

Національний університет  
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»



# ПРИКАРПАТСЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ВІСНИК

*збірник наукових праць*

науково-практичне юридичне видання

Випуск 3(38)



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2021

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

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

**Головний редактор:**

Цуркан-Сайфуліна Юлія Василівна – д-р юрид. наук, професор

**Заступник головного редактора:**

Сафончик Оксана Іванівна – д-р юрид. наук, доцент

**Відповідальний секретар:**

Ковальчук Сергій Олександрович – д-р юрид. наук, доцент

**Редакційна колегія:**

*Некіт Катерина Георгіївна* – канд. юрид. наук, доцент

*Давидова Ірина Віталіївна* – д-р юрид. наук, професор

*Латковський Павло Павлович* – канд. юрид. наук, доцент

*Глиняна Катерина Михайлівна* – канд. юрид. наук, доцент

*Мазуренко Світлана Вікторівна* – канд. юрид. наук

*Dr. Michael Geistlinger* – професор (Австрія)

*Bernd Wieser* – д-р юрид. наук, професор (Австрія)

*Emre Sencer* – д-р, професор (США)

**Відповідальний за випуск:**

*О.П. Головка*

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

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet вченою радою Національного університету «Одеська юридична академія» 25.08.2021 р. (протокол № 1)

Журнал включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International (Республіка Польща)  
Офіційний сайт видання: [www.pjv.nuoua.od.ua](http://www.pjv.nuoua.od.ua)

Науково-практичний журнал «Прикарпатський юридичний вісник» зареєстровано Державною реєстраційною службою України (Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації серія КВ № 18118-6918Р від 16.08.2011 р.), внесено до переліку наукових фахових видань України з юридичних наук відповідно до Наказу МОН України від 17.03.2020 р. № 409

## ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.132.6

DOI <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i38.885>*Р. Д. Ляшенко**orcid.org/0000-0002-6129-7907**кандидат юридичних наук,**завідувач кафедри правознавства**Поліського національного університету**Ю. С. Киришун**orcid.org/0000-0003-2636-6249**студентка II курсу магістратури факультету права,**публічного управління та національної безпеки**Поліського національного університету*

### ТЕХНІКА ТЛУМАЧЕННЯ НОРМ ПРАВА: ПОНЯТТЯ, ПРИНЦИПИ, СТРУКТУРА

Криза законотворчого процесу, а саме прийняття нормативно-правових актів за спрощеною процедурою без належного їх обговорення та опрацювання, позначається на його якості, що, своєю чергою, призводить до проблем у процесі правореалізації. Тлумачення правових норм покликане розкрити дійсний зміст норм права, поліпшити ефективність їх реалізації, а необхідною передумовою для цього слугує високий рівень розвитку інтерпретаційної техніки, що охоплює величезний масив принципів, методів, засобів, способів і правил, які застосовує інтерпретатор. Техніка тлумачення норм права є системою науково обґрунтованих і доведених на практиці засобів, способів й прийомів, що використовуються під час створення інтерпретаційних актів. Структурно інтерпретаційна техніка включає власне інтерпретаційну техніку та інтерпретаційні технології, що пов'язані з мистецтвом здійснювати інтерпретаційну діяльність [1, с. 662].

Актуальність дослідження техніки тлумачення норм права зумовлена тим, що це практичний метод формування та розвитку чинного права, оскільки має велике значення для вдосконалення усіх видів юридичної діяльності. Тривалий період проблематика техніки тлумачення норм права не розмежовувалася з питаннями правотворчості і лише в останні десятиріччя стала об'єктом самостійного наукового пошуку. У результаті вдалося накопичити теоретичний матеріал, що потребує аналізу та узагальнення. Дослідженням указаної проблематики займалися українські та зарубіжні вчені, а саме: С. Алексєєв, Ю. Власов, Н. Власенко, А. Зубенко, В. Карташов, Т. Кашаніна, М. Кельман, Л. Луць, М. Марченко, М. Овчиннікова, І. Онищук, А. Піголкін, О. Скакун, Т. Хабрієва, А. Черданцев, І. Шутак та ін.

Мета цієї статті полягає у дослідженні техніко-юридичного інструментарію тлумачення норм права, що включає поняття, принципи та структуру.

Техніка тлумачення правових норм – це елемент юридичної техніки, що являє собою сукупність науково обґрунтованих та апробованих на практиці принципів, методів, засобів і способів, які використовуються у процесі тлумачення правових норм та є необхідними для створення інтерпретаційного акта належної якості.

Інтерпретаційній техніці притаманні власні специфічні принципи – основоположні засади її здійснення. С.В. Прийма під принципами тлумачення норм права розуміє «фундаментальні, імперативні положення, що забезпечують ефективність і якість інтерпретаційного процесу, перебувають у тісному взаємозв'язку та спрямовують пізнавальну діяльність інтерпретатора» [2, с. 118].

На думку О.Ф. Черданцева, принципи техніки тлумачення становлять своєрідну ідеологію інтерпретаційної діяльності, тобто представлені у вигляді цінностей, які повинні бути реалізовані у ході тлумачення [3, с. 105].

Серед науковців існує думка, що принципи техніки здійснення тлумачення норм права слід розглядати як загальні правила здійснення інтерпретаційної діяльності, оскільки єдині вихідні положення є запорукою правильного тлумачення правових норм різними суб'єктами інтерпретаційної діяльності, інші ж ототожнюють принципи техніки тлумачення норм права з принципами права та відносять до них принципи законності, демократизму, рівності всіх перед законом, взаємної відповідальності особи й держави, відповідальності за наявності вини тощо. Свою позицію вчені аргументують тим, що ці принципи закладе-

ні, як правило, в Основному Законі та мають універсальний характер [4, с. 85–86]. Зокрема, принцип демократизму полягає у забезпеченні всім рівних можливостей знайомитися із законами, іншими нормативно-правовими актами, давати їм оцінку, вносити пропозиції, зауваження тощо. Правова активність суб'єктів у тлумаченні права є важливим показником розвитку демократії.

Також у науковій доктрині фігурує позиція, що тлумаченню як різновиду юридичної діяльності властиві принципи юридичної діяльності, до яких належать: законність, справедливість, гуманізм, рівність суб'єктів перед законом, незалежність юриста, неупередженість, доцільність, об'єктивність та обґрунтованість рішень, професіоналізм, поєднання гласності та конфіденційності.

Із цією точкою зору можна частково погодитися та віднести вищезазначені принципи до загальних принципів інтерпретаційної діяльності. Однак, урахувавши особливості інтерпретаційної діяльності, слід виокремити специфічні принципи техніки тлумачення норм права. Такими принципами є: професійність суб'єкта тлумачення, системність, усебічність, обґрунтованість інтерпретаційних висновків, об'єктивність, цілеспрямованість, однозначність, точність та ясність тексту інтерпретаційного акта, єдність теорії та практики інтерпретаційної діяльності. Усі вони є взаємопов'язаними та взаємодоповнюючими.

Тлумачення як інтелектуально-вольовий процес, спрямований на з'ясування змістовного навантаження норми права, принцип компетентності (професійності) передбачає наявність високого рівня правосвідомості та правової культури суб'єкта тлумачення. Виходячи із цього, у юридичній науці поширеною є позиція, що суб'єктами тлумачення можуть бути правники – особи, які мають вищу юридичну освіту, адже пересічним громадянам не під силу забезпечити належне з'ясування та роз'яснення норм права.

