата звернення: 21.02.2021).
16. МОН пропонує для громадського обговорення стратегію розвитку громадянської освіти на період до 2022 року. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-proponuye-dlya-gromadskogo-obgovorennya-strategiyu-rozvitku-gromadyanskoyi-osviti-na-period-do-2022-roku>.

Hryshyna Y., Maliuha L. Legal framework for the implementation of youth policy of Ukraine in response to the modern world's challenges

Summary. The article highlights the topicality of the issue on the implementation of a new updated strategy for the development of state youth policy which would meet the challenges Ukraine and its youth face. In the absence of such a strategy, Ukrainian researchers are highly expected to make every effort to ensure that the directions of the state youth policy address the modern world's challenges.

The article states that the current legislation in the field of youth welfare contains declaratory provisions; it duplicates or contradicts one another, fails to define a number of concepts, as well as formulates the youth's rights and relevant bodies' obligations in a general manner which complicates their implementation and protection in case of violation. The authors also claim that it does not establish the mechanism for control over law enforcement as well as liability for non-compliance or improper performance. The authors emphasise that the Strategy for State Youth Policy Development for the period up to 2020 has been partially implemented by the domestic legislator and the content of the next strategy for youth policy should be different. In light of the above mentioned the authors have analyzed the National Strategy for State Youth Policy until 2030 and set proposals for improving the youth policy of Ukraine, taking into account the challenges of the modern world.

The authors come to conclusion that the youth play a special role in the development of mankind and require effective social support and systematic implementation of state youth policy at all levels as the state's priority. The existing problems of youth policy in Ukraine require a set of measures to solve them as investments in the economy and the future of our country. The main tool in this context should be the implementation of state youth policy, the components of which are quite diverse, namely social support and protection, labour and employment, education, preventive medicine, measures for youth at special risk, etc.

Key words: youth, youth policy, improvement of legislation, National Strategy for State Youth Policy, youth welfare.

*Ваганова І. М.,**кандидат юридичних наук, доцент,**доцент кафедри правового регулювання економіки**Харківського національного економічного університету імені Семена Кузнеця*

УПРАВЛІНСЬКІ АСПЕКТИ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРАЦІ

Анотація. У статті проаналізовані основні підходи, що розкривають зміст поняття «організація праці». Визначено, що розумний підхід до організації праці на підприємстві буде сприяти зростанню продуктивності праці, інтенсифікації виробництва, і у кінцевому результаті, підвищенню прибутку підприємства. Доведено систематизацію організаційно-методичних підходів та обґрунтування практичних рекомендацій з удосконалення управлінських аспектів організації праці персоналу підприємства. Автор доводить, що організацію праці можна розглядати і як найважливіший спосіб управління, оскільки за допомогою організації праці координується і регулюється увесь виробничий процес загалом. Встановлено зміст організації праці. Вказано на те, що під раціональною організацією праці розуміють таку організацію, яка ґрунтується на досягненнях науки і передовому досвіді, дозволяє найефективніше з'єднати техніку і людей у виробничому процесі, забезпечує підвищення продуктивності праці і збереження здоров'я людини. Проведено систематизацію пріоритетних принципів раціональної організації праці персоналу. До них варто віднести такі як: принцип науковості, принцип комплексності, принцип ефективності, принцип гуманності, принцип створення державної системи підтримки проєктного фінансування.

Приділена увага тому, що система раціональної організації праці у сучасних умовах є основою ефективної діяльності трудових колективів підприємств і організацій різних сфер діяльності і форм власності. Встановлено, що ефективність мотивації завжди пов'язана з конкретною ситуацією і визначається мірою досягнення економічних і соціальних цілей організації. Проаналізовано, що особливу значущість нині має спрямованість системи організації праці на вирішення стратегічних завдань розвитку підприємства. Акцентована увага на тому, що механізм вдосконалення організації праці на підприємстві у сучасності повинен базуватися на фундаментальних основах наукової організації праці. Зроблено висновок, що процес вдосконалення організації праці на рівні підприємства – це приведення трудової діяльності людей у систему, що забезпечує досягнення максимально можливого корисного ефекту з урахуванням конкретних умов цієї діяльності і рівня відповідальності. Організація праці є координаційним складником систем управління трудовими і виробничими стосунками на підприємстві. Найбільшого ефекту від впровадження раціональної організації праці на підприємстві можна досягти лише у тому разі, якщо вона здійснюватиметься в комплексі з науково обґрунтованими заходами, що сприяють удосконаленню технологічних процесів, матеріально-технічного забезпечення, організації виробництва й управління.

Ключові слова: організація праці, продуктивність праці, розподіл та кооперація праці, раціоналізація, зміст організації праці, принципи організації праці, наукова організація праці.

Постановка проблеми. Сучасні умови господарювання, що кардинально змінили зміст та мотивацію праці керівників та спеціалістів підприємств, вимагають відповідних адаптивних засобів впливу на інших учасників – членів трудового колективу, що сприятимуть удосконаленню організації праці та підвищенню її ефективності. Однак у реаліях на підприємствах такі структурні підрозділи досить часто залишаються без змін. Значною мірою відстає система організації праці, що орієнтована на екстенсивне використання трудових ресурсів підприємства. При цьому беззаперечним фактом є те, що саме розумний підхід до організації праці на підприємстві буде сприяти зростанню продуктивності праці, інтенсифікації виробництва, і у кінцевому результаті, підвищенню прибутку підприємства.

Проблемні питання щодо організації праці досліджували багато як вітчизняних учених, так і закордонних зокрема. Цим питанням присвячені роботи В.М. Бобкова, Т.Ю. Базарова, Б.Л. Єрьоміна, М.Р. Богатирьова, О.Г. Войтова, Б.М. Генкіна, Б.М. Дайнекі, С.В. Гаврилова, А.Я. Кібанова [1], М.І. Ветрової [2], Т.І. Леженкіної [3], О.П. Шевченко [4] та ін. Результати досліджень, актуальних у сучасності, щодо питання удосконалення організації праці на підставі мотивації працівників відображені у наукових роботах М.Ю. Рогожина [5], Ю.Д. Уколова [6], В.М. Шепеля, Л.В. Стрелкової, Ю.О. Дмитрієвої та інших. Тим паче, що механізм удосконалення організації праці на підприємствах залишається не досить глибоко вивченим. Це визначає доцільність та актуальність цієї статті.

Мета статті – систематизація організаційно-методичних підходів та обґрунтування практичних рекомендацій з удосконалення управлінських аспектів організації праці персоналу підприємства. Досягнення поставленої мети зумовлене вирішенням таких завдань: систематизувати та узгодити наукові підходи до змісту організації праці; систематизувати теоретичні аспекти пріоритетних напрямів удосконалення організації праці персоналу.

Виклад основного матеріалу дослідження. Організація праці на підприємствах уже більше 100 років є предметом дослідження науки і практики. Теорії організації праці у своєму розвитку пройшли шлях від тейлоризму до сучасних концепцій «збагачення змісту праці», «гуманізації праці», «наукової організації праці». Водночас конкретне соціально-економічне завдання оптимізації організації праці є предметом щоденної практичної діяльності керівників і фахівців підприємств, організацій усіх форм власності і сфер діяльності.

У сучасній економічній літературі з урахуванням різних рівнів функціонування економічних суб'єктів розрізняють поняття «громадська організація праці» і «організація праці»,

причому на кожному з цих рівнів перед системою організації праці ставляться різні завдання. Громадська організація праці охоплює такі основні елементи: відтворення робочої сили; форми і методи притягнення людей до праці; розподіл громадського продукту; кооперацію праці в масштабах держави (регіону). На макроекономічному рівні організація праці вирішує низку першочергових завдань: підвищення ефективності використання трудових ресурсів у різних галузях економіки і сферах діяльності, раціональне розміщення робочої сили між регіонами країни, підвищення якості професійної підготовки кадрів та ін.

Організація праці на рівні підприємства – це приведення трудової діяльності людини у систему, що забезпечує досягнення максимально можливого корисного ефекту з урахуванням конкретних умов діяльності і рівня відповідальності.

На мікрорівні головними завданнями організації праці є: планування робочих місць на основі раціонального розподілу праці і поєднання професій, досягнення погодженої діяльності між працівниками на взаємозв'язаних ділянках виробництва, нормування праці відповідно до цільових установок діяльності підприємства, раціоналізація усього комплексу трудових операцій у процесі виробництва продукції та ін.

Аналіз результатів наукових досліджень у сфері економіки праці дає змогу зробити висновок, що у сучасних умовах організація праці повинна розглядатися з двох сторін: по-перше, як стан системи, яка складається з конкретних взаємозв'язаних елементів і відповідає цілям виробництва; по-друге, як систематична діяльність людей з упровадження нововведень в наявну організацію праці для приведення її у відповідність до досягнутого рівня розвитку науки, техніки і технології [3]. Водночас, на нашу думку, організацію праці можна розглядати і як найважливіший спосіб управління, оскільки за допомогою організації праці координується і регулюється увесь виробничий процес загалом.

Стосовно цільових орієнтирів конкретизуємо, що кінцевою метою системи організації праці є забезпечення умов раціонального та ефективного використання праці персоналу з метою отримання кінцевої продукції високої якості і в необхідних об'ємах. При цьому відзначимо, що підвищенню активності, зацікавленості керівників у зростанні економічної ефективності використання трудових ресурсів нині може сприяти здійснення комплексу функціональних заходів, що ґрунтуються на таких принципах:

- пріоритетності соціальних орієнтирів у розробці і виборі варіантів заходів реформування умов праці;
- зниження ресурсомності технологій виробництва у разі скорочення частки ручної праці;
- створення і вдосконалення внутрішньогалузевої системи мотивації і стимулювання праці;
- формування системи трудових стосунків, орієнтованих на раціональне використання ручної і механізованої праці у технологічних процесах.

У змісті організації праці, виходячи з особливостей вирішуваних завдань, вважаємо за необхідне позначити такі елементи:

- розподіл та кооперація праці передбачає науково обґрунтований розподіл працівників за систематизованими трудовими функціями, механізмами, робочими місцями, а також відповідне групування та комбінації працівників у виробничі колективи;

- організація та обслуговування робочих місць передбачає їх раціональне планування та оснащення відповідно до антропометричних, фізіологічних даних та естетичних смаків людини; ефективну систему обслуговування робочих місць; їх атестацію та раціоналізацію;

- укріплення дисципліни праці, підвищення творчої активності працівників;

- організація підбору персоналу та його розвиток охоплює планування потреб у робочій силі, профорієнтацію та підбір, найм персоналу, підвищення його кваліфікації, розробку концепції розвитку персоналу та його реалізацію;

- раціоналізація трудових процесів, прийому та методів здійснюються на основі узагальнення прогресивного досвіду; раціональним є такий спосіб організації праці, де забезпечуються мінімальні витрати робочого часу;

- нормування праці передбачає розрахунок норм витрат на виробництво продукції та надання послуг як основу організації праці та визнання його ефективності;

- покращення умов праці сприяє зведенню до мінімумів шкідливості виробництва, тяжких фізичних, психологічних навантажень, а також формуванню системи охорони та безпеки праці;

- планування та облік праці;

- оптимізація режимів праці та відпочинку досягається завдяки встановленню найбільш раціональної зміни часу відпочинку та роботи протягом робочої зміни, тижня, місяця; відпочинок, його зміст та тривалість повинні максимально сприяти досягненню високої працездатності протягом робочого часу.

- мотивацію та оплату праці.

Результати дослідження теоретичних переконань на утримування організації праці на підприємстві дозволяють стверджувати, що як елемент розвитку категорія «організація праці» вимагає розгляду і вивчення з позиції раціоналізації. Так, під раціональною організацією праці розуміють таку організацію, яка ґрунтується на досягненнях науки і передовому досвіді, дозволяє найефективніше з'єднати техніку і людей у виробничому процесі, забезпечує підвищення продуктивності праці і збереження здоров'я людини.

Ґрунтуючись на результатах досліджень [1–3; 7; 8], систематизуємо пріоритетні принципи раціональної організації праці персоналу.

Важливо звернути увагу на те, що будь-яка організація праці персоналу повинна ґрунтуватися на принципах. Серед останніх можна визначити такі:

- принцип науковості означає, що заходи з удосконалення організації праці повинні бути науково обґрунтованими та перевіренними на практиці, з урахуванням локальних умов та реальних можливостей;

- принцип комплексності вимагає комплексного вирішення всіх питань, пов'язаних з упровадженням раціональної організації праці, формуванням трудових колективів, раціоналізацією трудових процесів, покращенням умов праці, його стимулюванням та ін.;

- принцип ефективності означає, що впровадження раціональної праці повинно забезпечувати збільшення виробленої продукції у розрахунку на одного середньорічного працівника або один витрачений людино-час та скорочення витрат на одиницю продукції або роботи;

- принцип гуманності полягає у тому, що у разі створення найкращих умов для виявлення здібностей та творчої актив-

ності працівника, досягнення ними максимального виробництва праці за збереження гарного здоров'я та працездатності;

- створення державної системи підтримки проєктного фінансування.

Дотримання цих принципів надає потенційні можливості керівникам підприємств не лише збільшити продуктивність праці, але і значно поліпшити загальні показники ефективності виробництва. Своєю чергою відзначимо, що недотримання наведеної вище системи принципів може привести до серйозних збоїв у впровадженні раціональної організації праці і, в результаті, до порушення пропорційності в розставлянні працюючих на підприємстві і раціональному використанні їх робочої сили.

Грунтуючись на [1–3; 7; 8], виділимо і розкриємо зміст основних напрямів раціональної організації праці:

- розробка і впровадження раціональних форм розділення і кооперації праці (припускає поліпшення технологічного, функціонального і кваліфікаційного розподілу праці; впровадження багатостатного (агрегатного) обслуговування, поєднання професій і функцій; впровадження прогресивних форм і видів бригадної організації праці, тобто вдосконалення кооперації праці);

- вдосконалення організації та обслуговування робочих місць (правильне планування робочих місць відповідно до специфіки виробничого процесу; організаційно-технічна оснащеність робочих місць і розширення типізації в їх плануванні; впровадження планово-запобіжних систем обслуговування робочих місць; забезпечення ефективного використання робочого часу основних і допоміжних робітників);

- вдосконалення трудового процесу, впровадження передових прийомів і методів праці (впровадження прогресивних методів організації праці в межах зміни; навчання працівників ефективних прийомів і методів роботи з метою заощадження робочого часу і зростання продуктивності праці);

- вдосконалення нормування праці (розробка і впровадження технічно обґрунтованих норм часу під час планування виробництва, а також їх перегляд у разі виробничої необхідності);

- поліпшення організації підбору, підготовки і підвищення кваліфікації кадрів (упровадження дієвих форм і методів підвищення кваліфікації кадрів; створення умов для забезпечення стабільності кадрів на підприємстві; дотримання типових програм і термінів навчання по професіях і рівнях кваліфікації);

- модернізація умов праці (нормалізація санітарно-гігієнічних умов праці; дотримання вимог охорони праці і впорядкування побутової сфери виробництва; передбачення в колективних договорах процесу механізації важких і шкідливих робіт; усунення емоційно-негативних чинників праці);

- зміцнення дисципліни праці і розвиток свідомого ставлення до неї (заохочення працівників до раціоналізації і винахідництва; підвищення відповідальності за результати праці і режиму робочого часу);

- раціоналізація режиму праці і відпочинку (впровадження раціональної змінності по підприємству і його підрозділах, окремих категоріях працюючих; результативне використання позаробочого часу і здійснення заходів з його забезпечення);

- впровадження раціональних форм матеріального і морального стимулювання (вдосконалення форм колективного стимулювання трудових колективів; впровадження ефективних

систем індивідуального преміювання; широке використання форм морального стимулювання).

У рамках цього дослідження необхідно акцентувати увагу на тому, що система раціональної організації праці у сучасних умовах є основою ефективної діяльності трудових колективів підприємств і організацій різних сфер діяльності і форм власності.

Говорячи про раціональну організацію праці, вважаємо, що особливу увагу необхідно приділяти такому її елементу, як система мотивації праці, формування якої, на нашу думку, повинне здійснюватися з урахуванням трудового вкладу кожного працівника, результатів його праці, можливих інфляційних процесів і форми власності. Як відомо, неефективна система винагороди може викликати у працівників незадоволення як розміром винагороди, так і способами його розподілу. Це є однією з причин зниження продуктивності праці і якості виконуваних функцій, а також нівеляції дії наведених вище напрямів раціональної організації праці.

Система мотивації має бути, з одного боку, добре зрозуміла кожному співробітнику підприємства (інакше, вона може викликати неадекватну реакцію з боку працівників і спричинити не ті дії, які вона була покликана стимулювати), а з іншого – проста для керівництва і не припускати значних матеріальних і трудових ресурсів для забезпечення її безперервного функціонування.

Відзначимо, що ефективність мотивації завжди пов'язана з конкретною ситуацією і визначається мірою досягнення економічних і соціальних цілей організації. Економічні цілі пов'язані з виробничою діяльністю підприємства і, як правило, відбиваються в економічних показниках і економічних критеріях ефективності. Соціальні цілі реалізуються у вигляді виконання очікувань, потреб, інтересів співробітників. Соціальну ефективність у вигляді стимулів можна реалізувати тільки тоді, коли існування господарюючого суб'єкта стабільне і воно отримує прибуток, що дозволяє проводити політику стимулювання.

Вважаємо за необхідне підкреслити, що особливу значущість нині має спрямованість системи організації праці на вирішення стратегічних завдань розвитку підприємства. З цією метою підприємства намагаються притягати фахівців, які потрібні для досягнення завдань стратегічного розвитку, націлених на забезпечення конкурентоспроможності підприємства. У сучасних умовах таких фахівців можна знаходити на ринку праці, але щоб уникнути втрати власних кваліфікованих кадрів, підприємству необхідно витратити кошти на їхнє професійне навчання. Саме продумана система мотивації дозволяє підприємству здійснювати контроль і ефективно управляти ресурсами, виділеними на робочу силу та її розвиток, забезпечуючи при цьому наявність необхідних співробітників.

Розглядаючи механізм вдосконалення організації праці на підприємстві, відзначимо, що нині він повинен базуватися на фундаментальних основах наукової організації праці (НОТ), науки, що враховує досягнення, і передового виробничого досвіду в цій сфері. Останні групуються таким чином: соціально-економічні, техніко-економічні, психофізіологічні, правові і нормативні [3].

Грунтуючись на роботі Т.І. Леженкіної [3], вважаємо за необхідне відзначити, що наукова організація праці передбачає раціональне розміщення працівників; впровадження колек-

тивних форм організації праці; атестацію робочих місць і їх обслуговування; поліпшення підготовки і підвищення кваліфікації кадрів; вивчення, впровадження і поширення передових прийомів і методів праці; вдосконалення матеріального і морального стимулювання праці. НОТ застосовується як засіб підвищення продуктивності праці, ефективності виробництва з метою підвищення рівня життя людей. Але, окрім економічних завдань, система наукової організації праці вирішує і соціальні завдання: скорочення питомої ваги ручної, важкої і шкідливої для здоров'я людини праці; підвищення привабливості і творчого характеру праці.

Висновки. Таким чином, процес удосконалення організації праці на рівні підприємства – це приведення трудової діяльності людей у систему, що забезпечує досягнення максимально можливого корисного ефекту з урахуванням конкретних умов цієї діяльності і рівня відповідальності. Важливу роль у підвищенні продуктивності праці і показників прибутковості підприємства відіграє організація праці на науковій основі.

Організація праці є координаційною складовою частиною систем управління трудовими і виробничими стосунками на підприємстві. Найбільшого ефекту від впровадження раціональної організації праці на підприємстві можна досягти лише у тому разі, якщо вона здійснюватиметься в комплексі з науково обґрунтованими заходами, що сприяють удосконаленню технологічних процесів, матеріально-технічного забезпечення, організації виробництва та управління. Подальші дослідження будуть спрямовані на вивчення питань і конкретизацію основних напрямів раціональної організації праці працівників підприємств відповідно до галузевої специфіки виробництв і обліку впливу мотиваційних чинників на зростання продуктивності праці.

Література:

1. Кибанов А.Я. Управление персоналом : конкурентоспособность выпускников вузов на рынке труда : монография / А.Я. Кибанов, Ю.А. Дмитриева. Москва : ИНФРА, 2011. 229 с.
2. Ветрова Н.М. Об управлении развитием персонала строительной организации в системе стратегического управления. 2017. № 2. С. 4–9.
3. Леженкина Т.И. Научная организация труда персонала : учебник. Москва : Издательский дом «СИНЕРГИЯ», 2013. 352 с.
4. Шевченко О.П. Повышение показателей производительности труда путем эффективной организации труда и рационального управления персоналом. *Экономика и управление: анализ тенденций и перспектив развития*. 2014. № 12. С. 55–59.
5. Рогожин М.Ю. Организация управления персоналом предприятия : учебно-практическое пособие. Москва : Директ-Медиа, 2014. 223 с.
6. Уколов Ю.Д. Организация, нормирование и оплата труда на предприятии: Практикум : учебное пособие. Новосибирск : Изд-во НГТУ, 2013. 88 с.
7. Иванова-Швец Л.Н. Организация труда персонала : учебно-практическое пособие / Л.Н. Иванова-Швец, С.В. Гаврилова. Москва : Евразийский открытый институт, 2010. 224 с.
8. Бурцева М.Н. Рациональная организация труда и управления как фактор повышения эффективности деятельности предприятия / М.Н. Бурцева, В.П. Бардовский, Н.В. Захаркина. *Фундаментальные исследования*. 2016. № 2-8. С. 310–314.

Vahanova I. Managerial aspects of labor management

Summary. The article deals with the major approaches to the notion of labor management. It has been noted that the smart approach to labor management at an enterprise will contribute to increasing the work efficiency, production enhancement, and result in increasing the company's profits. The systematization of organizational and methodological approaches has been proven and practical recommendations for improving the managerial aspects of labor management at an enterprise have been grounded. The author proves that labor management can be considered the major type of management since the whole production process is coordinated and regulated through it. The content of labor management has been identified. It has been noted that the rational labor management is identified as a kind of management which is based on the scientific achievements and the most advanced experience, allows for the most efficient unification of machines and people within the production process, ensures productivity increase and a person's health maintenance. The high-priority principles of the rational labor management have been classified. Such principles include the following: science-based principle, principles of complexity and efficiency, humanitarian principle, creating the state system of project funding support. It has been underlined that under the current conditions the system of rational labor management is the basis for the efficient activity of the workforce at enterprises and institutions of various forms of ownership and areas of activities. The content of major elements of rational labor management has been highlighted. It includes development and implementation of rational forms of labor specialization and cooperation; implementation of aggregate servicing, uniting professions and functions; improvement of workplace management and maintenance; implementation of the most advanced techniques and methods of work; improvement of work measurement; advancement in recruitment, training and further development of the personnel (implementation of efficient forms and methods of personnel development; creating conditions for ensuring the stability of workforce at an enterprise; keeping to the approved programs and terms of training in accordance with the professions and qualification levels); modernization of working conditions; strengthening labor discipline and development of conscious attitude to it; rationalization of the work-rest mode; implementation of the rational forms of material and moral stimulation. It has been identified that the motivation efficiency is always connected with the specific situation and is measured by the degree of achieving the economic and social purposes of the organization. The special significance of the labor management system aiming at solving the strategic tasks of the enterprise development has been analyzed. It has been highlighted that the mechanisms of improving the labor management at the enterprise should be science-based. A conclusion has been drawn that the process of improving the labor management at the level of an enterprise means drawing the labor activity into a system, which ensures the achievement of the maximally possible useful effect with the consideration of specific conditions of this activity and the level of responsibility.

Key words: labor management, labor efficiency, labor specialization and cooperation, implementation, content of labor management, labor management principles, science-based labor management.

Корнеев Ю. В.,*orcid.org/0000-0002-9132-2325**кандидат юридичних наук, доцент,**доцент кафедри господарського та адміністративного права**Національного технічного університету України**«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»*

ПОНЯТТЯ ТА ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті розглянуто поняття безпеки, національної безпеки та екологічної безпеки як пріоритетний національний інтерес. Поняття екологічної безпеки включає у себе комплекс заходів, насамперед це певний стан природного об'єкта і гарантії держави із забезпечення безпечної життєдіяльності людини. Здійснено аналіз понять екологічної безпеки з різних джерел, які закріплені у відповідних нормативно-правових актах України. Досліджено мету та складник екологічної безпеки, що впливає з поняття «національна безпека». Встановлено значення і смисл поняття екологічної небезпеки. В межах дослідження поняття екологічної безпеки встановлено об'єкти та суб'єкти екологічної безпеки. Визначені об'єкти підвищеної небезпеки та їх перелік, який закріплений у Законі України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» від 18 січня 2001 року. Також розглянуто, як поняття екологічної безпеки закріплено на законодавчому рівні в Конституції України та інших законах. Відповідно до цих нормативно-правових актів громадяни України мають право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, на відшкодування заподіяної порушенням цього права шкоди. Державою гарантується екологічно безпечне навколишнє середовище. Відповідно до цього розроблені основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки.

Встановлені правові форми екологічної безпеки, а саме: як вічна цінність людського суспільства вона ґрунтується на певній системі гарантій екологічної безпеки співіснування природи і людини; у разі забезпечення екологічної безпеки враховуються закони природи, за якими розвиваються екологічні об'єкти; екобезпека здійснюється під контролем держави, яка створює цілу систему спеціальних органів; основною правовою формою є екологічне право як самостійна правова галузь; крім того, правове забезпечення екобезпеки є одним з основних принципів цього права. Встановлені вимоги екологічної безпеки за видами господарської діяльності у сільському господарстві, промисловості, транспорті, у разі розміщення та розвитку населених пунктів. До визначених можливих загроз національної безпеки України в екологічній сфері відносять: значне антропогенне порушення екосистеми; техногенну перевантаженість територій України; негативні екологічні наслідки Чорнобильської катастрофи; неефективне використання природних ресурсів; вплив епідемій на здоров'я людини; всебічне застосування екологічно шкідливих і недосконалих технологій; неконтрольоване ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин і матеріалів; негативні екологічні наслідки оборонної і військової діяльності.

Ключові слова: безпека, національна безпека, екологічна безпека, екологічна небезпека, безпечна життєдіяльність людини, навколишнє природне середовище, загроза національної безпеки.

Для того щоб встановити поняття «екологічна безпека», нам необхідно насамперед встановити загальні поняття «безпека» та «національна безпека». Отже, англійське слово *security* перекладається як безпека.

У Законі України «Про основи національної безпеки України» зазначено, що «національна безпека – захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства..., функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сфер державного управління у разі виникнення негативних тенденцій для створення потенційних або реальних загроз національним інтересам» [1].

Чинне законодавство України не тільки визначає основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів, гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності, але й визнає пріоритетні національні інтереси: забезпечення екологічно та техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства; збереження навколишнього природного середовища; раціональне використання природних ресурсів [1, ст. 6].

У Законі України «Про національну безпеку» в п. 9 зазначено: «національна безпека України – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз» [2].

Досліджуючи поняття національної безпеки, можна з упевненістю стверджувати, що екологічна безпека займає свою частку в національній безпеці, тобто ті загрози, які можуть бути спричинені негативними наслідками від екологічних ситуацій, можуть становити загрозу національній безпеці держави. Що ж взагалі означає екологічна безпека?

Категорія «екологічна безпека» з'явилась в українському законодавстві з прийняттям Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року.

Надалі вона закріплюється в Конституції України, її забезпечення та захист віднесено до обов'язків і найважливіших функцій держави, а також є справою всього українського

народу [3, ст. 16, 17]. Поряд з людиною, її життям і здоров'ям, честю й гідністю, недоторканністю безпека проголошується і визначається Основним Законом найвищою соціальною цінністю [3, ст. 3].

Зазначені положення Основного Закону становлять конституційну основу екологічної безпеки та охорони навколишнього природного середовища. Відповідно до них були розроблені: Основні напрямки державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки; Концепція (основи державної політики) національної безпеки України; Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 року.

Як зазначено у статті 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»: «Екологічна безпека – це такий стан навколишнього природного середовища, за якого забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. Екологічна безпека гарантується громадянам України здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів» [4, ст. 50].

З цього визначення випливає, що екологічна безпека має на меті здійснювати захист здоров'я людини та довкілля, в якому перебуває людина, від можливих шкідливих впливів природного, техногенного, військового та інших видів загроз. У прямому сенсі безпека являє собою зменшення рівня небезпеки. У Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» вказується на попередження погіршення екологічного стану і виникнення небезпеки для здоров'я людей [4, ст. 50].

У цьому Законі також закріплені вимоги екологічної безпеки за видами господарської діяльності у: сільському господарстві, промисловості, транспорті, у разі розміщення та розвитку населених пунктів. Вимоги екологічної безпеки поширюються повною мірою на військові й оборонні об'єкти, а також на об'єкти органів внутрішніх справ і державної безпеки. Цих вимог повинні також додержуватися під час дислокації військових частин, проведення військових навчань, маневрів, переміщень військ і військової техніки [4, ст. 58].

Здійснюючи аналіз поняття «екологічна безпека», слід звернути увагу на антонім цього слова – «небезпека», і встановити поняття «екологічна небезпека» – це всебічна діяльність людини або такий стан природного середовища, в результаті якого (якої) виникли загрози життєдіяльності людини і природі.

Відповідно до ст. 16 Конституції України: «Забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави» [3, ст. 16].

Отже, громадяни України мають право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, на відшкодування заподіяної порушенням цього права шкоди. Державою гарантується екологічно безпечне навколишнє середовище. Відповідно до цього розроблені основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки.

До пріоритетних напрямів у межах забезпечення екологічної безпеки в нашій державі відносять екологічно безпечні

умови для життя. З огляду на ситуацію з коронавірусом можна її характеризувати як кризову.

Особливістю екологічного стану в Україні є те, що екологічно небезпечні локальні ситуації ускладнюються місцевими кризами. Чорнобильська аварія, епідемія коронавірусу з її тривалими медико-біологічними, економічними, екологічними та соціальними наслідками стала причиною виникнення в Україні цієї кризи.

Поняття екологічної безпеки включає у себе комплекс заходів, насамперед це певний стан природного об'єкта і гарантії держави із забезпечення безпечної життєдіяльності людини.

Відносини, що стосуються екологічної безпеки, тісно пов'язані з раціональним та ефективним використанням природних ресурсів, охороною природного середовища, з використанням екологічно небезпечних територій та об'єктів.

Екобезпека – категорія соціальна, притаманна людському суспільству, яка формується в межах суспільних відносин, хоча відносини, які виникають у сфері екологічної безпеки, регулюються правом, і таким чином вона має певні правові форми. Вона характеризується:

1) як вічна цінність людського суспільства вона ґрунтується на певній системі гарантій екологічної безпеки співіснування природи і людини. Йдеться про безпеку людини в процесі: взаємодії з природним середовищем з небезпечними речовинами (радіоактивними, хімічними тощо), використанням руйнівних або небезпечних технологій і процесів, здійсненням різноманітних впливів на довкілля і т.д. Однак вона також пов'язана і з не контрольованими людиною процесами (стихійними силами природи);

2) у разі забезпечення екологічної безпеки враховуються закони природи, за якими розвиваються екологічні об'єкти. При цьому всі природні об'єкти у сукупності створюють єдину екологічну систему з внутрішньою диференціацією, зумовлену природними особливостями самих об'єктів довкілля;

3) екобезпека здійснюється під контролем держави, яка створює цілу систему спеціальних органів. Це диктується об'єктивною необхідністю, яка виражається в забезпеченні безпечного екологічного стану в країні і в досягненні гармонійної взаємодії природи і суспільства;

4) основною правовою формою є екологічне право як самостійна правова галузь;

5) крім того, правове забезпечення екобезпеки є одним з основних принципів цього права.

Екологічна безпека є суттєвою і важливою складовою частиною національної безпеки держави, тому що вона має забезпечити захист життєво важливих інтересів осіб, суспільства і держави від внутрішніх та зовнішніх загроз. Для нашої держави у сучасних умовах внутрішні і зовнішні загрози є дуже актуальними.

Зовнішні загрози безпосередньо пов'язані з безпекою життєдіяльності населення і держави у разі розв'язання сучасної війни або локальних збройних конфліктів, виникнення глобальних техногенних екологічних катастроф за межами України (на землі, у навколишньому просторі), які можуть спричинити негативний вплив на населення та територію держави. Внутрішні загрози пов'язані з надзвичайними ситуаціями техногенного і природного характеру або можуть бути спровоковані терористичними діями.

Отже, до можливих загроз національної безпеки України в екологічній сфері відносять:

- 1) значне антропогенне порушення екосистеми;
- 2) техногенну перевантаженість територій України;
- 3) негативні екологічні наслідки Чорнобильської катастрофи;
- 4) неефективне використання природних ресурсів;
- 5) вплив епідемій на здоров'я людини;
- 6) всебічне застосування екологічно шкідливих і недосконалих технологій;
- 7) неконтрольоване ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин і матеріалів;
- 8) негативні екологічні наслідки оборонної і військової діяльності.

Навколишнє природне середовище вважається безпечним, коли його стан відповідає встановленим у законодавстві критеріям, стандартам, лімітам і нормативам, які стосуються його чистоти (незабрудненості), ресурсомісткості (невиснаженості), екологічної стійкості, санітарних вимог, видового різноманіття, здатності задовольняти інтереси громадян [5, с. 184].

У статті 33 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» зазначені спеціальні нормативи екологічної безпеки: гранично допустимі викиди та скиди у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин, рівні допустимого шкідливого впливу на нього фізичних і біологічних факторів та інші. Екологічні нормативи повинні встановлюватися з урахуванням вимог санітарно-гігієнічних та санітарно-протиепідемічних правил і норм, гігієнічних нормативів [4, ст. 33].

За якісними показниками стан довкілля поділяють на три рівні.

1) Найвищий якісний рівень природного середовища являє собою **чисте природне середовище**. За цього рівня забруднення природного середовища має мінімальні розміри, які не тягнуть за собою змін нормального екологічного стану в певному регіоні. Таких регіонів мало, оскільки технологія промислового виробництва не досягла ще високих показників екологічної чистоти.

2) До другого рівня слід віднести **сприятливе природне середовище**. Суть його полягає в тому, що забруднення природного середовища можливе в межах, які не впливають на стан здоров'я людини, і відсутні будь-які неприємні фактори, викликані специфікою окремих виробництв, які, однак, негативно впливають на психіку людини (наприклад, запахи ефірних масел і речовин під час їх виробництва є нешкідливими для здоров'я людини, однак у деяких людей вони викликають подразнення і алергічні реакції).

3) До третього рівня можна віднести **безпечне природне середовище**. На відміну від другого рівня, тут допускається можливість наявності в природному середовищі певного регіону незагрозливих для людини негативних факторів [6, с. 56].

Екологічна безпека об'єктів природи пов'язана з безпекою громадян у сфері екології, що є передумовою здійснення природного і невід'ємного права людини на сприятливе природне середовище, можливість проживати в навколишньому природному середовищі, що не завдає шкоди його здоров'ю і життю, а в разі порушення цього права – вимагати його захисту у встановленому порядку.

Це загальне визначення охоплює всі основні ознаки такого суб'єктивного права: *по-перше*, право проживання у сприятливому навколишньому природному середовищі, безпечному для

здоров'я і життя людини; *по-друге*, право вимагати усунення різних перешкод у разі здійснення цього права у встановленому законодавством порядку; *по-третє*, право на звернення у відповідні органи за захистом порушеного права з метою його поновлення; *по-четверте*, здійснення захисту порушеного права шляхом встановлених державою правових гарантій.

Тільки комплексний розгляд завдань раціонального, ефективного і невиснажливого природокористування, охорони НПС і забезпечення екологічної безпеки може гарантувати право громадян на сприятливе навколишнє природне середовище, нейтралізувати загрозу виснаження природних ресурсів, погіршення екологічної ситуації в Україні і вирішити питання її національної безпеки [7, с. 114].

Відповідно до статті 3 Закону України «Про основи національної безпеки України» до об'єктів екологічної безпеки належать: людина і громадянин (їх конституційні права та свободи, перелік яких відповідно до Основного Закону) [3, ст. 22] не є вичерпним); суспільство (його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище і природні ресурси); держава (її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність) [1, ст. 3].

Також необхідно зазначити, що в Законі України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» правові, економічні, соціальні, організаційні основи діяльності пов'язані з об'єктами підвищеної небезпеки і спрямовані на захист довкілля, життя і здоров'я людей від шкідливого впливу аварій на цих об'єктах шляхом запобігання їх виникненню, обмеженню (локалізації) розвитку і ліквідації наслідків. Об'єктами підвищеної небезпеки вважаються такі, на яких використовуються, виготовлюються, переробляються, зберігаються або трансформуються небезпечні речовини чи категорії речовин у кількості, що дорівнює або перевищує нормативно встановлені порогові маси, а також інші об'єкти, які є реальною загрозою виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру [8, ст. 3].

Екологічно небезпечні види діяльності і об'єкти – це важливі чинники, які потребують розробки оптимальних заходів із забезпечення екологічної безпеки.

Таким чином, об'єктами екологічної безпеки є життєво важливі інтереси суб'єктів безпеки: права, матеріальні та духовні потреби особи; природні ресурси та навколишнє природне середовище як матеріальна основа державного і суспільного розвитку.