З огляду на те, що будь-які правові норми не існують відособлено, а є частиною тієї чи іншої системи права, вони, як правило, деталізують одна одну. Принцип системності полягає у з'ясуванні змісту правової норми у її взаємозв'язку з іншими правовими приписами, виходячи зі значення у конкретному нормативно-правовому акті, інституті, галузі та системі права загалом. Цей принцип сприяє повноті та точності тлумачення, а в процесі законотворчості дає змогу також узгодити норми, які містяться в законопроекті, з правовими нормами чинного законодавства задля уникнення колізій та повторень. Системна побудова права включає встановлення оптимального співвідношення між чинним актом та актами, які створюються, чіткого взаємозв'язку між загальними та спеціальними нормами, актами вищої та нижчої юридичної сили.

Принцип усебічності, або повноти, передбачає комплексне використання у процесі інтерпретаційної діяльності всіх засобів розкриття змісту норми та способів тлумачення. Норма права піддається всебічному аналізу, досліджуються всі форми її зовнішнього вираження і прояву (мова, місце в системі права, генезис, функціонування під впливом інших чинників тощо) [5, с. 21].

Обґрунтованість висновків означає, що будь-який висновок, зроблений в інтерпретаційному акті, повинен бути належним чином аргументований. Обґрунтування висновків типу «я так думаю», «на нашу думку» і т. п. не слід використовувати в інтерпретаційному акті.

Об'єктивність тлумачення вимагає того, щоб результат тлумачення об'єктивно відбивав зміст норми, яка інтерпретується, щоб у ході інтерпретаційної діяльності у норму не було внесено те, чого в ній немає, і упущено те, що вона містить. Безсторонність та неупередженість суб'єкта тлумачення передбачають відсутність будь-якого прямого чи опосередкованого впливу особистих чи суспільних думок, політичних поглядів, власних корисливих мотивів та інтересів або інтересів інших осіб, зацікавлених у результатах тлумачення. Інтерпретаційний акт не може містити ознаки будь-якого виду дискримінації, упередженості, пропаганди, усталених стереотипів й ідеологічних моделей. В умовах перманентних політичних протистоянь політична незацікавленість та неупередженість є визначальними засадами тлумачення.

Принцип цілеспрямованості полягає у відповідності меті тлумачення – правильному розумінню та застосуванню норм права. У міжнародному праві для тлумачення правових норм цей принцип є основоположним і викладений у ст. 31 Віденської конвенції про право договорів, відповідно до якої тлумачення повинно здійснюватися добросовісно відповідно до звичного значення термінів у контексті об'єкта і мети нормативно-правового положення [6]. Саме принцип цілеспрямованості тлумачення забезпечує правильну реалізацію правового припису [5, с. 21].

Принцип однозначності тлумачення означає однакове розуміння змісту норми права всіма суб'єктами правозастосовної діяльності. Як зауважує О.Ф. Черданцев, однозначність тлумачення є основою одноманітного застосування права всіма компетентними суб'єктами і, врешті-решт, умовою реальної єдності законності. Принцип однозначності тлумачення також позбавляє суб'єктивізму під час тлумачення [2, с. 106].

Принцип точності й ясності тексту інтерпретаційного акта означає якість роз'яснення правових норм суб'єктами інтерпретаційної діяльності. Згідно з ним, результат тлумачення, виражений у сукупності висловлювань, повинен бути точним і зрозумілим. Точність і ясність у ході інтерпрета-

ційної діяльності значною мірою досягаються за допомогою системного використання прийомів тлумачення, застосування точної термінології, закріпленої у законодавстві, уникаючи синонімів.

Принцип єдності теорії та практики інтерпретаційної діяльності слід розуміти так, що результат тлумачення має бути перевірений та випробуваний на практиці. Практичні та теоретичні аспекти тлумачення правових норм поєднуються в діяльності суддів, адвокатів, прокурорів, юри-сконсультів, нотаріусів тощо.

Таким чином, здійснення тлумачення на основі вищезазначених принципів має на меті встановлення вираженої в них волі законодавця, її роз'яснення для широкого кола суб'єктів та правильну реалізацію норм права.

Структура техніки тлумачення норм права зумовлена тим, що вона є елементом юридичної техніки та виглядає так: власне інтерпретаційна техніка, що включає технічні (створені людиною й об'єктивно існуючі) засоби (тексти нормативних документів, наукова література, комп'ютерна техніка, прилади, інструменти тощо); інтерпретаційна технологія, що містить у собі всі інші аспекти юридичної діяльності, пов'язаної з тлумаченням (прийоми, способи, методи), які мають нематеріальний характер і відносяться до вміння (мистецтва) проводити інтерпретаційну роботу [7, с. 378].

Частка технології тлумачення значно переважає над інтерпретаційною технікою, адже у процесі тлумачення норм права витрати матеріальних ресурсів не такі великі порівняно з витратами інтелектуальних ресурсів особи-інтерпретатора (знання, уміння, майстерність, досвід). Тлумачення – це складна інтелектуальна діяльність, що здійснюється за чітко встановленими правилами, використовуючи цілий комплекс прийомів, засобів способів, методів тлумачення. В українській мові ці терміни часом використовуються як синонімічні поняття, однак між ними є різниця. Прийом – окрема розумова операція. Спосіб – сукупність прийомів, однорідних визначень. Метод – сукупність разом узятих способів тлумачення, шлях досягнення мети щодо з'ясування сенсу норм права [7, с. 378]. Правило – положення, за допомогою якого передається якась закономірність, стале співвідношення певних явищ або принцип, яким керуються у співжитті, праці, поведінці тощо.

Юридична технологія – це ресурсно-забезпечена складна юридична діяльність, яка охоплює систему логічно взаємопов'язаних операцій, визначається рівнем розвитку правової системи суспільства. Така юридична діяльність ґрунтується на знанні про оптимальну взаємодію юридичних, юридично-технічних і технологічних засобів, яке використовують для досягнення певних правових

цілей, і зумовлює певні юридичні наслідки. Операційне розмежування понять юридичної техніки і юридичної технології ґрунтується на розумінні юридичної діяльності, яку розглядають із погляду інструментальної характеристики як єдності статичного (технічного) та динамічного (технологічного) боків [8, с. 127].

Як правило, у практичній і науковій діяльності інтерпретатор не обмежується однією логічною розумовою дією, а здійснює сукупність розумових актів, зумовлених особливостями конкретної правозастосовної ситуації. Таку сукупність дій називають інтерпретаційною операцією. Серед таких операцій можна виділити: доведення і спростування тез, які розкривають зміст норм права; тлумачення шляхом виключення; конкретизація норм права; інтерпретація через ілюстрацію [3, с. 217].

Інтерпретація шляхом виключення доволі часто має місце в практиці тлумачення та реалізації права. Під час вирішення конкретних юридичних питань важливо не лише встановити позитивний сенс, зміст норми права, а й визначити те, чого немає у змісті норми права, закону в цілому, окремого інституту права і навіть галузі. У процесі тлумачення можуть виникнути і виникають різні припущення щодо змісту норми, різні варіанти тлумачення. Використовуючи правила тлумачення, інтерпретатор наводить власні аргументи, які спростовують інші варіанти тлумачення, виключає їх [3, с. 218]. Хоча випадки тлумачення шляхом виключення досить часто явище в практиці тлумачення, однак в українській юридичній науці воно не знайшло належної уваги і спеціального розгляду.

Інтерпретація через ілюстрацію (різновид – інтерпретація через явище) переважно застосовується в доктринальному тлумаченні, однак вона не виключається також в офіційному тлумаченні. За такої інтерпретації основною метою є наочне, образне пояснення сенсу закону, що сприяє легшому і доступному засвоєнню змісту правової норми. Недоліками такої інтерпретації є дещо узагальнений характер розкриття змісту правового припису через конкретний приклад. По суті, саме інтерпретацією через ілюстрацію є тлумачення закону судовими колегами верховних судів стосовно конкретної справи. Кожне рішення колегії верховного суду по конкретній справі, опубліковане у відповідній постанові, ілюструє на конкретному прикладі зміст тієї чи іншої норми права.