До суб'єктів екологічної безпеки належать: Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада Національної безпеки і оборони України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Національний банк України, суди загальної юрисдикції, прокуратура України, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, Збройні сили України, Служба безпеки України, Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України, громадяни України, об'єднання громадян (ст. 4 Закону України «Про основи національної безпеки України») [1, ст. 4].

Висновки. Дослідивши питання поняття та правового регулювання екологічної безпеки, ми дійшли таких висновків:

- 1) держава виступає гарантом забезпечення життя і здоров'я громадян від загроз техногенного та природного характеру;

2) на законодавчому рівні закріплено Перелік видів діяльності і об'єктів, що являють підвищену екологічну небезпеку, що своєю чергою дає змогу розробити оптимальні заходи із забезпечення екологічної безпеки;

3) вимоги екологічної безпеки знаходять своє закріплення в обов'язкових нормах, правилах, стандартах щодо охорони НПС;

4) правові вимоги щодо забезпечення екологічної безпеки різноманітні за своїм змістом, спрямованістю і містяться не тільки в екологічному законодавстві, але й в інших нормативно-правових актах держави.

Література:

1. Про основи національної безпеки : Закон України від 19 червня 2003 р. *База даних «Законодавство України»*. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
2. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. *База даних «Законодавство України»*. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.
3. Конституція України : офіційний текст. Київ : КМ, 2013. 96 с.
4. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. *База даних «Законодавство України»*. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.
5. Конституція України : офіційний текст. Київ : КМ, 2013. 96 с.
6. Баб'як О.С., Біленчук П.Д., Чирва Ю.О. Екологічне право України : навчальний посібник. Київ : Атіка 2000. 216 с.
7. Балюк Г.І. Екологічне право України. Конспект лекції у схемах (Загальна і Особлива частина) : навчальний посібник. Київ : Юрінком Інтер 2006. 192 с.
8. Екологічне право України. Академічний курс : підручник / за ред. Ю.С. Шемшученка. Київ : ТОВ «Видавництво «Юридична думка» 2005. 848 с.
9. Про об'єкти підвищеної небезпеки : Закон України від 18 січня 2001 р. *База даних «Законодавство України»*. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2245-14>.

Kornieiev Yu. The concept and legal regulation of environmental safety in Ukraine

Summary. The article considers the concepts of security, national security and environmental security as a priority national interest. The concept of environmental safety includes a set of measures, first of all, a certain state of the natural object

and state guarantees to ensure safe human life. An analysis of the concepts of environmental safety from various sources, which are enshrined in the relevant regulations of Ukraine. The purpose and component of ecological safety, which follows from the concepts of national security, are investigated. The meaning and significance of the concept of ecological danger is established. As part of the study of the concept of environmental safety, objects and subjects of environmental safety have been identified. The objects of increased danger are defined and their list which is fixed in the law of Ukraine "About objects of increased danger" from January 18, 2001. It is also considered as the concept of environmental safety enshrined at the legislative level in the Constitution of Ukraine and other laws. According to these regulations, citizens of Ukraine have the right to a safe environment for life and health, to compensation for damage caused by violation of this right. The state guarantees an ecologically safe environment. Accordingly, the main directions of the state policy of Ukraine in the field of environmental protection, use of natural resources and ensuring environmental safety have been developed. The legal forms of ecological safety are established, namely: as eternal value of a human society, it is based on a certain system of guarantees of ecological safety of coexistence of the nature and the person; when ensuring ecological safety, the laws of nature are taken into account, according to which ecological objects are developed; environmental safety is carried out under the control of the state, which creates a whole system of special bodies; the main legal form is environmental law as an independent branch of law; in addition, the legal provision of environmental safety is one of the basic principles of this right. The requirements of ecological safety by types of economic activity in agriculture, industry, transport, at placement and development of settlements are established. Identified possible threats to Ukraine's national security in the environmental sphere include: significant anthropogenic disturbance of the ecosystem; technogenic congestion of the territories of Ukraine; negative environmental consequences of the Chernobyl disaster; inefficient use of natural resources; the impact of epidemics on human health; comprehensive application of environmentally harmful and imperfect technologies; uncontrolled import of environmentally hazardous technologies, substances and materials into Ukraine; negative environmental consequences of defence and military activities.

Key words: security, National security, ecological safety, ecological danger, safe human life, natural environment, threat to national security.

*Луц Д. М.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільного права
Запорізького національного університету*

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ РОЗВИТКУ ОРГАНІЧНОГО ВИРОБНИЦТВА В УКРАЇНІ: РЕГІОНАЛЬНИЙ ВИМІР

Анотація. Одним із пріоритетних напрямів розвитку аграрного сектору в Україні є збільшення обсягів виробництва органічної продукції. Як засвідчує статистика, в нашій державі спостерігається тенденція до зростання кількості сільськогосподарських підприємств, які переходять на виробництво органічної продукції. Так, за даними моніторингу, проведеного Мінекономіки, у 2019 році загальна площа сільськогосподарських земель з органічним статусом та перехідного періоду становила близько 468 тис. га (1,1% від загальної площі земель сільськогосподарського призначення України). При цьому нараховувалося 617 операторів органічного ринку, з них 470 – сільськогосподарські виробники [1].

Цілком очевидним є те, що перехід на органічне виробництво є тривалим та не гарантує швидкої віддачі, що значною мірою відлякує аграрних виробників. Отже, суттєвого значення набувають стимулюючі заходи. У цьому ключі можна констатувати, що Україна перебуває на початковій стадії формування заходів щодо підтримки органічного виробництва. Дослідження правових аспектів європейського досвіду реалізації такого протекціонізму дає підстави стверджувати про підтримку органічного виробництва на наднаціональному, державному та локальному рівнях.

Потреба розвитку органічного виробництва знайшла своє закріплення у статті 404 Глави 17 Угоди про Асоціацію між Україною та Європейським Союзом, яка передбачає необхідність заохочення сучасного та сталого сільськогосподарського виробництва у частині поширення методів органічного виробництва і використання біотехнологій.

Усвідомлюючи те, що відсутність державної підтримки сільськогосподарських виробників під час переходу на виготовлення екологічно чистої продукції значно стримує розвиток цієї галузі, держава робить кроки до внесення змін до законодавчої бази та передбачає у бюджеті кошти на підтримку органічного виробництва у поточному році. Разом із тим вважаємо, що позитивних зрушень у відповідній галузі можна домогтися лише шляхом консолідації державних та регіональних напрямів підтримки.

Отже, постає необхідність у дослідженні організаційно-правових засад підтримки розвитку органічного виробництва у державі на регіональному рівні.

Ключові слова: органічне виробництво, підтримка органічного виробництва на регіональному рівні, програми підтримки органічного виробництва, органічна продукція.

Однією із вимог, які висуває перед Україною європейська спільнота, є необхідність переходу на європейські стандарти

виробництва сільськогосподарської продукції. Серед поставлених завдань є зростання частки органічної продукції. Базовим для органічного напрямку вітчизняного сільського господарства є Закон України від 10 липня 2018 р. «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції». Відповідно до ст. 8 цього Закону «державна підтримка може надаватися операторам у рамках загальнодержавних та регіональних програм за рахунок і в межах видатків за бюджетними програмами, спрямованими на підтримку розвитку сільськогосподарських товаровиробників» [2].

Отже, можемо стверджувати, що вказаним законодавчим актом закладений фундамент відповідної підтримки розвитку галузі органічного виробництва. Водночас мусимо констатувати, що в Україні відсутня державна цільова програма підтримки аграрного комплексу. Протягом тривалого часу йдуть публічні обговорення програми, але до її прийняття справа так і не дійшла. Проте у 2020 році були внесені зміни до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України», якими, зокрема, ст. 17/-2 було доповнено п. 9 «Державна підтримка виробників органічної сільськогосподарської продукції», яка здійснюється шляхом: виділення бюджетних субсидій з розрахунку на одиницю оброблюваних угідь та/або одну голову великої рогатої худоби; відшкодування до 30 відсотків вартості витрат на проведення сертифікації органічного виробництва; відшкодування до 30 відсотків вартості витрат на придбання дозволених для використання засобів захисту рослин та добрив, насіння, садивного матеріалу та кормів.

17 вересня 2020 р. на засіданні Комітету Верховної Ради України з питань аграрної та земельної політики було презентовано пропозиції Мінекономіки щодо державної підтримки аграрної галузі на 2021–2023 рр. Стратегія міністерства передбачає доповнення підтримки новими програмами та розширення напрямів за діючими програмами, які передбачають і заходи з підтримки органічного виробництва [3].

Водночас ми поділяємо позицію, висловлену С.В. Миловановим, суть якої полягає у тому, що більшість провідних країн світу поєднують державну та регіональну підтримку органічного сектору, розуміючи важливість системного підходу на кожному рівні управління в країні [4, с. 63].

Вважаємо, що важливим аспектом підтримки органічного виробництва є наявність відповідних заходів у регіональних програмах підтримки агропромислового комплексу, які затверджуються обласними радами. Отже, метою статті є дослі-

дження організаційно-правових засад підтримки розвитку органічного виробництва на регіональному рівні.

У вітчизняній правовій науці спостерігається певний брак праць, які би приділяли увагу досліджуваній тематиці. Водночас наявні суттєві напрацювання таких учених, як А.П. Гетьман, В.Ю. Уркевич, М.В. Шульга, В.В. Носік, В.М. Єрмоленко, А.С. Овчаренко, Т.К. Оверковська та інші, у працях яких серед іншого йдеться і про заходи підтримки органічного виробництва. Важливими є дослідження, в яких йдеться про світовий досвід. У цьому аспекті на окрему увагу заслуговує стаття Є.В. Милованова «Регіональна підтримка органічного агро-виробництва у світі» та А.С. Овчаренка «Міжнародні та регіональні програми підтримки та популяризації органічного виробництва». Безперечним надбанням останніх років є монографія «Органічне сільськогосподарське виробництво в Україні: правові засади ведення» (Харків, 2020).

Досліджувана проблематика розглядалася і в рамках науково-практичних конференцій. Зокрема, 21 лютого 2018 р. в Національній Академії державного управління при Президенті України відбулася науково-практична конференція «Регіональна підтримка органічного виробництва в Україні: найкраща практика та рекомендації».

На регіональному рівні лише Чернігівська область має затверджену програму фінансової підтримки органічного виробництва в Чернігівській області на 2015–2020 рр., метою якої є збільшення частки органічної продукції у загальному обсязі валової продукції сільського господарства області та забезпечення населення продуктами харчування, що безпечні для здоров'я [5]. Як йдеться у звіті про виконання відповідної програми за 2019 рік, «за час дії Програми збільшилася кількість виробників, які фактично виробляють органічну продукцію: зернові та олійні культури, ягідну, молочну та м'ясну продукцію, – з 6 до 12 суб'єктів. У 2019 році розширилося коло органічної продукції за рахунок ягідних культур, дикорослих ягід та грибів, яких зібрано та експортовано на 93% більше, ніж у 2018 році. У виробників органічної продукції на 16% збільшилася кількість ВРХ та на 29% – виробництво молочної продукції. Вперше в області сертифіковане виробництво курячого м'яса та яєць. До когорти органічних виробників приєдналися 2 підприємства, що виробляють мікробіологічні препарати для сільськогосподарського виробництва». Фактичний обсяг підтримки з обласного бюджету у 2019 році становив 250 тис. грн. [6].

Досвід Чернігівської області почали переймати й інші області. Так, як зазначається на сайті Черкаської обласної державної адміністрації, команда Департаменту агропромислового розвитку обласної державної адміністрації започатковує підготовку проєкту обласної програми з розвитку та підтримки органічного виробництва в регіоні, вивчає позитивний досвід у цій сфері та запрошує охочих долучитись до перспективного напрямку діяльності [7].

Більшість областей України передбачають комплекси заходів зі стимулювання розвитку органічного виробництва в рамках загальних регіональних програм із підтримки агропромислового комплексу та розвитку сільських територій.

Регіональною програмою розвитку агропромислового комплексу Одеської області на 2019–2023 роки «Аграрна Одещина», затвердженою рішенням Одеської обласної ради від 21 грудня 2018 р. № N 837-VII передбачено можливість бюджетної підтримки виробників органічної продукції з метою

популяризації органічного сільського господарства та розвитку органічного сектору аграрної економіки. Серед очікуваних результатів є збільшення площ органічних сільськогосподарських земель, нарощування обсягів виробництва органічної продукції. На підтримку заходів, спрямованих на запровадження та розвиток органічного сільськогосподарського виробництва і біологічних методів захисту рослин, планується спрямувати 2,5 млн грн. [8].

Окрім цього, розвитку органічного виробництва приділяється увага і у стратегії розвитку Одеської області на період 2021–2027 років, затвердженій рішенням Одеської обласної ради від 03 березня 2020 р. № 1228-VII [9].

Програма розвитку агропромислового комплексу Житомирської області на 2016–2020 рр., затверджена рішенням Житомирської обласної ради від 7 березня 2018 р. № 938, містить окремий підрозділ, який присвячений органічному виробництву. Цілоком і повністю поділяємо позицію розробників програми, що основними проблемами у цій галузі є: недостатня сформованість законодавчої бази у сфері органічного виробництва; недостатній рівень професійних знань і досвіду роботи господарюючих суб'єктів щодо ведення органічного виробництва в сучасних умовах та відсутність ефективної системи підготовки висококваліфікованих фахівців у сфері органічного виробництва; низький рівень інформованості населення щодо можливостей і перспектив розвитку органічного виробництва в регіоні; відсутність відповідних інституційно-правових, фінансово-економічних та соціально-психологічних умов, необхідних для розвитку органічного землеробства; недостатній рівень розвитку інвестиційної інфраструктури, необхідної для підтримки органічного виробництва.

Вважаємо, що перелічена проблематика є актуальною не лише для Житомирської області, а й у межах всієї країни.

Програма передбачає фінансову підтримку господарюючим суб'єктам у сфері органічного виробництва для часткового відшкодування вартості витрат на сертифікацію відповідності виробництва органічної продукції та часткове відшкодування вартості органічного насінневого матеріалу як за рахунок коштів обласного бюджету (737 тис. грн. на 2016–2020 роки), так і за рахунок не бюджетних джерел (31 мільйон гривень на 2016–2020 роки) [10].

Виходячи зі звіту за 2019 рік в рамках програми було здійснене часткове відшкодування вартості витрат на придбання сертифіката відповідності виробництва органічної продукції та придбання органічного насінневого матеріалу на суму 154,82 тис. грн. трьома сільськогосподарськими підприємствами.

Доволі комплексно до вирішення питання підтримки органічного виробництва підійшли у Полтавській області де передбачається окремий напрям «Розвиток органічного землеробства та виробництво органічних продуктів харчування». У рамках програми передбачається компенсація в розмірі 100% понесених витрат у зв'язку із проведенням та підтвердженням відповідності виробництва органічної продукції (сировини) та отриманням сертифіката відповідності у рослинництві, тваринництві та переробці сільськогосподарської продукції, в тому числі у перехідний період, незалежно від видів сільськогосподарської діяльності та видів продуктів переробки.

Також Полтавська область є єдиною в Україні де передбачається компенсація в розмірі 20% вартості поставле-

ної органічної продукції дитячим дошкільним, шкільним, медичним та соціальним закладам області на умовах державних закупівель, яка надається за умови співфінансування з місцевих бюджетів в обсязі не менше 10% вартості поставленої продукції. Орієнтовна сума підтримки складає 1,0 млн. грн. на рік. [11].

Обласна програма розвитку агропромислового комплексу Кіровоградської області на 2018–2023 роки, затверджена рішенням Кіровоградської обласної ради від 22 серпня 2017 р. № 350, серед основних завдань передбачає:

- впровадження нових технологій сільськогосподарського виробництва, які максимально включають природоохоронні вимоги та орієнтовані на досягнення екологічного балансу (безплицевий обробіток ґрунту, контурно-меліоративна організація території землекористування, органічне сільгоспвиробництво тощо);

- забезпечення органічних підприємств зручною та ефективною науково-дослідною підтримкою та підготовкою фахівців із питань ведення органічного виробництва шляхом запровадження спеціальних програм та курсів;

- надання кредитів на витрати, пов'язані з виробництвом органічної продукції [12].

У Львівській програмі підтримки та розвитку агропромислового виробництва на 2016–2020 роки передбачено надання кредитів на витрати, пов'язані з виробництвом органічної продукції [13].

Програма розвитку агропромислового комплексу Хмельницької області на 2017–2021 роки, затверджена рішенням Хмельницької обласної ради від 23 березня 2017 р. № 19-11/2017, містить окремий розділ «Розвиток органічного виробництва». Цілком слушно в програмі підмічається, що «соціальною перевагою органічного виробництва є те, що воно має високий потенціал для підвищення рівня зайнятості сільського населення і поживлення роботи дрібних фермерських господарств. Разом зі зростанням органічного сектору зростатиме і працевлаштування місцевого населення, оскільки органічне землеробство менш механізоване і потребує більше ручної праці».

Одним із заходів, які представлені в програмі, є проведення та підтвердження відповідності виробництва органічної продукції (сировини) [14].

Комплексна програма розвитку агропромислового комплексу Рівненської області на 2018–2022 роки, затверджена рішенням Рівненської обласної ради від 18 травня 2018 р. № 937, окрім запланованих коштів на часткову компенсацію сертифікації продукції передбачає компенсацію понесених витрат суб'єктом господарювання, який переходить на органічне виробництво, пов'язаних із здійсненням заходів з агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення, але не більше 3300 гривень за ділянку площею до 30 гектарів – 66 тис. грн. Також передбачаються кошти у розмірі 40 тис. грн. на пропагування розвитку органічного виробництва, інформаційно-консультаційне забезпечення суб'єктів господарювання з питань виробництва органічної продукції [15].

Значна частина регіональних програм передбачає кошти суто на часткову компенсацію витрат, які пов'язані із сертифікацією органічної продукції (Сумська, Волинська, Івано-Франківська, Чернівецька, Тернопільська області).

Виходячи із довідки про хід виконання у 2019 році програми розвитку агропромислового комплексу та сільських територій Сумської області на період до 2020 року, затвердженої рішенням Сумської обласної ради від 27 квітня 2018 р., 4 суб'єкти господарювання агропромислового комплексу на часткове відшкодування витрат, пов'язаних із отриманням сертифікату на виробництво органічної продукції, отримали із обласного бюджету підтримку на загальну суму 39,833 тис. грн. [16].

Розвиток напряму виробництва органічної сільськогосподарської продукції передбачений і в рамках програми розвитку агропромислового комплексу Волинської області на 2016–2021 роки. На часткове відшкодування вартості послуг із сертифікації виробникам органічної продукції планується виділити 300 тис. грн. у рамках дії програми [17].

Комплексна програма розвитку агропромислового комплексу та сільських територій Івано-Франківської області на 2021 р. затверджена рішенням Івано-Франківської обласної ради від 25 вересня 2020 р. № 1569-37/2020, передбачає часткове відшкодування вартості витрат при органічному виробництві з обласного бюджету у розмірі один мільйон гривень [18].

Часткова компенсація сертифікації органічної продукції передбачається і Комплексною програмою підтримки розвитку сільського господарства Чернівецької області на 2017–2022 роки, затвердженою рішенням Чернівецької обласної ради від 14 листопада 2017 р. № 195-17/17. [19].

Програмою розвитку агропромислового комплексу Тернопільської області на 2021–2025 роки, затвердженою рішенням Тернопільської обласної ради від 23 грудня 2020 р. № 36, передбачається збільшення кількості операторів органічної продукції з 18 до 38 за рахунок часткового відшкодування вартості сертифікації органічного виробництва, на яке пропонується витратити 300 тис. грн. щорічно [20].

Серед програм, які не передбачають заходів із фінансової підтримки розвитку органічного виробництва в регіонах, є програма підтримки агропромислового комплексу Дніпропетровської області у 2017–2021 роках, затверджена рішенням Дніпропетровської обласної ради від 02 грудня 2016 р. № 120-7/VII [21], комплексна програма розвитку сільського господарства та сільських територій Київської області на 2021–2023 роки «Дієвий аграрій – успішна громада», затверджена рішенням Київської обласної ради від 24 грудня 2020 р. № 037-01-VIII. [22], комплексна програма підтримки та розвитку агропромислового комплексу Запорізької області на 2019–2020 роки [23], Програма розвитку та підтримки агропромислового комплексу Луганської області на 2017–2020 роки, затверджена розпорядженням Луганської обласної державної адміністрації (Луганської обласної військово-цивільної адміністрації) від 8 червня 2017 року № 357 [24], комплексна програма економічного розвитку сільських територій Донецької області на 2018–2020 роки, затверджена розпорядженням Голови Донецької обласної державної адміністрації (Донецької обласної військово-цивільної адміністрації) від 8 травня 2018 року № 588/5-18 [25], Програма розвитку особистих селянських, фермерських господарств, кооперативного руху на селі та дорадництва на 2016–2020 роки, затверджена рішенням Вінницької обласної ради від 11 лютого 2015 р. № 40 [26], програма підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів у Черкаській області на період до 2020 року, затверджена рішенням Черкаської обласної ради [27].

У Харківській, Херсонській, Миколаївській та Закарпатській області відсутні обласні програми з підтримки АПК.

Світовий досвід засвідчує важливість підтримки органічного виробництва на регіональному рівні. Так, досліджуючи відповідне питання на прикладі Німеччини, Є.В. Милованов стверджує, що «досить вагомим фактором у питанні розвитку органічного сектору країни вважаємо можливість прийняття рішень щодо збільшення підтримки на рівні федеральних земель, оскільки досвід показує важливість можливості розподілення коштів на регіональному рівні [4, с. 70].

Суттєва роль підтримці органічного виробництва на регіональному рівні приділяється у Швейцарії. Так, у 2017 р. 6 із 26 кантонів у різний спосіб фінансово підтримували господарства на час перехідного періоду. Зокрема, надається одноразовий внесок у розмірі від 2000 до 20 000 швейцарських франків. Окрім основної підтримки, кантони Золотурн, Швіц, Урі та Цюрих виплачують субсидії на 1 га використаних земель. Також швейцарські кантони підтримують окремі проекти розвитку [4, с. 70, 71].

Підводячи підсумок, пропонуємо таку класифікацію наявних регіональних програм за рівнем підтримки сфери органічного виробництва:

– прямі програми підтримки органічного виробництва (Чернігівська область);

– підтримка органічного виробництва на рівні загальних програм із підтримки АПК та розвитку сільських територій (Одеська, Житомирська, Полтавська, Кіровоградська, Сумська, Львівська, Хмельницька, Волинська, Рівненська, Івано-Франківська, Тернопільська, Чернівецька області);

– відсутність згадки про органічне виробництво на рівні загальних програм із підтримки АПК та розвитку сільських територій (Вінницька, Дніпропетровська, Київська, Запорізька, Луганська, Донецька, Черкаська області);

– відсутність регіональних програм підтримки АПК (Харківська, Херсонська, Миколаївська, Закарпатська області).

Аналіз матеріалу дає підстави стверджувати, що термін дії значної частини регіональних програм спливає, що актуалізує питання розроблення та прийняття нових програм, які серед іншого мають містити заходи щодо підтримки розвитку органічного виробництва у відповідних регіонах як пріоритетного напрямку виробництва, визнаного у межах всієї країни.

Література:

1. Органічне виробництво в Україні : веб-сайт. URL: <https://agro.me.gov.ua/ua/naryamki/organichne-virobnictvo/organichne-virobnictvo-v-ukrayini> (дата звернення: 08.02.2021).
2. 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: 08.02.2021).
3. На аграрному комітеті представили програми держпідтримки АПК на 2021–2023 роки. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=f6ee5274-a9b8-4731-a3f2-ab97171cd91e&title=NaAgrarnomuKomitetiPredstaviliProgramiDerzhpodtrimkiApkNa2021-2023-Roki> (дата звернення: 08.02.2021).
4. Є.В. Милованов. Регіональна підтримка органічного агровиробництва в світі. *Науковий вісник Ужгородського університету*. Ужгород, 2018. № 3. С. 63–74.
5. Про програму фінансової підтримки органічного виробництва в Чернігівській області на 2015–2020 рр. : Рішення Чернігівської обласної ради від 29 квітня 2015 р. URL: <https://chor.gov.ua/normativni-dokumenti/rishennya/item/2803-pro-prohramufinansovoi-pidtrymky-orhanichnoho-vyrobnytstva-v-cher> (дата звернення: 08.02.2021).
6. Агрортал Чернігівщини : веб-сайт. URL: <http://apk.cg.gov.ua/index.php?id=19928&tp=1&pg=> (дата звернення: 08.02.2021).
7. В обласному департаменті АПК беруться за розробку програми підтримки органічного виробництва : веб-сайт. URL: <https://ck-oda.gov.ua/novyny-cherkaskoyi-oblasti/v-oblasnomu-departamenti-apk-berutsya-za-rozrobku-programi-pidtrimki-organichnogo-virobnictva/> (дата звернення: 08.02.2021).
8. Про затвердження регіональної Програми розвитку агропромислового комплексу Одеської області на 2019–2023 роки «Аграрна Одещина» : Рішення Одеської обласної ради від 21 грудня 2018 р. № N 837-VII. URL: <http://oblrada.odessa.gov.ua/wp-content/uploads/837-VII.pdf> (дата звернення: 08.02.2021).
9. Про затвердження стратегії розвитку Одеської області на період 2021 – 2027 роки : Рішення Одеської обласної ради від 03 березня 2020 р. №1228-VII. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2020/05/strategiya-rozvytku-odeskoyi-oblasti-na-period-2021-2027-roky.pdf> (дата звернення: 08.02.2021).
10. Про Програму розвитку агропромислового комплексу Житомирської області на 2016–2020 рр. : Рішення Житомирської обласної ради від 7 березня 2018 р. N 938. URL: <https://zt.gov.ua/index.php/ofitsijni-dokumenti/normativni-dokumenti/rishennya-oblasnoji-radi/11638-No-938-pro-programu-rozvytku-agropromislovogo-kompleksu-zhitomirskoyi-oblasti-na-2016-2020-roki.html> (дата звернення: 08.02.2021).
11. Про Програму розвитку та підтримки аграрного комплексу Полтавщини за пріоритетними напрямками на період до 2020 року (в новій редакції) : Рішення Полтавської обласної ради від 12 жовтня 2017 р. № 552. URL: https://oblrada.pl.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=9397:1-plenarne-zasidannya-18-sesiyi-7-sklikannya-12102017-roku&catid=86:rishennja-sesij-oblasnoyi-radi-vii-sklikannya&Itemid=201 (дата звернення: 08.02.2021).
12. Про затвердження обласної програми розвитку агропромислового комплексу Кіровоградської області на 2018–2023 роки : Рішення Кіровоградської обласної ради від 22 серпня 2017 р. № 350. URL: <http://apk.kr-admin.gov.ua/doc/350.pdf> (дата звернення: 08.02.2021).
13. Про затвердження Комплексної програми підтримки та розвитку агропромислового виробництва у Львівській області на 2016–2020 роки : Рішення Львівської обласної ради від 01 березня 2016 р. URL: <https://docs.google.com/document/d/1b1kIH6p9LBMHBCuukbTNxwHpxYVXS65eMAHMS1Xzc/edit> (дата звернення: 08.02.2021).
14. Про програму розвитку агропромислового комплексу Хмельницької області на 2017–2021 роки : Рішення Хмельницької обласної ради від 23 березня 2017 р. № 19-11/2017. URL: <https://www.apr.adm-km.gov.ua/uploads/files/Rikhena.pdf> (дата звернення: 08.02.2021).
15. Про Комплексну програму розвитку агропромислового комплексу Рівненської області на 2018–2022 роки : Рішення Рівненської обласної ради від 18 травня 2018 р. № 937. URL: <https://ror.gov.ua/rishennya-oblasnoyi-radi-7-sklikannya/937-pro-kompleksnu-programu-rozvytku-agropromislovogo-komple> (дата звернення: 08.02.2021).
16. Про програму розвитку агропромислового комплексу та сільських територій Сумської області на період до 2020 року : Рішення Сумської обласної ради від 27 квітня 2018 р. URL: <http://www.vin.gov.ua/dep-apr/161-1-departament-ahropromislovoho-rozvytku-oblderzhadministratsii/1610-oblasni-prohramy-pidtrymky-apk> (дата звернення: 08.02.2021).
17. Про Комплексну програму розвитку агропромислового комплексу Волинської області на 2016–2021 рр. : Рішення Волинської обласної ради від 10 березня 2016 р. N 3/23. URL: <http://agrovoly.gov.ua/article/kompleksna-programa-rozvytku-agropromislovogo->

- kompleksu-volynskoyi-oblasti-na-2016-2021-roku (дата звернення: 08.02.2021).
18. Про Комплексну програму розвитку агропромислового комплексу та сільських територій Івано-Франківської області на 2021 р.: Рішення Івано-Франківської обласної ради від 25 вересня 2020 р. № 1569-37/2020. URL: http://www.if.gov.ua/files/uploads/KOMPLEKSNA%20ПРОГРАМА_фін.pdf (дата звернення: 08.02.2021).
 19. Про Комплексну програму підтримки розвитку сільського господарства Чернівецької області на 2017–2022 роки : Рішення Чернівецької обласної ради від 14 листопада 2017 р. № 195-17/17. URL: <https://bukoda.gov.ua/page/99> (дата звернення: 08.02.2021).
 20. Про затвердження Комплексної програми розвитку агропромислового комплексу Тернопільської області на 2021–2025 роки : Рішення Тернопільської обласної ради від 23 грудня 2020 р. № 36. URL: http://www.oda.te.gov.ua/data/upload/publication/main/ua/789/program_apk.pdf (дата звернення: 08.03.2021).
 21. Про програму підтримки агропромислового комплексу Дніпропетровської області у 2017–2021 роках : Рішення Дніпропетровської обласної ради від 02 грудня 2016 р. № 120-7/VII. URL: https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=http%3A%2F%2Foblrada.dp.gov.ua%2Fwp-content%2Fuploads%2F2016%2F12%2F%D0%B4%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%BE%D0%BA%D0%B4%D0%BE-%D1%80_%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F-%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%B0-%D0%90%D0%9F%D0%9A.doc (дата звернення: 08.02.2021).
 22. Про затвердження Комплексної програми розвитку сільського господарства та сільських територій Київської області на 2021–2023 роки «Дієвий аграрій – успішна громада» : Рішення Київської обласної ради від 24 грудня 2020 р. № 037-01-VIII. URL: https://kor.gov.ua/roboata_rady/rishennia/pro_zatverdzhennia_kompleksnoi_prohramy_rozvytku_silskoho_hospodarstva_ta_silskykh_terytorii_kyivskoi_oblasti_na_2021-2023_roky_diievyi_ahraryi__uspishna_hromada.html (дата звернення: 08.02.2021).
 23. Про Комплексну програму підтримки та розвитку агропромислового комплексу Запорізької області на 2019–2020 роки : Рішення Запорізької обласної ради від 24 грудня 2019 р. № 22. URL: <https://zor.gov.ua/content/trydcyat-druga-cherhova-sesiya-somogorsklykannya-druga-plenarne-zasidannya> (дата звернення: 08.02.2021).
 24. Про затвердження Програми розвитку та підтримки агропромислового комплексу Луганської області на 2017–2020 роки : Розпорядження Луганської обласної державної адміністрації (Луганської обласної військово-цивільної адміністрації) від 8 червня 2017 року № 357. URL: http://loga.gov.ua/oda/documents/official/pro_zatverdzhennia_programi_rozvitku_ta_pidtrimki_agropromislovogo_kompleksu (дата звернення: 08.02.2021).
 25. Про комплексну програму економічного розвитку сільських територій Донецької області на 2018–2020 роки : Розпорядження Голови Донецької обласної державної адміністрації (Донецької обласної військово-цивільної адміністрації) від 8 травня 2018 року № 588/5-18. URL: https://www.agro.dn.gov.ua/wp-content/uploads/2018/08/dokument-588_0_5-18-id120264.pdf (дата звернення: 08.02.2021).
 26. Про програму розвитку особистих селянських, фермерських господарств, кооперативного руху на селі та дорадництва на 2016–2020 роки : Рішення Вінницької обласної ради від 11 лютого 2015 р. № 40. URL: <http://www.vin.gov.ua/dep-apr/161-1-department-ahropromislovoho-rozvytku-oblderzhadministratsii/1610-oblasni-prohramy-pidtrymky-apk> (дата звернення: 08.02.2021).
 27. Про програму підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів у Черкаській області на період до 2020 року : Рішення Черкаської обласної ради від 24.04.2015 р. № 39-4/VI. URL: <http://www.oblrack.gov.ua/oblasn-programi> (дата звернення: 08.02.2021).

Luts D. Organizational and legal framework for state support of the development of organic production in Ukraine: regional level

Summary. One of the priority areas of development of the agricultural sector in Ukraine is increasing of organic products production. According to statistics, Ukraine demonstrates a tendency of growing number of agricultural enterprises that shift to the production of organic products.

It is quite obvious that the transition to organic production is long and does not guarantee a quick return, which, to a large extent, scares away agricultural producers. Therefore, incentives appear to be absolutely essential. In this regard, it can be stated that Ukraine is at the initial stage of forming measures to support organic production. The study of the legal aspects of the European experience of the implementation of such protectionism gives grounds to assert the support of organic production at the supranational, state and local levels.

Recognizing that the lack of state support for agricultural producers in the transition to the production of environmentally friendly products significantly hinders the development of this industry, the state is taking steps to amend the legislation and budget funds to support organic production in 2021. At the same time, we believe that positive changes in the corresponding sector can be achieved only by consolidating state and regional support.

Most regions of Ukraine provide a set of measures, which stimulate the development of organic production in the framework of general regional programs that support the agro-industrial complex and rural development. The analysis of the material gives grounds to claim that the in-force period of a significant part of regional programs is expiring soon, which raises the issue of development and adoption of new programs, which, among other things, should include a wider range of measures to support the development of organic production in the regions.

Thus, this article examines the organizational and legal framework for supporting the development of organic production in the country at the regional level.

Key words: organic production, support of organic production at the regional level, programs of support of organic production, organic products.

*Шкута О. О.,**доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри професійних та спеціальних дисциплін
Херсонського факультету
Одеського державного університету внутрішніх справ*

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ

Анотація. У статті розглянуто проблемні питання тлумачення поняття «криміналістична характеристика кримінального правопорушення» та його структури.

Автор проаналізував наукові підходи до визначення криміналістичної характеристики злочину в криміналістиці минулого та сучасні наукові розробки поняття криміналістичної характеристики кримінального правопорушення.

У статті розглянуто думки науковців щодо елементів криміналістичної характеристики кримінального правопорушення та побудови її структури. Вказано на розбіжності у визначенні поняття «криміналістична характеристика кримінального правопорушення» та відсутність єдиного усталеного терміна.

Розкрито місце і значення криміналістичної характеристики кримінального правопорушення в методиці розслідування окремих видів кримінальних правопорушень.

Досліджено елементи, відомості про які частіше за інші трапляються в працях криміналістів: механізм скоєння; предмет кримінально-протиправного посягання та умови його охорони; способи підготовки, скоєння і приховування кримінального правопорушення; особа ймовірного правопорушника; ймовірні мотиви і цілі; обставини скоєння кримінального правопорушення; особа ймовірної жертви; типові сліди кримінального правопорушення та ймовірні місця їх знаходження; знаряддя і засоби скоєння кримінального правопорушення.

Визначено, що перелічені елементи не можуть розглядатися як єдина та незмінна система для всіх видів кримінальних правопорушень.

Автор дійшов висновку, що криміналістична характеристика кримінального правопорушення є важливою науковою криміналістичною категорією, яка посідає чільне місце у сучасній криміналістиці. Це абстрактне наукове поняття має для слідчого лише орієнтовне значення і включає характеристику вихідної інформації, систему даних про спосіб вчинення та приховування кримінального правопорушення, типові наслідки його вчинення, особу ймовірного правопорушника та ймовірні мотив і мету кримінального правопорушення, особу ймовірної жертви кримінального правопорушення та деякі обставини вчинення кримінального правопорушення (місце, час, обстановка).

Доведено, що немає підстав для включення в криміналістичну характеристику кримінального правопорушення опису носіїв типової початкової інформації про кримінальне правопорушення.

Ключові слова: криміналістична характеристика, криміналістична методика, кримінальне правопорушення, досудове розслідування.

Постановка проблеми та її актуальність. Криміналістична характеристика кримінального правопорушення є одним із найважливіших елементів криміналістичної методики. З набранням чинності з 01 січня 2020 року змін до Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України в актуальному законодавстві з'явилося поняття «кримінальне правопорушення», а злочин став його різновидом поряд з кримінальним проступком. Зважаючи на короткий строк від набрання чинності змін та базуючись на твердженні, що чинне поняття «кримінальне правопорушення» є тотожним поняттю «злочин» у редакції до 01 січня 2020 року, вважаємо за доцільне враховувати наукові розробки щодо криміналістичної характеристики злочину, які були опубліковані до зазначеного часу настання змін.

Індивідуальні особливості окремих категорій кримінальних правопорушень характеризуються обстановкою, механізмом та способом вчинення та приховування кримінальних правопорушень, особою правопорушника та потерпілого. Зазначені особливості корелюють та не є відокремлено автономними. Вони мають значення для виявлення кримінального правопорушення, його досудового розслідування у формі дізнання або слідства.

Криміналістична характеристика кримінального правопорушення під час досудового розслідування використовується як інструмент для висунення слідчих версій та формування переліку обставин, які необхідно встановити.

Криміналістичній характеристиці злочину присвячена значна кількість праць, проте залишається чимало дискусійних питань, основним з яких є відсутність однозначного визначення поняття як криміналістичної характеристики злочину, так і криміналістичної характеристики кримінального правопорушення.