Правозастосовна конкретизація фактично створює загальне правило застосування юридичних норм щодо тих чи інших конкретних життєвих обставин. Абстрактна юридична норма переводиться у конкретне правило, яке застосовується до певної обставини, факту, їх сукупності, інди-

відуалізується, виробляються конкретні форми реалізації дозволеного нормою загального типу поведінки [9, с. 33]. Потреба у здійсненні тлумачення норм права зумовлена: неясністю чи неповнотою норми права; недостатньою її визначеністю; недостатньою точністю тих чи інших слів і висловлювань у нормативно-правовому акті; внутрішнім протиріччям самої норми права. Визначальними особливостями норм права є їх узагальнений характер, поширення сфери їхньої дії на широке коло суб'єктів і випадків, тому виникає необхідність конкретизувати певні змістові елементи норм права, наблизити зміст норм права до конкретних ситуацій [10, с. 410].

Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що техніка тлумачення правових норм є елементом юридичної техніки, що являє собою сукупність науково обґрунтованих та апробованих на практиці принципів, методів, засобів і способів, які використовуються у процесі тлумачення правових норм та є необхідними для створення інтерпретаційного акта належної якості. Інтерпретаційна діяльність базується на спеціальних принципах, до яких належать: професійність суб'єкта тлумачення, системність, усебічність, обґрунтованість інтерпретаційних висновків, об'єктивність, цілеспрямованість, однозначність, точність та ясність тексту інтерпретаційного акта, єдність теорії та практики інтерпретаційної діяльності. Усі вони є взаємопов'язаними та взаємодоповнюючими. Структуру техніки тлумачення норм права становлять власне інтерпретаційна техніка й інтерпретаційні технології, що включають інтелектуальні ресурси інтерпретатора, його знання, уміння та навички.

### Література

1. Овчинников Н.В. Интерпретационная юридическая техника. *Молодой ученый*. 2015. № 3(83). С. 661–663.
2. Прийма С.В. Принципи тлумачення норм права (до постановки питання). *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2010. Вип. 19. С. 116–126.
3. Черданцев А.Ф. Толкование права и договора : учебное пособие. Москва : Юнити-Дана, 2003. 381 с.
4. Заець А.Г. Тлумачення норм права – спеціальний вид юридичної діяльності. *Держава і право*. 2005. Вип. 28. С. 85–86.
5. Опотяк С.З. Основні принципи тлумачення норм права. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2010. Вип. 1. С. 19–24.
6. Віденська конвенція про право міжнародних договорів. ООН ; Конвенція, Міжнародний документ, Заява від 23.05.1969. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_118#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_118#Text) (дата звернення: 02.09.2021).
7. Кашанина Т.В. Юридическая техника : учебник ; 2-е изд., пересмотр. Москва : Норма ; ИНФРА-М, 2011. 496 с.

8. Онищук І.І. Техніка юридичного письма в нормативно-правових актах : монографія. Івано-Франківськ : Лабораторія академічних досліджень правового регулювання та юридичної техніки, 2014. 228 с.

9. Гордієнко О.С. Конкретизація права в процесі правозастосовної діяльності. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2015. № 14. Т. 1. С. 33–36.

10. Шутак І.Д., Онищук І.І. Юридична техніка : навчальний посібник. Івано-Франківськ : Лабораторія академічних досліджень правового регулювання та юридичної техніки, 2013. 496 с.

### Анотація

**Ляшенко Р. Д., Киришун Ю. С. Техніка тлумачення норм права: поняття, принципи, структура.** – Стаття.

У статті проведено теоретико-правовий аналіз поняття, принципів та структури техніки тлумачення норм права. Запропоновано визначення поняття техніки тлумачення норм права як елемента юридичної техніки, що являє собою сукупність науково обґрунтованих та апробованих на практиці принципів, методів, засобів і способів, які використовуються у процесі тлумачення правових норм та є необхідними для створення інтерпретаційного акта належної якості.

Установлено, що принципами техніки тлумачення норм права є: професійність суб'єкта тлумачення, системність, усебічність, обґрунтованість інтерпретаційних висновків, об'єктивність, цілеспрямованість, однозначність, точність та ясність тексту інтерпретаційного акта, єдність теорії та практики інтерпретаційної діяльності. Усі вони є взаємопов'язаними та взаємодоповнюючими. Здійснення тлумачення на основі вищезазначених принципів має на меті встановлення вираженої в них волі законодавця, її роз'яснення для широкого кола суб'єктів та правильну реалізацію норм права.

Структуру техніки тлумачення норм права становлять власне інтерпретаційна техніка та інтерпретаційні технології. Інтерпретаційна техніка включає прийоми, способи, методи здійснення інтерпретаційної діяльності. Інтерпретаційні технології передбачають різні аспекти юридичної діяльності, пов'язані з тлумаченням нормативно-правових актів, а іноді мистецтвом здійснювати інтерпретаційну діяльність загалом. В основі інтерпретаційних технологій покладено інтерпретаційні операції. Серед таких операцій прийнято виокремлювати: доведення і спростування положень, які розкривають зміст норм права; тлумачення шляхом виключення; конкретизацію норм права; інтерпретацію через ілюстрацію.

**Ключові слова:** тлумачення норм права, принципи тлумачення, інтерпретаційна техніка, інтерпретаційні технології, інтерпретатор.

### Summary

**Liashenko R. D., Kyryshun Y. S. Technique of interpretation of legal norms: concepts, principles, structure.** – Article.

The article considers the theoretical and legal analysis of the concept, principles and structure of the technique of interpretation of legal norms.

It is proposed to define the concept of technique of interpretation of legal norms as an element of legal technique, which is a set of scientifically sound and tested in practice principles, methods, tools and methods used in the interpretation of legal norms and are necessary to create an interpretative act of proper quality.

It is established that the principles of the technique of interpretation of legal norms are: professionalism of the subject of interpretation, system, comprehensiveness, validity of interpretive conclusions, objectivity, purposefulness, unambiguity, accuracy and clarity of the text of the interpretative act, unity of theory and practice of interpretive activity. They are all interconnected and complementary. The interpretation on the basis of the above principles is aimed at establishing the will of the legislator expressed in them, its explanation for a wide range of subjects and the correct implementation of the law.

The structure of the technique of interpretation of legal norms consists of the actual interpretation technique and

interpretive technologies. Interpretive technique includes techniques, methods, techniques of interpretive activity. Interpretive technologies involve various aspects of legal activity related to the interpretation of regulations, and sometimes the art of performing interpretive activities in general. Interpretation technologies are based on interpretive operations. Among such operations it is accepted to allocate: proof and refutation of the positions revealing the maintenance of norms of the right; interpretation by exclusion; specification of legal norms; interpretation through illustration.

*Key words:* interpretation of legal norms, principles of interpretation, interpretive technique, interpretive technologies, interpreter.

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.71 (477)

DOI <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i38.886>

**Н. Б. Кінаш**

*orcid.org/0000-0001-8773-8339*

*кандидат юридичних наук,*

*викладач кафедри соціально-гуманітарних дисциплін*

*Прикарпатського факультету Національної академії внутрішніх справ*

### НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА ТА ЗАХИСТ ГРОМАДЯНСТВА УКРАЇНИ: РЕАЛІЇ СЬОГОДЕННЯ, ПЕРСПЕКТИВИ МАЙБУТНЬОГО

Постановка проблеми. Інтеграція України в євроатлантичні і європейські структури, її внутрішні проблеми зумовлюють масову міграцію українців, породжуючи невідкладні питання щодо захисту громадянства України на тимчасово окупованій території нашої держави [5, с. 17].

Нині з офіційного погляду одними з основних причин зменшення чисельності населення України є негативна демографічна тенденція (народжуваність є нижчою за рівень відтворення), окуповані території, трудова міграція [15]. Виходячи із цього, оскільки однією з основних причин зменшення чисельності населення України є тимчасова окупація національної території, постає гостра потреба у її науково-теоретичному аналізі, що є одним з аспектів визначення форм та вибору засобів захисту громадянства України на окупованій території.

Слід зазначити, що територіальна цілісність держави – це поняття, що характеризує єдність території, на яку поширюється суверенітет держави, та передбачає її здатність і право щодо збереження власної території в межах кордонів, установлених згідно з нормами міжнародного права. Отже, забезпечення територіальної цілісності держави, захист її недоторканності є одним із пріоритетних завдань системи національної безпеки.

Зауважимо, що глобалізація та акт агресії Російської Федерації проти України призвели до набуття альтернативного громадянства іншої держави громадянами України, що також є загрозливим викликом проти національної безпеки. У цілому явище глобалізації призводить до активізації міжнародних відносин, надає нового значення нормальному ходу всіх існуючих міжнародних відносин, демонструє нагальну потребу в запобіганні військовій загрози, екологічним, гуманітарним і економічним кризам [6, с. 39–40]. Уважаємо, що поряд із військовою загрозою є проблема захисту громадянства України, зокрема в аспекті його збереження у власних громадян, які перебувають на тимчасово окупованій території України.

Отже, перед нами постає нагальна потреба у вивченні теоретичних та практичних основ питання захисту громадянства України за обставин тимчасово окупованої національної території. Його науково-теоретична підтримка є вкрай необхідною й для сучасної політико-правової політики деокупації анексованої території (відновлення юридичного статус-кво) та реінтеграції населення. Актуальним у цьому дослідженні є зосередження уваги на захисті громадянства України за обставин тимчасово окупованої території України, який є, на нашу думку, одним з елементів взаємодії держави з її громадянами, а отже, консолідації українців та запорукою національної безпеки.

Стан дослідження теми. Становленню та розвитку обраного питання присвячено праці О. Боняк, Ю.Р. Боярса, М.В. Варлена, П.О. Велікоречаніна, О.В. Виноградова, С.Д. Гусарева, І.І. Дахової, С.В. Дрьомова, М.І. Козюбри, В.П. Колісника, А.М. Колодія, В.В. Кравченка, О.О. Майданник, В.Ф. Мелашенка, В.Ф. Нестеровича, А.Ю. Олійника, Я.В. Подими, О.В. Совгирі, І.Д. Софінської, В.П. Суботенко, М.І. Суржинського, Ю.М. Тодики, О.О. Уварової, В.Л. Федоренка, Я.В. Фенич, Т. Хаммара, Ю.С. Шемшученка, Н.Г. Шукліної та ін.

Водночас питання захисту інституту громадянства України з урахуванням проблематики тимчасово окупованої національної території не набуло широкоформатного дослідження. А отже, донині залишається досить актуальним та значущим питанням як реінтеграції, так і репатріації громадян України, які перебувають на тимчасово окупованій національній території.

Метою статті є розгляд напрямів захисту національного громадянства на тимчасово окупованій території України, адже дослідження цього питання є важливим не лише для сучасного національного права, а й для питань національної безпеки, що стане наступним кроком у подоланні протистояння зовнішнім загрозам.



Досягнення зазначеної мети передбачає такі завдання, як: означення сучасних напрацювань у сфері захисту національного громадянства; аналіз теоретичних основ та сучасних реалій у питанні захисту громадянства; установлення залежності захисту громадянства України від фактору забезпечення національної безпеки; аналіз перспектив правового регулювання захисту громадянства України з наданням пропозицій щодо вдосконалення забезпечення реалізації державної політики у сфері національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. На думку О. Андрієнко, принцип поваги до фундаментальних прав і основних свобод людини належить до імперативних норм міжнародного права *ius cogens*, тобто норм, що приймаються та визнаються міжнародним співтовариством загалом і є обов'язковими для всіх держав. Ці норми породжують зобов'язання *erga omnes*, тобто зобов'язання не лише перед безпосередньо потерпілою державою, а й перед третьою державою на підставі загального інтересу. Цілком очевидно, що нормативне визнання в сучасному міжнародному праві зобов'язань *erga omnes* перед міжнародною спільнотою загалом є важливим кроком у сприянні забезпеченню миру і стабільності в міжнародних відносинах та розвитку права міжнародної відповідальності. Водночас автор справедливо зазначає, що з погляду сучасної теорії міжнародного права кожен член міждержавного співтовариства у разі масових грубих порушень прав людини на території іншої держави вважається таким, що має інтерес щодо захисту цих прав [7].

Нагадаємо, що збройна агресія Російської Федерації проти України розпочала фактичну реалізацію плану військової окупації території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя наприкінці лютого – на початку березня 2014 р. [13]. Таким чином, сучасною головною загрозою національній безпеці нашої держави стала гібридна війна. Слід наголосити, що характерною ознакою війни гібридного типу є те, що вона ведеться замасковано [14, с. 6].

Як доречно зауважує відомий російський політик та економіст Г. Явлінський, війна на Донбасі, анексія АРК, нескінченна конфронтація з Україною, перетворення держави (Російської Федерації) на мішень для санкцій, утрата міжнародної репутації, корупція на всіх рівнях влади, тотальна брехня, розпалювання ненависті – усе це прямі результати двох останніх десятиліть правління президента РФ [16]. Військова конфронтація Російської Федерації з Україною, а також зазіхання на українську територію та її населення є наслідком офіційної політики Кремля, прямо залежної від ігнорування міжнародного права, а отже, і зобов'язання *erga omnes*, повсюдної державної корупції на владному рівні, маніпулювання сві-

домістю населення, розпалювання міжетнічної ворожнечі.

Водночас події, які відбулися у 2014 р. на Кримському півострові та на частині територій Донецької та Луганської областей, викликали гостру негативну реакцію з боку міжнародної спільноти на агресивні дії РФ та потягли за собою застосування санкцій до цієї держави та її посадових осіб, рішення та резолюції ООН, Європейського Союзу, ОБСЄ, Ради Європи, Північноатлантичного альянсу, численні заяви інших держав [1, с. 220].

Щодо ситуації, за якої кілька мільйонів громадян України опинилися на тимчасово окупованій національній території, В.М. Гребенюк зазначає, що населення півострову, на думку деяких російських учених, має вагому цінність, яка переважає всі інші причини загарбання цього регіону. У науково-політичних колах РФ було розроблено механізм більш агресивного загарбання території України, що передбачав: закріплення у російських законах права мільйонів «русских соотечественников» у нашій державі на отримання російського громадянства, консульський та правовий захист Російської Федерації, тобто створення правового механізму виведення громадян України зі складу української політичної нації [8, с. 42–47].

У зв'язку з політичною ситуацією в АРК та місті Севастополі Україна не застосовуватиме жодних санкцій до громадян України. Українське законодавство не передбачає подвійного громадянства, але ситуація в АРК складається так, що деякі українці змушені отримувати російське громадянство шляхом відмови від українського громадянства [17]. Проте ніхто не має права зобов'язати віддати або знищити український паспорт в обмін на російський, оскільки ці громадяни мають право користуватися всіма передбаченими конституційними правами і свободами в Україні [3, с. 96–97].