Аналіз досліджень і публікацій. З моменту введення криміналістичної характеристики в понятійний апарат криміналістики ця наукова категорія стала предметом дослідження Р.С. Белкіна, І.О. Возгріна, В.К. Гавло, В.О. Коновалової, В.О. Образцова, М.О. Селіванова, М.П. Яблокова тощо. Проте залишається велика кількість дискусійних питань, зокрема наявність суттєвих відмінностей у дефініції поняття «криміналістична характеристика злочину» і, як наслідок, відсутність єдиного усталеного терміна для криміналістичної характеристики кримінального правопорушення.

Виклад основного матеріалу. Криміналістична характеристика як наукова категорія була введена в науковий оборот

у криміналістиці у 60–70-х роках минулого століття. Наукова праця Ганса Гросса «Керівництво для судових слідчих як система криміналістики» містила розділ, присвячений відомостям про криміналістично значущі особливості злочинних прийомів, які застосовувались різними категоріями злочинців. Зазначена наукова розробка стала передумовою появи терміна «криміналістична характеристика». На думку Г. Гросса, такі «відомості будуть корисні слідчому в отриманні чіткішого уявлення про злочин, що розслідується, а також під час визначення напрямку розслідування» [1, с. 352].

Подальшого розвитку думки Г. Гросса набули у працях І.М. Якімова, С.А. Голунського і Б.М. Шавера. Останні, описуючи розслідувані діяння, виділяли специфічні криміналістичні риси, притаманні способу та обстановці вчинених злочинів. Зазначені наукові доробки надихнули інших криміналістів проводити дослідження криміналістично значимих ознак кожного з елементів злочинної діяльності різних видів саме у такому напрямі.

З накопиченням відомостей такого роду поступово виникло уявлення про ознаки різних видів злочинів. Вперше для узагальнення таких відомостей в єдиний термін Л.А. Сергєєвим введено поняття «криміналістична характеристика злочину». Він тлумачить її як сукупність взаємопов'язаних чинників, що характеризують особливості способів скоєння і слідів відповідних видів злочинів, об'єкта посягань, обставин, які характеризують суб'єктів злочинів та їх злочинні зв'язки, місце, час, обстановку й умови скоєння злочинів. Учений зазначає, що криміналістична характеристика злочину є елементом методики розслідування злочинів. Зазначене поняття також використовував О.Н. Колесниченко [2, с. 10].

Незважаючи на розбіжності у поглядах учених-криміналістів на криміналістичну характеристику, наукове співтовариство ще наприкінці минулого століття дійшло згоди щодо необхідності її існування як наукової категорії. Актуальними були також її розробка та вдосконалення як основи побудови й формування ефективних методик розслідування окремих видів злочинів. Так, В.О. Галанов обґрунтував створення оптимальних методик розслідування, базуючись на криміналістичній характеристиці окремих груп злочинів. Учений пояснював, що в основі криміналістичних характеристик лежить ідея виявлення закономірностей, властивих окремим видам злочинної діяльності, і тільки їх ретельний аналіз створює необхідні умови для розробки ефективних рекомендацій з розслідування злочинів [3, с. 16–17].

Водночас окремі вчені, серед яких варто згадати Р.С. Белкіна, І.Є. Биховського, А.В. Дулова, побоювались перебільшити роль криміналістичної характеристики злочину в криміналістиці. Вони вважали її категорією інтегральною: «криміналістична характеристика злочину найбільшою мірою відповідатиме своєму призначенню, якщо вона постане як комплекс відомостей про те, що являє собою окрема група злочинів з позиції науки кримінального права, кримінології та криміналістики».

Полемізуючи з ними, М.П. Яблоков обґрунтовано зазначає, що у разі формування криміналістичної характеристики злочинів використовуються такі кримінально-правові і кримінологічні спрямованості, але тільки понятійного та спрямовуючого характеру, які вказують правові орієнтири, що вимагають криміналістичного осмислення [4, с. 7–8]. Отже, не варто

розглядати зазначену полеміку як відмову від криміналістичної характеристики злочину як криміналістичної категорії. Йдеться виключно про відмежування всього зайвого з метою більш глибокого і повного дослідження її безпосередньо криміналістичних ознак.

У науковій літературі ми знаходимо численні дефініції криміналістичної характеристики. В.Ф. Єрмолович, проаналізувавши їх, запропонував погляди вчених щодо цього питання розділити на дві групи.

Загальне тлумачення криміналістичної характеристики давали представники першої групи, зокрема І.Ф. Герасимов і Є.В. Ципленкова. На їхню думку, криміналістичній характеристиці як сукупності відомостей притаманні такі ознаки: по-перше, це відомості про вид або групу злочинів; по-друге, відомості одержують у результаті спеціальних досліджень; по-третє, сукупність таких відомостей є елементом криміналістичної методики; по-четверте, методичні рекомендації з одержання та використання відомостей сприяють розкриттю, розслідуванню та попередженню злочинів. Погоджуються з ними і С.І. Винокуров та І.О. Возгрін. У межах цієї течії М.П. Яблоков і В.О. Образцов надають таке визначення криміналістичної характеристики: «система інформації, що містить дані про злочин і пов'язані з ним обставини, а також виражає зміст, сутність і риси відповідних злочинів» [4, с. 9].

Друга група вчених надає визначення криміналістичної характеристики, беручи до уваги її окремі властивості. Зокрема, Т.В. Авер'янова відзначає, що криміналістична характеристика окремого виду злочинів повинна містити такі елементи: 1) характеристику початкової інформації; 2) систему даних про спосіб вчинення і приховування злочину та типових наслідків його скоєння; 3) особу ймовірного злочинця; 4) ймовірні мотиви і цілі злочину; 5) особу ймовірної жертви злочину; 6) деякі обставини скоєння злочину (час, місце, обстановка).

Для позначення криміналістичної характеристики використовуються:

- ідеальна модель типових зв'язків і джерел доказової інформації;
- імовірна модель події;
- інформаційна модель предмета пізнання у кримінальному судочинстві;
- інформаційна модель типових ознак певного виду (групи) кримінальних правопорушень;
- система даних (відомостей) про кримінальне правопорушення, що сприяють розслідуванню;
- система інформації про кримінальне правопорушення, що розслідується, яка має кримінально-правове і процесуальне значення;
- система опису криміналістично значущих ознак кримінальних правопорушень;
- система особливостей виду кримінальних правопорушень, що мають значення для розслідування;
- система узагальнених даних про найбільш типові ознаки певного виду кримінальних правопорушень.

Спільним у всіх зазначених дефініціях криміналістичної характеристики є твердження, що вона є науковою абстракцією, моделлю у вигляді системи узагальнених даних про групу кримінальних правопорушень або типових ознак певної категорії кримінальних правопорушень, в якій на статистичному рівні відображено кореляцію її елементів.

Тому ми вважаємо, що криміналістична характеристика кримінальних правопорушень є узагальненою інформаційною моделлю, яка являє собою систематизований опис типових криміналістично значущих ознак окремих видів, груп кримінальних правопорушень, що мають істотне значення для їх виявлення та розслідування.

Не дійшли згоди криміналісти і щодо необхідності відображення кореляційних взаємозв'язків між елементами криміналістичної характеристики. Так, С.О. Назаров наполягає на недоцільності пошуку кореляційних залежностей між елементами криміналістичної характеристики злочину. Розглянемо детальніше зазначену позицію. В кореляційній залежності змінна величина відповідає змінам постійної величини з певним ступенем імовірності. Коефіцієнт кореляції може змінюватися від 0,1 до 0,9, тобто залежність може виявлятися в одному кримінальному правопорушенні з десяти або в дев'яти з десяти кримінальних правопорушень. Якщо уявити, що криміналістична характеристика має п'ять елементів з коефіцієнтом кореляції 0,9 між ними, то, виходячи з того, що у разі визначення надійності системи загалом імовірність надійності її елементів перемножується, надійність такої криміналістичної характеристики кримінального правопорушення загалом буде 0,59, тобто вона відповідатиме приблизно 590 кримінальним правопорушенням з 1000, якщо ж елементів у системі ще більше, тоді кореляція між елементами менша, і відповідно, надійність такої системи буде нижчою 0,5. І тут виникає питання: чи може наука рекомендувати практиці систему з коефіцієнтом надійності менше 0,6, тобто коли імовірність дорівнює випадковості? Справді, наука не може рекомендувати систему з коефіцієнтом надійності менше 0,6, проте, з іншого боку, кореляційні залежності, виведені ще Л.Г. Відоновим [5, с. 34], не раз довели свою дієвість на практиці.

Тому прихильники зазначеного твердження вважають, що практичне застосування криміналістичної характеристики полягає не у наявності кореляційних залежностей між її елементами, а у використанні її інформаційного компонента. Вони наголошують на її орієнтуючій ролі для слідчого. Якщо слідчий має у своєму розпорядженні відомості про криміналістично значущі ознаки кримінальних правопорушень певного виду, а також ознаки конкретного кримінального правопорушення, яке розслідує безпосередньо, то він, спираючись на криміналістичну характеристику, може пізнати сутність кримінально-протиправної діяльності, що розслідується, а також прогнозувати характер інших досі не відомих елементів кримінального правопорушення, висунути найбільш обґрунтовані конкретні версії і вибрати найбільш оптимальні методи розслідування. Ефективність цього процесу зумовлена систематизацією елементів криміналістичної характеристики та існуванням між ними чітких зв'язків.

Одним з найбільш дискусійних питань у розробці криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень є питання про кількісний і якісний склад елементів, що належать до такої системи.

Найчастіше в наукових доробках криміналістів згадуються: особа ймовірного правопорушника; ймовірні мотиви і цілі; особа ймовірної жертви; обставини скоєння кримінального правопорушення; способи підготовки, скоєння і приховування кримінального правопорушення; типові сліди кримінального правопорушення та ймовірні місця їх знаходження; механізм

слідоутворення; предмет кримінально-протиправного посягання та умови його охорони; знаряддя і засоби скоєння кримінального правопорушення.

Вважаємо, що перелічені елементи не можуть розглядатися як незмінна система для всіх видів кримінальних правопорушень.

Деякі елементи недоцільно, на нашу думку, включати до криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень. Погоджуючись з Р.С. Белкіним, вважаємо таким елементом опис стану та значення боротьби з цим видом кримінальних правопорушень, оскільки такі дані є стабільними і не змінюються від одного до іншого кримінального правопорушення цього виду і жодним чином не впливають на ефективність методики розслідування та не містять практичних рекомендацій безпосередньо для конкретного кримінального провадження. Тому їх включення до криміналістичної характеристики є необґрунтованим [6, с. 315].

В.Ф. Єрмолович стверджує, що до складу криміналістичної характеристики злочинів не можуть входити будь-які елементи, що належать не до самого злочину, а до його розслідування. Вважаємо таке твердження обґрунтованим, оскільки характеристика будь-якої події передбачає опис її відмінних якостей, властивостей [7, с. 747]. При цьому обов'язково повинна враховуватися вимога безпосередньої належності будь-якого описуваного елемента до події, що характеризується [8, с. 84]. Зокрема, розглядаючи питання щодо включення у криміналістичну характеристику інформації про напрями, шляхи і засоби встановлення особи правопорушника, а також опис типових слідчих ситуацій, ми можемо вказати, що слідча ситуація як сукупність умов, в яких протікає розслідування на певному етапі, безпосередньо пов'язана не з кримінальним правопорушенням, а з його розслідуванням. Тому опис типових слідчих ситуацій не можна вважати елементом криміналістичної характеристики кримінального правопорушення. Це ж стосується опису носіїв типової початкової інформації про кримінальне правопорушення.

Висновки. Таким чином, криміналістична характеристика кримінального правопорушення є важливою науковою криміналістичною категорією, яка посідає чільне місце у сучасній криміналістичній науці. Поняття криміналістичної характеристики злочину та її структура розроблялися в криміналістиці з 50-х років минулого століття і змінювалися відповідно до реалій правоохоронної практики. Найбільш вдалою дефініцією поняття «криміналістична характеристика злочинів» є визначення класика криміналістики професора Р.С. Белкіна, який вважав, що це абстрактне наукове поняття має для слідчого лише орієнтовне значення і повинне включати у себе характеристику вихідної інформації, системи даних про спосіб вчинення та приховування злочину, типові наслідки його вчинення, особу ймовірного злочинця та ймовірні мотив і мету злочину, особу ймовірної жертви злочину та деякі обставини скоєння злочину (місце, час, обстановка). Саме це визначення розкриває суть цієї важливої наукової категорії і має бути взяте за основу в криміналістичній теорії та практиці виявлення та розслідування кримінальних правопорушень.

Криміналістична характеристика кримінальних правопорушень є узагальненою інформаційною моделлю, що являє собою систематизований опис типових криміналістично значущих ознак окремих груп кримінальних правопорушень, які мають істотне значення для їх виявлення та розслідування.

Література:

1. Гросс Г. Руководство для судебных следователей как система криминалистики. Санкт-Петербург, 1908. 1088 с.
2. Колесниченко А.Н. Научные и правовые основы методики расследования отдельных видов преступлений : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Харьков, 1967. 28 с.
3. Галанов В.А. Взаимодействие органов следствия и дознания в процессе расследования уголовно наказуемых нарушений авторских прав в области распространения контрафактной продукции : дис. ... канд. юрид. наук : 12. 00. 09. Саратов, 2003. 220 с.
4. Яблоков Н.П. Криминалистическая характеристика преступлений как составная часть общей криминалистической теории. *Вестник Московского университета. Серия 11. Право*, 2000. № 2. С. 3–13.
5. Видонов Л.Г. Типовые версии по делам об убийствах : справочное пособие. Горький : прокуратура СССР, Всесоюзный институт по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности, 1981. 55 с.
6. Белкин Р.С. Курс криминалистики: В 3 т. Москва : Юристъ, 1997. Т. 3: Криминалистические средства, приемы и рекомендации. 480 с.
7. Ожегов С.И. Словарь русского языка. 15-е изд. Москва : Русский язык, 1984. 816 с.
8. Куклин В.В. О понятии и содержании криминалистической характеристики преступлений. *Вопросы уголовного процесса и криминалистики* : сборник научных трудов адъюнктов и соискателей. Москва : ВНИИ МВД СССР, 1988. С. 83–88.

Shkuta O. General theoretical aspects of criminal characteristics of criminal offenses

Summary. The article considers the problematic issues of interpretation of the concept of “forensic characteristics of a criminal offense” and its structure.

The author analyzed the scientific approaches to determining the forensic characteristics of the crime in the forensics of the past and modern scientific developments of the concept of forensic characteristics of a criminal offense.

The article considers the opinions of scientists on the elements of forensic characteristics of a criminal offense and the construction of its structure. Differences in the definition of the concept of “forensic characteristics of a criminal offense” and the lack of a single fixed-term are pointed out.

The place and significance of the forensic characteristics of a criminal offense in the methodology of investigation of certain types of criminal offenses are revealed.

The elements, information about which is more often found in the works of criminologists, have been studied: the mechanism of trace formation; the subject of criminal wrongful encroachment and the conditions of its protection; ways of preparation, commission, and concealment of a criminal offense; the person of the alleged offender; probable motives and goals; circumstances of committing a criminal offense; the person of the probable victim; typical traces of a criminal offense and probable locations; tools and means of committing a criminal offense.

It is determined that the listed elements cannot be considered as a single and unchangeable system for all types of criminal offenses.

The author came to the conclusion that the forensic characterization of a criminal offense is an important scientific forensic category, which occupies a prominent place in modern forensics. This abstract scientific concept is only indicative for the investigator and includes a description of the source information, a system of data on the commission and concealment of a criminal offense, typical consequences, the identity of the alleged offender, and the probable motive and purpose of the offense, the identity of the alleged victim and some committing a criminal offense (place, time, situation).

It is proved that there are no grounds for including in the forensic description of a criminal offense a description of the carriers of typical initial information about the criminal offense.

Key words: forensic characteristics, forensic methods, criminal offense, pre-trial investigation.

Допілка В. О.,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри морського права

Одеського національного морського університету

Загороднюк С. О.,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри кримінального права, процесу та криміналістики

Міжнародного гуманітарного університету

ТИПОЛОГІЯ ЕКОНОМІЧНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ З ОБМАНОМ НА МОРСЬКОМУ СУДНІ

Анотація. У статті досліджується поняття кримінальних правопорушень у сфері економіки, вчинених способом обману на морському судні. Сучасний стан боротьби зі злочинністю характеризується особливостями економіки. Глобальна економіка відкрила економічні системи країн світу для вільних міжнародних зв'язків. Економічні процеси тісно пов'язані зі зловживаннями та їх супроводжують різноманітні обманні дії. Поширеність отримуючої економічної злочинності, яка пов'язана з обманом.

Спосіб кримінального правопорушення вимагає звернення щодо сутності правовідносин, суб'єктів, їх змісту, зокрема, під час експлуатації морських транспортних засобів. Особливість суб'єктів правовідносин на морських судах полягає в тому, що за ці кримінальні правопорушення несуть відповідальність особи, які перебувають на морських судах, можуть бути пов'язаними зі службовими обов'язками щодо обслуговування судна, тому у разі вчинення ними цих правопорушень вони підлягають дисциплінарній, адміністративній, кримінальній відповідальності за службові правопорушення. Іншу категорію осіб становлять пасажирів, а також особи, які використовують морські судна як засоби переміщення, що визначає особливості кваліфікації протиправних дій таких осіб. Зміст правовідносин характеризується переміщенням певних предметів на морському судні, що породжує у разі неправомірних дій специфіку способу обману або зловживання довірою.

Обман може бути способом вчинення шахрайства, контрабанди. Найбільш поширеними кримінальними способами обману можуть бути діяння у Інтернеті, у сфері страхування, з використанням пластикових карток, за допомогою комп'ютерної техніки, а також використання морських транспортних засобів у разі переміщення контрабандних предметів.

Ключові слова: економічні кримінальні правопорушення, морське судно, спосіб обману, шахрайство, контрабанда.

Постановка проблеми. Дослідження потребує механізму захисту від економічних кримінальних правопорушень, пов'язаних з обманом на морському судні, за допомогою норм кримінального права. До таких норм слід віднести: шахрайство (ст. 190 КК України), контрабанду (ст. 201 КК України). [8] Міжнародне співробітництво актуалізувало розвиток морського судноплавства. Інтенсивне використання суден як засобів переміщення, розвиток морського туризму посилили роль морського транспорту в економіці.

Подолання злочинності, яка пов'язана з обманом, потребує особливого значення. Дослідження механізму цього явища за допомогою норм кримінального права є дуже актуальним.

Метою статті є аналіз економічних правопорушень, вчинених особами, які використовують морське судно як засіб переміщення.

Дослідженню проблеми присвячені праці таких учених, як: П.П. Андрушко, С.Ю. Романов, В.М. Прусс, Є.В. Додін, Є.Л. Стрельцов та ін.

Вклад основного матеріалу дослідження. Обман як спосіб вчинення злочину є ознакою об'єктивної сторони, це форма прояву суспільно небезпечного діяння, виступає як обов'язкова ознака складу у випадках, коли він: а) прямо зазначений у законі, наприклад, обман чи зловживання довірою у складі шахрайства (ст. 190 КК України); б) однозначно впливає зі змісту закону, про що свідчить характер дії у разі контрабанди, опис якої містить диспозиція статті 201 КК України. Способом контрабанди може бути обман [8].

Спосіб має велике кримінально-правове значення. Якщо він є обов'язковою ознакою складу, то його встановлення у справі є необхідним. Спосіб має істотне значення для правильної кваліфікації злочину, його аналіз дає можливість зробити висновок про інші ознаки складу кримінального правопорушення.

Спосіб важливий для диференціації кримінальної відповідальності. Спосіб вчинення кримінального правопорушення – це форма прояву суспільно небезпечного діяння, це певний метод, порядок і послідовність рухів, прийомів, що застосовуються особою для вчинення протиправного діяння [11, с. 87].

Обман полягає в тому, що винний шляхом запевнення або замовчування щодо обставин, у яких зацікавлений потерпілий, створює у потерпілого неправильне уявлення про такі обставини і викликає таким чином у потерпілого впевненість про обов'язок або вигідність для нього будь-яких дій. Обман – це повідомлення потерпілому неправдивих відомостей або приховування фактів, повідомлення, що вводить потерпілого в оману.

Спосіб вчинення правопорушення є системою дій з його підготовки, вчинення і приховування, детермінованих умовами навколишнього середовища і психофізіологічними властивостями особистості. Як правило, такі дії об'єднані спільним злочинним наміром. Однак у деяких випадках за межами способу його вчинення може мати місце самостійний спосіб прихову-

вання (якщо приховування не входить до загального наміру). Наприклад, у разі контрабанди спосіб укриття предметів може бути використаний для вчинення кримінального правопорушення, а також після того, як певні предмети були переміщені через митний кордон.

Специфічними є способи обману під час експлуатації морських транспортних засобів, їх готовність до експлуатації підтверджується судовими документами, які характеризуються міжнародними та внутрішньодержавними нормативними актами [13, с. 90]. У морському праві України поняттю «суднові документи» присвячена Глава 3 Розділу II КТМ України [4]. Особливо велике значення для з'ясування протиправності діянь, пов'язаних з обманом, мають випадки щодо невиконання «Рейсового завдання». Обман може складатись у тому, що перевозяться нелегальні пасажери, біжінці. При цьому капітан судна звітує судовласнику про перебування судна в іншому місці, ніж передбачено завданням, про кількість пасажирів, що не відповідає дійсності, а також про кількість і якість вантажу, в тому числі наркотичних засобів. Крім того, капітан дає неправильні відомості щодо заходу у порти та про строки рейсу. Способом обману можуть виступати надання судна, не вказаного у договорі морського перевезення, зібрання моряками платні за безкоштовні послуги, а також надання пасажиру каюти, іншої за своїми характеристиками, ніж вказано у договорі перевезення (білеті на проїзд), тощо. Вимоги щодо перевезення пасажирів та вантажу визначаються міжнародною конвенцією про перевезення морем пасажирів та їх вантажу 1974 р. (Афіни) [6]. Попередження правопорушення на морському судні вимагає високої кваліфікації моряків, суворого дотримання судової дисципліни [9].

У разі, коли злочинець видає себе за особу, що виконує свої службові обов'язки, видаючи себе за працівника морського флоту, здійснює «обшук» у каютах пасажирів чи членів екіпажу судна, у процесі якого заволодіває грошима чи цінностями потерпілих, діяння кваліфікується як крадіжка.

Протягом останніх років особливо поширений обман у сфері страхування морських суден. Як правило, він здійснюється шляхом завищення страхової суми за допомогою подання свідомо помилкових відомостей під час укладання договору страхування. Обман, який вчиняється з використанням пластикових карток, характеризується використанням пластикових карток для здійснення безготівкових розрахунків за товари, що купуються, і надані послуги.

Обман часто має місце в мережі Інтернет, особливо в електронній комерції.

Незаконні операції з використанням електронно-обчислювальної техніки як кваліфікуюча шахрайство обставина (ч. 3 ст. 190 КК України) [8] – це обманне використання можливостей і засобів такої техніки, пов'язане з умисним введенням (закладанням) в її електронну систему неправдивих (свідомо помилкових) даних, що дає можливість шахраю отримати певну суму чужих грошей. Обман, який здійснюється за допомогою комп'ютерної техніки, характеризується тим, що злочинець, скориставшись можливістю для неправомірного доступу до комп'ютерної інформації фінансового характеру, зосередженої в обчислювальних центрах банківських установ, і знайшовши прогалини в діяльності ревізійних служб, здійснюють кримінальні операції із зазначеною Інформацією, що знаходиться в ЕОМ чи на магнітних носіях; вносять викривлення,

неправильні (фальсифіковані) дані в програмі вихідні дані ЕОМ з наступним їх використанням для розкрадань; встановлюють код комп'ютерного проникнення в електронну платіжну мережу розрахунків за картою.

Найбільш поширеним серед економічних кримінальних правопорушень, які вчинюються на морському судні, способом обману є шахрайство, яке передбачене ст. 190 КК України [8]. Шахрайством визнається заволодіння чужим майном або придбання права на майно шляхом обману чи зловживання довірою [2, с. 187]. Закон посилює відповідальність за скоєння цього кримінального правопорушення, вчинене повторно або за попередньою змовою групою осіб, або таке, що завдало значної шкоди потерпілому, а також вчинене у великих розмірах або шляхом незаконних операцій з використанням електронно-обчислювальної техніки, вчинене в особливо великих розмірах або організованою групою. Покарання за шахрайство встановлене у вигляді штрафу від двох тисяч до трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадськими роботами на строк від двохсот до двохсот сорока годин, або виправними роботами на строк до двох років, або обмеженням волі на строк до трьох років, а за кваліфіковані склади – у вигляді позбавлення волі на строк від п'яти до дванадцяти років з конфіскацією майна [8].

Об'єктом шахрайства є право власності, його предметом є чуже майно та право на майно.

З об'єктивної сторони шахрайство полягає в протиправному заволодінні чужим майном, у набутті права на нього шляхом обману потерпілого чи зловживання його довірою.

Це кримінальне правопорушення відзначається тим, що особа, у віданні або під охороною якої знаходиться майно, сама передає таке майно винному, вважаючи, що останній має право на нього. Шахрай має на меті шляхом обману чи зловживання довірою викликати у потерпілого впевненість про вигідність або обов'язковість передачі йому майна чи права на нього.

Передачу майна чи права на нього не можна вважати добровільною, якщо потерпілий у зв'язку з віком, фізичними чи психічними вадами не міг правильно оцінити і розуміти зміст, характер і значення своїх дій або керувати ними. Заволодіння майном шляхом зловживання цими вадами або віком чи станом потерпілого за наявності до того підстав може кваліфікуватися як крадіжка, а одержання права на майно за таких обставин – розглядатись як недійсна угода.

Обман може виявлятися у використанні підроблених судових документів. У випадках, коли щодо обману винний підроблює або використовує підроблений документ, потрібна кваліфікація за сукупністю статей 190 та 358 КК України [8].

Особливості шахрайства полягають у тому, що потерпілий, будучи введеним в оману, зовні добровільно передає винному майно або право на майно, вважаючи, що це є правомірним, необхідним або вигідним для нього.

Зловживання довірою є різновидом обману. Воно полягає у використанні довіри з боку потерпілого, яке ґрунтується на особистих або юридичних стосунках з особою, яка володіє майном, як-от: родинні або дружні взаємини, знайомство, спільна службова діяльність тощо.

Шахрайство вважається закінченим з моменту фактичного одержання винним майна чи права на нього. Розпоряджатись цим майном він має можливість зразу ж, бо передача його здійснюється добровільно. Обман, що не призвів до зловжи-

вання майном або правом на майно, визначається відповідно до конкретних обставин як готування чи замах на шахрайство. Закінченням діяння вважається з моменту фактичного одержання винним майна чи права на нього.

Суб'єктивна сторона шахрайства характеризується прямим умислом і корисливим мотивом. Суб'єкт усвідомлює, що він використовує обман чи зловживає довірою для заволодіння чужим майном або правом на нього, і бажає таким чином заволодіти ним.

Суб'єктом шахрайства може бути особа, яка до вчинення злочину досягла 16 років. Шахрайство, вчинене службовою особою з використанням службового становища, належить кваліфікувати за сукупністю злочинів, передбачених ч. 1 ст. 190 КК України і ч. 1 ст. 364 КК України [8]. Так, якщо винна особа у разі шахрайства з метою обману чи зловживання довірою вчиняє інший злочин, її дії належить кваліфікувати за відповідною частиною ст. 190 КК України і за статтею, що передбачає відповідальність за цей злочин [8]. Працівники морського флоту, які обслуговують судно, за протиправні діяння несуть дисциплінарну, кримінальну або адміністративну відповідальність [5].

Обман як спосіб вчинення кримінального правопорушення використовується у разі контрабанди (ст. 201 Кримінального кодексу України), пов'язаної з переміщенням через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю: культурних цінностей, отруйних, сильнодіючих, вибухових речовин, радіоактивних матеріалів, зброї або боєприпасів (крім гладкоствольної мисливської зброї або бойових припасів до неї), частин вогнепальної нарізної зброї, а також спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації [3, с. 14].

Контрабанда може вчинюватись з переміщенням певних предметів на морських судах. Особливої уваги заслуговує здійснення капітаном судна контролю за переміщенням вантажу, його кількості, якості, його розміщення на судні.

Безпосереднім об'єктом кримінального правопорушення є суспільні відносини, що виникають з приводу переміщення зазначених у ст. 201 КК [8] предметів через митний кордон України і забезпечують встановлені законодавством порядок та умови такого переміщення та внесення щодо бюджету митних платежів. У разі контрабанди зброї та боєприпасів, отруйних, сильнодіючих, вибухових речовин, радіоактивних матеріалів додатковими об'єктами виступають громадська безпека та/або здоров'я населення. Переміщення або дії, спрямовані на переміщення не зазначених у нормі про контрабанду предметів через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від нього, тягне адміністративну відповідальність за статтями 482 або 483 МК України [10].

Переміщення через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю вказаних у законі предметів кваліфікується за спеціальними нормами [12, с. 22], зокрема це стосується наркотичних засобів, психотропних речовин, їхніх аналогів чи прекурсорів, фальсифікованих лікарських засобів (ст. 305 КК); підроблених національної валюти України, іноземної валюти, державних цінних паперів чи білетів державної лотереї (ст. 199 КК); творів, що пропагують культ насильства і жорстокості (ст. 300 КК); предметів порнографічного характеру (ст. 301 КК) [8].

Об'єктивна сторона контрабанди виражається в незаконному переміщенні будь-якого із зазначених у ст. 201 КК предметів через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю [8]. Митний кордон – це межі митної території України. Він збігається з державним кордоном України, крім штучних островів, установок і споруд, створених у виключній (морській) економічній зоні, на які поширюється виключна юрисдикція України [7]. Межі території зазначених островів, установок і споруд становлять митний кордон України згідно зі ст. 10 МК України.

Відповідно до ч. 1 ст. 318 МК митному контролю підлягають усі товари і транспортні засоби комерційного призначення, які переміщуються через митний кордон України [10].

Під переміщенням слід розуміти переміщення відповідних предметів на митну територію України або з цієї території чи по такій території транзитом. Слід зазначити, що переміщення предметів контрабанди поза митним контролем означає: 1) поза місцем розташування митного органу; 2) поза робочим часом, установленим для нього, і без виконання митних формальностей; 3) з незаконним звільненням від митного контролю внаслідок зловживання службовим становищем посадовими особами митного органу (ст. 482 МК) [10].

Діяння вважається закінченим з моменту фактичного незаконного переміщення предметів контрабанди через митний кордон України, а до цього моменту особа може добровільно відмовитися від доведення правопорушення до кінця. Добровільна відмова є можливою до моменту прийняття митним органом митної декларації. Замах на контрабанду має місце, якщо її предмети виявлено до переміщення через митний кордон України (під час огляду чи переогляду товарів, транспортних засобів, ручної поклажі, багажу або особистого огляду тощо), і кваліфікується за ч. 3 ст. 15 і ст. 201 КК [8].

Суб'єктивна сторона кримінального правопорушення характеризується прямим умислом. Мотив і мета не мають значення для кваліфікації контрабанди.

Висновки. Дослідження способу вчинення кримінального правопорушення впливає з вимог кримінального закону, також є важливим для з'ясування алгоритму протиправних дій, що дозволяє глибше розробляти методику розкриття і заходи з попередження цих кримінальних правопорушень, а також визначати спрямованість і характер пошукових заходів щодо виявлення осіб, які вчиняють діяння, що пов'язані з обманом.

Обман є способом вчинення шахрайства і полягає у наданні потерпілому неправдивої інформації або приховуванні фактів, повідомлення про які було обов'язковим.

Зловживання довірою – це вид обману, що полягає у використанні винним довірливих відносин з потерпілим, заснованих на родинних, службових відносинах, знайомстві, інших цивільно-правових відносинах.

Особливістю шахрайства є те, що винний заволодіває чужим майном шляхом спонукання самого потерпілого до передачі йому майна чи уступки права на майно.

У разі контрабанди залежно від обставин її вчинення в одному випадку під способом вчинення діяння слід розуміти також і дії з його приховування, в іншому – необхідно говорити окремо про спосіб вчинення і спосіб приховування кримінального правопорушення.

Вчинення економічних кримінальних правопорушень набуває особливого характеру протиправних дій, пов'язаних з обма-

ном на морському судні. Його розкриття здійснюється в екстремальних умовах мореплавства. Їх попередження вимагає високої підготовки та кваліфікації моряків, а також контролю за їхньою діяльністю.

Література:

1. Анисимов Г.Н. Злоупотребление доверием как признак состава преступления. *Проблеми законності*. Харків : Національна юридична академія ім. Ярослава Мудрого, 2002. Вип. 57. С. 145–151.
2. Прусс В.М. Обеспечение безопасности международного судоходства уголовно-правовыми методами : монографія. Одеса : ЛАТ-СТАР, 2000. 204 с.
3. Додін Є.В. Організація боротьби з митними правопорушеннями та контрабандою : навчальний посібник. Львів : Сполом, 2009. 232 с.
4. Кодекс торговельного мореплавства України. Київ : ПАЛИВОДА А. В., 2010. 116 с.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 24.02.2021).
6. Конвенція про перевезення морем пасажирів та їх вантажу (Афіни) 13 грудня 1974 року. URL: <http://rise.odessa.ua/texts/PAL76.php3> (дата звернення: 26.02.2021).
7. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст.141.
8. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. *Відомості Верховної Ради*. 2001. № 25–26. Ст. 131. Із наступними змінами та доповненнями. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 24.02.2021).
9. Международная конвенция о подготовке и дипломировании персонала рыболовных судов и несении вахты, 1995 г. *Відомості Верховної Ради України*. 2002, № 21–22. Ст. 139.
10. Митний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*, 2012, № 44–45, № 46–47, № 48, ст. 552. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> (дата звернення: 23.02.2021).
11. Романов С.Ю. Обман як спосіб злочинної діяльності. *Право України*. 1997. № 12. С. 87–89.
12. Стрельцов Є.Л. Контрабанда: склад злочину: наук.-практ. коментар / Є.Л. Стрельцов, А.М. Притула. Одеса : «Фенікс». 2012. 50 с.
13. Шемякин А.Н. Морское право : учебное пособие. Харьков : «Одиссей», 2004. 384 с.

Dopilka V., Zagorodniuk S. Typology of economic offenses related to fraud on a sea vessel

Summary. The article explores the concept of criminal offenses in the field of economics, committed by deception on a seagoing vessel. The current state of the fight against crime is characterized by the peculiarities of the economy. The global economy has opened the economic systems of the countries of the world for free international relations. Economic processes are closely linked to abuses and are accompanied by various deceptive actions. Economic crime, which is associated with deception, is becoming more common.

The method of the criminal offense required an appeal to the essence of legal relations, subjects, their content, in particular in the operation of maritime vehicles. The peculiarity of the subjects of legal relations on seagoing vessels is that for these criminal offenses are responsible persons who are on seagoing vessels, may be related to the duties of servicing the vessel, so when they commit these offenses, they disciplinary, administrative, criminal liability for official offenses. Another category of persons consists of passengers, as well as persons who use seagoing vessels as means of transportation, which predetermines the peculiarities of the qualification of illegal actions of such persons. The content of the legal relationship is characterized by the movement of certain objects on a ship, which generates, in the case of wrongful acts, the specifics of the method of deception or abuse of trust.

The method of deception can be a way of committing fraud, smuggling. The most common criminal methods of deception may be acts on the Internet, in the field of insurance, with the use of plastic cards, with the help of computer equipment, as well as the use of sea vehicles when moving contraband items.

Key words: economic criminal offenses, sea vessel, method of deception, fraud, smuggling.

*Лисодед О. В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
декан вечірнього факультету
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

ОБМЕЖЕННЯ ВОЛІ, АРЕШТ ТА ПЕНІТЕНЦІАРНИЙ ПРОБАЦІЙНИЙ АРЕШТ

Анотація. У статті на прикладі виконання таких видів кримінальних покарань, як обмеження волі та арешт, розглядається доцільність запровадження у проєкті нового Кримінального кодексу України нового кримінально-правового засобу – пенітенціарного пробаційного арешту, який визначається як часткова ізоляція особи від суспільства шляхом перебування у пенітенціарній установі у вихідні, святкові дні та/або у нічний час у будні дні.

Зазначається, що обмеження волі і арешт, які свого часу були заявлені як нові види кримінальних покарань за чинним Кримінальним кодексом України, за фактом їх виконання і відбування перетворилися у різновиди позбавлення волі на певний строк: обмеження волі – у полегшене позбавлення волі на певний строк; арешт – у привілейоване короткострокове позбавлення волі. Акцентується увага на тому, що виправні центри як установи виконання покарання територіально й організаційно не відрізняються від колоній мінімального рівня безпеки з полегшеними умовами тримання, а порядок і умови виконання і відбування кримінального покарання у вигляді обмеження волі у виправних центрах нічим не відрізняється від порядку і умов виконання покарання у вигляді позбавлення волі на певний строк у колоніях мінімального рівня безпеки з полегшеними умовами тримання; порядок і умови виконання та відбування кримінального покарання у вигляді арешту є досить схожими на порядок і умови виконання та відбування покарання у вигляді позбавлення волі на певний строк у тюрмі. Вказується на скасування найближчим часом цих видів кримінальних покарань у зв'язку з ініціативою Міністерства юстиції України щодо запровадження нового виду кримінального покарання – пробаційного нагляду – та ліквідацію виправних центрів як установ виконання покарань. Зазначається, що арештні дома як установи для виконання і відбування покарання у вигляді арешту так і не були створені. Піддається критиці використання терміна «пенітенціарний» та «пенітенціарні установи» для відбування пенітенціарного пробаційного арешту та можливість їх створення найближчим часом.

Робиться висновок про те, що покарання, пов'язане з ізоляцією засудженого від суспільства, як найбільш суворе покарання повинно бути у Кримінальному кодексі України одне, незалежно від того, як воно буде називатися: позбавлення волі чи позбавлення свободи, обмеження волі чи обмеження свободи, просто ув'язнення чи тюремне ув'язнення. Інші види покарання повинні бути йому альтернативними. Ізоляція засудженого не повинна бути за межами кримінального покарання, як це пропонується у разі пенітенціарного пробаційного арешту. Констатується, що запровадження пенітенціарного пробаційного арешту навіть як засобу пробації на сучасному етапі розвитку нашої держави і суспільства є недоцільним.

Ключові слова: кримінальні покарання, ізоляція, обмеження волі, арешт, виправні центри, арештні дома, пробація, пенітенціарний пробаційний арешт.

Постановка проблеми. Відповідно до Указу Президента України від 7 серпня 2019 р. № 584/2019 «Питання Комісії з питань правової реформи» [1], у складі вказаної комісії була створена робоча група з питань розвитку кримінального права, яка розпочала розроблення проєкту нового Кримінального кодексу України (далі – КК України). Робоча група підготувала проєкт Загальної частини та окремих розділів Особливої частини КК України і винесла їх на обговорення юридичної громадськості [2].

Проєкт Загальної частини КК України містить чимало новел, у тому числі і включення пробації разом із покаранням до кримінально-правових засобів. Пробація визначається як сукупність контрольних, реінтеграційних та наглядових засобів, що передбачають обмеження у реалізації прав чи свобод людини та застосовуються до особи, засудженої обвинувальним вироком суду за вчинення злочину, з метою забезпечення суспільства та спонукання цієї особи до правослухняної поведінки (ст. 3.4.1). Не втручаючись у дискусію щодо правильності чи необхідності включення інституту пробації до КК України, зазначимо, що серед наглядових засобів пробації пропонується запровадити і такий засіб, як пробаційний арешт (ст. 3.4.7).

Мета статті – на прикладі виконання таких видів кримінальних покарань, як обмеження волі та арешт, звернути увагу на недоцільність запровадження такого засобу, як пенітенціарний пробаційний арешт, у КК України.

Виклад основного матеріалу. Однією із новел КК України 2001 р. було доповнення існуючої на той час системи кримінальних покарань чотирма новими видами покарань: 1) громадськими роботами; 2) арештом; 3) обмеженням волі; 4) довічним позбавленням волі [3, с. 7], три перших з яких повинні були доповнити і перелік покарань, альтернативних позбавленню волі. Проте з часом порядок і умови виконання таких видів покарань, як обмеження волі і арешт, показали, що ці покарання по своїй суті стали певними різновидами позбавлення волі: арешт – привілейованим короткостроковим позбавленням волі; обмеження волі – полегшеним варіантом позбавлення волі на певний строк. Тому відмова у проєкті нового КК України від цих видів покарань і залишення тільки ув'язнення на певний строк як аналогу сучасного позбавлення волі, на нашу думку, є цілком правильною.

Між тим, у проєкті КК України серед кримінально-правових засобів поряд з ув'язненням на певний строк як видом покарання (ст. 3.1.2) з'явився і пробаційний арешт, який пропо-

нується розглядати як часткову ізоляцію особи від суспільства шляхом виконання нею обов'язку у вихідні, святкові дні та/або у нічний час у будні дні. Пробаційний арешт буде встановлюватися на строк від 1 до 12 місяців та поділятися на домашній пробаційний арешт (не залишати житло, яке є місцем проживання) та пенітенціарний пробаційний арешт (перебувати у пенітенціарній установі).

Зазначимо, що ізоляція – це найбільш суттєве обмеження прав та свобод людини і громадянина. Ізоляція – це обмеження у вільному виборі місця проживання, вільному пересуванні, вільному визначенні свого способу життя. Ізоляція є невід'ємним атрибутом виконання покарання у вигляді позбавлення волі і полягає у поміщенні засудженого у спеціальну установу з постійним наглядом, суворо нормованим розпорядком дня, у виконанні низки додаткових обов'язків, не притаманних законслухняним громадянам. За допомогою ізоляції гарантується безпека інших членів суспільства хоча б через невчинення відносно них засудженою особою нових злочинів на певний строк. Проте навіть і під час позбавлення волі ізоляція є частковою, оскільки засуджений не позбавляється права спілкування із зовнішнім світом (листування, газети, радіо, телебачення, Інтернет, побачення, короткочасні виходи, виїзди і відпустки за межі установ виконання покарань) [4].

Тому, на нашу думку, поміщення особи, яка вчинила злочин, у пенітенціарну установу навіть, як зазначається в проекті, із частковою ізоляцією, – це все одно позбавлення волі, або обмеження волі, або арешт у розумінні термінології чинного КК України, або ув'язнення за термінологією проекту КК України.

Пояснимо це на порядку і умовах виконання і відбування кримінальних покарань у вигляді обмеження волі й арешту. Так, за ст. 61 КК України покарання у вигляді обмеження волі полягає у триманні особи у кримінально-виконавчих установах відкритого типу без ізоляції від суспільства в умовах здійснення за нею нагляду з обов'язковим залученням засудженого до праці. Такими установами, згідно із Законом України від 11 липня 2001 р. № 2636-III «Про внесення змін до Виправно-трудового кодексу України», стали виправні центри [5]. Проте жодного виправного центру для виконання покарання у вигляді обмеження волі в країні не було побудовано, виправними центрами одним розчерком пера Державного департаменту України з питань виконання покарань стали колонії-поселення. Ці колонії були побудовані ще за радянських часів за типовими проєктами для відбування покарання у вигляді позбавлення волі, і хоча б якого-небудь інженерно-технічного їх переобладнання у виправні центри як у нові установи виконання покарань ніхто не здійснив.

Зокрема, в Інструкції про організацію виконання покарання у вигляді обмеження волі в установах кримінально-виконавчої системи 2001 р. [6] було вказано, що у виправних центрах обладнуються чергова частина, гуртожитки, кухня-їдальня, лазня із пральною і дезкамерою, магазин, приміщення для проведення виховної роботи і перегляду телепередач, зберігання постільних речей, спецодягу та особистих речей засуджених, сушильня, майстерня з ремонту одягу та взуття, бібліотека, дисциплінарний ізолятор, кабінети для начальника виправного центру, його заступників, начальників відділень соціально-психологічної та оперативної служб, відділу нагляду та безпеки виправного центру, спортивний майданчик, а також, у разі

необхідності, виробничі об'єкти. В аналогічній Інструкції 2005 р. [7] було додано, що територія виправного центру – це встановлена за проєктом забудови земельна ділянка, на якій розміщені житлова та виробнича зони з розташованими на них об'єктами, що є на балансі установи, яка з метою недопущення проходу сторонніх осіб та забезпечення збереження матеріальних цінностей, що на ній знаходяться, обладнується огорожею суцільного заповнення та КПП. Те ж саме і у колоніях мінімального рівня безпеки з полегшеними умовами тримання.

Засуджені у виправних центрах поділяються на відділення соціально-психологічної служби; проживають у спеціально призначених гуртожитках, де забезпечуються індивідуальним спальним місцем, інвентарем і постільними речами; повинні сумлінно працювати у місці, визначеному адміністрацією виправного центру; за загальним правилом у вільний від роботи час перебувати у гуртожитках, а поза межами гуртожитку – з дозволу адміністрації виправного центру за вмотивованою постановою (ч. 4 ст. 59 КВК України). Адміністрація виправного центру має право проводити огляд і обшук засуджених; застосовувати і використовувати фізичну силу, спеціальні засоби і зброю; здійснювати оперативно-розшукову діяльність; застосовувати заходи заохочення і стягнення; використовувати технічні засоби для здійснення нагляду за поведінкою засуджених тощо. Те ж саме і у колоніях мінімального рівня безпеки з полегшеними умовами тримання.

Тобто виправні центри територіально й організаційно не відрізняються від колоній мінімального рівня безпеки з полегшеними умовами тримання, порядок і умови виконання в них покарання у вигляді обмеження волі аналогічні порядку й умовам виконання покарання у вигляді позбавлення волі у цих колоніях [8, с. 105–136]. І ізоляцію, і нагляд у них ніхто не відмінював. На це було звернуто увагу ще у 2007 р. під час перевірки виправних центрів Генеральною прокуратурою України [9, с. 4–7], але нічого не змінилось і до сьогодні. У 2008 р. І.Г. Богатириєв запропонував розробити модель виправного центру, яка була б відмінною від існуючих виправних колоній [10, с. 89], але пройшло більше 10 років, проте ні він, ні хто-небудь інший таку модель досі так і не розробив.

Законом України від 11 липня 2001 р. № 2636-III було визначено також, що установами для виконання покарання у вигляді арешту є арештні доми, та встановлено правовий статус засуджених до арешту. За початковою редакцією глави 17 ВТК України засудженим до арешту заборонялося придбання продуктів харчування і предметів першої потреби; побачення з родичами, за винятком захисників; одержання грошових переказів, а також посилок (передач) і бандеролей, за винятком посилок (передач), що містили предмети одягу за сезоном; не дозволялися телефонні розмови, окрім близьких родичів за виняткових обставин; їм надавалася прогулянка тривалістю до однієї години, а неповнолітнім – до двох годин. Вони трималися в умовах ізоляції у приміщеннях камерного типу, не залучалися до праці, окрім робіт із господарського обслуговування арештних домів без оплати їхньої праці. Тобто порядок відбування арешту був більш суворий, ніж відбування покарання у вигляді позбавлення волі у колоніях максимального рівня безпеки.

Такий порядок виконання арешту був перенесений і у КВК України з дозволом витрачання на місяць для придбання продуктів харчування і предметів першої потреби в сумі до сорок відсотків мінімального розміру заробітної плати. Проте

у подальшому перелік прав засуджених до арешту був значно розширений: Законом України від 8 квітня 2014 р. № 1186-VII [11] засудженим до арешту було дозволено отримувати посылки (передачі) і бандеролі без обмеження їх кількості, отримувати грошові перекази; одержувати і відправляти листи та телеграми без обмеження їх кількості; Законом України від 7 вересня 2016 р. № 1492-VIII [12] було дозволено витратити гроші із своїх особових рахунків без обмеження їх обсягу для придбання продуктів харчування, одягу, взуття, літератури, письмового приладдя та предметів першої потреби; одержувати один раз на місяць короткострокове побачення, а неповнолітнім засудженим – короткострокові побачення без обмеження їх кількості. Тобто арешт став по суті не окремим видом кримінального покарання, а привілейованим короткочасним позбавленням волі [13, с. 231, 232].

Враховуючи те, що на момент введення арешту як виду кримінального покарання арештних домів в Україні теж не було, відповідно до Інструкції про організацію виконання покарання у вигляді арешту в установах кримінально-виконавчої системи [14], особи, засуджені до арешту, тимчасово, до створення арештних домів, почали відбувати покарання у слідчих ізоляторах за місцем проживання. Надалі були створені на папері арештні дома при слідчих ізоляторах [15], потім додатково ще й арештні дома при виправних колоніях [16], але по суті – це окремі камери на території цих установ, і порядок та умови відбування в них арешту досить схожі на відбування покарання у вигляді позбавлення волі у тюрмі.

Незрозуміло, про які пенітенціарні установи ведеться мова для виконання пенітенціарного пробаційного арешту. Щодо виконання ув'язнення на певний строк заявлено, що воно полягає у строковому триманні засудженого в установі виконання покарання (ст. 3.1.5). Значить, якщо для пенітенціарного пробаційного арешту застосовується термін «пенітенціарні установи», то це щось інше, ніж установи виконання покарання для ув'язнення. Приклад створення виправних центрів і арештних домів показує, що те ж саме з досить великою часткою ймовірності сплітає і пенітенціарні установи для виконання пенітенціарного пробаційного арешту, якщо вони будуть створюватися як нові установи, досі невідомі системі установ виконання покарань. На нашу думку, нічого іншого, крім існуючої зараз системи органів і установ виконання кримінальних покарань, у найближчому і віддаленому майбутньому держава запровадити не зможе, оскільки вона ледве-ледве фінансує у мінімальному обсязі існуючу Державну кримінально-виконавчу службу України. Хіба що знову створять якісь «нові» установи тільки на папері.

Зауважимо, що і виправних центрів найближчим часом не стане. Міністерство юстиції України розробило й обіцяє терміново направити до Верховної Ради України законопроект «Про внесення змін до Кримінального кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України щодо розвитку системи пробації, збільшення альтернатив позбавленню волі та створення умов для зниження рецидивної злочинності» [17], яким передбачається запровадити новий вид кримінального покарання – пробаційний нагляд замість існуючого обмеження волі. У Міністерстві все ж таки зрозуміли, що обмеження волі за порядком і умовами виконання нічим не відрізняється від позбавлення волі, а утримувати виправні центри вкрай неефективно (станом на 6 липня 2020 р. у 12 виправних центрах від-

бували покарання тільки 1382 засуджених [18]). А це означає повну ліквідацію виправних центрів і повний розпродаж їхнього майна. Зазначимо, що розпродаж вже почався – спільно з Фондом державного майна України на продаж виставлено майно державної установи «Ірпінський виправний центр (№ 132)» (смт Коцюбинське Київської обл.) за ціною 220,2 млн грн. [19].

За вищезазначених підстав цим же законопроектом Міністерство юстиції України пропонує також скасувати й арешт як вид кримінального покарання, окрім арешту для військовослужбовців.

Таким чином, виправні центри й арештні дома застосувати для виконання пенітенціарного пробаційного арешту у майбутньому буде неможливо через їх відсутність. Якщо ж пенітенціарний пробаційний арешт буде виконуватися в існуючих виправних колоніях чи в якихось приміщеннях при виправних колоніях, то це все одно буде закамфльоване короткострокове позбавлення волі, якщо ж існуючі виправні колонії все ж таки перебудують у тюрми, як це зробили окремі країни пострадянського простору, – це буде короткострокове тюремне ув'язнення. На реальне ж будівництво якихось нових установ у нас просто немає коштів.

Зазначимо, що і використання у проєкті КК України терміна «пенітенціарний» не є вдалим. На наше глибоке переконання, в Україні не було, немає і найближчим часом не буде пенітенціарної системи. Пенітенціарні системи існують у розвинутих країнах світу, де засудженим гарантуються основні права і свободи людини і громадянина, де відсутнє перевиховання засуджених, яке тривалий час безуспішно застосовувалося у нас, особливо у поєднанні з примусовою суспільно-корисною працею, де створені неналежні умови тримання, побуту, харчування, медичного обслуговування тощо. У нас же не гарантуються права і свободи навіть законослухняних членів громадянського суспільства, тому говорити про пенітенціарну систему і пенітенціарні установи в Україні ще зарано.

Поява ж цього терміна у науковому обігу і законодавстві у 90-х роках ХХ століття – це намагання видати бажане за дійсне та своєрідне «окозамилування» нашим європейським партнерам і донорам, які допомагають нам втілити міжнародні і європейські стандарти поведінки із засудженими у діяльність вітчизняної системи виконання покарань. Між тим, у 2005–2006 рр., поряд із заміною у законодавстві терміна «кримінально-виконавча-система» на «Державна кримінально-виконавча служба», термін «пенітенціарна система» із законодавства все ж таки був видалений [20, 21], хоча нині, на жаль, він знову з'являється у нормативно-правових актах без належного обґрунтування.

Нагадаємо, що і сама ідея поєднання, так би мовити, «свободи» і «несвободи», яка вкладається у пенітенціарний пробаційний арешт, не є новою. Ще у 2015 р. К.А. Новікова запропонувала застосовувати до виконання покарання у вигляді обмеження волі два режими: перший мав полягати у триманні особи в окремі дні у кримінально-виконавчих установах з мінімальним рівнем правообмежень її особистої свободи; другий – мати місце в інші дні і полягати у залишенні особи у суспільстві з максимальним рівнем правообмежень [22, с. 8], але її ідея не знайшла підтримки у законодавця.

Висновки. Покарання, пов'язане з ізоляцією засудженого від суспільства, як найбільш суворе покарання повинно бути у КК України одне, незалежно від того, як воно буде назива-

тися: позбавлення волі чи позбавлення свободи, обмеження волі чи обмеження свободи [23, с. 15–20], просто ув'язнення чи тюремне ув'язнення [24, с. 34, 35]. Інші види покарання повинні бути йому альтернативними. Тим більше ізоляція засудженого не повинна бути за межами кримінального покарання, як це пропонується у разі пенітенціарного пробаційного арешту. Враховуючи не зовсім вдалий досвід застосування покарань у вигляді обмеження волі й арешту, вважаємо, що запровадження пенітенціарного пробаційного арешту навіть як засобу пробації на сучасному етапі розвитку нашої держави і суспільства є недоцільним.

Література:

- Питання Комісії з питань правової реформи: Указ Президента України від 07.08.2019 р. № 584/2019. *Офіційний вісник України*. 2019. № 64. Ст. 696.
- Кримінальний кодекс України (проект): контрольний текст (станом на 17.01.2021 року). URL: <https://newcriminalcode.org.ua/upload/media/2021/01/18/kontrolnyj-proekt-kk-17-01-2021.pdf> (дата звернення: 01.03.2021).
- Сташис В.В. Загальна характеристика нового Кримінального кодексу України. *Новий Кримінальний кодекс України: питання застосування і вивчення*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. [Харків] 25-26 жовт. 2001 р. Київ-Харків: Юрінком Інтер, 2002. С. 5-10.
- Лисодед О. В. Правові засади відносин засуджених до позбавлення волі із зовнішнім світом. *Проблеми законності*. Харків, 2012. Вип. 119. С. 192–202.
- Про внесення змін до Виправно-трудового кодексу України: Закон України від 11.07.2001 р. № 2636-III. *Офіційний вісник України*. 2001. № 33. Ст. 1523.
- Інструкція про організацію виконання покарання у виді обмеження волі в установах кримінально-виконавчої системи: затв. наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань від 04.04.2001 р. № 165. *Офіційний вісник України*. 2001. № 39. Ст. 1781.
- Інструкція про організації порядку і умов виконання покарання у виді обмеження волі: затв. наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань від 16.02.2005 р. № 27. *Офіційний вісник України*. 2005. № 10. Ст. 511.
- Остапко К.С. Правова регламентація виконання покарання у виді позбавлення волі у колоніях мінімального рівня безпеки: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2018. 195 с.
- Шинальський О. Додержання вимог під час виконання кримінального покарання у вигляді обмеження волі та тримання осіб в приймальниках-розподільниках для осіб, які запідозрені у зайнятті бродяжництвом. *Вісник прокуратури*. 2007. № 6. С. 3–13.
- Богатирьов І. Покарання у виді обмеження волі: кримінально-виконавча характеристика. *Вісник прокуратури*. 2008. № 9. С. 83–89.
- Про внесення змін до Кримінально-виконавчого кодексу України щодо адаптації правового статусу засудженого до європейських стандартів: Закон України від 8 квітня 2014 р. № 1186-VII. *Офіційний вісник України*. 2014. № 37. Ст. 980.
- Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення виконання кримінальних покарань та реалізації прав засуджених: Закон України від 7 вересня 2016 р. № 1492-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 80. Ст. 2666.
- Лисодед О. В. Новий закон уніс нові корективи у правовий статус засуджених (коментар до Закону України від 7 вересня 2016 р. № 1492-VIII). *Право і суспільство*. 2017. № 1. Ч. 1. С. 229-235.
- Інструкція про організацію виконання покарання у виді арешту в установах кримінально-виконавчої системи: затв. наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань від 31.08.2001 р. № 158. *Офіційний вісник України*. 2001. № 39. Ст. 1780.
- Перелік установ кримінально-виконавчої системи, які виконують покарання у виді арешту, обмеження волі, позбавлення волі на певний строк, довічного позбавлення волі. Київ, 2003. 27 с.
- Про затвердження переліку найменувань органів, установ виконання покарань, слідчих ізоляторів і навчальних закладів, що належать до сфери управління Державної кримінально-виконавчої служби України: наказ Міністерства юстиції України від 15.02.2017 р. № 406/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0406323-17#n10> (дата звернення: 01.03.2021).
- Денис Малюська бажає, щоб всі засуджені мали план відбування покарання, та розширює застосування застави та пробації. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/188207-denis-malyuska-bazhaye-schob-vsi-zasudzheni-mali-plan-vidbuvannya-pokarannya-ta-rozshiryaye-zastosuvannya-zastavi-ta-probatsiyi> (дата звернення: 01.03.2021).
- Малюська пропонує «підкорегувати» Кримінальний кодекс і закрити 12 виправних центрів. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3076928-maluska-proponue-pidkoreguvati-kriminalnij-kodeks-i-zakriti-12-vipravnih-centriv.html> (дата звернення: 01.03.2021).
- Мін'юст уперше виставив на продаж колишню в'язницю. Яка ціна. URL: <https://susilne.media/105712-minust-uperse-vistaviv-na-prodaz-kolisnu-vaznicu-aka-cina/> (дата звернення: 01.03.2021).
- Про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 20.01.2005 р. № 2377-IV. *Офіційний вісник України*. 2005. № 4. Ст. 197.
- Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України з питань діяльності органів і установ виконання покарань: постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2006 р. № 1074. *Офіційний вісник України*. 2006. № 31. Ст. 2233.
- Новікова К.А. Обмеження волі як вид покарання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2015. 20 с.
- Новікова К.А. Обмеження свободи як вид покарання: монографія. Харків: Право, 2019. 288 с.
- Степанюк А.Х. Колонія чи в'язниця? Погляд на установи виконання покарань з позицій історичного ревізійонізму. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2020. № 1(11). С. 20–37.

Lysodied O. Restriction of liberty, arrest and penitentiary probation arrest

Summary. Using the example of such types of criminal punishments as restriction of freedom and arrest, the article examines the feasibility of introducing a new criminal law measure into the draft of the new Criminal Code of Ukraine – penitentiary probation arrest, which is defined as the partial isolation of a person from society by being in a penitentiary institution on holidays days and/or at night on weekdays.

It is noted that the restriction of liberty and arrest, at one time were declared as new types of criminal punishments under the current Criminal Code of Ukraine, in fact, must be performed and the serving has turned into a variety of imprisonment for a certain period: restriction of liberty – into a facilitated imprisonment for a certain period; arrest – into privileged short-term imprisonment. Attention is focused on the fact that correctional centers as institutions for the execution of sentences do not differ geographically and organizationally from colonies with a minimum level of security with facilitated conditions of detention, and the procedure and conditions for the execution and serving of a criminal sentence in the form of restriction of freedom in correctional centers does not differ from the procedure and conditions execution of punishment in the form of imprisonment for a specified period in colonies with a minimum level of security with facilitated conditions

of detention; the procedure and conditions for the execution and serving of a criminal sentence in the form of arrest are quite similar to the procedure and conditions for the execution and serving of a sentence in the form of imprisonment for a certain period in prison. It is indicated that these types of criminal punishments will be abolished in the near future in connection with the initiative of the Ministry of Justice of Ukraine to introduce a new type of criminal punishment – probation supervision and the liquidation of correctional centers as institutions for the execution of sentences. It is noted that arrest houses, as institutions for the execution of punishment in the form of arrest, have not been created. The use of the term “penitentiary” and “penitentiary institutions” for serving penitentiary probation arrest and the possibility of their creation in the near future are criticized.

It is concluded that the punishment associated with the isolation of a convicted person from society, as the most severe punishment, should be one thing in the Criminal Code of Ukraine, regardless of what it will be called: deprivation of freedom or deprivation of liberty, restriction of freedom or restriction of liberty, simply imprisonment or imprisonment. Other types of punishment should be alternative to him. Isolation of a convicted person should not be outside the scope of criminal punishment, as is suggested in prison probation. It is stated that the introduction of penitentiary probation arrest even as a means of probation at the present stage of development of our state and society is inexpedient.

Key words: criminal penalties, isolation, restriction of freedom, arrest, correctional centers, detention houses, probation, penitentiary probation arrest.

*Шуп'яна М. Ю.,**кандидат юридичних наук,**доцент кафедри кримінального права і кримінології**юридичного факультету**Львівського національного університету імені Івана Франка*

ОЗНАКИ КРИМІНАЛЬНО КАРАНОГО ДІЯННЯ: ДОКТРИНА ТА ПРАКТИКА РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩА

Анотація. Стаття присвячена висвітленню практичної та доктринальної сутності поняття ознак кримінально протиправного діяння в Республіці Польща. Проаналізовано питання, пов'язані з доктринальною типізацією даних ознак, її практичним значенням. Зокрема, автором зазначається, якщо законодавець використовує в законі в описі діяння нечіткі ознаки, які не дають можливості визначити уніфіковані критерії оцінювання, то він наражається на закид порушення принципу достатньої визначеності діяння, закріпленого у статтях 42 і 2 Конституції Республіки Польща. Вимоги уніфікованого застосування права зумовлюють постулат використання законодавцем чітких ознак, тобто передусім описових і нормативних ознак, а оціночні ознаки використовуються лише тоді, коли існує можливість визначення уніфікованих критеріїв оцінювання. Це зумовлює вагомий роль формування коректної інтерпретації цих ознак як у судовій практиці (зокрема, у практиці Верховного Суду), так і в наукових роботах, які, щоправда, не є обов'язковими для практики, але чинять на неї вплив. Дані ознаки є єдиною встановленою законом, необхідною та достатньою підставою для кримінально-правової оцінки вчиненого діяння, а також за їхньою допомогою здійснюється криміналізація діянь. Автор акцентує увагу на тому, що всі передбачені законом ознаки мають бути відображені в описі діяння, яке інкримінується правопорушнику в обвинувальному акті. Також в описі діяння, що інкримінується в обвинувальному вирокі чи вирокі про зупинення провадження у справі, мають бути прописані всі передбачені законом ознаки, зокрема й ті, які стосуються суб'єктивної сторони. Це впливає з факту, що в пункті 2 § 1 статті 332 та в пункті 1 § 2 статті 413 Кримінально-процесуального кодексу Республіки Польща передбачено, що як у разі обвинувачення, так і у винесенні вироку повинен бути наявний точний опис інкримінованого особи кримінально караного діяння. Отже, у процесі кримінального провадження наявність передбачених законом ознак певного виду кримінально караного діяння, у вчиненні якого особи висунуто обвинувачення, підлягає доведенню, а відсутність хоча б однієї із цих ознак не дозволяє констатувати факт учинення особою кримінально караного діяння. Отже, встановлений фактичний стан має відповідати опису кримінально караного діяння, який наведений у кримінальному законі. Лише за таких умов особи можна інкримінувати дане діяння.

Ключові слова: нормативні ознаки, об'єкт кримінально караного діяння, виконавчий об'єкт кримінально караного діяння, видовий об'єкт кримінально караного діяння, суб'єкт кримінально караного діяння.

Постановка проблеми. Важливим елементом у системі заходів боротьби зі злочинністю є правильна кваліфікація

кримінально караного діяння, тобто правильна кримінально-правова оцінка діяння особи шляхом встановлення його юридично значущих ознак, визначення кримінально-правової норми, що підлягає застосуванню, і встановлення відповідності ознак учиненого діяння конкретному складу кримінально караного діяння, передбаченого кримінальним законодавством, за відсутності фактів, що виключають кримінальну протиправність діяння. Як у науці кримінального права, так і в судово-слідчій практиці кваліфікація кримінально караного діяння є одним із важливих аспектів, оскільки правильна юридична оцінка вчиненого особою діяння є необхідною умовою дотримання принципу законності під час здійснення правосуддя у зв'язку із кримінальним провадженням. Неправильна кримінально-правова кваліфікація може мати своїм наслідком необгрунтоване засудження особи або ж її виправдання, чи застосування до винного кримінально-правових норм, які не містять усіх кримінально-правових ознак учиненого діяння. Оскільки результатом кримінально-правової кваліфікації є встановлення відповідності ознак фактично вчиненого діяння конкретному складу кримінально караного діяння, передбаченого кримінальним законодавством, то одним із важливих питань, які необхідно проаналізувати, є питання з'ясування сутності поняття ознак кримінально караного діяння, його елементів, типізації і значення для кваліфікації вчиненого. Практичне значення даного питання, період реформування українського кримінального законодавства, а також процеси євроінтеграції свідчать про його актуальність у руслі дослідження європейського досвіду, що є важливим аспектом якнайкращого вирішення даного питання у вітчизняному законодавстві.

Серед дослідників питання, пов'язаного з ознаками кримінально караного діяння в доктрині та практиці Республіки Польща, необхідно назвати таких учених, як: А. Золь, А. Марек, С. Ляховський, Т. Дукет-Нагорська, М. Мозгава, В. Врубель, М. Боярські й інші, які проаналізували та розвинули наявні наукові уявлення із цього питання. Однак, незважаючи на вказане, необхідно зазначити, що в сучасній юридичній літературі із кримінального права мають місце поки що початкові спроби дослідження питання, пов'язаного з європейським досвідом регулювання, змісту та класифікації ознак кримінально караного діяння.

Мета статті – зробити детальний аналіз чинного законодавства і юридичної літератури, а також здійснити подальше розроблення питання, пов'язаного з питанням сутності ознак кримінально караного діяння в доктрині та практиці Республіки Польща.

Вклад основного матеріалу дослідження. Ознаки кримінально караного діяння – передбачена законом сукупність характерних ознак, за допомогою яких сформульовано загальне поняття кримінально караного діяння. За допомогою виокремлення в законі суттєвих, повторюваних ознак кримінально караного діяння відбувається їх поділ на певні види («типізація»). Таким чином окремі комплекси ознак утворюють види кримінально караного діяння, які отримують різні назви, наприклад, крадіжка (ст. 278 Кримінального кодексу Республіки Польща (далі – КК РП)), зґвалтування (ст. 197 КК РП), скупка краденого (ст. 291 КК РП) [1, с. 857]. У процесі кримінального провадження наявність передбачених законом ознак певного кримінально караного діяння, у вчиненні якого особі висунуто обвинувачення, підлягає доведенню, а відсутність хоча б однієї із цих ознак не дозволяє констатувати факт учинення особою кримінально караного діяння. Отже, встановлений фактичний стан має відповідати опису кримінально караного діяння, який наведений у кримінальному законі. Лише за таких умов особі можна інкримінувати дане діяння.

З огляду на спосіб вираження в тексті закону ознак кримінально караного діяння виділяють такі ознаки: номінативні, описові, оціночні і нормативні. Цей поділ безпосередньо пов'язаний із поділом диспозиції норми кримінального закону, оскільки диспозиція за своєю суттю визначає ознаки кримінально караного діяння. Ознаки кримінально караного діяння містяться в диспозиції Особливої частини Кримінального кодексу (або в окремому законі) та в тих нормах Загальної частини, які «доповнюють» диспозицію шляхом визначення ознак суб'єкта кримінально караного діяння, форм суб'єктивної сторони чи форм учинення діяння (наприклад, для визначення ознак спроби вбивства вимагається врахування не лише ст. 148 § 1, а також ст. 13, і ст. ст. 8, 9 § 1 КК РП). Описові ознаки забезпечують опис забороненої поведінки, а оціночні ознаки використовують поняття, інтерпретація яких деякою мірою залежить від суб'єкта, що застосовує право. *Приклад:* описові ознаки – ст. 278 § 1 КК РП: «той, хто забирає з метою привласнення чужо рухому річ»; оціночні ознаки – ст. 212 § 1 КК РП: той, хто «обмовляє іншу особу», ст. 208 КК РП: той, хто «споює малолітнього», ст. 207 § 1 КК РП: той, хто «здійснює фізичні чи психічні знущання». Натомість для *нормативних ознак* характерне використання правових понять, що означає, що за їхньою допомогою однозначно формулюються ознаки кримінально караного діяння. *Приклад:* державний службовець, який перевищує «повноваження» чи не виконує «обов'язок», – ст. 231 § 1 КК РП; отримання шляхом обману «банківської позики», «кредиту», «дотації», «субвенції» чи «державного замовлення» – ст. 297 § 1 КК РП [2, с. 128]. Вимоги уніфікованого застосування права зумовлюють постулат використання законодавцем чітких ознак, тобто передусім описових і нормативних ознак, а оціночні ознаки використовуються лише тоді, коли є можливість визначення уніфікованих критеріїв їх визначення. Це зумовлює вагомий роль формування коректної інтерпретації цих ознак як у судовій практиці (зокрема, у практиці Верховного Суду), так і в наукових працях, які, щоправда, не є обов'язковими для практики, але впливають на неї [3, с. 227]. Якщо законодавець використовує в законі, в описі діяння нечіткі ознаки, які не дозволяють визначити уніфіковані критерії їх визначення,

то він наражається на закид порушення принципу достатньої визначеності діяння – ст. ст. 42 та 2 Конституції Республіки Польща [4]. Передбачені законом ознаки кримінально караного діяння залежно від того, до якого елемента складу кримінального правопорушення вони відносяться, поділяються на ознаки, що стосуються: суб'єкта кримінально караного діяння, об'єкта кримінально караного діяння, об'єктивної сторони і суб'єктивної сторони.

Ознаки, що стосуються суб'єкта кримінально караного діяння, дають відповідь на питання, хто може вчинити це кримінально каране діяння. Суб'єкт кримінально караного діяння не є тотожним із потерпілим, який є суб'єктом, благо якого було безпосередньо порушене внаслідок учинення кримінально караного діяння чи для нього було створено загрозу (ст. 49 § 1 КПК). Водночас необхідно наголосити, що потерпілий належить до ознак об'єктивної сторони, а не суб'єкта кримінально караного діяння [5, с. 537].

Об'єктом кримінально караного діяння є правове благо, яке законодавець ставить під охорону, криміналізує те чи інше діяння.

Кожне кримінально каране діяння спрямоване проти певного блага (життя, здоров'я, права власності, громадська безпека, діяльність державних органів тощо), отже – проти суспільних відносин, які захищає кримінальне право. Сукупність цих відносин (благ) формує поняття загального об'єкта кримінально-правового захисту. Якщо з погляду функцій кримінального права ми говоримо про об'єкт кримінально-правового захисту, то з погляду змісту кримінально караного діяння – про об'єкт кримінально караного діяння. Необхідно зазначити, що кожне кримінально каране діяння, будучи спрямованим проти певного блага, яке охороняється законом, є посяганням як на це благо, так і на суспільні відносини, які захищаються правом. Отже, поняття об'єкта кримінально караного діяння має ніби дві сторони – з боку функції кримінального права це об'єкт захисту, а з боку змісту кримінально караного діяння – об'єкт кримінально караного діяння [6, с. 167].