На 25-й щорічній сесії Парламентської Асамблеї ОБСЄ 5 липня 2016 р. було прийнято Тбіліську декларацію, яка містить окрему Резолюцію «Порушення прав людини та основних свобод в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі» [18], у якій закликає Російську Федерацію як державу-окупанта, що здійснює фактичний контроль над Кримським півостровом, виконувати свої зобов'язання щодо міжнародного права, припинити нав'язувати застосування законів Російської Федерації в окупованому Криму, а також примусово надавати російське громадянство мешканцям Криму всупереч міжнародному праву. Варто звернути увагу на те, що з погляду Женевських конвенцій (1949 р.) анексія території не змінює її правовий статус, тобто де-юре анексована територія залишається під правовим режимом окупації, а на населення такої території поши-

рюється дія всіх норм та гарантій, наданих йому міжнародним гуманітарним правом [2, с. 162].

Зазначимо про існування іншого аспекту впливу питання громадянства на стан забезпечення національної безпеки України. Російський паспорт доволі часто дає громадянину України змогу уникати кримінальної відповідальності та кримінального переслідування. Так, якщо громадянин України, який має російський паспорт, співпрацює з російськими спецслужбами, здійснюючи антиукраїнську підривну діяльність, учиняє злочини, то йому достатньо лише перетнути кордон із Російською Федерацією, і Росія на законних підставах відмовить Україні у видачі свого громадянина [4, с. 25–26]. Цим Російська Федерація також нівелює і міжнародний інститут екстрадиції як одну з ефективних форм міжнародної співпраці держав у боротьбі зі злочинністю.

Із наведених аспектів убачається, що РФ намагається сформувати у громадян України негативне ставлення до українського громадянства шляхом учинення державними силовими та адміністративними структурами Російської Федерації репресій, застосування високих штрафних санкцій, переслідування за мовними та іншими ознаками, а також примушування набуття російського громадянства як: напрям послаблення різноманітних сфер України, однією з яких є розв'язування широкомасштабного збройного конфлікту; дестабілізація та послаблення основ національної безпеки; створення загроз українському державному суверенітету. Саме тому, формулюючи завдання щодо даного питання та розкриття його сутності, ґрунтуватимемося на тому, що, враховуючи особливості національної правової системи, яка перебуває на етапі трансформаційного розвитку та характеризується проведенням антитерористичних дій на анексованих територіях, виникає потреба у системному виробленні форм та засобів реалізації захисту громадянства України за обставин тимчасової окупації. Уважаємо, що державні можливості України протистояти загрозам національного інституту громадянства повинні стосуватися як внутрішнього, так і зовнішнього виміру. Така дuality у вирішенні питання захисту громадянства України, на нашу думку, має доповнювати один одного, спонукати до вирішення, вибору, пошуку згоди і взаєморозуміння.

Українська влада у формі національного законодавства активно напрацьовує варіанти розв'язання питання реалізації захисту громадянства на тимчасово окупованій території України. Відповідно до положень ст. 5 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», примусове автоматичне набуття громадянами України, які проживають на тимчасово окупованій території, громадянства Російської

Федерації не визнається Україною та не є підставою для втрати громадянства України [12]. Тому, згідно з чинним законодавством України, слід уважати, що наявні у громадянина України документи про громадянство РФ, які отримані на тимчасово окупованій території, вважаються на території нашої держави фіктивними та не створюють правових наслідків [9, с. 81].

З огляду на зазначене вище, цілком послідовною є реакція ЄС на протиправні дії Російської Федерації щодо українського громадянства. Зокрема, у 2016 р. Єврокомісія видала рекомендації для консульств: не визнавати документи, видані російською владою в АРК, зокрема закордонні паспорти для кримчан, так само як і документи, отримані ними на території Росії [19]. Також у 2019 р. ЄС затвердив правила видачі віз жителям непідконтрольних уряду України територій Донецької і Луганської областей. Документ, що розробили Європейська Комісія та Європейська служба зовнішньої діяльності, містить перелік критеріїв, які допоможуть консульствам розрізнити звичайні паспорти громадян Росії й ті, які Москва від квітня 2019 р. видає мешканцям окупованої частини Донбасу. Візова заборона є одним із видів санкцій щодо невизнання відповідної категорії російських паспортів, а отже, це свідчить про те, що ЄС визнає та підтримує суверенітет й територіальну цілісність України, а також продовжує засуджувати порушення міжнародного гуманітарного права з боку Російської Федерації, що є одним із міжнародних засобів реалізації захисту громадянства України та проявом конструктивізму в міжнародних відносинах між Україною та ЄС.

В аналітичному документі, що підготовлений у рамках проекту «Сприяння розбудові можливостей України гарантувати безпеку суспільства в умовах гібридних загроз» за підтримки ЄС та Міжнародного фонду «Відродження» в рамках проекту «Громадська синергія», під егідою Української національної платформи Форуму громадянського суспільства Східного партнерства зазначається, що в Україні з метою захисту національного громадянства корисно використати досвід країн Балтії. Так, для жителів країн Балтії, які не здатні інтегруватися у суспільство, існує статус «негромадяни». Це здебільшого етнічні росіяни, які не змогли отримати громадянство країн Балтії переважно через незнання державної мови. Деокупація тимчасово непідконтрольних територій (Донбас і АРК) має передбачати процедуру відновлення громадянства України. Особи, які зреклися громадянства України та сприяли окупантам, мають пройти відповідні процедури й отримати статус «негромадянин», а для отримання українського громадянства – виконати визначені вимоги.

На нашу думку, державна система національної безпеки в умовах гібридної війни потребує застосування негайних загальнонаціональних заходів для підвищення здатності України гарантувати безпеку суспільства, першочерговими з яких є використання в Україні досвіду країн Балтії щодо статусу «негромадяни» і визначення процедури відновлення громадянства України для осіб, які зреклися громадянства України та сприяли окупантам [3, с. 82, 96–97]. Цей досвід, вважаємо, слід використати під час формулювання нормативних положень у таких законопроектних документах, як «Про засади державної політики захисту прав людини в умовах подолання наслідків збройного конфлікту» [20] та «Про заборону колабораціонізму» або «Про захист Української державності від проявів колабораціонізму» [21], що також сприятиме реалізації захисту громадянства України.

Тож слід зазначити, що осмислення проблеми нагальної потреби реалізації захисту національної громадянства на рівні глави Української держави є очевидною та потребує змістовного плану дій із боку державних органів. Пропонується для забезпечення національної безпеки розробити спеціальні процедури для оперативного реагування у разі антидержавницьких або сепаратистських дій та посилити співпрацю з правоохоронними органами інших країн у частині запобігання корупції, відмиванню коштів та участі у збройному конфлікті найманців [22]. Зауважимо, що у наведеному контексті одним із засобів вирішення питання захисту громадянства України, пропонується введення особливої нормативно-процесуальної процедури розгляду клопотань щодо набуття громадянства України для осіб, які є громадянами Росії, а також громадян, які підтримують розв'язану Росією проти України війну.

Таким чином, існує необхідність у розробленні Концепції правової політики держави у цій сфері від загроз національній безпеці, що, на нашу думку, зобов'язує спрямувати діяльність законодавчих органів на вироблення нової та вдосконалення чинної нормативно-правової бази у сфері захисту громадянства на тимчасово окупованій території, а також судової системи, зокрема шляхом ратифікації Статуту Міжнародного кримінального суду для підвищення здатності України до притягнення до юридичної відповідальності винних у міжнародних злочинах проти нашої держави.

Як влучно зазначає А. Вендт, поведінка держав стосовно ворогів є іншою, ніж стосовно своїх партнерів, оскільки вороги мають іншу ідентичність, аніж друзі, адже перші на відміну від друзів несуть загрозу [10, с. 98, 100]. Саме тому конструктивізм як особливий підхід до міжнарод-

них відносин характерологічно зумовлює моделі співпраці України із цивілізованим міжнародним суспільством для підтримки міжнародної безпеки та визначає напрями правого регулювання відносин між Україною та Російською Федерацією, зокрема в питанні реалізації захисту українського громадянства за обставин тимчасової окупації частини національної території.