У кримінальному праві існують кримінально карані діяння з подібним чи наблизеним за видом об'єктом захисту (об'єкт кримінально караного діяння), а конкретне діяння спрямоване проти індивідуально визначеного блага, яке захищається правом. Тому в науці польського кримінального права виокремлюють також видовий об'єкт захисту (видовий об'єкт кримінально караного діяння), який є синтезом норм, що захищають аналогічні з видового погляду блага (гомогенні блага). Натомість індивідуальним об'єктом захисту (кримінально караного діяння) є те благо, на яке скеровано конкретне кримінально каране діяння і яке є об'єктом захисту певної кримінально-правової норми. Індивідуальні об'єкти захисту (індивідуальні об'єкти кримінально караного діяння) зазвичай містяться в рамках спільного для них видового об'єкта [1, с. 859]. *Приклад:* індивідуальним об'єктом захисту (кримінально караного діяння) у ст. 189 КК РП є фізична свобода людини в сенсі свободи пересування; індивідуальним об'єктом захисту (замаху) у ст. 190 КК РП є свобода людини від погроз (кримінально караного діяння); індивідуальним об'єктом захисту (кримінально караного діяння) у ст. 191 КК РП є свобода людини від примусу до певної поведінки. Усі ці типи кримінально караного діяння мають свої індивідуальні об'єкти захисту (кримінально караного діяння), але їх усіх об'єднує спільний видовий об'єкт,

яким є свобода людини [7]. Дещо інакше це виглядає щодо діяння, яке передбачене в § 1 ст. 228 КК РП. Ця стаття міститься в розд. XXIX Кримінального кодексу, який захищає належний порядок функціонування державних установ і органів територіального самоврядування. Визначення особи, що виконує публічні функції, яке міститься в § 19 ст. 115 КК РП, виходить за рамки діяльності таких установ. Це дає можливість зробити висновок, що індивідуальний об'єкт захисту § 1 ст. 228 КК РП виходить за межі видового об'єкта захисту. Часом видовий та індивідуальний об'єкти захисту (кримінально караного діяння) пересікаються, наприклад, життя людини як видовий та індивідуальний об'єкт кримінально караного діяння, передбачених у ст. ст. 148–151 розд. XIX КК РП [8, с. 132]. Законодавець групує в розділах Кримінального кодексу окремі види кримінально караного діяння, і відповідно до спільного (наприклад, розд. XXIII «Кримінально карані діяння проти свободи»), а часом лише наближеного видового об'єкта (наприклад, розд. XXVI «Кримінально карані діяння проти сім'ї і піклування»; розд. XXV «Кримінально карані діяння проти сексуальної свободи і моралі»). Тут вирішальними є принципи законотворчої техніки, а також те, що деякі види кримінально караного діяння можуть мати не один, а кілька предметів захисту (предметів кримінально караного діяння). У такому разі ми говоримо про ближчий і дальший об'єкти захисту (кримінально караного діяння). Критерієм для диференціації є те, на який предмет передусім спрямовано кримінально карані діяння, а не оцінка його важливості [9, с. 87]. Тому, як зазначають Є. Ляховський і А. Марек, з огляду на наведені визначення, наявний у літературі поділ на «основний» і «додатковий» об'єкти захисту (кримінально караного діяння) є невдалим. *Приклад:* ближчим об'єктом кримінально караного діяння розбою (ст. 280 КК РП) є влада над річчю (власність), дальшим – недоторканість, свобода індивіда. Насправді, у цьому разі блага, які охоплює дальший об'єкт захисту (кримінально караного діяння), є, на наш погляд, більш цінними, однак метою дій правопорушника є захоплення речей, а застосування ним насильства проти особи, погроза застосування насильства або доведення людини до стану беззахисності чи непритомності є засобами для досягнення цієї мети. Тому законодавець розмістив розбій у розд. XXXV, що стосується кримінально караного діяння проти майна. Це становить вказівку щодо ближчого об'єкта захисту (кримінально караного діяння), отже, спрощує правову кваліфікацію кримінально караного діяння [2, с. 130]. Від об'єкта захисту (кримінально караного діяння) необхідно відрізнити виконавчий об'єкт (в українському праві найближчим відповідником цього терміна є «предмет кримінально караного діяння» – *М. Ш.*), яким є об'єкт, на який спрямовано поведінку правопорушника. *Приклад:* річ, яка є об'єктом захоплення, тіло людини, на яке спрямовано замах, а також психіка людини (кримінально карані погроза – ст. 190 КК РП), її безпека (ст. 160 КК РП) тощо. Виконавчий об'єкт має матеріальний, а не нормативний характер (як об'єкт кримінально караного діяння), тому він належить до ознак об'єктивної сторони кримінально караного діяння [10, с. 357]. Визначення видового й індивідуального об'єкта захисту (кримінально караного діяння) має велике значення не лише для систематизації кримінально караного діяння, їх коректної правової кваліфікації, з огляду на правові наслідки, а й для встановлення їхньої подібності. Відповідно до § 3 ст. 115 КК РП, як подібні

кримінально карані діяння визначаються кримінально карані діяння, спрямовані проти такого ж за видом блага, що захищається правом, а також скоєні із застосуванням насильства або погрози його застосування, або з метою отримання матеріальної вигоди [3, с. 185]. Вирішальними для констатації подібності кримінально караного діяння є три незалежні критерії: 1) видова ідентичність дій, наприклад, кримінально карані діяння проти життя, здоров'я, майна, свободи тощо (факт розміщення в одному розділі Кримінального кодексу певних видів кримінально караного діяння ще не свідчить про їхню схожість, наприклад, убивство (§ 1 ст. 148 КК РП) не є ідентичним за видом із завданням шкоди здоров'ю (§ 1 ст. 157 КК РП); ці кримінально карані діяння будуть подібними, якщо їх буде скоєно із застосуванням насильства); 2) спосіб скоєння, що полягає в застосуванні фізичного насильства або погрози його застосування (навіть якщо вони скеровані проти різних благ, наприклад, зґвалтування і розбій – ст. ст. 197 і 280 КК РП); застосування насильства чи погроза його застосування не мусить входити до передбачених законом ознак кримінально караного діяння, для яких встановлюється подібність; 3) діяння з метою отримання вигоди, незалежно від блага, що захищається, і способу дії (наприклад, шахрайство і хабарництво – ст. ст. 286 і 228 КК РП); діяння із цією метою також не мусить входити до передбачених законом ознак кримінально караного діяння; важливо лише встановити, що правопорушник діяв із такою метою [2, с. 132–133]. Скоєння подібних кримінально караного діяння є основним критерієм спеціального рецидиву, для якого в законі передбачені спеціальні правові наслідки (ст. 64 КК РП). Скоєння нового умисного кримінально караного діяння, подібного до попереднього, становить також підставу для скасування умовного покарання (якщо наявні інші підстави, передбачені в § 1 ст. 75 КК РП) [9, с. 283].

Ознаки об'єктивної сторони кримінально караного діяння характеризують зовнішню поведінку правопорушника (дію чи бездіяльність), а також наслідок цієї поведінки, зв'язок між поведінкою і наслідком (причинний зв'язок). До спеціальних ознак об'єктивної сторони можуть також належати спосіб і обставини вчинення діяння. *Приклад:* така ознака, як спосіб діяння (наприклад, такий спосіб, як «насильство», «погроза» чи «обман») є ознакою такого кримінально караного діяння, як зґвалтування (§ 1 ст. 197 КК РП). Це означає, якщо хтось вступить з іншою особою у статеві зносини, не використовуючи наведений вище спосіб, то він і не скоїть цього кримінально караного діяння. Таким самим чином трактуються, наприклад, ознака «злісності» під час ухиляння від сплати аліментів (§ 1 ст. 209 КК РП), «уведення в оману» чи «використання помилки» у разі шахрайства (§ 1 ст. 286 КК РП) чи використання таких засобів, як зброя чи інший небезпечний інструмент (ст. 159 і § 2 ст. 280 КК РП) [1, с. 328]. Необхідно наголосити, що коли особливо ганебний спосіб діяння правопорушника становить ознаку кримінально караного діяння (наприклад, злісність, злоба, насильство), то ця ганебність не є обтяжуючою обставиною під час призначення покарання (див.: ст. 53 КК РП), а лише умовою наявності кримінально караного діяння. Адже цю ознаку вже враховано в санкції статті, яка передбачає відповідальність за вчинення такого діяння [9, с. 237]. До спеціальних ознак можуть також належати час і місце скоєння кримінально караного діяння. *Приклад:* у § 1 ст. 222 і § 1 ст. 226 КК РП встановлено кримінальну

відповідальність за порушення недоторканості й образу службової особи «під час» і (або) «у зв'язку» з виконанням службових обов'язків. Місце вчинення кримінально караного діяння може бути чітко вказане або, найчастіше, стосується публічності вчинення дії. «Публічність» не завжди означає, що дія вчиняється в публічному місці. Суть «публічності» полягає в тому, що їй може побачити наперед не визначена кількість осіб. Найчастіше це публічне місце (наприклад, вулиця, парк, ресторан), але також може йтися про використання засобів масової інформації (наприклад, публікація, радіопередача) з метою доступу до неї конкретно не визначеної кількості осіб. Ознака публічності дії наявна в конструкції багатьох видів кримінально каранних діянь. *Приклад*: публічна демонстрація даних, що можуть спростити скоєння кримінально караного діяння терористичного характеру (ст. 255а КК РП), публічна зневага у зв'язку з національною чи релігійною приналежністю (ст. 257 КК РП), публічний заклик до скоєння правопорушення чи податкового кримінально караного діяння (§ 1 ст. 255 КК РП) [2, с. 135].

Ознакою суб'єктивної сторони кримінально караного діяння є умисел, наявність якого необхідно встановити, щоб можна було притягнути правопорушника до кримінальної відповідальності за вчинене кримінально каране діяння. Окрім цього, до змісту суб'єктивної сторони належать також інші психічні переживання, які супроводжують правопорушника, передбачені законом (наприклад, мотив чи мета). Ознаки суб'єктивної сторони варто відрізнити від вини, яку можна інкримінувати тоді, коли доведено реалізацію правопорушником передбачених законом ознак, зокрема й ознак суб'єктивного характеру. *Приклад*: у § 1 ст. 286 КК РП до ознак суб'єктивної сторони належать дія з метою отримання матеріальної вигоди, що означає необхідність інкримінування правопорушнику умислу у виді прямого умислу (§ 1 ст. 9 КК РП), а також мети. У свою чергу, п. 3 § 2 ст. 148 КК РП до обставин, що кваліфікують вбивство, зараховує мотивацію, що заслуговує на особливий осуд. Натомість норма § 4 ст. 148 КК РП до пом'якшуючих ознак відносить сильне душевне хвилювання [10, с. 587]. Усі передбачені законом ознаки мають бути відображені в описі діяння, яке інкримінується правопорушнику в обвинувальному акті. Також в описі діяння, що інкримінується в обвинувальному вирокі чи вирокі про зупинення провадження у справі, мають бути прописані всі передбачені законом ознаки, зокрема й ті, які стосуються суб'єктивної сторони. Це впливає з факту, що як у п. 2 § 1 ст. 332, так і в п. 1 § 2 ст. 413 Кримінально-процесуального кодексу Республіки Польща передбачено, що як у разі обвинувачення, так і під час винесення вирокі повинен бути наявний точний опис інкримінованого особи кримінально караного діяння [11].

Висновки. Отже, нормативною, законодавчою підставою для кримінально-правової оцінки фактично вчиненого діяння є наявність ознак кримінально караного діяння. Дані ознаки є також і науковим фундаментом поглибленого аналізу кожного з елементів складу кримінально караного діяння, а також є методологічною передумовою раціонального вивчення та засвоєння сутності конкретних складів кримінально каранних діянь та їхніх елементів. У правотворчості у сфері кримінального права дані ознаки становлять один з елементів формулювання кримінально-правових норм, їх удосконалення. Під час застосування кримінального закону у слідчо-судовій практиці

ці ознаки також відіграють важливу роль, оскільки є теоретичною передумовою для з'ясування змісту конкретних складів кримінально каранних діянь, їхніх елементів та ознак, а також вони встановлюють межі розслідування кримінальної справи. Водночас вони є єдиною, законною, необхідною та достатньою підставою для кримінально-правової оцінки вчиненого діяння. Щодо практичного значення ознак кримінально караного діяння, то з аналізу наведеного бачимо, що вони дають можливість відмежувати кримінально каране діяння від інших правопорушень та одне кримінально каране діяння від іншого, а також за їхньою допомогою здійснюється криміналізація діянь. Підсумовуючи наведене, необхідно наголосити, що врахування досвіду Республіки Польща повинно бути одним із важливих аспектів реформування українського кримінального закону загалом і питань, пов'язаних з ознаками кримінально караного діяння, зокрема.

Література:

1. System Prawa Karnego. Nauka o przestępstwie. Zasady odpowiedzialności. Warszawa, 2017. T. 3. 1220 s.
2. Lachowski J., Marek A. Prawo karne. Zarys problematyki. Warszawa. 2016. 380 s.
3. Zoll A., Włodzimierz W. Polskie prawo karne Część ogólna. Kraków, 2013. 608 s.
1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. *Sejm Rzeczypospolitej Polski*. URL: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm> (дата звернення: 02.02.2021).
5. Kardas P. Teoretyczne podstawy odpowiedzialności karnej za przestępne współdziałanie. Kraków, 2001. 987 s.
6. Pohl Ł. Prawo karne. Wykład części szczególnej. Warszawa, 2015. 488 s.
7. Kodeks karny Rzeczypospolitej Polski z dnia 6 czerwca 1997 r. *Sejm Rzeczypospolitej Polski*. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19970880553/U/D19970553Lj.pdf> (дата звернення: 02.02.2021).
8. Kodeks karny. Komentarz / redactor Marek Mozgawa. Wydanie 8. Warszawa, 2017. 1049 s.
9. Prawo karne. Część ogólna, szczególna i wojskowa / redactor Teresa Dukiet-Nagórska. Warszawa, 2010. 464 s.
10. Prawo karne materialne. Część ogólna i szczególna / redactor Marek Bojarski. Wydanie 7. Warszawa, 2017. 812 s.
11. Kodeks postępowania karnego z dnia 6 czerwca 1997 r. *Sejm Rzeczypospolitej Polski*. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19970890555/U/D19970555Lj.pdf> (дата звернення: 02.02.2021).

Shupyana M. Signs of criminal punished action: doctrine and practice of the Republic of Poland

Summary. Article is devoted practical and doctrinal essence of the concept of signs of criminal punished action in the Republic of Poland. Analyzed issues related with doctrinal typification of these features and its practical significance. In particular, the author notes that if the legislator uses vague features in the law when describing an act, which do not allow to determine the unified evaluation criteria, it is exposed to the accusation of violation of the principle of sufficient certainty of the act – Art. 42 and Art. 2 of the Constitution of the Republic of Poland. The requirements of the unified application of the law determine the postulate of the legislator's use of clear features, i.e. primarily descriptive and normative features, and evaluation features are used only when there is a possibility to define uniform evaluation criteria. This determines the important role of forming a correct

interpretation of these features as in judicial practice (in particular, the practice of the Supreme Court), and in scientific works, which, although not mandatory for practice, have an impact on it. These features are the only, legal, necessary and sufficient basis for criminal assessment of the act, and also with their help criminalization of actions is carried out. The author emphasizes that the all the signs provided by law must be reflected in the description of the act, which is incriminated to the offender in the indictment. Also in the description of the act incriminated in the conviction or sentence of suspension of proceedings in the case, all

statutory features must be prescribed, including those relating to the subjective side. This follows from the fact that in paragraph 2 § 1 of Art. 332, and in item 1 § 2 of Art. 413 of the Code of Criminal Procedure of the Republic of Poland stipulates that both when prosecuting and when passing sentence, there must be an accurate description of the criminal act incriminated to the person.

Key words: normative features, object of criminally punishable act, executive object of criminally punishable act, specific object of criminally punishable act, subject of criminally punishable act.



КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС,
КРИМІНАЛІСТИКА,
ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ



Подобний О. О.,

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри кримінального права, процесу та криміналістики
Міжнародного гуманітарного університету*

Бельський Р. О.,

*аспірант кафедри кримінального права, процесу та криміналістики
Міжнародного гуманітарного університету*

НАУКОВА РОЗРОБЛЕНІСТЬ ПРОБЛЕМИ ВИКОРИСТАННЯ КОНФІДЕНЦІЙНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА НА ДОСУДОВОМУ СЛІДСТВІ

Анотація. Стаття присвячена питанню визначення ступеня наукової розробленості проблем використання конфіденційного співробітництва на досудовому слідстві та виділення комплексу питань, що з метою вирішення розроблюваних проблем потребують подальшого наукового опрацювання.

Підкреслено, що положення Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності були реалізовані чинним Кримінальним процесуальним кодексом України, зокрема й у рамках статті 275 про використання конфіденційного співробітництва.

Констатовано, що натепер у кримінально-процесуальних та криміналістичних дослідженнях основні шляхи вирішення сучасних проблеми інституту негласних слідчих (розшукових) дій пропонувалися на рівні двох докторських робіт і досить великої кількості окремих наукових публікацій.

Визначено, що ці дослідження не розкрили основних проблемних аспектів сучасного теоретичного і практичного використання конфіденційного співробітництва на досудовому слідстві. Запропоновано напрями подальших наукових розробок досліджуваної наукової проблематики: ретроспективний аналіз інституту використання конфіденційного співробітництва на досудовому слідстві, дослідження його закордонного досвіду та функціональної характеристики у вітчизняному кримінальному провадженні; визначення міжнародно-правових засад використання конфіденційного співробітництва на досудовому слідстві та вітчизняної кримінально-процесуальної регламентації; використання конфіденційного співробітництва як елемента інформаційно-аналітичної роботи слідчого; розкриття теорії криміналістичної операції як підгрунтя використання конфіденційного співробітництва на досудовому слідстві; його організаційних засад використання у проведенні окремих слідчих (розшукових) дій, розшуковій роботі слідчого, гарантування безпеки осіб, залучених до конфіденційного співробітництва, на досудовому слідстві.

Ключові слова: стан наукової розробленості проблеми, використання конфіденційного співробітництва, досудове слідство, негласні слідчі (розшукові) дії, негласне розслідування.

Постановка проблеми. Використання конфіденційного співробітництва, з одного боку, – це негласна слідча (розшу-

кова) дія (далі – НСРД), передбачена ст. 275 Кримінального процесуального кодексу України [1] (далі – КПК), з іншого – правовий інститут, що спочатку міцно сформувався в рамках оперативно-розшукового законодавства [див.: 2], а у сфері практичного розшуку («сиску») історично застосовується із часів утворення інституцій держави та дістав сталу назву – «агентурна робота».

Останніми роками в оперативно-розшуковій науці на рівні докторських дисертаційних досліджень, переважно із грифом обмеження доступу, питанням агентурної роботи приділяли увагу М.П. Водько, М.Л. Грібов, О.Ф. Долженков, В.В. Захаров, І.П. Козаченко, Д.Й. Никифорчук, М.А. Погорецький, О.О. Подобний, В.Є. Тарасенко, Р.В. Тарасенко, В.В. Шендрік та інші.

Окремі питання цієї проблематики намагалися висвітлити і на рівні відкритого докторського дослідження: «Теоретико-правове дослідження агентурної роботи в оперативно-розшуковій діяльності» О.В. Шахматова, 2005 р. [3].

У кримінально-процесуальних та криміналістичних дослідженнях основні шляхи вирішення сучасних проблем інституту НСРД на рівні докторських робіт пропонувалися Д.Б. Сергеевою («Теоретичні, правові та праксеологічні засади використання результатів НСРД у кримінальному процесуальному доказуванні», 2015 р.) [4] й А.А. Коваль («Теоретико-правові та праксеологічні засади забезпечення прав людини при проведенні НСРД», 2020 р.) [5].

Водночас безпосередньо актуальних питань використання конфіденційного співробітництва торкалися лише на рівні окремих публікацій К.В. Антонов, Ю.І. Гекова, Н.О. Гольдберг, П.В. Горбенко, С.М. Мороз, В.В. Стріжук, С.Р. Тагієв, С.М. Салтиков, Д.В. Талалай, В.Г. Уваров, І.Р. Шинкаренко [6–17].

Мета статті – визначення стану наукової розробленості проблем використання конфіденційного співробітництва на досудовому слідстві, виділення комплексу питань, що з метою вирішення розроблюваних проблем потребують подальшого наукового опрацювання.

Виклад основного матеріалу дослідження. У зв'язку з різким зростанням організованої злочинності та її глобалізацією, що загрожує безпеці та стабільності у світі, міжнародне співтовариство на Всесвітній конференції та ухваленій за її результатами Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності [18] прямо заявило про свою політичну

волю і тверду рішучість забезпечити цілковите і негайне здійснення ухваленого на цій Конференції глобального плану дій проти організованої транснаціональної злочинності. Цим планом було передбачено низку конструктивних пропозицій, спрямованих на вдосконалення оперативно-розшукової діяльності поліцейських органів. Зокрема, державам було рекомендовано прагнути до створення адекватних структур у всіх ланках правоохоронної системи для того, щоб активно боротися з технічно складними операціями організованої злочинної діяльності. У плані вдосконалення законодавства значний інтерес становлять рекомендації щодо подолання так званого кодексу мовчання і залякування, ухваленого у злочинному світі. Рекомендувалося, зокрема, розглянути доцільність застосування електронного спостереження, агентурних операцій і контрольованих поставок за умови дотримання прав і свобод громадян. Пропонувалося використовувати можливість застосування заходів заохочення членів злочинних організацій, які співпрацюють із поліцією, і таких, що є свідками, зокрема забезпечення їхнього захисту, пом'якшення покарання в разі їхньої співпраці у процесі кримінального провадження [19, с. 169].

Зазначені положення Конвенції, як указано вище, були реалізовані в положеннях чинного КПК, зокрема в рамках ст. 275 про використання конфіденційного співробітництва. Теоретичні положення НСРД були узагальнені на рівні докторських дисертаційних досліджень.

Так, Д.Б. Сергєєвою розкрито значення використання результатів негласних слідчих (розшукових) дій у доказуванні в рамках однойменної теорії; виникнення, становлення та розвиток інституту використання результатів негласних розслідувань у доказуванні у кримінальному процесі України та західних країн; визначено НСРД як засоби доказування у кримінальному провадженні, поняття, сутність та види результатів негласних слідчих (розшукових) дій, а також використання результатів НСРД у доказуванні [4].

Безпосередньо щодо застосування конфіденційного співробітництва авторка наголошує, що використання інформації, отриманої внаслідок конфіденційного співробітництва під час проведення НСРД, як і залучення осіб до конфіденційного співробітництва під час проведення НСРД, не відповідає сутнісним ознакам негласної слідчої (розшукової) дії. В іншому разі виникла б ситуація, коли одна слідча (розшукова) дія проводиться у процесі провадження іншої, як її стадія чи структурний елемент, що є неприпустимим. Ці заходи за своєю природою є забезпечувальними, такими, що покликані сприяти успішному проведенню НСРД, під час яких вони використовуються [13, с. 52].

Дослідницею визначено коло НСРД, під час яких може бути використано конфіденційне співробітництво: спостереження за особою, річчю або місцем (ст. 269 КПК); аудіо-, відеоконтроль місця (ст. 270 КПК) і особи (ст. 260 КПК), контроль за вчиненням злочину (ст. 271 КПК), виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації (ст. 272 КПК), негласне отримання зразків, необхідних для порівняльного дослідження (ст. 274 КПК). Останній дії також відмовлено у статусі НСРД, а визначено її як захід забезпечувального характеру. Крім того, наголошено, що під час провадження інших НСРД використання конфіденційного співробітництва у формі залучення осіб, з якими таке співробітництво встановлено, не є доцільним [13, с. 50].

Вищезазначені дослідники, які на рівні окремих публікацій вивчали питання використання конфіденційного співробітництва на досудовому розслідуванні, загалом підтримують вихідні положення цієї тематики, сформульовані Д.Б. Сергєєвою, водночас формулюють низку інших суттєвих висновків.

С.М. Салтиков пропонує розглядати конфіденційне співробітництво (у розумінні ст. 275 КПК) як негласні відносини, що виникають із моменту ухвалення відповідного процесуального рішення слідчим із повнолітньою дієздатною особою, яка добровільно виявила бажання співпрацювати з органом досудового розслідування в межах конкретного кримінального провадження, з метою надання інформації та залучення цієї особи до проведення НСРД у випадках, визначених законом.

В.В. Стріжук здебільшого правильно визначив принципи, на яких повинно здійснюватися конфіденційне співробітництво у кримінальному провадженні: законності, дотримання прав і свобод людини, взаємодії з органами управління та населенням, конспірації, добровільності залучення до конфіденційного співробітництва, конфіденційності в довірчих стосунках оперативних підрозділів із такими особами, гарантування їхньої безпеки, правового та соціального захисту.

Варто наголосити на тій обставині, що в сучасних реаліях практичне дотримання зазначених керівних засад є дуже проблематичним під час конфіденційного співробітництва навіть у рамках оперативно-розшукової діяльності, а в межах кримінального провадження і поготів, що потребує окремого наукового дослідження.

Н.О. Гольдберг, П.В. Горбенко, О.О. Подобний, Д.Б. Сергєєва наголошують на двох законодавчо визначених формах використання конфіденційного співробітництва: 1) використання інформації, отриманої внаслідок конфіденційного співробітництва під час проведення НСРД; 2) залучення осіб, з якими встановлено конфіденційне співробітництво до проведення НСРД, а К.В. Антонов пропонує їх іменувати як інформаційну й організаційну форми [6–8; 10; 13].

Також К.В. Антонов як вади чинного кримінального процесуального законодавства розглядає той факт, що КПК обмежено можливості слідчого щодо використання конфідентів під час досудового розслідування: не передбачено порядку використання інформації конфідента у проведенні СРД, що не включені до гл. 21 КПК, як і не передбачено можливості використання конфідента як свідка подій, що є предметом розслідування, а також під час виконання СРД, не пов'язаних із проведенням НСРД [6, с. 370].

В.Г. Уваров за статусом осіб, конфіденційне співробітництво з якими може використовувати слідчий, диференціював на: осіб, що сприяють на конфіденційній основі діяльності уповноважених оперативних підрозділів; осіб, які одноразово конфіденційно співробітничали у межах конкретного кримінального провадження (свідки, фахівці тощо) [16, с. 164].

Відштовхуючись від зазначених позицій, ученими сформульовано низку напрямів, за якими повинно вдосконалюватися законодавство, що регламентує використання у кримінальному провадженні конфіденційного співробітництва: уточнення змісту ст. 275 КПК у вузькому розумінні щодо використання інших осіб, з якими уповноважений оперативний підрозділ встановив конфіденційне співробітництво; легалізація внутрішньокамерної розробки у формі проведення спеціальної операції щодо затриманих та заарештованих із

метою забезпечення процесу доказування під час здійснення кримінального провадження; конкретизація осіб, яких можна використовувати під час реалізації ст. 275 КПК у формі ст. 272 КПК; заборони провокаційних дій із боку інших осіб під час реалізації ст. ст. 272 та 275 КПК України; убезпечення осіб, які проводять або беруть участь у НСРД, шляхом заборони розголошення факту та методів проведення негласних дій, а також їхніх результатів тощо [див.: 17].

Хоча не всі із зазначених пропозицій є такими, що сприймаються безумовно, однак вони, безперечно, потребують уваги, докладного подальшого аналізу й обґрунтування.

Водночас О.О. Подобний розглянув зазначену проблему під кутом зору забезпечення практичної реалізації використання конфіденційного співробітництва у кримінальному провадженні шляхом здійснення його оперативно-розшукового забезпечення [див.: 10]. Останнє поняття визначено як система заходів, переважно негласного характеру, кваліфіковано здійснюваних оперативними підрозділами під керівництвом слідчого та прокурора на стадіях досудового слідства й судового розгляду з метою створення оптимальних умов повного й об'єктивного процесу розслідування, припинення або нейтралізації протидії учасників організованого злочинного угруповання виконанню правоохоронної функції держави та правосуддя, гарантування безпеки учасників кримінального судочинства. У свою чергу, створення оптимальних умов процесу розслідування представлено як один із напрямів оперативно-розшукового забезпечення кримінального провадження, що містить такі елементи: оперативно-розшукове документування ще до початку кримінального провадження; проведення за дорученням слідчого чи прокурора комплексу НСРД, спрямованих на встановлення осіб, якими вчинено злочин, інших причетних до нього осіб, визначення місцезнаходження підозрюваного або осіб, які стали його жертвою, розшук викрадених предметів, цінностей, знарядь і засобів учинення злочину, встановлення слідів злочину; інформаційну підтримку ухвалення таких відповідальних процесуальних рішень, як повідомлення про підозру й визначення підозрюваним запобіжних заходів, а також практична реалізація використання конфіденційного співробітництва. Створення оптимальних умов процесу розслідування багатоепізодних, складних чи пов'язаних з організованою злочинною діяльністю кримінальних проваджень можливе лише під час застосування групового методу організації розслідування у формі слідчо-оперативної групи. Отже, окремим напрямом створення оптимальних умов повного й об'єктивного процесу розслідування в межах оперативно-розшукового забезпечення проваджень про організовану злочинну діяльність є забезпечення практичної реалізації використання конфіденційного співробітництва, передбачене ст. 275 КПК України [10, с. 161].

Щодо використання у кримінальному провадженні інформації, отриманої в результаті конфіденційного співробітництва, то таке використання є можливим на різних етапах: на етапі реалізації матеріалів оперативно-розшукової діяльності, протягом досудового слідства тощо. Однак використання конфіденційного співробітництва є найбільш ефективним саме на початковому етапі розслідування у формі оперативного перекриття затриманих та осіб, до яких як запобіжний захід застосовано тримання під вартою. Психологічна ситуація їхньої ізоляції від співучасників і звичного соціального оточення, що викликає

природну необхідність спілкування, дозволяє шляхом оперативного відпрацювання отримати важливі для слідства фактичні дані, які належать до предмета доказування. Переваги цієї форми оперативно-розшукового забезпечення розслідування злочинної діяльності організованих злочинних угруповань полягають у тому, що отримана інформація з дотриманням правил конспірації може бути одразу залучена до процесу доказування шляхом проведення відповідних СРД. У такий спосіб забезпечується дотримання принципів повноти й об'єктивності доказування. На жаль, можливості такої НСРД, як використання конфіденційного співробітництва, використовуються не повністю, оскільки на стадії судового розгляду оперативне перекриття здебільшого необґрунтовано припиняється, а розвідувально-пошукова робота на стадії судового провадження взагалі застосовується у виняткових випадках. Ця остання проблема поки нормативно не врегульована чинним кримінальним процесуальним законодавством [10, с. 162].

Висновки. Усе вищезазначене дозволяє дістатися висновку про те, що проблема використання конфіденційного співробітництва на досудовому слідстві об'єктивно потребує подальших наукових розвідок, що мають здійснюватися в таких основних напрямках: ретроспективного аналізу інституту використання конфіденційного співробітництва на досудовому слідстві, аналізу його закордонного досвіду та функціональної характеристики у вітчизняному кримінальному провадженні; визначення міжнародно-правових засад використання конфіденційного співробітництва на досудовому слідстві та вітчизняної кримінально-процесуальної регламентації; використання конфіденційного співробітництва як елемента інформаційно-аналітичної роботи слідчого; теорії криміналістичної операції як підґрунтя використання конфіденційного співробітництва на досудовому слідстві; його організаційних засад використання у проведенні окремих слідчих (розшукових) дій, розшукової роботи слідчого, гарантування безпеки осіб, залучених до конфіденційного співробітництва.

Література:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 2213-VIII, станом на 16 листопада 2017 р. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
2. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135-XII, у редакції Закону України від 21 березня 2017 р. № 1965-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
3. Шахматов А.В. Агентурная работа в оперативно-розыскной деятельности (теоретико-правовое исследование российского опыта) : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09. Санкт-Петербург, 2005. 348 с.
4. Сергеева Д.Б. Теоретичні, правові та праксеологічні засади використання результатів негласних слідчих (розшукових) дій у кримінальному процесуальному доказуванні : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09. Одеса, 2015. 555 с.
5. Коваль А.А. Теоретико-правові та праксеологічні засади забезпечення прав людини при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09. Харків, 2020. 478 с.
6. Антонов К.В. Проблеми нормативно-правового регулювання використання конфіденційного співробітництва під час досудового розслідування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 3. С. 369–371.
7. Гольдберг Н.О. Проблеми регулювання конфіденційного співробітництва при здійсненні негласних слідчих (розшукових)

- дій. *Національний юридичний журнал: теорія і практика*. 2016. С. 100–103.
8. Горбенко П.В. Напрями використання відомостей, отриманих під час конфіденційного співробітництва. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2016. № 4 (76). С. 170–177.
 9. Мороз С.М. Напрями вдосконалення законодавчого регулювання організації використання слідчим конфіденційного співробітництва з іншими особами. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2017. № 1. С. 339–348.
 10. Подобний О.О. Забезпечення практичної реалізації використання конфіденційного співробітництва як негласної слідчої (розшукової) дії. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2015. Т. XVI. С. 220–226.
 11. Салтиков С.М., Талалай Д.В. Конфіденційне співробітництво та негласні слідчі (розшукові) дії. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 8. С. 285–290.
 12. Салтиков С.М. До питання визначення понятійного апарату при використанні конфіденційного співробітництва у кримінальному провадженні. *Право і суспільство*. 2020. № 2. Ч. 3. С. 139–146.
 13. Сергеева Д.Б. Негласне співробітництво в кримінальному процесі. *Вісник кримінального судочинства*. 2016. № 4. С. 47–54.
 14. Стріжок В.В. Визначення принципів конфіденційного співробітництва в кримінальному провадженні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2015. № 4. С. 136–139.
 15. Тагієв С.Р., Гекова Ю.І. Особливості використання інформації, отриманої внаслідок конфіденційного співробітництва, під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій. *Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави*. Харків, 2016. С. 360–363.
 16. Уваров В.Г. Негласні слідчі (розшукові) дії: проблеми юридичної визначеності та ефективності. *Правова позиція*. 2016. № 2 (17). С. 163–170.
 17. Шинкаренко І.Р., Мороз С.М. Проблеми правового регулювання використання слідчим конфіденційного співробітництва з іншими особами. *Актуальні проблеми сучасної юриспруденції*. 2017. № 1. С. 243–246.
 18. Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності та протоколів, що її доповнюють : Закон України від 4 лютого 2004 р. № 1433–IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 19. Ст. 263.
 19. Водько Н.П. Формирование политики противодействия уголовным правонарушениям в Украине (оперативно-разыскной аспект) : монография. Одесса : Феникс, 2015. 572 с.

Podobnyi O., Belskyi R. Scientific elaboration of the problem of using confidential cooperation in pre-trial investigation

Summary. The article is devoted to the issue of determining the degree of scientific development of the problems of using confidential cooperation in the pre-trial investigation and highlighting a set of issues that need further scientific study in order to solve them.

It was emphasized that the provisions of the UN Convention against Transnational Organized Crime were implemented in the provisions of the current CPC, including under Art. 275 on the use of confidential cooperation.

It is stated that today in criminal procedure and forensic research the main ways to solve modern problems of the institute of NSDS were offered at the level of two doctoral theses and a large number of separate scientific publications.

It is determined that these studies did not reveal the main problematic aspects of modern theoretical and practical use of confidential cooperation in pre-trial investigation. The directions of further scientific developments of the researched scientific problems are offered: retrospective analysis of the institute of the use of confidential cooperation in the pre-trial investigation, study of its foreign experience and functional characteristics in domestic criminal proceedings; determination of international legal bases for the use of confidential cooperation in pre-trial investigation and domestic criminal procedure regulations;

use of confidential cooperation as an element of information and analytical work of the investigator; disclosure of the theory of forensic operation as a basis for the use of confidential cooperation in the pre-trial investigation; its organizational principles of use in conducting certain investigative (search) actions, investigative work of the investigator, ensuring the safety of persons involved in confidential cooperation in the pre-trial investigation.

Key words: state of scientific development of problem, use of confidential cooperation, pre-trial investigation, covert investigative (search) actions, covert investigation.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО
ТА ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОНАВСТВО

Мануїлова К. В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри міжнародного та європейського права
Національного університету «Одеська юридична академія»

СТАНОВЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДИПЛОМАТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Анотація. Правове регулювання функціонування дипломатичних представництв здійснюється нормами як міжнародного, так і національного законодавства. Дипломатичне право було створене за відсутності міжнародних інституцій, які змогли б забезпечити його функціонування. Міжнародно-правовий аспект регулювання відповідних відносин традиційно є саморегулюючим, координуючим, і лише нещодавно у зв'язку з появою наднаціональних органів Європейського Союзу, як зазначається в літературі, він почав набувати ознак процесу підпорядкування. Водночас зазначається, що внутрішній аспект регулювання дипломатичних відносин спрямований на реалізацію норм дипломатичного права через державні органи та регулюється національним законодавством.

У давнину, коли дипломатичні привілеї в основному стосувались особистої недоторканності посла, вирішення цієї проблеми забезпечувалося релігійними уявленнями про святість послів, яким відводилося головне місце поруч із державницьким підходом до цього питання. Але існуюча на той час практика міждержавних відносин вимагала, щоб пільги отримали своє юридичне підтвердження. Це набуло особливої актуальності, коли посольства перетворилися з тимчасових (спеціальних) на постійні представництва держав. Для успішного виконання своїх функцій у подальшому явно було недостатньо лише особистої недоторканності. Такий правовий режим також повинен застосовуватися до приміщень та осіб, які його супроводжували, пошти, транспортних засобів тощо.

Довгий час дипломатичні права та привілеї визначалися звичаєвими правилами, які розвивалися переважно на основі багаторічного застосування окремих правил, встановлених Протоколами Віденського (1815) та Аахенського (1818) конгресів. З другої половини XIX століття неодноразово намагалися кодифікувати відповідні норми приватні особи та організації. І лише зусилля Комісії міжнародного права ООН, яка вирішила цю проблему в 50-х роках, привели до позитивних результатів.

У результаті Віденська конвенція про дипломатичні відносини, прийнята в 1961 році, стала універсальним міжнародно-правовим документом, який найбільш повно відображав сферу та характер дипломатичних імунітетів та привілеїв. Пізніше було прийнято деякі інші угоди, пов'язані з регулюванням міжнародних відносин: у 1963 р. – Віденська конвенція про консульські відносини, а в 1975 р. – Віденська конвенція про представництво держав у їх відносинах із міжнародними організаціями універсального характеру.

Ключові слова: дипломатичне право, персона *non grata*, дипломатичні агенти, послы, дипломати, агреман, вірча грамота, Віденська конвенція про дипломатичні зносини 1961 р.

Постановка проблеми. Традиції дипломатії еволюціонували протягом століть значною мірою під впливом ідеології державності: розширюючи не тільки життєвий простір,

а й сферу панування та просто заволодіння територіями. Як відомо з історії, іноземні дипломати іноді були організаторами внутрішньополітичних інтриг, переворотів, заколотів проти уряду держави перебування. Коли дипломатичних (мирних) аргументів бракувало, європейські правителі вдавалися до останнього аргументу королів – сили зброї.

Лише Віденський конгрес 1815 року привів до створення в Європі системи міжнародних відносин, в якій дипломатії відводилася серйозна роль. Віденські правила були, по суті, першими, що кодифікували норми дипломатичних відносин. Дипломатія зробила вагомий внесок у становлення системи міжнародних відносин у XIX столітті, у розвиток принципів і норм відносин між державами.

Метою статті є дослідження становлення правових засад регулювання дипломатичної діяльності в дипломатичній практиці та праві.

Виклад основного матеріалу дослідження. Дипломатія як професія, тобто діяльність із підтримання відносин між державами, була відома з давніх часів. А.Г. Ковальов зазначає, що «у найдавніших центрах цивілізації, таких як Єгипет, Шумери, Вавилон, а пізніше в Ассирії, Персії, Індії, Китаї, Греції та Римі, етнічні групи не лише вели війни між собою за життєвий простір, але й підтримували мирні відносини, вели торгівлю, вступали в союзи, використовуючи методи листування між правителями, переговори між представниками держав, укладення договорів» [1, с. 29].

Перші дипломатичні документи відомі зі знаменитої колекції глиняних столів, знайдених під час розкопок на правому березі Нілу в Єгипті, в місті Амарн, де знаходилася резиденція Аменхотепа IV. Листування Ель-Амарна свідчить про те, що відносини між державами протягом століть підтримувалися у формі обміну уповноваженими представниками, укладання договорів.

О.П. Селянінов описав найдавніший договір, відомий в історії, який датується XIII століттям до н. е.: «У 1278 році Єгипетський фараон Рамзес II і Хетський цар Хаттусил III уклали мирний договір після довгих руйнівних воєн. Його текст, як свідчить легенда, був вибитий на срібних пластинах. Як за формою, так і за структурою цей договір став взірцем для інших держав, він мав вступну частину (тобто преамбулу), де декларувалися цілі, договір містив низку положень – обов'язки сторін, а також запевнення вірності взятих зобов'язанням: «Все, що написано на срібній дошці, зобов'язується виконати тисяча богів і богинь хетської країни стосовно тисячі богів і богинь Єгипту. Вони є свідками моїх слів» [2, с. 10].

Історики дипломатії вважають, що в Європі поняття «посол» вперше трапляється в нотатках Юлія Цезаря «Про гальську

війну». Кельтське слово «посол» спочатку означало «слуга». Відомо, що полководці та правителі відправляли своїх довірених осіб із повідомленнями, відзначаючи: «Я послав свого слугу до вас». Посланці та вісники доставляли повідомлення від своїх правителів до інших країн. Однак поняття «міністр» колись означало також «слуга», «службовець». Для позначення постійного представника держави слово «посол» почали вживати в європейських країнах із середини XVI століття. В Італії дипломатичних представників раніше називали «оратором-резидентом».

Поняття «дипломат» для позначення особи, яка має документ про повноваження виступати від імені свого правителя, а саме диплом, складений аркуш або подвійні таблички з текстом, був відомий з незапам'ятних часів. Однак поняття «дипломатія», як вважають історики, увійшло у практику відносин між державами лише у XVIII столітті.

В азіатських країнах дипломатична діяльність відома також із найдавніших часів, що знайшло відображення в історичних та літературних джерелах. Яскравим прикладом такого роду джерел є поема Юсуфа Баласагуні «Kutadgu bilig» («Благословенне знання»), написана тюркськими діалектами в XI столітті, ймовірно в Семиречі, у долині Чуй. Особливий інтерес становить розділ, який відповідає на запитання: «Що таке посол, який направляється в інші країни? Яким повинен бути чоловік для посади посла, щоб Владика мав у ньому віру?» Відповідь була така: «Він повинен бути розумним і обізнаним. З Божих слуг, які гідні похвали, послы завжди були кращими за багатьох. Добрі справи здійснюють послы. Послу потрібно бути мудрим, гідним. Він повинен бути наділений мудрістю слів. Він повинен перевершити всі тонкощі слів – він повинен мати можливість врятувати загублений вчинок».

Історія дипломатії знає десятки і сотні визначень дипломатії як професії. Багато з них звучать як парадокс, деякі призначені для зовнішніх ефектів, інші зводять суть дипломатії до спритного обману партнера чи противника. Якби суть професії полягала в хитрому обмані, то підтримка нормальних відносин між державами була би просто неможливою. Тим не менше історичний досвід залишив низку кумедних узагальнень.

У XVI столітті французький король доручив своєму послу: «Якщо вони брешуть тобі, не соромся брехати ще більше». У XVII столітті англійський посол записав сентенцію: «Посол – це чесна людина, послана за кордон, щоби брехати в інтересах своєї країни». У XVIII столітті пруський король назвав дипломатів «найменш поважними з усіх шахраїв». У XIX столітті Талейран вивів формулу: «Мова дається дипломату, щоби приховати свої думки».

В Англії народилося визначення: «Дипломат – це той, хто пам'ятає вчасно те, що потрібно забути, а з часом забуває те, що потрібно пам'ятати». А.Г. Ковальов наголошує, що «у XX столітті набуло поширення визначення дипломата, дане В. Черчілем: «Дипломат – це той, хто може передбачити, що станеться завтра, що відбудеться через тиждень і які події відбудуться через рік... і тоді він зможе пояснити, чому все сталося інакше» [3, с. 37].

Важливим етапом у розробленні правил дипломатичного спілкування були Віденські правила процедури, прийняті Міжнародним конгресом у Відні в 1815 році. Так називався Протокол № 17 до Загального акту Віденського конгресу, підписаний 19 березня 1815 року представниками восьми держав (Австрії, Великобританії, Іспанії, Португалії, Пруссії, Росії, Франції та Швеції).

Віденський регламент визначав класи та звання дипломатичних представників (агентів), виділяючи їх за стажем. На Аахенському конгресі в 1818 році представники європейських держав погодилися визнати ранг міністра-резидента, якому було призначено місце між посланником і тимчасовим повіреним у справах. Дипломат у званні посла або посланника акредитується главою іншої держави. Тимчасовий повірений у справах як представник свого міністра закордонних справ акредитується у міністра закордонних справ країни перебування.

У XIX столітті дипломатичні представники мали більшу частину звання посланця. У XX столітті держави, як правило, призначають своїх представників у рангу посла, але в першій половині XX століття вони все ще продовжували призначати посланців. В.Г. Кардашев вказував, що «надзвичайний і повноважний посол – саме так більшість держав світу називають своїх представників, виходячи з міркувань не лише престижу, але й практичної доцільності бути представленими нарівні з іншими державами в будь-якій країні. У практиці СРСР було прийнято називати їх дипломатичних представників уповноваженими. Однак це не виправдало себе, оскільки поставило уповноважених у нерівне становище порівняно з представниками інших країн, які виступали надзвичайними та повноважними послами. Тому під час Другої світової війни їм довелося відмовитися від порушення рангу власних представників та провести рейтинг відповідно до міжнародної практики» [4, с. 22].

Розвиток концепції та статусу повноваженого дипломатичного представника має давню історію. Перша постійно діюча місія (посольство) була створена та офіційно акредитована герцогом Мілана у Флоренції у 1450 році при дворі Козімо деї Медічі (1389–1464 рр.). Протягом кількох століть представництва іноземних держав в інших країнах поступово розширювали свої функції – від представницьких до пізнавальних (розвідувальних).

В.А. Зорін зазначає, що «вже в XV столітті європейські держави запровадили практику відправлення послів загалом, надзвичайних послів, наприклад, для участі в церемонії коронації. Створення постійних представництв (посольств) було спричинене розширенням міжнародних відносин, коли шлях до далеких країн був не тільки довгим, але й небезпечним» [5, с. 72].

Таким чином, поряд із постійними представниками глави держав направляли своїх надзвичайних послів до тієї чи іншої країни. У зв'язку з цим почали виникати конфлікти між постійними уповноваженими представниками в країні перебування та надзвичайними послами, які прибули з цього приводу, через «перші місця» та особливі відзнаки на державних церемоніях, змагання в галузі протоколу. Щоб уникнути посягань на престиж держави, формула «надзвичайна ситуація» була заздалегідь включена до повноважень уповноважених (послів). З другої половини XVII століття повноваження послів мали повну формулу: «надзвичайний і повноважний посол». Правда, до XX століття переважало спрямування постійних представників у рангу посланців, найчастіше навіть незалежно від того, куди був відправлений представник: у велику чи у малу країну.

Через півтора століття назріла необхідність уточнення та впровадження в сучасні міжнародно-правові форми установлені практики підтримання дипломатичних відносин. Врешті-решт це було зроблено конференцією ООН прийняттям Віденської конвенції про дипломатичні зносини 18 квітня 1961 року. Цей документ підтвердив і уточнив практично встановлені норми і доповнив правила дипломатичного спіл-

кування положеннями про процедуру акредитації дипломатичного представника та припинення дії його повноважень. Зокрема, правила були визначені щодо оголошення керівника представництва персоною *non grata*.

Відповідно до міжнародної практики, ранги дипломатичних представників визначаються внутрішнім законодавством. Віденська конвенція має деталізовані дипломатичні привілеї та імунітети. До середини 80-х років XX століття 143 держави стали сторонами Віденської конвенції 1961 року.

У XIX столітті дипломати були представниками знаті, які користувалися особливою довірою монарха. Як правило, це були аристократи, які отримували хорошу освіту та виховання вдома, в сім'ї, а потім у навчальних закладах. Такими привілейованими установами були Царськосельський ліцей, а також Юридична школа та Інститут східних мов ім. Лазарева, відкритий у 1815 році.

У сучасну епоху міжнародних відносин обмін повноважними дипломатичними представниками між державами відбувається лише після офіційного взаємного визнання держав. Світова практика знає свої історичні форми та ступені: фактичне визнання та визнання де-юре. Визнання відбувається у формі обміну нотами, спільної заяви тощо. Тільки визнання де-юре приводить до встановлення дипломатичних відносин, що означає обмін місіями: посольствами, очолюваними надзвичайним і повноважним послом, або місіями, очолюваними надзвичайним і повноважним посланником. Посольство та місія розглядаються як представництво держави та місце для ділових зустрічей. Деякі уряди Європи, наприклад Німеччина, називають дипломатичну службу «органами очей, вух і мови».

Перш ніж призначити свого уповноваженого, уряд звертається до уряду іншої країни за згодою прийняти цього дипломата як посла або посланця. До XVII століття дипломатична практика не вимагала дотримання цього правила. Однак коли Вільям Трамбал прибув до Парижа як британський посол, який, на думку придворних французького короля, не був «бажаною особою» (*persona grata*), виникла колізія, після якої сформувалося правило попереднього запиту на конкретну особу та отримання згоди на прибуття цієї особи до країни призначення. Така згода приймаючої країни почала позначатися терміном «агреман». Запит на погодження подається в конфіденційній формі, а основні дані з біографії дипломата повідомляються. Відповідь може бути дана усно або письмово. Швидка реакція на запит агремана вважається проявом доброзичливості до конкретної особи й одночасно виявом бажання не створювати пауз у розвитку та підтримці дипломатичних відносин. Практика знає ввічливі форми відмови в агремані, коли приймаюча сторона дає зрозуміти, що вона хотіла би бачити послом іншу особу, яка користується великою довірою до країни перебування або навіть довірою свого уряду. Сучасна практика відносин між державами допускає відмову в агремані без детальних пояснень причин відмови або шляхом нескінченної затримки відповіді.

Віденська конвенція про дипломатичні зносини 1961 року чітко визначила: «Держава перебування не зобов'язана повідомляти акредитуючій державі мотиви відмови в агремані» [6]. Б.І. Гуменюк зазначає, що «історія російської дипломатії за часів Миколи I знає випадок відмови в агремані англійському дипломату Стратфорд-Каннінгу, що мало як цікаві, так і серйозні наслідки для Росії. Цікавим було те, що цар готовий був дати найвищий наказ кандидату на пост, щоб лише він не прибув до країни. Серйозним наслідком стало те, що Каннінг після

відмови царя був відправлений до Константинополя, де він брав активну участь у підготовці війни проти Росії – Кримської війни (1853–1856)» [7, с. 196].

Прибуття посла в країну перебування та початок його діяльності там передбачає здійснення низки протокольних дій: від ввічливості та знайомства із членами дипломатичного корпусу в країні перебування до вручення вірчих грамот главі держави. Лише після публічного вручення своїх вірчих грамот посол офіційно вважається таким, що приступив до виконання своїх обов'язків. Раніше кожен посол урочисто вручав свої вірчі грамоти окремо в призначений для нього день і годину. В історії відомі випадки одночасного (того самого дня та години) вручення вірчих грамот главі держави кількома послами. Процедура вручення вірчих грамот послом називається акредитацією. Одночасна акредитація кількох послів, на думку деяких міжнародних експертів, видається відомим приниженням ролі послів, позбавленням їх можливості окремо заявити про цілі місії, а головне – особистої розмови з главою держави перебування. Зазвичай закінчення діяльності посла в країні перебування відбувається менш урочисто: у формі вручення відзивної грамоти.

Сукупність дипломатичних місій та послів, акредитованих у країні, позначається терміном «дипломатичний корпус». Керівник дипломатичного корпусу (старшина) – це старший дипломатичний представник, який є найбільш раннім акредитованим у країні. Главу дипломатичного корпусу називають французьким словом «дуаїєн». В англосаксонських штатах керівника дипломатичного корпусу називають деканом. У католицьких країнах керівником дипломатичного корпусу зазвичай є папський нунцій.

Практика дипломатичних відносин знає приклади не лише відмови від згоди, але й оголошення дипломата персоною *non grata* (небажаною особою), якщо його діяльність у приймаючій країні вважається несумісною з його офіційним статусом. Оголошення дипломата небажаною особою, як правило, супроводжується вимогою якнайшвидшого виїзду з країни (іноді ультиматумом – протягом 24 або 48 годин). Якщо дипломат із певних причин чи обставин не зумів виїхати з країни у запропонований термін, він може бути оголошений особою, що перебуває у стані «звільнення», тобто позбавлений дипломатичних імунітетів. В історії дипломатії були випадки, коли дипломати опинялись у дуже делікатному становищі, наприклад інцидент з Паткулем (у Швеції) та інцидент А. Матвєєва (в Англії) за Петра I, справа Разумовського (у Швеції) за Катерини II, інцидент із Нікітченковим (у Франції в 60-х рр. XIX в.).

Віденська конвенція 1969 року вимагає від працівників дипломатичних місій поважати закони та процедури країни перебування. І на виконання цієї вимоги Віденська конвенція надає державі право оголосити будь-якого працівника іноземної дипломатичної місії персоною *non grata*, оскільки в іншому разі уряд держави перебування не може «покарати» їх.

Приймаюча держава може повідомити про це направляючу державу в будь-який час, тобто як коли дипломатичний агент уже перебуває в приймаючій державі і раніше виконував дипломатичні функції, покладені на нього в місії, так і коли він, призначений на відповідну посаду місії, фактично не прибув до країни перебування. Причини оголошення персоною *non grata* можуть бути різні, але всі вони певним чином пов'язані з поведінкою самого дипломатичного агента: це неповага до законів і норм, які існують у приймаючій країні, втручання в її внутрішні справи, зловживання дипломатичними привілеями

та імунітетами, заяви, що вважаються політично нетактовними та образливими для держави перебування, тощо.

Персона *non grata* – на латинській мові «небажана особа», на відміну від *persona grata*, що означає особу, якій довіряють. Вираз «персона *non grata*» стосується особи, в їзд або присутність на території іншої держави якої заборонено урядом цієї держави. Це найсуворіший захід, який може застосовуватися до членів дипломатичної місії іншої сторони, оскільки вони захищені дипломатичним імунітетом від будь-якого переслідування з боку держави перебування.

У зв'язку з розвитком технологій, особливо комунікацій, коли новини з іншої півкулі миттєво передаються по телебаченню та інтернету, все частіше говорять про зменшення ролі дипломатичних місій, особливо послів. Чи може технік замінити досвідченого дипломата? Необхідність мати представників у зарубіжних країнах зберігатиметься ще довго. Якби йшлося лише про представницькі функції, то, можливо, погляди урядів можна було б довести до відома інших урядів телефоном, телеграфом, комп'ютерним зв'язком та телебаченням і отримувати відповіді таким же чином. Однак у дипломатії не менш важливе значення має людський суб'єктивний фактор, мистецтво нюансів, думки та тону. У розробленні узагальнень Дж. Камбона радянський дипломат О. Трояновський у передмові до російського видання книги (1946 р.) правильно зазначив: «Дипломатичні помилки зазвичай дорогі країні з бідною, недалекоюглядною дипломатією». Дипломатичні місії відіграють важливу роль у повному та точному інформуванні свого уряду про ситуацію та тенденції розвитку в приймаючій державі, більше того, важлива інформація заснована не на повідомленнях ЗМІ, а на конфіденційних даних.

Висновки. Становлення правового регулювання дипломатичних зносин пройшло довготривалий шлях, кожен етап якого наклав своє відображення на сучасному дипломатичному праві. Обмін дипломатичними місіями здійснюється на підставі спеціальної угоди між державами і починається з призначення керівника дипломатичної місії, якому передують запит агремана, тобто згода держави перебування на те, щоби ставитися до відповідної особи як до *persona grata*.

Однак дипломатична місія може бути припинена за певних обставин. Міжнародна практика встановлює розмежування понять припинення дипломатичної місії та припинення функцій члена дипломатичної місії. Існує низка обставин, за яких дипломатична місія припиняється. До них належать: припинення державами підтримання офіційних відносин без їх розриву, розрив дипломатичних відносин, збройний конфлікт, припинення існування однієї зі сторін як суб'єкта міжнародного права (наприклад, у результаті злиття з іншою державою), а також у разі неконституційної зміни влади.

Поряд із припиненням дипломатичного представництва можуть існувати причини, які не дозволять дипломатичному службовцю виконувати свої функції. Сюди входять такі підстави, як його відкликання з тієї чи іншої причини державою, яка направила дипломата, його уряд оголошено державою перебування персоною *non grata*, а також у разі так званого звільнення, тобто оголошення дипломата приватною особою, або відмови дипломата виконувати свої функції.

Література:

1. Ковалев А.Г. Азбука дипломатії. 5-е изд., перераб. и доп. Москва : Международ. отн., 1988. 240 с.

2. Селянинов О.П. Тетради о дипломатической службе государств: история и современность Москва : Анкил, 1998. 148 с.
3. Ковалев А.А. Привилегии и иммунитеты в современном международном праве : учеб. пособие. Москва : Всесоюз. акад. внешн. торговли, 1986. 140 с.
4. Кардашев В.Г. Неприкосновенность помещений дипломатических представительств и ее гарантии в современном международном праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук по спец. : 12.00.10. Москва, 1986. 22 с.
5. Зорин В.А. Основы дипломатической службы. Москва : Междунар. отношения, 1977. 368 с.
6. Віденська конвенція про дипломатичні зносини: прийнята 18 квітня 1961 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_048#Text.
7. Гуменюк Б.І., Щерба О.В. Сучасна дипломатична служба : навч. посібник. Київ : Либідь, 2001. 255 с.

Manuilova K. Development of legal regulation of the diplomatic activity

Summary. Legal regulation of the functioning of diplomatic missions is carried out by norms of both international and national legislation. Diplomatic law was created in the absence of international institutions that could ensure its functioning. The international legal aspect of regulating the respective relations has traditionally been self-regulating, coordinating, and only recently, with the advent of supranational bodies of the European Union, as noted in the literature, it has begun to take on signs of subordination. At the same time, it is noted that the internal aspect of the regulation of diplomatic relations, in turn, is aimed at the implementation of the rules of diplomatic law through state bodies and is regulated by national law.

In ancient times, when diplomatic privileges were mainly concerned with the personal inviolability of the ambassador, the solution to this problem was provided by religious ideas about the sanctity of ambassadors, which were given priority alongside the state approach to this issue. But the existing practice of interstate relations at that time required that the benefits receive their legal confirmation. This became especially relevant when embassies were transformed from temporary (special) to permanent missions of states. For the successful performance of their functions in the future, it was clearly not enough just personal immunity. Such a legal regime should also apply to premises and persons accompanying it, post offices, vehicles, etc.

For a long time, diplomatic rights and privileges were determined by customary rules, which developed mainly on the basis of many years of application of certain rules established by the Protocols of the Congresses of Vienna (1815) and Aachen (1818). Since the second half of the 19th century, individuals and organizations have repeatedly tried to codify the relevant norms. And only the efforts of the UN Commission on International Law, which solved this problem in the 50s, led to positive results.

As a result, the Vienna Convention on Diplomatic Relations, adopted in 1961, became a universal international legal instrument that most fully reflected the scope and nature of diplomatic immunities and privileges. Later, some other agreements related to the regulation of international relations were adopted: in 1963 – the Vienna Convention on Consular Relations, and in 1975 – the Vienna Convention on the Representation of States in their relations with international organizations of a universal nature.

Key words: diplomatic law, persona «non grata», diplomatic agents, ambassadors, diplomats, agreement, credentials, Vienna Convention on Diplomatic Relations, 1961.

*Краснікова О. В.,**кандидат юридичних наук, доцент,**доцент кафедри морського права**Національного університету «Одеська морська академія»*

ПРАВОВА ПРОЕКЦІЯ ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ СВІТОВОГО ОКЕАНУ У МІЖНАРОДНОМУ МОРСЬКОМУ ПРАВІ

Анотація. У статті окреслені юридичні питання, які виникають у площині міжнародного морського права, що пов'язані зі зміною клімату на планеті. Автор акцентує увагу на тому, що прийняття Паризької угоди відповідно до Рамкової конвенції про зміну клімату показує безсумнівну зацікавленість міжнародної спільноти у тому, щоби згуртовано протидіяти зміні клімату в межах ООН. Україна в цьому процесі також не стоїть осторонь. Сьогодні наслідки зміни клімату є не тільки екологічною проблемою; вони піднімають і геополітичні проблеми через їх потенційний вплив на національні кордони. Визнано, що підвищення рівня моря матиме наслідки для фізичного і юридичного статусу морських районів, тому, безперечно, спричинить трансформацію норм міжнародного морського права. Автором проаналізовані положення Конвенції ООН із морського права 1982 р. щодо вихідних ліній у світлі сучасних кліматичних змін. Акцентується увага на тому, що в міру підвищення рівня океану берегові вихідні лінії можуть зміщуватися або занурюватися. Обґрунтовано припущення, що прибережна держава може втратити вихідні лінії для відліку ширини морських зон, які пов'язані з піднесеністю, що не з'являється з води, тобто не обсихає під час відливу. Встановлено, що, з огляду на швидке підвищення рівня Світового океану, прибережні й островні держави можуть не тільки втратити свої морські зони, але й фактично перестати існувати як політична одиниця. Констатується, що «притоплені» архіпелажні держави можуть зіткнутися з додатковими труднощами в тому, що вони не зможуть виконувати вимоги Конвенції 1982 р. щодо довжини їхніх прямих вихідних архіпелажних ліній, а також із приводу дотримання співвідношення між площею їхньої водної поверхні і площею суші, оскільки їхні окремі рифи можуть повністю піти під воду. Автор вказує на радикальні зміни і в полярних берегових лініях. Зазначається, що треба переглянути положення Конвенції 1982 р., які пов'язують вихідні лінії з припаєм і шельфовими льодовиками. Вирішення проблеми зміни морських кордонів, що пов'язана з переміщенням вихідних ліній, автором дослідження покладається на новий міжнародний орган, який можуть створити зацікавлені держави, – Комісію із зовнішніх морських кордонів. Крім того, за результатами діяльності Комісії держави повинні чітко зафіксувати морські кордони на морських картах і проінформувати міжнародне співтовариство. Це дасть змогу в майбутньому уникнути територіальних конфліктів у морській сфері.

Ключові слова: глобальне потепління, підвищення рівня Світового океану, вихідні лінії, Конвенція ООН із морського права, трансформація морського права, виключна економічна зона, прибережна держава.

Постановка проблеми. Одним із основних проявів деградації довкілля є феномен «парникового ефекту», що спричинив

глобальне потепління на планеті. Результати останніх кліматичних моделей вказують на наявність довгострокової тенденції до підвищення температури повітря на планеті. Відомо, що океан може поглинати енергію сонця, тому надлишки атмосферного тепла «приймає» океан. Збільшення теплопоглинання призводить до зниження концентрації кисню в океані.

Крім того, загрозливим результатом глобального потепління стало значне підвищення рівня води у Світовому океані. Причому дані супутників вказують на те, що цей процес неухильно прискорюється. Відповідно до п'ятої оціночної доповіді Міжурядової групи експертів зі зміни клімату (IPCC), середнє значення глобального підвищення рівня моря до 2100 року, ймовірно, становитиме від 56 до 98 см [1, с. 1140].

Вчені думають, що глобальне потепління може посилити позитивний зворотний зв'язок між компонентами кліматичної системи і навіть поставити людство під загрозу вимирання. Про позитивний зворотний зв'язок вчені говорять тоді, коли процеси, які протікають у системі, досягають критичної точки і викликають лавиноподібне посилення початкового ефекту. Наприклад, у результаті потепління площа арктичних льодів скорочується, відбивна здатність планети знижується, що приводить до ще більшого потепління [2, с. 11].

Найбільш негативним впливом зміни клімату є закиснення океану і підвищення його температури, в результаті чого відбуваються знебарвлення коралів, знекиснення океану, збільшення інтенсивності штормів, а також негативні зміни морського біорозмаїття. Згідно з доповіддю згаданої Міжурядової групи експертів, названі питання стають найбільш гострими екологічними проблемами, з якими стикається сучасне людство і які нерідко мають політичні наслідки [1, с. 25].

Ця обставина викликає стурбованість громадськості й активно обговорюється як у наукових колах, так і на міжнародній арені політиками різних країн, спонукає до активних дій для протидії цим проблемам. У результаті консенсусу позицій різних держав у 1992 році з'явилася Рамкова конвенція ООН зі зміни клімату (далі – Рамкова конвенція), яку ратифікували і є її учасниками більш ніж 190 країн. Головна мета документу – не допустити «небезпечного антропогенного впливу на кліматичну систему» [3].

Наступним кроком став Кіотський протокол, прийнятий у 1997 році. У грудні 2015 року на Конференції з питань клімату в Парижі на заміну Кіотського протоколу в межах Рамкової конвенції була прийнята Паризька угода, яка набрала сили менш ніж через рік. Головна мета Паризької угоди полягає у зміцненні глобальних заходів із боротьби зі зміною клімату, щоб утримати підвищення глобальної температури в цьому столітті в межах 2 °C за одночасного пошуку засобів для ще більшого

обмеження цього підвищення до 1,5 градуса [4]. Україна ратифікувала Паризьку угоду у 2016 році, а вже у 2018 році надала Секретаріату Рамкової конвенції Стратегію низьковуглецевого розвитку України до 2050 року.

Серйозність питання про підвищення рівня моря останнім часом привернула увагу навіть Ради Безпеки ООН, яка у липні 2011 року провела спеціальне засідання, присвячене різним питанням, пов'язаним зі зміною клімату. А в 2015 році Генеральною Асамблеєю ООН у Порядку денному в галузі сталого розвитку на період до 2030 року (п. 14) було визнано зміну клімату гострою проблемою сучасності, яка має негативні наслідки та підриває здатність всіх країн досягти стійкого розвитку [5].

Отже, підйом рівня океану може призвести до затоплення прибережних районів і островів, що потягне за собою наслідки в трьох основних сферах, таких як: 1) міжнародне морське право; 2) питання державності; 3) захист осіб, яких торкається підвищення океану.

Ця стаття присвячена сфері морського права, адже з моменту виникнення міжнародної стурбованості з приводу глобального потепління було визнано, що підвищення рівня моря матиме наслідки для фізичного і юридичного статусу морських районів, тому, безперечно, спричинить трансформацію норм міжнародного морського права.

Мета статті – дослідження проблеми демаркаційних змін водних просторів, яка зумовлена відсутністю в сучасних джерелах морського права оптимального вирішення питання про переміщення вихідних ліній, від яких відраховується ширина морських зон, що викликано підвищенням рівня Світового океану.

Виклад основного матеріалу дослідження. Незважаючи на те, що в останні роки про наслідки зміни клімату та підвищення рівню Світового океану стали замислюватися як уряди, так і міжнародні організації, окремим аспектам цієї проблеми з правового погляду треба приділити більше уваги.

В основному у науковій літературі дослідження глобального потепління проводилися через призму економічних наслідків для людства. Відносно недавно в теорії міжнародного права з'явилися нові терміни – «екологічний біженець», «екологічний мігрант», аналізу сутності та причин появи яких присвячені наукові праці зарубіжних та вітчизняних фахівців [6]. Окремі положення про трансгресію, яка може мати правовий ефект та простягатися безпосередньо в галузь міжнародного морського права, містяться в роботах зарубіжних авторів, таких як: A. Boyle, D. Bodansky, D. Freestone, C. Schofield, J.C. Vermaire, O.M. Сонцев [7].

Отже, у Конвенції ООН із морського права 1982 року (далі – Конвенція 1982) [8] міститься поняття «обсихаюче під час відпливу підвищення» і визначається як природно утворений простір суші, оточений водою, який знаходиться вище рівня води під час відпливу, але покривається водою під час припливу (п. 1, ст. 13). При цьому якщо така височина знаходиться в межах територіального моря материка або острова, то лінією найбільшого відливу такого підвищення можна користуватися як вихідною лінією для вимірювання ширини територіального моря прибережної держави.

Конвенція 1982 р. включає подібне положення про вихідні лінії островів, розташованих на атолах, або островів із рифами, що його облямовують. У статті 6 названого документу вказується, що вихідною лінією для вимірювання ширини територіального моря слугує звернена до моря лінія рифу під час найбільшого

відпливу [8]. При цьому такі лінії проводяться до обсихаючих під час відпливу височин і від них тільки в тому разі, якщо на них зведені маяки або подібні споруди, що знаходяться завжди над рівнем моря (п. 4, ст. 47). Таким чином, для того, щоб острів мав свої власні морські зони будь-якого виду, деяка його частина завжди повинна знаходитися вище рівня води під час припливу.

Якщо ж рівень океану підніметься настільки, що під час відпливу така піднесеність вже не з'явиться з води, тобто не буде обсихаючою, то прибережна держава втратить пов'язані з піднесеністю вихідні лінії для відліку ширини територіального моря. Це може спричинити значні скорочення площі виключної економічної зони.

Деякі держави самостійно приймають радикальні рішення для збереження височин, від яких відлічуються морські зони, від затоплення. Наприклад, Японія виділила значні кошти на порятунок двох скель, розташованих на відстані трохи більше 1,2 км одна від одної на атолі Окіноторішіми, будуючи круглі блоки зі сталі і бетону, щоби зберегти їх напівзруйновану опору від затоплення. Крім того, в Інституті глибоководних досліджень на залізних пластинах вирощують корали і підсаджують їх на атол. У Токіо стверджують, що роблять це з екологічними цілями і що в разі успіху практику можна буде поширити і на інші атоли, яким загрожує зникнення. Річ у тому, що велика частина Окіноторішіми знаходиться нижче рівня моря навіть під час відливу, причому під час припливу над поверхнею води залишаються тільки дві невеликі області розміром трохи більше 10 квадратних метрів суші [9].

Японія вважає цей безлюдний атол у Філіппінському морі островом і своєю найпівденнішою територією. Китай оскаржує домагання Японії на райони, які відміряються нею від атолу в якості територіального моря, виключної економічної зони та континентального шельфу, на тій підставі, що Окіноторішіму не є островом, оскільки він не відповідає положенню п. 3 ст. 121 Конвенції 1982 р., зокрема «не придатний для підтримання життя людини або для самостійної господарської діяльності» [8].

Підвищення рівня моря матиме наслідки і для островів. Якщо острів, що належить материковій державі, перебуває за межами дванадцятимильної зони своєї держави, в результаті збільшення рівня моря буде зменшений до висоти припливу або під час припливу повністю зникне під водою, то острів втратить своє територіальне море.

Потенційні негативні наслідки таких природних змін можуть бути продемонстровані на прикладі території атола Капінгамарангі (Мікронезія). Якщо Капінгамарангі стане непридатним для проживання (буде затоплюватися приливами), то його жителі втратять місце свого існування, а Мікронезія – більше 30 000 кв. м своєї виключної економічної зони. Ще більш драматичними будуть наслідки, якщо всі низьколежачі острови цієї острівної держави стануть непридатними для життя. В кінцевому підсумку держава не тільки втратить свої морські зони, але й може фактично перестати існувати як політична одиниця [10, с. 34].

Низинні райони надзвичайно уразливі навіть до невеликих змін рівня моря. Наприклад, підвищення рівня моря на один метр може призвести до втрати 75 відсотків деяких низинних островів Вануату і 80 відсотків атола Маджуро на Маршаллових островах, де проживає 50 відсотків населення цієї країни. Хоча повне затоплення населених островів у результаті підвищення рівня моря ще не відбулося, в деяких випадках, напри-

клад, на островах Катерет в Папуа-Новій Гвінеї, переселення населення, що знаходиться під загрозою затоплення їхніх домівок, вже заплановано і триває [11, с. 5].

Труднощі у визначенні вихідних ліній виникають і в архіпелажних державах. У результаті повені океану постійні і значні припливи призводять до істотної втрати широти їхніх морських зон. «Притоплені» архіпелажні держави можуть зіткнутися з додатковими труднощами в тому, що вони не зможуть виконувати вимоги ст. 47 Конвенції 1982 р. [8] щодо довжини їхніх прямих вихідних архіпелажних ліній, а також із приводу дотримання співвідношення між площею їхньої водної поверхні і площею суші, оскільки їхні окремі рифи можуть повністю піти під воду.

Вихідні лінії, проведені з урахуванням будь-якого з методів, наведених у Конвенції 1982, майже у всіх випадках під час підвищення рівня моря будуть зміщуватися, відступаючи вглиб країни. Як результат – відхилення від зовнішнього краю виключної економічної зони, що у багатьох випадках викличе серйозні втрати для прибережної держави залежно від розподілу рибних та інших ресурсів. Через це така держава не захоче визнавати зсув меж виключної економічної зони, що може стати предметом суперечок між прибережною і сусідньою державами або іншими країнами, зацікавленими в освоєнні ресурсів такого морського району.

Крім того, виникає проблема визначення вихідних ліній у контексті крижаних районів. Ідентифікація базових ліній з відливу води може бути проблематичною на арктичних і антарктичних берегах. Тому під час обговорення цього питання на морських конференціях було запропоновано прирівняти для побудови вихідних ліній для відліку ширини морських зон зовнішній край льодових об'єктів, таких як шельфові льодовики (де товщина льоду понад 2 м над рівнем моря), і припай (морський лід, який примерзає до берега і стає нерухомим уздовж узбережжя). Однак проблема ускладнюється швидкими і радикальними змінами в полярних берегових лініях, які викликані постійним зникненням припаю, відривом шельфових льодовиків і льодовикових відступів. У зв'язку з цим виникає питання: чи є вихідні лінії для відліку ширини морських зон, які раніше були складені з використанням елементів льоду, постійними?

На підставі сучасних досліджень деякі вчені прогнозують, що продовження руйнування і танення льодовикового покриву (колись постійного), так званого льодовикового щиту острову Гренландія, в цьому столітті може призвести до його розпаду, при цьому Данія втратить автономну територію і сотні миль морських просторів. А це підвищить рівень океану на кілька метрів [12]. Однак підвищення рівня моря навіть на один метр буде означати, що Мальдіви як держава повністю зникнуть. Важливо відзначити, що донині жодна держава не була повністю поглинена морем, а отже, істинну відповідь на питання, чи зберігає суб'єкт статус державності в такій ситуації, ще належить встановити.

Хоча важко з упевненістю передбачити всі можливі правові наслідки таких змін, можна припустити лише деякі потенційні. Наприклад, якщо зовнішня межа територіального моря якоїсь держави, що має вихід до моря, зміщується в бік суші, це може означати, що морська частина, яка зараз потрапляє в територіальне море, стає частиною виключної економічної зони, а ті водні простори, що зараз знаходяться в межах виключної економічної зони, стануть частиною відкритого моря. Тому, якщо

таке зрушення відбудеться, інші держави будуть мати «свободу судноплавства», яка є свободою відкритого моря, замість права «транзитного проходу» у територіальних водах прибережної держави, які змістилися. Ця зміна може означати, що військовий корабель, можливо, отримає більшу гнучкість у навігації в цих нових морських просторах, ніж раніше.

Таким чином, описані вище положення слід врахувати, щоби вказати прибережним державам на необхідність офіційно змінити вихідні лінії в тому разі, коли вони відступають або іншим чином змінюються.

Одним зі шляхів вирішення окреслених проблем, що насуваються у зв'язку з підвищенням рівня океану, може стати чітка фіксація морських кордонів на морських картах, як це зроблено щодо кордонів континентального шельфу. Можливо припустити створення прибережними державами комісії для зовнішніх морських кордонів аналогічної Комісії із зовнішніх кордонів континентального шельфу. Потім держава, яка прагне зафіксувати свої кордони, повинна виконати вимогу про депонування і належну публікацію угод і відповідних карт, де зазначені нові морські кордони. Мета цих вимог полягає в забезпеченні того, щоб міжнародне співтовариство належним чином було поінформовано про межі територіального моря та інших морських зон прибережної держави.

Отже, фіксація кордонів морських зон буде відповідати основній цінності, що лежить в основі теоретичних конструкцій щодо кордонів, а саме тому, що вони повинні бути визначеними і незаперечними, таким чином забезпечуючи стабільність очікувань по обидва боки кордону. Таке визначення кордонів не нове в тому сенсі, що будь-які двосторонні договори про кордони океану встановлюють межі за допомогою посилання на карту, а не залишають їх майбутнє визначення відповідно до можливих змін географічних особливостей.

Висновки. Безумовно, кліматичні зміни у Світовому океані мають мультиплікативний ефект у міжнародному морському праві. Особливо яскраво це видно на прикладі малих островних держав, що розвиваються, чії території у найближче століття можуть зникнути – піти під воду. Вже зрозуміло, що методи проведення вихідних ліній, які закріплені у Конвенції 1982 р., під час підвищення рівня моря будуть зміщуватися або відступати вглиб країни. Результатом таких змін стане відхилення від зовнішнього краю виключної економічної зони, що викличе втрати для прибережної держави в розподілі рибних та інших ресурсів. Така держава не захоче визнавати зсув меж виключної економічної зони. Оскільки невизначеність кордонів є основним інгредієнтом багатьох рецептів міждержавного або приватного транснаціонального конфлікту, підтримка нинішньої системи рухомих вихідних ліній буде сприяти виникненню таких конфліктів. Тому назріла необхідність трансформації або адаптації міжнародного морського права до наслідків підвищення рівня Світового океану.