Підсумовуючи наведений аналіз, зазначимо, що проблема реалізації захисту громадянства України за обставин тимчасової окупації частини національної території вимагає пильної уваги не лише з боку української влади, а й міжнародного співтовариства. Ми погоджуємося з думкою О.Ю. Дахно, який наголошує, що, зберігаючи стратегічний орієнтир на вступ до НАТО і ЄС, Україна має посилювати потенціал міжнародної підтримки своїх зусиль із відновлення територіальної цілісності шляхом формування мережі союзництва як з окремими державами (шляхом укладення угод про спільну оборону або військову допомогу), так і з міжнародними безпековими організаціями (шляхом участі в механізмах колективної безпеки). Адже збройна агресія Російської Федерації проти України – це лише один з інструментів гібридної війни [23, с. 167–168]. Убачаємо, що забезпечення державної національної безпеки України в умовах воєнного конфлікту, порушень норм міжнародного законодавства в контексті реалізації політики держави щодо захисту громадянства за обставин тимчасово окупованої частини території України має довгострокову перспективу, оскільки ця проблематика потребує не лише внутрішньополітичного вирішення, а й міжнародного втручання, що зумовлює створення нових та вдосконалення наявних правових форм і засобів захисту прав та свобод наших громадян на окупованій території.

### Література

1. Задорожній О.В. Анексія Криму – міжнародний злочин : монографія. Київ : К.І.С., 2015. 220 с.
2. Марусяк О.В. Анексія Криму Російською Федерацією як злочин агресії проти України: міжнародно-правові аспекти : монографія. Чернівці : Місто, 2016. 162 с.
3. Кінаш-Рібун Н.Б. Правові реалії подвійного громадянства для кримчан в Україні. *Стан дотримання прав людини в умовах сучасності: теоретичні та практичні аспекти* : тези VI Всеукр. наук.-практ. Інтернет-конф. у рамках відзначення Всеукр. тижня права, м. Київ, 24 грудня 2015 р. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2015. С. 82, 96–97.
4. Дрьомов С.В. Інститут громадянства як регулятор впливу на стан забезпечення національної безпеки України : аналітична доповідь. Київ : НІСД, 2017. С. 25–26.
5. Кінаш Н.Б. Принципи громадянства: умова стабільного існування держави. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*.

2018. № 4. С. 17–23. URL: <https://doi.org/10.32886/instzak.2018.04.03>.

6. Солнцев А.М. Обязательство erga omnes в международном экологическом праве. *Вопросы экономики и права*. 2015. № 83. С. 39–40.

7. Андриенко О. Окремі міжнародно-правові аспекти застосування державами сили в односторонньому порядку з метою захисту прав людини. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. Vol. 1. URL: [http://vjhr.sk/archive/2018\\_1/part\\_1/1.pdf](http://vjhr.sk/archive/2018_1/part_1/1.pdf) (дата звернення: 30.12.2019).

8. Гребенюк В.М. Спроба анексії Російською Федерацією Криму: хронологія підготовки та реалізації. *Невідкладні заходи з протидії російській агресії з Криму: політичні, юридичні, економічні, управлінські та соціальні аспекти* : матер. наук.-практ. конф., м. Київ, 4 вересня 2018 р. Київ ; Одеса : Фенікс, 2018. С. 42–47.

9. Кинаш Н. Принцип сохранения гражданства Украины. *Leges et viata («Закон и Жизнь»)*. 2018. № 9/2(321). С. 79–82.

10. Кузик П. Конструктивістська концепція А. Вендта: від критики «міжнародної анархії» до ідеї невідворотності світової держави. *Вісник Львівського університету. Серія «Міжнародні відносини»*. 2013. Вип. 32. С. 98–103.

11. Про санкції : Закон України від 14 серп. 2014 р. № 1644–VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 40. Ст. 2018. С. 2838. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644-18/conv#Text> (дата звернення: 18.11.2019).

12. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від 15 квіт. 2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 26. Ст. 892.

13. Про Рекомендації парламентських слухань на тему «Стратегія реінтеграції в Україну тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополь: проблемні питання, шляхи, методи та способи» : Постанова Верховної Ради України від 22 верес. 2016 р. № 1602–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 44. Ст. 753. С. 48. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-19/conv/print> (дата звернення: 30.12.2019).

14. Маргінюк В. Гібридні загрози Україні і суспільна безпека. Досвід ЄС і Східного партнерства. *Центр глобалістики «Стратегія XXI»*. 2018. URL: [https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/blok\\_XXI-end\\_0202.pdf](https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/blok_XXI-end_0202.pdf) (дата звернення: 30.12.2019).

15. Щодня нас стає менше: три причини зменшення чисельності населення України. URL: <https://fakty.com.ua/ua/ukraine/20200131-shhodnya-nas-staye-menshe-try-prychyny-zmenshennya-chyselnosti-naselennya-ukrayiny/> (дата звернення: 30.12.2019).

16. Явлинский Г. Итог двух десятилетий Путина. URL: <https://www.rosbalt.ru/blogs/2020/01/16/1822791.html> (дата звернення: 16.01.2020).

17. Украина не будет применять никаких санкций к своим гражданам, которые получают второй паспорт РФ – Петренко. URL: <https://www.rbc.ua/rus/news/ukraina-ne-budet-primenyat-nikakih-sanktsiy-k-grazhdanam-04042014201900> (дата звернення: 11.11.2019).

18. Тбилисская декларация и резолюции, принятые Парламентской ассамблеей ОБСЕ на двадцать пятой ежегодной сессии от 5 июля 2016 г.

URL: <https://www.oscepa.org/documents/all-documents/annual-sessions/2016-tbilisi/declaratio№-24/3373-tbilisi-declaration-rus/file> (дата звернення: 15.02.2018).

19. Проблемний російський паспорт: кримчанам загрожує депортація з Фінляндії. URL: <https://ua.krymr.com/a/29405631.html> (дата звернення: 02.08.2018).

20. Презентація законопроекту «Про засади державної політики захисту прав людини в умовах подолання наслідків збройного конфлікту». URL: <https://helsinki.org.ua/articles/prezentatsiya-zakonoproektu-pro-zasady-derzhavnoi-polityku-zahystu-prav-lyudyny-v-umovah-podolannya-naslidkiv-zbrojnoho-konfliktu/> (дата звернення: 19.04.2018).

21. Юридичний аналіз законопроектів про колабораціонізм на відповідність міжнародно-правовим стандартам. URL: <https://helsinki.org.ua/articles/yurydychnyj-analiz-zakonoproektiv-pro-kolaboratsionizm-na-vidpovidnist-mizhnarodno-pravovym-standartam/> (дата звернення: 03.05.2019).

22. Зеленський вимагає розробити спецпрограму протистояння російській паспортизації на Донбасі. URL: <https://www.unn.com.ua/uk/news/1851696-zelenskiy-vimagaye-rozrobiti-spetsprogramu-protistoyannya-rosiyskiy-pasportizatsiyi-na-donbasi> (дата звернення: 11.02.2020).

23. Дахно О.Ю. Політика забезпечення територіальної цілісності України (теоретико-методологічний аналіз) : дис. ... канд. політ. наук : 21.01.01. Київ, 2020. С. 167–168.

## Анотація

**Кінаш Н. Б. Національна безпека та захист громадянства України: реалії сьогодення, перспективи майбутнього.** – Стаття.

У статті з'ясовано, що однією з основних причин зменшення чисельності населення України є тимчасова окупація національної території, а також зазначено, що акт агресії Російської Федерації проти України призвів та призводить до набуття громадянами України альтернативного громадянства іншої держави, що також є загрозливим викликом у сфері національної безпеки. Політика держави у сфері реалізації захисту громадянства за обставин тимчасової окупації частини державної території України вимагає концентрованого дуалізму, зокрема концептуально-національного та конструктивно-міжнародного підходів. Установлено, що у нинішніх умовах захист громадянства України є об'єктивною реакцією суверенної держави на зовнішні виклики. Це передбачає розроблення Концепції правової політики держави у сфері захисту громадянства за обставин тимчасової окупації частини державної території України від загроз національній безпеці, вироблення нової та вдосконалення чинної нормативно-правової бази у цій сфері, а також судової системи, зокрема шляхом ратифікації Статуту Міжнародного кримінального суду. Участь України у міжнародних урядових організаціях та приєднання до міжнародних угод надає низку можливостей для використання міжнародної правозахисної мережі як додаткового дієвого інструментарію впливу на захист громадянства за обставин тимчасово окупованої території України, що значно підвищує здатність та результативність його реалізації.

**Ключові слова:** національна безпека України, захист громадянства, тимчасово окупована територія України.

### Summary

**Kinash N. B. National security and protection of citizenship of Ukraine: realities of the present, prospects for the future. – Article.**

The offered scientific article clarifies that temporary occupation of national territory is one of the main reasons for the decrease in the population of Ukraine. It is also noted that the act of aggression of the Russian Federation against Ukraine has led and is leading to the acquisition by the citizens of Ukraine of alternative citizenship of another state, which is also a threatening national security challenge. The policy of the state in the field of protection of citizenship in the circumstances of temporary occupation of part of the state territory of Ukraine requires a concentrated dualism, in particular conceptual-national and constructive-international approaches. It is established that in the current conditions the protection of Ukrainian citizenship is an objective

reaction of a sovereign state to external challenges. This involves the development of the Concept of legal policy of the state in the field of protection of citizenship in the circumstances of temporary occupation of part of the state territory of Ukraine from threats to national security, development of new and improvement of the existing legal framework in this area and also the judicial system, in particular by ratifying the Statute of the International Criminal Court. Ukraine's participation in international governmental organizations and accession to international agreements provides a number of opportunities to use the international human rights network as an additional effective tool to influence the protection of citizenship in the circumstances of the temporarily occupied territory of Ukraine, which significantly increases ability and effectiveness of its implementation.

*Key words:* national security of Ukraine, protection of citizenship, temporarily occupied territory of Ukraine.

УДК 342.52

DOI <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i38.887>

*Н. Ю. Королевська*  
*orcid.org/0000-0002-9736-9175*  
*кандидат економічних наук*

## ПОНЯТТЯ «СОЦІАЛЬНА ДЕРЖАВА» У РОБОТАХ УКРАЇНСЬКИХ ФАХІВЦІВ ІЗ ПОЛІТИЧНИХ НАУК: КОНСТИТУЦІЙНА ПРОБЛЕМАТИКА (ЧАСТИНА ДРУГА)

**Постановка проблеми.** Доволі важко знайти сферу суспільного життя, на яку не впливала б політика. І просто неможливо знайти сферу державного життя, на яку цей вплив відсутній. Таким чином, дослідження конституційних основ Української соціальної держави, напрямів їх подальшого вдосконалення навряд чи є можливим без урахування розробок фахівців із політичних наук. У їхніх працях розглядаються здебільшого питання щодо соціальної політики, але не тільки: слід зауважити, що в останні десятиріччя фахівці з політичних наук в Україні розробляють проблематику соціального партнерства, особливостей соціальної держави, досліджують зарубіжний досвід із цих питань. У зв'язку із цим для кожного конституціоналіста важливим науковим та практичним завданням є ознайомлення з їхніми монографічними дослідженнями з метою виявлення того, які з проаналізованих ними проблем можуть стати у нагоді під час розроблення проблематики конституційних засад соціальної держави в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика соціальної держави не втрачає популярності серед авторів юридичної літератури, і українська юридична література не є винятком. Однак варто констатувати: конституціоналісти вкрай рідко звертаються до напрацювань, у тому числі монографічних, у сфері політичних наук (дивись, наприклад, [1–3]). Водночас монографічні праці на теми «Соціальна політика та механізми її реалізації в Україні», «Соціальна політика як чинник забезпечення європейської інтеграції України», «Соціальна політика як засіб системного забезпечення демократичних реформ», «Соціальне партнерство як фактор політичної та соціальної стабільності в Україні», «Соціальна держава: еволюція ідеї, сутність та перспективи становлення в сучасній Україні», «Роль соціально-правової держави Німеччини у стабілізації суспільства» та ін., можуть бути надзвичайно корисними під час проведення конституційно-правових досліджень, наприклад дослідження конституційних засад соціальної держави в Україні.

**Мета статті** – проаналізувати праці українських фахівців із політичних наук про соціальну політику та соціальне партнерство, що можуть стати у нагоді під час дослідження конституційних засад

соціальної держави в Україні. Це друга частина дослідження, яке з метою оприлюднення у фахових виданнях розбито на частини (з урахуванням вимог до обсягу стандартної наукової статті).

**Основний текст.** До сучасних монографічних праць українських фахівців із політичних наук про соціальну політику та соціальне партнерство, що можуть стати у нагоді під час дослідження конституційних засад соціальної держави в Україні, слід віднести такі розробки, оприлюднені у вигляді дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук у період із 1998 р. дотепер (в алфавітному порядку):

– О.Б. Березовська-Чміль «Соціальна політика та механізми її реалізації в Україні»;

– О.Д. Доронін «Соціальна політика як засіб системного забезпечення демократичних реформ»;

– Т.М. Ляшенко «Соціальне партнерство як фактор політичної та соціальної стабільності в Україні»;

– Л.В. Ярова «Соціальна політика як чинник забезпечення європейської інтеграції України».

Роботи О.Б. Березовської-Чміль та О.Д. Дороніна було охарактеризовано у першій частині дослідження, а ця частина присвячена аналізу праць Т.М. Ляшенко та Л.В. Ярової з погляду можливостей використання їх узагальнень та висновків у конституційно-правових дослідженнях проблематики соціальної держави.

Т.М. Ляшенко у дисертаційному дослідженні «Соціальне партнерство як фактор політичної та соціальної стабільності в Україні» визначила, що його метою є «виявити особливості процесу становлення і перспектив розвитку системи соціального партнерства в Україні як способу узгодження соціальних інтересів для забезпечення політичної та соціальної стабільності держави, гарантування еволюційного розвитку суспільства на засадах демократії» [4, с. 6]. Отже, важливим для конституційно-правових досліджень проблематики соціальної держави є те, що авторка пов'язує питання соціальної політики, соціальної державності з демократією.

По-перше, авторка звертає увагу на те, що на сучасному етапі суспільного розвитку навряд чи держава може не виконувати соціальну функцію. Т.М. Ляшенко зауважила, що «сьогодні вже

аксіоматичним є твердження, що індустріальна та постіндустріальна демократія неможливі без «соціалізації» держави, надання їй функцій соціального регулятора, так званого *welfare state*» [4, с. 1]. Цікаво, що авторка застосовує поняття «соціальна держава» та *welfare state* як синоніми. Хоча в юридичній літературі існують різні підходи до точності перекладу поняття «соціальна держава» на англійську саме так, слід підтримати думку Т.М. Ляшенко із цього питання.

По-друге, представляють інтерес подальші узагальнення та висновки авторки, адже вона «анонсувала», що кожна сучасна держава незалежно від державного режиму є певною мірою державою соціальною, а тому представляє інтерес, як саме вона доводитиме зв'язок соціальної державності з демократією.

Науковець починає своє дослідження з того, що констатує стан сучасного виконання Українською державою своєї соціальної функції. Вона наголошує на наявності «замкненого кола, що утворилося внаслідок поєднання компонентів патерналістської соціальної системи радянського зразка з новими умовами економічної діяльності, можливе тільки за докорінного реформування соціально-трудових відносин, створення та розвитку системи соціального партнерства» [4, с. 2]. Слід погодитися із цим висновком та підкреслити, що це «замкнене коло» існує вже кілька десятиріч.