Література:

1. IPCC, 2013: Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Stocker T.F., D. Qin, G.-K. Plattner, M. Tignor, S.K. Allen, J. Boschung, A. Nauels, Y. Xia, V. Bex and P.M. Midgley (eds.)]. CU Press, Cambridge, United Kingdom and NY, USA. 1535 pp.
2. Катриона МакКиннон. Кліматические преступления. *Курьер ЮНЕСКО. Июль-сентябрь 2019.* С. 10J. С. 12.

3. Рамкова конвенція ООН про зміну клімату від 09.05.1992 р. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/climate_framework_conv.shtml
4. Паризька угода від 12.12.2015 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_161#Text
5. Resolution GA on 25 September 2015, 70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/70/1>
6. Див. напр., Тимчик Г.С. Правові проблеми визначення правового статусу екологічних біженців. *ДВНЗ «Київський національний університет імені Вадима Гетьмана»*. 2011. № 5. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/197250715.pdf>; Файфура В. Міграції населення в контексті екологічних викликів. *Регіональні аспекти розвитку продуктивних сил України*. 2012. № 17. URL: <http://rairpsu.wnu.edu.ua/index.php/rairpsu/article/view/79>; Булешева Д.Дж. Экологическая миграция : сущность, проблемы и возможные решения. *Управление персоналом*. № 15, август. 2007. URL: <http://www.osce.org/ru/eea/34464>
7. Boyle A. Climate Change, Ocean Governance and UNCLOS. In *Law of the Sea: UNCLOS as a Living Treaty*. By Jill Barrett and Richard Barnes (eds). British Institute of International and Comparative Law, 2016. P. 225-231; Bodansky D. The Role of the International Court of Justice in Addressing Climate Change: Some Preliminary Reflections. *Arizona State Law Journal*. 2017. Vol. 49. URL: <https://ssrn.com/abstract=3012916>; Солнцев А.М. Изменение климата: международно-правовое измерение. *Московский журнал международного права*. 2018. № 1. URL: <https://www.mjil.ru/jour/article/view/242/178>
8. Конвенція ООН з морського права від 10.12.1982 р. URL : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_057
9. Japan Slams China for Unauthorized Research Around Okinotori Island. *Current affairs log for Asia Pacific*. 2019. Jan. 8. URL: <https://thediplomat.com/2019/01/japan-slams-china-for-unauthorized-research-around-okinotori-land/>
10. Stuart Kaye. Maritime Claims in the Indian and Western Pacific Oceans. Canberra : Sea Power Centre, Australia. 2010. 352 с.
11. Schofield Clive, Freestone David. Options to protect coastlines and secure maritime jurisdictional claims in the face of global sea level rise. *Faculty of Law, Humanities and the Arts-Papers*. 2013. 1236 p.
12. David D. Caron. Climate Change, Sea Level Rise and the Coming Uncertainty in Oceanic Boundaries: A Proposal to Avoid Conflict. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2506092

Krasnikova O. Legal representation of sea level rise in the international maritime law

Summary. The article refers to legal issues, which arise in the branch of the international maritime law, associated with

climate change on the planet. The author focuses on the fact that the Paris Agreement on Climate Change shows a clear interest of the international community to counteract this problem within the framework of the UN.

Ukraine also actively participates in this process. It had ratified the Paris Agreement in 2016, and two years later submitted to the Secretariat of the UN Framework Convention on Climate Change the Strategy for Low-Carbon Development of Ukraine until 2050. In the modern world the consequences of climate change are not only an environmental problem. This creates geopolitical problems as it affects on the national borders. It was recognized that sea level rise would have implications for the physical and legal status of the sea areas. This situation will entail the transformation of the norms of the international maritime law. The author analyzed the provisions of the UN Convention on the Law of the Sea, 1982 (UNCLOS) in relation to baselines in the context of modern climate changes. The emphasis is on the fact that as the sea level rises, coastal baselines may shift or sink. The assumption is justified that the coastal State may lose the baselines which were used to calculate the width of the sea zones, also associated with the rise, which does not appear from the water at low-tide. This means that the elevation is not drying out at a low-tide. Consequently, this may cause the coastal and island States to lose their maritime zones. It is stated that the “submerged” archipelagic States would not be able to comply with the ratio between the area of their water surface and the land area provided for by the UNCLOS, because some of theirs reefs may completely become submerged. Requirements regarding the length of their straight archipelagic lines may not be met. The author also points on the radical changes in the polar coastlines. It is noted that it is necessary to revise the provisions of the UNCLOS that binds baselines with fast ice and ice shelves. The author of the study assigns that the solution of the problem of changing maritime boundaries, due to movement of baselines, to a new international body that interested States can create. This body may take the name of Commission on External Maritime Boundaries. On the results of the Commission’s activities each State should adjust and fix the maritime boundaries on nautical charts and in treaties based, and inform the international community. This will allow to avoid territorial conflicts in the maritime sphere in the future.

Key words: globally warming, the World Ocean level rise, baselines, the UN Convention on the Law of the Sea, transformation of the law of the sea, the exclusive economic zone, coastal State.

ОРГАНІЗАЦІЯ СУДОВИХ
І ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

*Меденцев А. М.,**orcid.org/0000-0002-1414-4529**кандидат юридичних наук,**доцент кафедри кримінального права, процесу та криміналістики
Міжнародного гуманітарного університету*

ЩОДО ТАКТИКО-СПЕЦІАЛЬНОЇ ПІДГОТОВКИ ПРАВООХОРОНЦІВ В УМОВАХ ЗАПРОВАДЖЕННЯ РИНКУ ЦИВІЛЬНОЇ ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ

Анотація. Аналізуються передбачувані наслідки запровадження в Україні ринку цивільної вогнепальної зброї і боєприпасів, що неминуче змінить соціальні умови виконання працівниками поліції своїх функцій. У зв'язку з цим констатується необхідність внесення певних коректив у навчальний процес із тактико-спеціальної підготовки правоохоронців, переосмислення раніше сформульованих положень і рекомендацій. Пропонується більш активне впровадження методу моделювання типових ситуацій під час семінарських і практичних занять із використанням поліцейського досвіду в країнах із легальним обігом цивільної вогнепальної зброї і з урахуванням як позитивного, так і негативного аспектів цього досвіду.

Підкреслено, що удосконаленню підлягають такі аспекти підготовки поліцейського: по-перше, психологічний, що полягає в передбаченні ним можливого загострення ситуації під час виконання ним певних дій та його готовності до правомірного застосування сили, спецзасобів і вогнепальної зброї; по-друге, організаційний, що полягає у виконанні в певній послідовності адекватних ситуації дій, спрямованих на попередження її загострення чи усунення (нейтралізації) загрози.

Констатовано, що запровадження в Україні цивільного ринку вогнепальної зброї і боєприпасів неминуче змінить соціальні умови виконання своїх функцій працівниками поліції. Ця обставина вимагає внесення певних коректив у навчальний процес із тактико-спеціальної підготовки, переосмислення раніше сформульованих положень і рекомендацій, більш активного впровадження методу моделювання типових ситуацій із використанням закордонного досвіду.

Ключові слова: ринок цивільної вогнепальної зброї, тактико-спеціальна підготовка, екстремальні ситуації, психологічна готовність, алгоритм дій, тактика поведінки, застосування спецзасобів і вогнепальної зброї.

Постановка проблеми. В останні роки відбуваються істотні зміни у правоохоронній системі України та правовому регулюванні діяльності правоохоронних органів, зокрема підрозділів поліції, з метою приведення їх роботи до сучасних європейських стандартів. Тому виконання поліцейськими своїх обов'язків щодо забезпечення публічного порядку і безпеки громадян, протидії адміністративним і кримінальним правопорушенням повинно враховувати ці тенденції і базуватися на високому професіоналізмі, істотною складовою частиною якого є тактико-спеціальна підготовка поліцейських. Нині суттєво міняються зовнішні умови виконання підрозділами поліції своїх функцій. Мається на увазі законодавчий процес

щодо запровадження в Україні ринку цивільної вогнепальної зброї та боєприпасів [1], що, безумовно, істотно вплине на формування екстремальних ситуацій для реалізації поліцейських повноважень. Видається, що ця обставина зумовить виникнення значно частіше ситуацій, коли співробітникам поліції під час виконання своїх обов'язків доведеться мати справу з озброєними і неадекватними (психічно неврівноваженими, нетверезими чи просто збудженими) особами. Така ситуація буде вимагати термінового прийняття рішення щодо застосування спеціальних засобів (у т. ч. табельної зброї) для захисту себе та оточення. Уявляється, що ця обставина вимагає певної корекції раніше сформульованих положень і рекомендацій щодо тактико-спеціальної підготовки кадрів для Національної поліції України. Саме це й зумовлює мету цієї статті – формулювання пропозицій з удосконалення тактико-спеціальної підготовки правоохоронців в умовах запровадження ринку цивільної вогнепальної зброї.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Потрібно зазначити, що в останні роки питання тактико-спеціальної підготовки працівників поліції були досить детально викладені у відповідних навчальних посібниках [2; 3; 4]. Питання тактико-спеціальної підготовки поліцейських досліджувалися у працях О.М. Бандурки, О.Г. Комісарова, Ю.Р. Йосипіва, В.М. Синенського, О.І. Тьорло та інших. Але в сучасних умовах раніше сформульовані в навчальних посібниках і наукових статтях положення і рекомендації щодо дій працівників поліції під час виконання ними рутинних операцій (перевірки документів у громадян, зупинення транспортного засобу, оформлення матеріалів стосовно вчиненого правопорушення, затримання правопорушника) вимагають певного переосмислення і корекції.

Зокрема, це стосується тих положень, відповідно до яких силові методи, спеціальні засоби та вогнепальна зброя застосовуються поліцією лише у випадках, коли злочинці підготували та чинять збройний опір, барикадуються у захоплених приміщеннях або на окремих територіях, коли масові заворушення переходять у батальну стадію. При цьому спеціальна тактика поліцейських підрозділів розглядається як продукт творчого осмислення та переробки положень загальновійськової тактики і пристосування їх до адміністративної, режимної та інших видів діяльності поліції [5, с. 122]. Видається, що в умовах запровадження в Україні ринку цивільної вогнепальної зброї та боєприпасів і неминучих трансформацій у настроях і свідомості суспільства такий підхід до тактико-спеціальної підготовки правоохоронців вимагає переосмислення.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до законопроекту № 4335 «Про обіг цивільної вогнепальної зброї та бойових припасів до неї» [6] (надалі Законопроект), який був розглянутий та ухвалений Комітетом Верховної Ради з питань правоохоронної діяльності, отримати посвідчення власника зброї (і стати її власником) можуть дієздатні громадяни України, які досягли певного віку (залежить від категорії зброї: А, В, С, D, E) і:

- не мають медичних протипоказань;
- не мають судимості за кримінальні правопорушення, передбачені Розділами I, II, III, IV, VI, IX, XII, XIII, XIV, XV, XVII, XVIII, XIX, XX Особливої частини Кримінального кодексу України (крім реабілітованих);

- не притягалися до адміністративної відповідальності протягом останнього року за частиною третьою, четвертою статті 126, статтями 130, 172-19, 172-20, 173, 173-2, 173-3, 174, 183-1, 184-3, 185, 186, 186-8, 187, 190 – 195-6, 203, 203-1, 204-1, 204-2 – 204-4 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Відповідно до ст. 6 Законопроекту, окрім вогнепальної зброї, у володінні громадян можуть знаходитися конструктивно схожі зі зброєю вироби, до яких відносяться:

- пневматична зброя калібру до 4,5 мм (включно) і швидкістю польоту металевих елементів до 100 м/с (включно) та бойові припаси до неї;

- пристрої під патрон «Флобера» калібру до 4,0 мм (включно), якщо енергія кулі становить менше 0,5 Дж/мм² (включно);

- пристрої для подачі звукових або світлових сигналів;
- нейтралізована зброя;
- предмети, що імітують зброю.

У зв'язку з цим потрібно зазначити, що на цей час в Україні вже існує легальний ринок конструктивно схожих із вогнепальною зброєю виробів. Він є досить проблемним для правоохоронних органів, оскільки цей ринок наповнений стартовими пістолетами і револьверами (пристроями для подачі звукових сигналів у спортивних змаганнях), видалення з яких певних запобіжних елементів робить їх придатними для ураження цілі (стрільби бойовими патронами). Із прийняттям вказаного Законопроекту в Україні створюється легальний ринок і цивільної вогнепальної зброї, що, безумовно, вплине на криміногенну ситуацію в країні і буде вимагати адекватної реакції з боку поліції.

Діяльність поліції, як правило, пов'язана з вирішенням певних конфліктних ситуацій, які виникають у суспільстві. При цьому сам поліцейський, як представник державної влади, нерідко стає стороною цього конфлікту і може стати об'єктом нападу із застосуванням вогнепальної зброї. Видається, що запровадження ринку цивільної вогнепальної зброї значно підвищить ризики для поліцейських в екстремальних (конфліктних) ситуаціях, що вимагає певної корекції у викладанні курсу тактико-спеціальної підготовки.

У поведінці поліцейського в конфліктній ситуації (а її можуть викликати не тільки дії щодо припинення правопорушення, а і звичайна вимога пред'явити документи) можна виділити психологічний та організаційний аспекти.

Психологічний аспект поведінки поліцейського полягає в передбаченні ним можливого загострення ситуації під час виконання ним певних дій та його готовності до правомірного

застосування сили, спецзасобів і вогнепальної зброї. При цьому цілком обґрунтовано робити акцент на психологічних детермінантах, які можуть призвести до настання тяжких наслідків у конфліктній ситуації [7]. З урахуванням особливостей конкретного соціального середовища та можливості володіння вогнепальною зброєю окремих його представників працівник поліції повинен передбачати можливість агресивної поведінки з їхнього боку і бути готовим до вжиття адекватних заходів.

Тому навчальні заняття з тактико-спеціальної підготовки повинні мати метою формування у майбутнього поліцейського високого рівня психологічної готовності до правомірного застосування фізичної сили, спецзасобів і вогнепальної зброї. Основним механізмом забезпечення цього, як відзначає О.В. Тимченко, є встановлення міцного зв'язку між розумовими способами дій правоохоронця та емоційно-вольовим регулюванням цих дій [8, с. 7]. При цьому можуть використовуватися типові ситуації виникнення загрози для поліцейського та оточення, класифіковані за ступенем небезпеки та відповідними ознаками. В основі такої навчальної роботи знаходиться метод моделювання ризиконебезпечних ситуацій. Їх аналіз на заняттях має на меті формування у поліцейських психологічних установок, які дають їм змогу передбачувати агресивну поведінку осіб за типовими ознаками і набувати готовності до адекватного реагування.

Формування зазначених психологічних установок вимагає виховання у майбутніх поліцейських певних психологічних якостей, серед яких у результаті проведеного опитування працівників (які неодноразово брали участь в затриманнях правопорушників в екстремальних ситуаціях) були названі такі:

- здатність зібратися в небезпечній ситуації;
- емоційна стійкість;
- врівноваженість і самовладання;
- упевненість у собі;
- здатність передбачати розвиток конфліктної ситуації;
- уміння вирішувати конфліктні ситуації без застосування сили;
- рішучість;
- розвинені морально-етичні якості [9, с. 2–3].

Серед основних засобів моделювання психологічних чинників ризиконебезпечних ситуацій виділяють: 1) словесно-знакові засоби; 2) засоби наочності; 3) тренажерні засоби; 4) імітаційні засоби; 5) реальні засоби оперативно-службової діяльності [8, с. 7–9].

Організаційний аспект поведінки поліцейського в загрозовій ситуації полягає у виконанні в певній послідовності адекватних ситуації дій, що спрямовані на попередження її загострення чи усунення (нейтралізації) загрози.

Йдеться тут насамперед про певні алгоритми дій в екстремальній ситуації, яка характеризується: загрозою для життя і здоров'я поліцейського і громадян; вираженим дефіцитом часу для оцінки ситуації і прийняття правомірного і тактично-доцільного рішення; високим ступенем відповідальності за наслідки дій, зумовлених прийнятими рішеннями; високою емоційною напруженістю; необхідністю виконувати рухові дії, що характеризуються інтенсивністю або великим фізичним навантаженням; необхідністю застосування фізичної сили, спецзасобів і вогнепальної зброї [10, с. 82–83]. Видається, що вироблення у поліцейських навичок у передбаченні небезпеч-

них ситуацій і застосування певного алгоритму дій у типових випадках становить одне з головних завдань тактико-спеціальної підготовки. Потрібно підкреслити, що такі ситуації можуть бути пов'язані з імовірністю застосування вогнепальної зброї з боку, наприклад, водія зупиненого транспортного засобу та його пасажирів.

Досягнення вказаної мети семінарських і практичних занять із тактико-спеціальної підготовки можливо шляхом використання методу моделювання типових ситуацій у діяльності поліцейського. При цьому можуть бути одночасно реалізовані завдання як психологічної, так і організаційної підготовки у їх поєднанні. Починати моделювання можна з відносно спокійної типової ситуації, звертаючи увагу на ознаки можливого її загострення та відповідне реагування з боку поліцейського. Як наочні засоби навчання можуть бути використані відеозаписи з поліцейських камер зупинки транспортного засобу, перевірки документів тощо. В цьому плані уявляється корисним і використання на заняттях досвіду поліції США, якою накопичено багаторічний досвід тактики поведінки щодо громадян, у володінні яких може знаходитися вогнепальна зброя, під час виконання поліцейських функцій (з урахуванням як позитивного, так і негативного аспектів).

Висновки. Підсумовуючи викладене, підкреслимо, що запровадження в Україні цивільного ринку вогнепальної зброї і боєприпасів неминуче змінить соціальні умови виконання своїх функцій працівниками поліції. Ця обставина вимагає внесення певних коректив у навчальний процес із тактико-спеціальної підготовки, переосмислення раніше сформульованих положень і рекомендацій, більш активного впровадження методу моделювання типових ситуацій з використанням закордонного досвіду.

Література:

1. Комітет Верховної Ради з питань правоохоронної діяльності розглянув законопроекти щодо обігу цивільної вогнепальної зброї та боєприпасів і рекомендував ухвалити за основу проект закону № 4335 «Про обіг цивільної вогнепальної зброї та бойових припасів до неї». URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3174669-zakonoproekt-pro-obig-zbroi-projsov-komitet-radi.html>.
2. Тактична підготовка працівників патрульної поліції. Національна академія внутрішніх справ України 2017. URL: https://arm.naia.ua.kiev.ua/books/posibnyk_TSP/rozdil/rozdil2.html
3. Тактико-спеціальна підготовка працівників Національної поліції: навч. посібник / О.І. Тьорло, Ю.Р. Йосипів, В.М. Синенький та ін. Львів: ЛьвДУВС, 2018. 480 с.
4. Бандурка О.М. Екстремальна юридична психологія в діяльності персоналу органів внутрішніх справ України: Науково-практич. посібник. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2005. 319 с.
5. Комісаров О.Г. Предмет тактико-спеціальної підготовки поліцейських, її зміст і завдання в сучасних умовах. *Науковий вісник ДДУВС*. 2017. № 2. С. 117–124.

6. Про обіг цивільної вогнепальної зброї та бойових припасів до неї. Проект Закону України № 4335. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/.
7. Психологічні детермінанти загибелі та поранень працівників органів внутрішніх справ / В.О. Лефтеров, О.В. Тімченко. Донецьк : ДІВС МВС України, 2002. 322 с.
8. Тімченко О.В. Застосування прийомів моделювання психологічних чинників ризиконебезпечних ситуацій оперативно-службової діяльності у ході професійно-психологічної підготовки персоналу ОВС. *Право і безпека*. 2005. Т.4. № 3. С. 7–9.
9. Горелов І.Ю. Вплив психологічних профілів працівників міліції на ефективність правомірного застосування ними фізичної сили, спецзасобів і вогнепальної зброї. *Проблеми екстремальної та кризової психології*. 2007. URL: <https://nuczu.edu.ua/sciencearchive/ProblemsOfExtremeAndCrisisPsychology/vol2/06.pdf>.
10. Гіденко Є.С. Сучасний підхід до навчання поліцейським діям в екстремальних умовах. *Правові новели*. 2017. № 3. С. 82–87. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/prno_2017_3_14.

Medentsev A. Regarding tactical and special training of law enforcement officers in the conditions of introduction of the market of civilian firearms

Summary. The expected consequences of the introduction of the market of civilian firearms and ammunition in Ukraine, which will inevitably change the social conditions for police officers to perform their functions, are analyzed. In this regard, it is stated the need to make certain adjustments to the educational process of tactical and special training of law enforcement officers, rethinking the previously formulated provisions and recommendations. It is proposed to more actively implement the method of modeling typical situations during seminars and practical classes using police experience in countries with legal circulation of civilian firearms and taking into account both positive and negative aspects of this experience.

It is emphasized that the following aspects of police training are subject to improvement: first, psychological, which consists in anticipating the possible aggravation of the situation when performing certain actions and his readiness to lawfully use force, special means and firearms, and secondly, organizational, which consists in the performance in a certain sequence of adequate situations of actions aimed at preventing its aggravation or elimination (neutralization) of the threat.

It was stated that the introduction of a civilian market for firearms and ammunition in Ukraine will inevitably change the social conditions for the performance of their functions by police officers. This circumstance requires certain adjustments in the educational process of tactical special training, rethinking the previously formulated provisions and recommendations, more active implementation of the method of modeling typical situations using foreign experience.

Key words: the market of civilian firearms, tactical and special training, extreme situations, psychological readiness, algorithm of actions, tactics of behavior, application of special means and firearms.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ
ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

*Кушнір С. П.**аспірант кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ЗМІСТОВНІ КОМПОНЕНТИ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню змістовних компонентів професійної компетентності державних службовців. Визначено поняття професійної компетентності та з'ясовано, що ця категорія характеризує професіоналізм державних службовців та якість їх професійної підготовки. Особливої уваги приділено питанню правового регулювання окремих складових професійної компетентності державних службовців.

Доведено, що змістовними компонентами професійної компетентності державного службовця є: по-перше, характеристика посади державної служби (найменування державного органу, назва структурного підрозділу органу державної влади, найменування посади, категорія посади державної служби, підкатегорія посади державної служби, ранг посади державної служби, мети посади, зміст виконуваної за посадою роботи); по-друге, вимоги, що характеризують рівень професійної компетентності державного службовця (спеціальні знання, уміння та навички, особистісні компетенції).

Встановлено, що для виокремлення основних змістовних компонентів професійної компетентності державних службовців, необхідним є визначення тих аспектів, які впливають на їх формування, зокрема загальної характеристики посади державної служби, відповідно до якої виокремлюються і вимоги до кандидатів на її зайняття. Характеристика посади складається із: найменування державного органу, назви структурного підрозділу органу державної влади, найменування посади, категорії посади державної служби, підкатегорії посади державної служби, рангу посади державної служби, мети посади, змісту виконуваної за посадою роботи.

Виокремлено дві групи вимог, що характеризують рівень професійної компетентності особи, яка займає посаду державної служби: 1) мінімальні загальні вимоги до освітньо-кваліфікаційного рівня, ступеня вищої освіти, стажу роботи; 2) спеціальні вимоги до досвіду роботи, знань, умінь та навичок, необхідних для ефективного виконання посадових обов'язків та інших особистісних якостей. З'ясовано, що значним ризиком при визначенні вимог до рівня професійної компетентності державного службовця (його знань, умінь, навичок та компетенцій) є їх значне заниження або завищення. Заниження буде мати наслідком неможливість виконання державним службовцем службових повноважень на належному рівні, що визначені посадовою інструкцією; а завищення – до складності добору на посади осіб, які будуть володіти необхідним обсягом знань, умінь, навичок та компетенцій.

Ключові слова: державний службовець, професійна компетентність, рівень професійної компетентності, характеристика посади, спеціальні знання, уміння, навички.

Постановка проблеми та її актуальність. Реформування системи органів державної влади у відповідності до

європейських стандартів обумовлюють необхідність повного «перезавантаження» усіх державних інституцій та суспільних відносин за участю держави, що вимагає докорінного перегляду підходів щодо формування нормативного забезпечення діяльності державних службовців, з наданням їй нових якісних характеристик. Більше того, від рівня професіоналізму державних службовців, результативності та ефективності їх діяльності, залежить якість надання громадянам управлінських послуг, що є своєрідним індикатором функціонування самого інституту державної служби.

Актуальність наукового пошуку підсилюється також значним оновленням правових засад, що регулюють сферу державної служби, зокрема прийняттям Закону України «Про державну службу» (2015) та системи підзаконних нормативно-правових актів, які регулюються більшість процедурних питань проходження державної служби, що зумовило виникнення значного обсягу нових державно-службових відносин, що, як наслідок, призвело до розширення системи вимог, що висуваються до професійної компетентності осіб, які займають посади в органах державної влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науково-теоретичне підґрунтя для дослідження питань пов'язаних з професійною компетентністю державних службовців було закладено в межах вивчення інституту державної служби такими вченими-адміністративістами як: Л.Р. Біла-Тіунова, Ю.П. Битяк, Ю.С. Даниленко, Д.П. Калаянов, І.О. Каргузова, С.В. Ківалов, І.Б. Колушко, Л.М. Корнута, В.Р. Кравець, В.Я. Малиновський, І.О. Святокум, О.С. Продаєвич, А.М. Школик, Н.В. Янюк та інші. Вбачається, що у зв'язку з триваючою на сьогодні адміністративною реформою та адаптацією чинного законодавства до стандартів Європейського Союзу, питання щодо професійної компетентності державних службовців, її змістовного наповнення набувають нового змісту, їх вивчення стає одним з актуальних напрямків досліджень сучасної правової науки.

Метою статті є теоретико-правова характеристика змістовних компонентів професійної компетентності державних службовців.

Виклад основного матеріалу. Професійна компетентність характеризує професіоналізм державних службовців та якість їх професійної підготовки являє собою практичну здатність у межах наданих службових повноважень, застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти необхідні особистісні якості (моральні та ділові) при належному виконанні встановлених завдань і обов'язків, при підвищенні кваліфікації, професійному та особистісному розвитку.

Видається за можливе погодитися із думкою Мудрик А.Б., яка характеризує структурний зміст професійної компетентності державних службовців виокремлює такі п'ять компонентів:

– емоційно-регулятивний, що визначає здібності державного службовця до саморегуляції, самоконтролю, передбачає володіння вміннями й навичками управління емоційною сферою, різними технологіями подолання професійної деструкції;

– поведінково-діяльнісний – представлений психологічними характеристиками, що віддзеркалюють спрямованість особистості, її ставлення до діяльності, до себе, розвиток вольових рис;

– комунікативний – система знань, мовних і немовних умінь, навичок спілкування;

– соціально-психологічний – передбачає здатність державного службовця ефективно взаємодіяти з колегами як на рівні формальних, так і неформальних відносин;

– спеціально-професійний – репрезентований такими характеристиками, як професійні знання, здібності, уміння, що пов'язані з фаховою спрямованістю особистості [1].

Уявляється, варто акцентувати увагу на тому, що за умови застосування такого підходу до виокремлення змістовних складових професійної компетентності державних службовців, акцент зроблено в першу чергу на особистісних характеристиках державних службовців. Водночас, відповідно до п. 5, ч. 1, ст. 2 Закону України «Про державну службу», професійна компетентність першочергово являє собою сукупність спеціальних знань, умінь та навичок, здатності їх реалізовувати на практиці, можливості їх покращання шляхом професійного розвитку, а надалі вже інші ділові та особисті якості.

Таким чином, з метою виокремлення основних змістовних компонентів професійної компетентності державних службовців, необхідним є визначення тих аспектів, які впливають на їх формування. Окреслене стосується загальної характеристики посади державної служби, відповідно до якої виокремлюються і вимоги до кандидатів на її зайняття. Характеристика посади складається із:

– найменування державного органу – формування та ведення єдиного Переліку державних органів, установ та організацій, посад керівних працівників і спеціалістів, яких віднесено до посад державних службовців (далі – Перелік) – чинним законодавством покладається на Національне агентство України з питань державної служби. Зазначений вище Перелік складається та ведеться з метою забезпечення єдиних підходів до механізму обліку державних органів, установ та організацій [2]. За загальним правилом, важливе значення має вказівка на повне найменування державного органу та його офіційну форму скороченої назви, зазначення місцезнаходження органу, які визначаються згідно з положенням чи іншим нормативно-правовим актом про державний орган;

– назви структурного підрозділу органу державної влади – яка повинна містити інформацію про повну назву структурного підрозділу, в якому передбачено посаду, особливо у разі існування розгалуженої організаційної структури органу державної влади;

– найменування посади – у відповідності до класифікації посад державних службовців у конкретному органі державної влади та згідно з положеннями Закону України «Про державну службу» зазначено повну назву посади. Варто зазначити, що в межах зазначеного закону виокремлено три аспекти посади: а) структурний – первинна структурна одиниця державного органу та його апарату); б) статутно-правовий – покладене коло службових повноважень; в) функціональний – посадові обов'язки у межах повноважень. Характеристика найменування посади передбачає також зазначення шифру або коду

посади, що міститься у штатному розписі або положенні про структурний підрозділ органу державної влади;

– категорії посади державної служби – в залежності від порядку призначення, характеру та обсягу повноважень, кваліфікації та необхідної професійної компетентності державних службовців посади державної служби в державних органах поділяються на категорії. Як зазначає Л.Р. Біла-Тіунова, категорія посади – це єдина визначально-кваліфікаційна характеристика державної посади, оскільки має своєю підставою:

1) порядок призначення; 2) характер та обсяг повноважень, закріплених за посадою; 3) зміст роботи та її вплив на прийняття кінцевого рішення. Цей критерій є новітнім і спрямований, насамперед, на чітке розмежування статусності державних службовців у залежності від їх посадових повноважень; 4) ступінь посадової відповідальності; 5) необхідний рівень кваліфікації та професійних компетентностей державних службовців [3, с. 130]. Відповідно до ч. 2 ст. 6 Закону України «Про державну службу» встановлюються такі категорії посад державної служби: категорія «А» – вищий корпус державної служби (наприклад, керівники центральних органів виконавчої влади, які не є членами Кабінету Міністрів України, та їх заступники, Голова Державної судової адміністрації України та його заступники та інші, передбачені Законом посади); категорія «Б» – до цієї категорії належать такі посади, як, наприклад, керівники структурних підрозділів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та інших державних органів, їх заступники, керівники територіальних органів цих державних органів та їх структурних підрозділів, їх заступники, заступники голів місцевих державних адміністрацій та ін.; категорія «В» – посади державної служби, яких не віднесено до категорій «А» і «Б» [4];

– підкатегорії посади державної служби – виокремлення та прирівняння до відповідних категорій посад державної служби здійснює Кабінет Міністрів України за поданням Національного агентства України з питань державної служби. Відповідно до Закону України «Про державну службу» передбачено такий поділ категорій посад державної служби на під категорії, як: 1) для категорії «А» – підкатегорії А1, А2; б) для категорії «Б» – підкатегорії Б1, Б2, Б3; в) для категорії «В» – підкатегорії В1, В2, В3;

– ранг посади державної служби – для державних службовців встановлюється дев'ять рангів державних службовців, що визначаються в залежності від категорії посади державної служби. Державним службовцям, які займають посади державної служби: категорії «А» присвоюються 1, 2, 3 ранги; категорії «Б» – 3, 4, 5, 6 ранги; категорії «В» – 6, 7, 8, 9 ранги [4]. Механізм присвоєння державним службовцям рангів під час прийняття на державну службу та її проходження регулюється Порядком присвоєння рангів державним службовцям [5];

– мети посади – прогнозованого результату виконання завдань та повноважень на посаді, вплив на результати діяльності органу державної влади у цілому. Мета посади має формулюватися з урахуванням нормативно-правових актів, якими передбачено створення органу державної влади, або його окремих структурних підрозділів;

– змісту виконуваної за посадою роботи – зазначено перелік основних завдань (у цьому підрозділі указано найвагоміші завдання, що виконуються за посадою, оскільки є відсутньою можливість зазначення повного їх переліку), посадових обов'язків (перелік функцій і повноважень, що закріплені за посадою

державної служби, яких зобов'язаний виконувати державний службовець), що характеризують конкретну посаду державної служби, визначаючи зміст, мету виконуваної за посадою роботи, що вирізняють її серед інших у державному органі, та перелік наданих повноважень (у загальному розумінні повноваження – це загальне для теорії права та держави поняття, змістом якого є система прав та обов'язків, набутих у легітимний спосіб державою, місцевим самоврядуванням, державними органами та органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, іншими суб'єктами правовідносин з метою забезпечення можливостей, потреб та інтересів людини і громадянина, окремих соціальних груп та суспільства у цілому [6, с. 64]).

Придатність та можливість державного службовця займати відповідні посади в державному апараті визначається наявністю у нього сукупності спеціальних знань, моральних, ділових та організаторських якостей, що сприяють виконанню в повному обсязі покладених на нього службових повноважень. Такі вимоги, зазвичай, характеризують рівень професійної компетентності особи, яка займає посаду державної служби, та містять у собі деталізований перелік: по-перше, мінімальних загальних вимог до освітньо-кваліфікаційного рівня, ступеня вищої освіти, стажу роботи; по-друге, спеціальні вимоги до досвіду роботи, знань, умінь та навичок, необхідних для ефективного виконання посадових обов'язків та інших особистісних якостей.

Усі вимоги, що характеризують рівень професійної компетентності державного службовця (знання, уміння та навички), за своїм змістом перебувають у складній діалектичній взаємодії і нерозривній єдності. Перелік вимог, що висуваються до державних службовців (або кандидатів на державну службу) виокремлюється у залежності від обсягу службових повноважень, які виконуються на посаді державної служби та закріплюються у посадових інструкціях.

У загальному розумінні, знання – це результат процесу діяльності пізнання, перевірене суспільною практикою і логічно упорядковане відображення її у свідомості людини. Обсяг та якість знань можна ідентифікувати лише за умови їх виявлення у вигляді вмінь виконувати відповідні розумові або фізичні дії. Серед необхідних знань, якими повинен володіти кандидат на державну службу та відповідно державний службовець, є такі: 1) чинне законодавство України в сфері державної служби – у першу чергу це знання положень трьох основних законодавчих актів: Конституції України, Законів України «Про державну службу» та «Про запобігання корупції». Щодо державних службовців категорії «А», цей перелік є більшим за обсягом, зокрема передбачається вивчення ще Законів України «Про Кабінет Міністрів України» та «Про центральні органи виконавчої влади», знання основ бюджетного законодавства, основ законодавства про інформацію. Варто зазначити, що окрім названих нормативно-правових актів, може міститися вимога щодо знання й інших актів з урахуванням специфіки функціональних повноважень відповідного державного органу та посадових обов'язків; 2) державна мова – знання: державної мови – досконале володіння мовними нормами (орфографічними, орфографічними, граматичними, лексичними, акцентуаційними, пунктуаційними, стилістичними); технікою мовлення, тобто уміння правильно використовувати вербальні та невербальні знакові системи у процесі комунікації; культурою мовлення; правилами ведення ділових переговорів; іноземної мови – рівень

знання іноземної мови визначається згідно з вимогами виконуваних за посадою обов'язків, а саме: володіння як усними, так і письмовими формами спілкування (знання граматики, розуміння загального тексту повідомлення, здатність писати і складати чіткі повідомлення на різну тематику, що забезпечуватиме ділове листування з різними органами виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями, вільне спілкування) [6, с. 73]; 3) основи діловодства – тобто знання сукупності процесів, що забезпечують документування управлінської інформації та організацію роботи зі службовими документами, зокрема такими, як: ведення діловодства зі службовими документами, що містять інформацію з обмеженим доступом, вміння використовувати комп'ютерне обладнання, програмне забезпечення, у тому числі автоматизовані електронні системи документообігу, офісну техніку [7].

Щодо умінь та навичок, то це спроможність особи на належному рівні виконувати завдання або окремі дії на основі наявних знань. Навички формуються у процесі неодноразового повторення та не вимагають свідомого контролю, натомість уміння мають прояв тільки у свідомій діяльності особи і формуються на основі наявних знань. Варто наголосити на тому, що спеціальні вимоги щодо наявності та володіння необхідними уміннями та навичками, до кандидатів на зайняття посад державної служби категорії «А» чітко передбачаються законодавством, проте стосовно категорій «Б» та «В» надається лише перелік можливих умінь та навичок, які в залежності від посадових обов'язків будуть передбачатися як спеціальні вимоги.

Серед найбільш загальних вимог до умінь та навичок, що висуваються до державних службовців можна віднести такі, як: а) наявність лідерських умінь та навичок – прийняття управлінських рішень, встановлення цілей, пріоритетів та орієнтирів; стратегічне планування, а саме: встановлення пріоритетів, досягнення кінцевих результатів, своєчасне коригування напрямів діяльності організації, структурного підрозділу або персоналу для ефективного їх функціонування, ведення ділових переговорів, уміння обґрунтовувати власну позицію; б) уміння приймати ефективні рішення – здатність вирішувати комплексні завдання, забезпечувати співвідношення ціни та якості, ефективно використовувати як фінансові, так і матеріальні ресурси, здійснювати аналіз державної політики та планування заходів з її реалізації, вміння працювати з великими масивами інформації, вміння працювати за наявності значної кількості завдань, встановлення цілей, пріоритетів та орієнтирів; в) уміння та навички здійснення комунікації та взаємодії; г) вміння управляти та впроваджувати зміни; д) вміння сприймати зміни; е) управління публічними фінансами; е) уміння працювати з інформацією; е) технічні вміння.

Варто наголосити на тому, що законодавство про державну службу окрім умінь та навичок, також виокремлює й вимоги, що складають групу особистісних компетенцій (сукупність професійних та особистісних якостей державного службовця – рівень володіння особистими якостями, які мають прояв у поведінці державного службовця та сприяють досягненню успішних результатів діяльності: самоорганізація та саморозвиток; креативність; ініціативність; уміння працювати у стресових ситуаціях; принциповість, рішучість і вимогливість під час прийняття рішень тощо).

Висновки. Професійна компетентність характеризує професіоналізм державних службовців та якість їх професій-

ної підготовки являє собою практичну здатність у межах наданих службових повноважень, застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти необхідні особистісні якості (моральні та ділові) при належному виконанні встановлених завдань і обов'язків, при підвищенні кваліфікації, професійному та особистісному розвитку. Змістовними компонентами професійної компетентності державного службовця є: по-перше, характеристика посади державної служби (найменування державного органу, назва структурного підрозділу органу державної влади, найменування посади, категорія посади державної служби, підкатегорія посади державної служби, ранг посади державної служби, мети посади, зміст виконуваної за посадою роботи); по-друге, вимоги, що характеризують рівень професійної компетентності державного службовця (спеціальні знання, уміння та навички, особистісні компетенції).

Визначено, що значним ризиком при визначенні вимог до рівня професійної компетентності державного службовця (його знань, умінь, навичок та компетенцій) є їх значне зниження або завищення. Зниження буде мати наслідком неможливість виконання державним службовцем службових повноважень на належному рівні, що визначені посадовою інструкцією; а завищення – до складності добору на посади осіб, які будуть володіти необхідним обсягом знань, умінь, навичок та компетенцій.

Література:

1. Мудрик А. Б. Професійна компетентність державних службовців: теоретико-емпіричний аналіз феномену. URL: <http://esnuir.eeui.edu.ua/bitstream/> (дата звернення: 02.10.2020 р.).
2. Порядок ведення переліку державних органів, установ та організацій, посади керівних працівників і спеціалістів яких віднесені до посад державних службовців: затв. Наказом Національного агентства України з питань державної служби від 08.04.2014 р. № 43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0628-14#Text> (дата звернення: 02.10.2020 р.).
3. Біла-Тіунова Л.Р. Державна служба України. Загальна частина: навчальний посібник. Одеса, 2020. 511 с.
4. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Дата оновлення 04.03.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 02.10.2020 р.).
5. Порядок присвоєння рангів державних службовців: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 20.04.2016 р. № 306. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/306-2016-п#Text> (дата звернення: 02.10.2020 р.).
6. Даниленко Ю.С. Оцінювання у державній службі: теорія і правове регулювання: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2017. 212 с.
7. Правила організації діловодства та архівного зберігання документів у державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях: затв. наказом М-ва

юстиції України від 22.06.2015 р. № 1000/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0736-15#Text> (дата звернення: 02.10.2020 р.).

Kushnir S. Content components of the professional competence of public servants

Summary. The article is devoted to the study of the substantive components of professional competence of civil servants. The concept of professional competence is defined and it is found that this category characterizes the professionalism of civil servants and the quality of their professional training. Particular attention is paid to the issue of legal regulation of certain components of professional competence of civil servants.

It is improved that the changed components of professional competence of public administration are: the characteristics of civil servants (name of public body, name of structural unit of public authority, job title, category of civil service states, subcategory of civil service states, civil service jobs, the purpose of the position, the content of the work performed by the position); the requirements that characterize the level of professional competence of a civil servant (special knowledge, change and navigation, personal competencies).

It is established that in order to single out the main content components of professional competence of civil servants, it is necessary to determine those aspects that affect their formation, in particular the general characteristics of the civil service position, according to which the requirements for candidates are selected. The job description consists of: name of the state body, name of the structural subdivision of the public authority, name of the position, category of the civil service position, subcategory of the civil service position, rank of the civil service position, purpose of the position, content of the work performed.

There are two groups of requirements that characterize the level of professional competence of a person holding a civil service position: 1) minimum general requirements for educational and qualification level, degree of higher education, work experience; 2) special requirements for work experience, knowledge, skills and abilities necessary for the effective performance of official duties and other personal qualities. It was found that a significant risk in determining the requirements for the level of professional competence of a civil servant (his knowledge, skills, abilities and competence) is their significant understatement or overestimation. Underestimation will result in the inability of a civil servant to perform official duties at the appropriate level, as defined by the job description; and overestimation - to the complexity of selection for positions of persons who will have the necessary amount of knowledge, skills, abilities and competencies.

Key words: public servant, professional competence, level of professional competence, job description, special knowledge, skills, abilities.

Громоуенко К. В.

*доктор юридичних наук, професор кафедри міжнародного та порівняльного правознавства
Міжнародного гуманітарного університету*

ПРОБЛЕМИ ЗАГАЛЬНИХ ПРИНЦИПІВ ПРАВА В МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ

Анотація. Стаття присвячена розгляду поняття загальних принципів права, визнаних цивілізованими націями, їх правової природи, дослідженню місця в системі джерел міжнародного права, їх ролі та функцій в міжнародно-правовій системі.

Розглянуто та систематизовано різні точки зору щодо змісту загальних принципів права. Зазначається, що загальні принципи права встановлюються шляхом виділення загального в різних правових системах. Ці норми визнаються регуляторами міжнародних відносин в силу їх ідентичності, незважаючи на різнонаціональне походження.

Зроблений висновок, що з точки зору сучасної науки, загальні принципи права, визнані цивілізованими націями, слід розглядати як ряд співпадаючих норм і принципів національних правових систем, які стали частиною міжнародного права шляхом «узгодження воль держав», іншими словами, – увійшли в міжнародне право в формі звичаю або договору. Спочатку загальні принципи права зародилися у внутрішньому правопорядку різних держав. Держави створювали ці норми самостійно, а також використовуючи типовий досвід правового регулювання. Збіг практики різних держав призвів до виникнення загальної практики регулювання внутрішньодержавних відносин. Згодом деякі з виниклих загальних принципів стали частиною міжнародного права.

На думку автора, загальні принципи права недоцільно виділяти в якості самостійного джерела міжнародного права, оскільки вони повною мірою знаходять своє втілення в міжнародному договорі і звичаї. Однак як джерело, яке грає важливу роль в практиці Міжнародного суду ООН, загальні принципи права цілком автономні і самостійні.

Ключові слова: добросовісність; загальні принципи права; принципи міжнародного права; джерела міжнародного права; зловживання правами; естопель, Міжнародний Суд ООН.

Стаття 38 Статуту Міжнародного Суду Організації Об'єднаних Націй (надалі – МС ООН, Суд) визначає коло джерел, якими керується суд при здійсненні міжнародного правосуддя. Необхідно відразу обмовитися, що в цьому випадку мова йде про джерела, призначені для застосування МС ООН, хоча цей перелік досить часто визначають як нормативний каталог джерел міжнародного права. У перелік, що включає в себе міжнародні конвенції, міжнародний звичай, судові рішення і доктрини (як допоміжний засіб), також входять «загальні принципи права, визнані цивілізованими націями». Це формулювання має великий потенціал для різноманітних трактувань, а тому стало предметом гострої дискусії у вітчизняній і зарубіжній науці міжнародного права.

Положення про загальні принципи права, визнані цивілізованими націями, у ст. 38 Статуту МС ООН [1] було сформу-

льовано майже дослівно ст. 38 Статуту Постійної палати міжнародного правосуддя [2]. Вони становлять важливий елемент міжнародного права, який забезпечує його ефективне функціонування. Без цих принципів розвиток міжнародного права та його здатність реагувати на сучасні виклики були б значно ускладнені [3, с. 5]. Вони також відповідають на необхідність забезпечення повноти права [4, с. 754].

Правознавці різних країн поняття «принципи права» наповнюють різним змістом, які можна систематизувати у наступні три групи:

1. Прихильники широкого розуміння вважають, що це поняття охоплює *загальні принципи природного права і справедливості* і що мова йде про особливе джерело міжнародного права.

Так, наприклад, В. Фрідман пише, що загальні принципи права являють собою «основне джерело, з якого розвиваються нові частини міжнародного права» [5, с. 282]. У роботах зарубіжних юристів-міжнародників можна часто побачити твердження, що основи загальних принципів права закладені в природному праві [6, с. 16]. Прихильники природного права знаходили його принципи шляхом порівняння правових систем різних держав і різних епох. Загальні принципи права для них виступали як «максими права», які повинні були визнаватися без доказів, тобто як аксіоми.

2. Прихильники іншої концепції вважають, що *під загальними принципами права слід розуміти основні принципи міжнародного права*. Однак поняття загальних принципів права здобуло популярність завдяки до визнання поняття основних принципів міжнародного права.

Наприклад, В. М. Корецький вважає, що загальні принципи права – це загальні принципи міжнародного права [7, с. 45]. Професор В. М. Дурденевський також вважає, що це поняття «за своєю природою суть найбільш основні положення міжнародного звичаєвого права» [8, с. 45]. В. М. Корецький в обґрунтування своєї позиції пише, що «якщо тлумачити вираз «загальні принципи права» в тому сенсі, що вони дають узагальнення принципів внутрішнього права, то довелось б визнати, що Міжнародний Суд не повинен зважати на основні принципи міжнародного права, бо стаття 38 не згадує – серед можливих джерел міжнародного права – інших принципів, крім загальних принципів права» [7, с. 46]. Вважаємо, що цей висновок не можна назвати логічним, оскільки загально визнані принципи міжнародного права носять звичаєвий характер, отже, за змістом статті 38 Статуту МС ООН, вони відносяться до звичаєвих норм, отже, немає ніякої необхідності називати їх окремо.

На відміну від загальних принципів права, ці принципи міжнародного права самі по собі є основоположними для міжнародної правової системи [9, с. 15-16].

Загальні принципи міжнародного права відносяться до норм звичаєвого права. Джерелом закріплення загальних принципів міжнародного права є Статут ООН, зокрема ст. 2, де, серед іншого, перелічені: принцип суверенної рівності, добросовісне виконання зобов'язань, мирне вирішення спорів тощо. Вони повторюються та розкриваються в Декларації про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин та співробітництва між державами відповідно до Статуту ООН від 24 жовтня 1970 р. [10].

Загальні принципи міжнародного права є об'єктивними, безумовними, основоположними нормами, що віддзеркалюють характеристики міжнародного права, його суттєвий зміст, і що мають вищу юридичну силу – тобто є нормами *jus cogens*. Ці принципи були відомі як у науці міжнародного права, так і в практиці міжнародних відносин ще до прийняття Статуту ООН. Цей термін використовувався для визначення правових норм загального характеру, в межах якого виділяються основоположні принципи міжнародного права або принципи-ідеї [11, с. 7-8].

3. Відповідно до третьої концепції, під загальними принципами права розуміються *принципи, загальні для національних правових систем*.

Так, П. І. Лукін говорить, що «загальні принципи права – це принципи, закріплені в законодавстві всіх держав-членів ООН або в законодавстві більшості найзначніших держав, в кожній окремії з основних правових систем світу» [12, с. 100].

У своєму курсі міжнародного права професор Фердросс писав: «Загальні принципи права повинні ясно відрізнитися від міжнародно-правових принципів у тісному значенні, бо тут (щодо міжнародно-правових принципів) йдеться про принципи, які містяться в міжнародних договорах і міжнародному звичаєвому праві, тоді як там (щодо загальних принципів права) йдеться про ті принципи, які не знаходять визнання ані в міжнародних договорах, ані в міжнародному звичаєвому праві» [13, с. 125]. Таким чином, на його думку, говорячи про загальні принципи права в міжнародному праві, можна говорити лише про ті принципи, які вже знаходяться в правопорядках культурних народів, або про ті, які лежать в їх основі.

Загальні принципи права відіграють значну роль у правотворчій діяльності. Вони характеризуються як «загальні», тобто відкриті для цінностей. Відповідно до цих принципів моральні, соціальні та інші запити перетворюються до потреб правової системи. Крім того, принципам права властива й програмність, яка, на думку Б. Бабіна, є критерієм сучасного міжнародного права [14, с. 124].

Загальні принципи права встановлюються шляхом виділення загального в різних правових системах. Такі загальні норми визнаються регуляторами міжнародних відносин в силу їх ідентичності, незважаючи на різнонаціональне походження. Однак відомі більшості правових систем юридичні постулати (такі, як: закон не має зворотної сили, спеціальна норма скасовує загальну, наступний закон скасовує попередній тощо) не можуть бути повністю ідентичними (за обсягом, сферою застосування, колом осіб); вони по-різному інтерпретуються в різних правових системах. Це закономірно, так як своїм походженням загальні принципи права зобов'язані внутрішньому праву.

Загальні принципи права підлягають певним обмеженням. З часом, в результаті розвитку права їм було надано конкретного значення [11, с. 7-8]. Правовий зміст загальних принципів права не є чітко визначеним, але водночас він не є таким широким, як,

наприклад, загальнополітичні концепції. Їм вистачає ступеню загальності та конкретності, щоб зберегти динаміку і водночас володіти юридичним значенням. Це не звичайні норми, в яких переважає елемент правозастосування, а також не правова ідея, в якій переважає законодавчий елемент. Вони є поєднанням обох елементів. Їх особливі функції в процесі створення нових норм, а також динамічна функція в процесі застосування права дозволяють побачити в них джерело права, що виходить за межі функції заповнення прогалини [9, с. 30].

Загальні принципи стосуються насамперед правової динаміки. Їхня основна функція є конституційною, а не адміністративною, тому загальні принципи мають певний елемент потужності джерела права [11, с. 16].

Звернемо увагу, що при визначенні загальних принципів права у ст. 38 Статуту МС ООН використано елемент визнання цивілізованими країнами, а не умова загальності практики. Критерій «цивілізованості» в цьому випадку – не економічний і не воєнний; в цитованому положенні Статуту Суду маються на увазі правослухняні нації, які визнають верховенство права. Стаття 4 Статуту ООН говорить, наприклад, про «миролюбні держави». Тому принципи права не є об'єктом *opinion juris* права, що впливає з міжнародної практики, а існують як права юридичного характеру [15, с. 24].

Слід зазначити, що члени Правового комітету, який підготував Статут Постійної палати міжнародного правосуддя, не погодилися щодо значення фрази «загальні принципи права, визнані цивілізованими країнами». У поданих державами пропозиціях були включені такі терміни, як: «загальні принципи права», «загальні принципи права та справедливості», «загальні принципи справедливості» або «норми, які, на думку Суду, є загальними нормами міжнародного права». Барон Дескамп запропонував формулу «принципів міжнародного права, визнаних правосвідомістю цивілізованих держав», що доводить, що його концепція виходить з ідей природного права. У відповідь Е. Рута та Р. Філмора запропонували формулювання, яке увійшло у ст. 38 Статуту МС ООН [16, с. 36].

Представники науки міжнародного права також висловлювали різні думки щодо сутності, змісту, обсягу та співвідношення загальних принципів права з іншими джерелами міжнародного права, переважно з міжнародними договорами та звичаями [15, с. XIII; 17, с. 14].

На думку деяких авторів, загальні принципи права є підтвердженням природних прав і критерієм законності норм позитивного права. Деякі, особливо позитивісти, стверджують, що загальні принципи права є підкатегорію міжнародних договорів та звичаїв і не здатні привнести нічого нового до міжнародного права, якщо тільки вони не відображають відповідну згоду держав [18, с. 190]. Далі стверджується, що ці принципи були виведені з основних принципів моралі та справедливості, але вони також охоплюють й інші принципи, що містяться в кодексах цивільного права та в англо-саксонському праві – у судових прецедентах [19, с. 87]. Є думка, що це принципи загальні для основних чи всіх національних правових систем [17, с. 18]. М. Шоу вважає, що більшість представників науки міжнародного права визнають, що загальні принципи права є незалежним джерелом права, але з обмеженою сферою застосування [20, с. 99].

Інші стверджують, що ці принципи є допоміжним джерелом у випадку, коли міжнародний договір або звичай не можуть

бути застосовані [21, с. 307]. Також висловлюється думка, що відокремлення цього джерела у ст. 38 Статуту МС ООН є зайвим [21, с. 394].

З іншого боку, С.Е. Нахлік обґрунтовує, що ст. 38 Статуту МС ООН є договірною нормою. Згідно зі ст. 92 Статуту ООН Статут Міжнародного Суду є невід'ємною частиною Статуту ООН, тому – відповідно до ст. 103 Статуту ООН, – він має перевагу над усіма іншими зобов'язаннями держав-членів. У зв'язку з тим, що ст. 38 Статуту перераховує *expressis verbis* «загальні принципи права», вони складають окреме, незалежне джерело права, відмінне від міжнародного договору та звичаю [22, с. 373].

Тлумачення Статуту МС ООН дає підстави стверджувати, що це принципи, які існують у правових системах держав, прийняті усіма народами *in foro domestico*, і які з урахуванням специфіки міжнародного права можуть бути застосовані у міжнародному праві [23, с. 235]. На думку Л. Ерліха, ці правила необхідні для правового мислення – без них жодна правова система не могла б існувати чи функціонувати. Ці принципи були виражені в юридичних максимах, наприклад, таких як: *lex posteriori derogat legi priori*, *lex specialis derogat legi generali* [24, с. 24]. В свою чергу, Х. Лаутерпахт заявив, що з практичної точки зору вони ідентичні із загальними принципами приватного права [25, с. 208].

Зазначимо, що МС ООН застосовує загальні принципи права у своїй практиці, хоча він дуже рідко посилається безпосередньо на ст. 38 Статуту. Напроти, судді досить часто посилаються на ці принципи в окремих думках. МС ООН жодного разу не обґрунтував свої рішення загальними принципами права. У ряді випадків ці принципи застосовувалися без згадки їх як загальних принципів права. Це відбувалося щодо таких принципів, як добросовісність, незловживання правом, відповідальності за правопорушення. Найчастіше використовувалися процесуальні принципи (наприклад, ніхто не може бути суддею у власній справі, рівність сторін у спорі тощо).

Більшість загальних принципів права були кодифіковані в міжнародних договорах, зокрема багатосторонніх, а також нормах звичаїв. Основна функція загальних принципів права полягає в тому, щоб Суд мав можливість вирішити спір у будь-якій справі та рішення Суду знаходилося в межах права. Це підтверджується формулюванням ч. 2 ст. 38 Статуту МС ООН, у якій вирішення справи *ex aequo et bono* є альтернативним, а не субсидіарним рішенням, тобто якщо сторони погоджуються з вирішенням справи *ex aequo et bono*.

Характерними рисами загальних принципів права, є, по-перше, їх невизначена сфера застосування. По-друге, вони залишають значну свободу розсуду суду, оскільки вони не визначають конкретного рішення, а забезпечують відповідні аргументи, що обґрунтовують конкретне рішення. Вони є джерелом аргументації для суду у випадках, коли немає інших джерел. На думку С. Р. Дворкіна, ця особливість дозволяє відрізнити принципи від правових норм [26, с. 25-26]. Водночас загальні принципи права обмежують суддів таким чином, що вони перешкоджають їм покладатися виключно на їх суб'єктивне уявлення. По-третє, вони є засобом, за допомогою якого суди можуть динамічно тлумачити право – так, щоб його інтерпретація відповідала сучасним викликам.

У зв'язку з вищевикладеним слід констатувати, що загальні принципи права є неписаними принципами, нормами з широ-

кою сферою застосування, визнаними у національних правових системах, що можуть бути застосовані в площині міжнародного права [4, с. 766]. Як справедливо зазначає В. М. Репецький, «джерелами міжнародного права є лише такі принципи права, які є загальними як для національних правових систем, так і для системи міжнародного права. Наявність загальних принципів, котрі властиві лише національним правовим системам, ще не означає, що вони вже перетворилися у загальні принципи в міжнародному праві» [27, с. 99].

В практиці Постійної палати міжнародного правосуддя та Міжнародного Суду ООН можна вказати рішення, в яких суди, хоча й не *expressis verbis*, посилаються на загальні принципи права.

Наприклад, у рішенні від 26 липня 1927 р. у Справі фабрики в Хожуві (юрисдикція) Постійна палата визнала *estoppel* загальною визнаним правилом [28]. У тій ж самій справі у рішенні від 13 вересня 1928 р. вона висловила принцип, згідно з яким кожне порушення зобов'язань призводить до обов'язку відшкодування. МС ООН у Консультативному висновку від 13 липня 1954 р. щодо наслідків рішення Адміністративного трибуналу ООН щодо компенсацій визначив принцип *res judicata* як загальною визнаний принцип права. У рішенні від 26 листопада 1957 року (попередні застереження) в Справі про право проїзду через територію Індії МС ООН визнав, що загальноприйнятим є принцип, згідно з яким у випадку, якщо Суд встановив свою юрисдикцію, односторонні дії держави щодо скасування заяви, на підставі якої держава, яка її зробила, визнала компетенцію Суду розглянути дану справу, не позбавляють Суд юрисдикції.

Отже, з точки зору сучасної науки, загальні принципи права, визнані цивілізованими націями, слід розглядати як ряд співпадаючих норм і принципів національних правових систем, які стали частиною міжнародного права шляхом «узгодження волі держав», іншими словами, – увійшли в міжнародне право в формі звичаю або договору. Спочатку загальні принципи права зародилися у внутрішньому правопорядку різних держав. Держави створювали ці норми самостійно, а також використовуючи типовий досвід правового регулювання. Збіг практики різних держав призвів до виникнення загальної практики регулювання внутрішньодержавних відносин. Згодом деякі з виниклих загальних принципів стали частиною міжнародного права.

На нашу думку, загальні принципи права недоцільно виділяти в якості самостійного джерела міжнародного права, оскільки вони повною мірою знаходять своє втілення в міжнародному договорі і звичаї. Однак як джерело, яке грає важливу роль в практиці Міжнародного суду ООН, загальні принципи права цілком автономні і самостійні.

Література:

1. Устав Международного Суда. URL: <https://www.icj-cij.org/public/files/statute-of-the-court/statute-of-the-court-ru.pdf>.
2. Permanent Court of International Justice. International Case Law Database. URL: <http://www.worldcourts.com/pcij/eng/>
3. Voigt C. The Role of General Principles in International Law and their Relationship to Treaty Law URL: www.retfaerd.org/gamle_pdf/2008/2/Retfaerd_121_2008_2_s3_25.pdf.
4. Pellet A. Article 38. *The Statute of the International Court of Justice. Commentary* / eds. A. Zimmermann, Ch. Tomuschat, K. Oellers-Frahm, Oxford 2006.
5. Friedmann W. The uses of «General principles» in the development of International Law. *American Journal of International Law*. 1963. Vol. 57. P. 279-299.

6. Schwarzenberger G. A manual of international law. London, 1952. 586 P.
7. Корецький В. М. Общие принципы права в международном праве. Отв. ред.: Крылов С.Б. Киев: Изд-во АН УССР, 1957. 52 с.
8. Дурденевский В. Н. Пять принципов. *Международная жизнь*. 1956. № 3. С. 45-53.
9. Besson S., *General Principles in International Law—Whose Principles?* URL: https://doc.rero.ch/record/28893/files/General_Principles_in_International_Law.pdf.
10. Декларація про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин та співробітництва між державами відповідно до Статуту Організації Об'єднаних Націй, 1970. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_569#Text.
11. Kolb R. Principles as Sources of International Law. *Netherlands Law Review*. 2006. Vol. 53.No. 1. P. 1-36.
12. Лукин П. И. Источники международного права. Москва: Изд-во Акад. наук СССР, 1960. 144 с.
13. Фердросс А. Международное право. / Пер. с нем. Ф. А. Кублицкого и П. Л. Нарышкиной Москва: Изд-во иностранной литературы, 1955. 652 с.
14. Бабін Б. Програмність як критерій сучасного міжнародного права. *Юридична Україна*. 2010. № 2. С. 123-128.
15. Chen B. General Principles of Law as Applied by International Courts and Tribunals. London, Cambridge, 1953.
16. Permanent Court of International Justice, Committee of Jurist, Procès-verbaux of the proceedings of the Committee, June 16th – July 24th, 1920, with Annexes, The Hague 1920.
17. Degan V.D. Sources of International Law. The Hague: Martinus. Nijhoff, 1997.
18. Tunkin G. I. Theory of International Law. Translated with an Introduction by William E. Butler. (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1974. 794 p.
19. Fenwick C.G. International Law. New York, 1965.
20. Shaw M. N. International Law. Cambridge, 2008.
21. Kelsen H. Principles of International Law. New Jersey, 2003.
22. Nahlik S. E. Wstęp do prawa międzynarodowego. Warszawa, 1967.
23. Thirlway H. The Law and Procedure of the International Court of Justice, Oxford 2013, Vol.1.
24. Erlich L. Prawo międzynarodowe. Warszawa, 1958.
25. Lauterpacht H. Private Law Sources and Analogies of International Law. *Hersch Lauterpacht International Law, Collected Papers: The Law of Peace, Part 1: International Law in General*, ed. E. Lauterpacht, Cambridge, 1975.
26. Dworkin R. Taking Rights Seriously. Harvard University Press, 1977. 563 p.
27. Міжнародне публічне право: підручник / [В. М. Репецький та ін.]; за ред. проф. В. М. Репецького; Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка, Ф-т міжнар. відносин. 2-е вид., стер. Київ: Знання, 2012. 437 с.
28. Factory at Chorzow (Germ. v. Pol.), 1928 P.C.I.J. (ser. A) No. 17 (Sept. 13). Publications of the Permanent Court of International Justice Series A – No. 17; Collection of Judgments A.W. Sijthoff's Publishing Company, Leyden, 1928. URL: http://www.worldcourts.com/pcij/eng/decisions/1928.09.13_chorzow1.htm.

Hromovenko K. Issues of general principles of law in international law

The article is devoted to the consideration of the concept of general principles of law recognized by civilized nations, their legal nature, the study of the place in the system of sources of international law, their role and functions in the international legal system.

Different points of view on the legal nature of general principles of law are considered and systematized. It is noted that the general principles of law are established by highlighting the general in different legal systems. These norms are recognized by the regulators of international relations because of their identity, despite the multinational origin.

It is concluded that from the point of view of modern science, the general principles of law recognized by civilized nations should be considered as a number of coincident norms and principles of national legal systems, which became part of international law by "harmonizing the will of states", in other words in the form of a custom or contract. Initially, the general principles of law originated in the domestic legal order of different states. States created these rules independently, as well as using the typical experience of legal regulation. The coincidence of the practice of different states led to the emergence of a common practice of regulating domestic relations. Subsequently, some of the emerging general principles became part of international law.

According to the author, the general principles of law should not be singled out as an independent source of international law, because they are fully embodied in the international treaty and customs. However, as a source that plays an important role in the practice of the UN International Court of Justice, the general principles of law are completely autonomous and independent.

Key words: good faith; general principles of law; principles of international law; sources of international law; abuse of rights; estoppel, UN International Court of Justice.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

Крижановський А. Ф.

ПРАВОВІ РЕФОРМИ І ПРАВОВИЙ ПОРЯДОК В УКРАЇНІ: ЧИ БУДЕ ВИКОРИСТАНИЙ ПОТЕНЦІАЛ СИНЕРГІЇ?..... 4

Боброва Ю. Ю.

СУЧАСНА ЯПОНСЬКА ГЕНДЕРНО-ПРАВОВА ПАРАДИГМА..... 8

Skovronskiy D. M.

STRATEGY AND TACTICS OF APPEARING IN COURT: THEORETICAL APPROACH.....12

Пилипишин П. Б.

МОНАДОЛОГІЯ ЯК ПОВОРОТ ДО ОСМИСЛЕННЯ ІНДИВІДУАЛЬНОСТІ У ФІЛОСОФІЇ ПРАВА Г. ЛЕЙБНИЦА.....16

Добренька Н. В.

РЕАЛІЗАЦІЯ ФАКТИЧНОГО ВПРОВАДЖЕННЯ НОРМ ДБН У ЧАСТИНІ БЕЗПЕРЕШКОДНОГО ДОСТУПУ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ ДО ОБ'ЄКТІВ СОЦІАЛЬНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ МІСТ, СІЛ, СЕЛИЩ..... 20

АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ, ПОДАТКОВЕ ПРАВО

Перепелиця М. О.

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТРУКТУРИ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОГО МОНИТОРИНГУ В КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНИХ ПРАВИЛ ТА ПОЛОЖЕНЬ..... 26

Рядінська В. О., Костенко Ю. О.

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПРАВОВОЇ ПРИРОДИ КОНТРОЛЬНИХ ВІДНОСИН В АДМІНІСТРАТИВНІЙ СФЕРІ..... 31

Співак М. В.

ІНТЕГРАЦІЯ ГЕНДЕРНИХ ПІДХОДІВ У ПРАКТИКУ ПРИТЯГНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ..... 35

Лавренюк Ю. Ф.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ГАРАНТІЇ ЗАКОННОСТІ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ІНТЕРЕСІВ УКРАЇНИ ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ СПОСОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ВКАЗАНИХ ІНТЕРЕСІВ: ПРОБЛЕМАТИКА СПІВВІДНОШЕННЯ..... 40

Янюк Н. В.

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ ЧИ НАДЗВИЧАЙНА СИТУАЦІЯ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ: ПРОБЛЕМИ ПРОЦЕДУРИ ВВЕДЕННЯ В УКРАЇНІ..... 44

Боровик А. В., Томчук А. В.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ..... 49

Коваленко І. А.

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ЗАРУБІЖНОГО ТА НАЦІОНАЛЬНОГО ДОСВІДУ УКРАЇНИ В АДМІНІСТРУВАННІ ПОДАТКУ НА ДОДАНУ ВАРТІСТЬ..... 53

Сергієнко Н. А.

МІЖГАЛУЗЕВІ ЗВ'ЯЗКИ ВИКОНАВЧОГО ПРАВА УКРАЇНИ Й АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ.....59

Маркова О. О.

АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА КОНТРОЛЮ (НАГЛЯДУ).....64

Цвігун Д. П.

ДО ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ КОРОНОВІРУСНОЇ ІНФЕКЦІЇ..... 69

Сливка В. В.

ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ПРОЦЕДУРИ ПРИМИРЕННЯ СТОРІН В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ.....73

<i>Валевська Н. О.</i> ПУБЛІЧНІ ПОСЛУГИ У СФЕРІ КУЛЬТУРИ, ЇХ КЛАСИФІКАЦІЯ.....	77
<i>Кліменко Д. І.</i> АКТУАЛЬНІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕДУР ВВЕДЕННЯ У ДІЮ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ (НА ПРИКЛАДІ ПОДАТКУ НА МАЙНО).....	82
<i>Максимович А. М.</i> ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ КОМІСІЇ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ.....	86

ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

<i>Спесівцев Д. С.</i> ПРОБЛЕМИ ВИЗНАННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ОБ'ЄКТ НЕЗАВЕРШЕНОГО БУДІВНИЦТВА В КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ ЗАКОНОДАВЧИХ ІНІЦІАТИВ.....	94
<i>Жмудінський В. П.</i> ПОДАТКОВЕ ЗАСТЕРЕЖЕННЯ ЯК УМОВА ГОСПОДАРСЬКОГО ДОГОВОРУ.....	98
<i>Зінькевич Ю. Є.</i> ДОГОВОРИ ПРО РОЗПОДІЛ СПАДЩИНИ: ПОНЯТТЯ ТА ХАРАКТЕРНІ ОЗНАКИ.....	102
<i>Єпанчінцев О. С.</i> РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА РОЗГЛЯД СПРАВИ У СПРОЩЕНОМУ ПОЗОВНОМУ ПРОВАДЖЕННІ.....	106

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

<i>Гришина Ю. М., Малога Л. Ю.</i> ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ З УРАХУВАННЯМ ВИКЛИКІВ СУЧАСНОГО СВІТУ.....	112
<i>Ваганова І. М.</i> УПРАВЛІНСЬКІ АСПЕКТИ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРАЦІ.....	117

ЗЕМЕЛЬНЕ, АГРАРНЕ, ЕКОЛОГІЧНЕ, ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

<i>Корнєєв Ю. В.</i> ПОНЯТТЯ ТА ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ.....	122
<i>Луц Д. М.</i> ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ РОЗВИТКУ ОРГАНІЧНОГО ВИРОБНИЦТВА В УКРАЇНІ: РЕГІОНАЛЬНИЙ ВИМІР.....	126

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ, КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

<i>Шкута О. О.</i> ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ.....	132
<i>Допілка В. О., Загороднюк С. О.</i> ТИПОЛОГІЯ ЕКОНОМІЧНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ З ОБМАНОМ НА МОРСЬКОМУ СУДНІ.....	136
<i>Лисодєд О. В.</i> ОБМЕЖЕННЯ ВОЛІ, АРЕШТ ТА ПЕНІТЕНЦІАРНИЙ ПРОБАЦІЙНИЙ АРЕШТ.....	140

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW; PHILOSOPHY OF LAW

<i>Krizhanovskiy A.</i> LEGAL REFORMS AND LEGAL ORDER IN UKRAINE: WILL THE POTENTIAL FOR SYNERGY BE EXPLOITED?.....	4
<i>Bobrova Yu.</i> MODERN JAPANESE GENDER LEGAL PARADIGM.....	8
<i>Skovronskiy D.</i> STRATEGY AND TACTICS OF APPEARING IN COURT: THEORETICAL APPROACH.....	12
<i>Pylypshyn P.</i> MONADODOLOGY AS A CHANGE TO INTERPRETATION OF INDIVIDUALITY IN THE PHILOSOPHY OF LAW OF G. LEIBNITZ.....	16
<i>Dobrenka N.</i> IMPLEMENTATION OF THE ACTUAL IMPLEMENTATION OF THE RULES OF DBN IN TERMS OF UNIMPEDED ACCESS OF PERSONS WITH DISABILITIES TO SOCIAL INFRASTRUCTURE OF THE CITY, VILLAGES, TOWNS.....	20

ADMINISTRATIVE, FINANCE, TAX LAW

<i>Perepelytsya M.</i> PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF THE STRUCTURE OF THE NATIONAL SYSTEM OF FINANCIAL MONITORING IN THE CONTEXT OF INTERNATIONAL RULES AND REGULATIONS.....	26
<i>Riadinska V., Kostenko Yu.</i> CERTAIN ASPECTS OF CHARACTERISTICS OF THE LEGAL NATURE OF CONTROL RELATIONS IN THE ADMINISTRATIVE SPHERE.....	31
<i>Spivak M.</i> INTEGRATION OF GENDER APPROACHES IS IN PRACTICE OF BRINGING IN TO ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY.....	35
<i>Lavreniuk Yu.</i> ADMINISTRATIVE AND LEGAL GUARANTEES OF LEGALITY IN THE FIELD OF PUBLIC ADMINISTRATION TO ENSURE THE ECONOMIC INTERESTS OF UKRAINE AND ADMINISTRATIVE AND LEGAL WAYS TO ENSURE THE LEGALITY OF THE REALIZATION OF THESE INTERESTS: THE PROBLEM OF THE CORRELATION.....	40
<i>Yaniuk N.</i> LEGAL REGIME EMERGENCY OR EMERGENCY SITUATION IN A PANDEMIC: PROCEDURE OF PROBLEMS INTRODUCTION IN UKRAINE.....	44
<i>Borovyk A., Tomchyk A.</i> ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM OF STATE POLICY IMPLEMENTATION IN THE FIELD OF PREVENTION OF DOMESTIC VIOLENCE.....	49
<i>Kovalenko I.</i> COMPARATIVE ANALYSIS OF FOREIGN AND NATIONAL EXPERIENCE OF UKRAINE IN VALUE ADDED TAX ADMINISTRATION.....	53
<i>Sergiienko N.</i> INTERSECTIONAL RELATIONS BETWEEN EXECUTIVE LAW OF UKRAINE AND ADMINISTRATIVE LAW OF UKRAINE.....	59
<i>Markova O.</i> ADMINISTRATIVE CONTROL (SUPERVISION) PROCEDURE.....	64
<i>Tsvigun D.</i> ON THE ISSUE OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF HEALTH CARE IN THE CONTEXT OF A CORONARY VIRUS PANDEMIC.....	69
<i>Slyvka V.</i> PROPOSALS FOR IMPROVING THE LEGAL REGULATION OF THE STATUS OF SUBJECTS OF CONCILIATION PROCESS IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS.....	73

НАУКОВИЙ ВІСНИК МІЖНАРОДНОГО ГУМАНІТАРНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія: ЮРИСПРУДЕНЦІЯ

Науковий збірник

Виходить шість разів на рік

№ 49, 2021

Серію засновано у 2010 р.

Коректор Вишнякова Я.І.

Комп'ютерна верстка Кузнецова Н.С.

Підписано до друку 25.01.2021 р. Формат 60х84/8. Обл.-вид. арк. 23,10, ум. друк. арк. 20,69.

Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 200 примірників. Замовлення № 0521/184.

Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»

(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 6424 від 04.10.2018 р.)

Україна, м. Одеса, 65101, вул. Інглєзі, 6/1

Тел. +38 (048) 709-38-69, +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08

E-mail: mailbox@helvetica.ua