Концентруючи увагу на соціальному партнерстві, авторка пропонує виокремлювати три його моделі:

– консервативну модель (США, Японія; вона наголошує, що модель «більшою мірою базується на загальній правосвідомості й добрій волі сторін і меншою – на законодавчих актах»);

– демократичну модель (ФРН, Австрія; авторка наголошує на наявності «сильних» профспілок, а також органів соціального партнерства на всіх рівнях, «що дає змогу не доводити справу до серйозних конфліктів»);

– соціал-демократичну модель (Швеція; авторка підкреслює, що вона «заснована на взаємодії та відповідному розподілі функцій держави, підприємців та профспілок. Причому на відміну від консервативної моделі держава виступає головним демократичним інструментом, за допомогою якого можна не лише забезпечувати стабільність економічної системи, а й домогтися її вдосконалення, зберігаючи основу – ринкове господарство та приватне підприємництво») [4, с. 11–12].

Узагальнюючи огляд цих моделей, вчена пропонує «застосування демократичної моделі соціального партнерства (зокрема, створення рад підприємств, інституту тарифної автономії) як найбільш придатної для умов перехідного періоду в Україні» [4, с. 12]. Це викликає певні зауваження, адже тут, імовірно, слід взяти до уваги феде-

ративну форму державного устрою цих країн. Зрозуміло, що авторка позитивно оцінює багатоврівневість системи органів соціального партнерства, але ж в Україні не буде рівня суб'єктів федерації, як у ФРН, Австрії.

При цьому вона формулює свої рекомендації та пропозиції виходячи із сучасних українських реалій. Привертає позитивну увагу те, що вчена достатньо критично, але водночас об'єктивно оцінює радянське минуле з погляду практики з досліджуваного питання. Так, вона зазначає, що «елементи соціального партнерства в трудових відносинах у Радянському Союзі були присутні. Проте їхня дієвість значно послаблювалася надлишковим державним утручанням у соціально-економічне життя країни, що, з одного боку, до певної міри позбавляло як директорський корпус, так і профспілки свободи дій, а з іншого – сприяло вкоріненню у населення етатистських настроїв. Наслідки цієї політики відчуються й сьогодні у надмірному покладанні на державні інститути найманих робітників та невпевненості у власних силах керівників підприємств» [4, с. 14]. Слід повністю погодитися із цим узагальненням.

Саме тому навряд чи прийнятною для України буде консервативна модель. Населення старшого віку, часто ще працездатне, настільки звикло до етатистського підходу, що навряд чи позитивно оцінить та сприйме радикальний перехід до майже повного «відсторонення» держави від участі у соціальній політиці у цілому та від правової регламентації соціального партнерства зокрема. До того ж для того щоб сформувалися певні соціальні корпоративні норми, традиції, на яких робиться «ставка» за наявності консервативної моделі, потрібен певний час. На жаль, після проголошення незалежності України позитивних успіхів у цій сфері не було (щонайменше таких, які доцільно було б закріпляти як традиції та/або інші соціальні норми щодо соціального партнерства).

Також Т.М. Ляшенко зазначає, аналізуючи чинне законодавство у сфері соціально-трудових відносин, що «особливу увагу необхідно звернути на формування механізму реалізації прав та гарантій, зафіксованих у законодавчих та нормативно-правових актах; адекватність законодавчих прав та гарантій умовам їх реалізації; підвищення ефективності діяльності структур виконавчої та судової влади у забезпеченні реалізації трудових прав та гарантій» [4, с. 15]. Слід повністю підтримати її пропозиції та підкреслити, що саме у цьому полягають перспективи подальших досліджень у цьому напрямі (оскільки авторка є фахівцем із політичних, а не з юридичних наук, то більш точних пропозицій вона не сформулювала).

Вартим уваги є й те, чому вчена вибрала саме демократичну модель соціального партнерства.

Слідкуючи за її логікою, слід підкреслити, що вона зробила це методом виключення.

Щодо першої моделі авторка розмірковувала так: «Відсутність стійких традицій соціального партнерства, наявність утриманських настроїв у суспільстві, на думку автора, не відповідає консервативній моделі з її наголосом на загальній правосвідомості у людських стосунках» [4, с. 12]. Слід повністю погодитися з нею. І справа не стільки у «загальній правосвідомості», скільки у тому, що в українському суспільстві дуже сильними є нормативістські тенденції, а за період радянської доби надто втрачені навички благодійності, інших соціально-корисних для суспільства активностей, проєктів. Тому навряд чи можна продовжувати розбудову соціальної держави без активної участі самої держави, а отже, нормативна регламентація цих процесів буде необхідною.

Щодо останньої моделі авторка розмірковує, що вона також не відповідає сучасним умовам України внаслідок високих податкових ставок та високих соціальних стандартів. Варто підтримати і це узагальнення.

Слід звернути увагу на те, що Т.М. Ляшенко робить свої висновки на підставі дослідження відповідних процесів не лише у зарубіжних країнах, а й в Україні: у Розділі III «Соціально-історичні аспекти державної політики у сфері трудових відносин у країні» вона якраз і аналізує історію «становлення робітничого руху в Україні та стан колективно-договірного процесу до початку 90-х років ХХ ст.» [4, с. 13].

Наступною корисною працею для дослідників конституційних засад соціальної держави в Україні є дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук Л.В. Ярової на тему «Соціальна політика як чинник забезпечення європейської інтеграції України» (а також супутні публікації, пов'язані з проведенням цього дослідження).

Авторка починає з того, що «для України європейська інтеграція є зовнішньополітичним пріоритетом. Такий вибір на користь розвитку європейської цивілізації передбачає впровадження європейських соціальних стандартів, європейських підходів до проблем взаємовідносин бізнесу і влади, бізнесу і суспільства. Необхідно здійснити кардинальні соціальні і політичні реформи, які в майбутньому дадуть змогу Україні увійти до складу Європейського Союзу» [5, с. 1]. Слід повністю погодитися із цим узагальненням та підкреслити, що традиційно у юридичних дослідженнях йдеться про гармонізацію законодавства України та законодавства Європейського Союзу (ЄС), про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. А авторка привертає увагу також і до взаємовідносин бізнесу та влади, бізнесу і суспільства, де

на перший план виступають корпоративні та інші види соціальних норм, а не правові норми.

У подальших частинах роботи Л.В. Ярова зазначає, що «відповідальність за успіх економічних і соціальних трансформацій, забезпечення соціальної безпеки і стабільності покладається рівною мірою на державу, бізнес і неурядові організації (громадянське суспільство у цілому і окремих громадян зокрема). Для цього необхідно активно використовувати компроміси і політику соціального партнерства із залученням інститутів громадянського суспільства» [5, с. 3]. Це повністю узгоджується з її попередньою тезою.

Також вартим уваги є міждисциплінарний підхід, який застосувала Л.В. Ярова. Вона говорить не лише про політику у частині державотворення, подальшої розбудови соціальної демократичної держави, а й про прояви «економічної демократії», яка, на думку авторки, «зводиться до забезпечення соціально оптимальної нормативності ринкової економіки, включаючи виробничу демократію, дотримання трудового законодавства і колективно-договірних відносин» [5, с. 4]. На відміну від більшості інших праць фахівців із політичних наук ця праця охоплює ще й дотичні до соціальних проблем економічні питання.

Під час проведення дослідження авторка не оминула увагою необхідність аналізу ситуації з аналізованої проблематики в Україні як в історичному минулому, так і на сучасному етапі. Цінним є те, що вона охарактеризувала відповідні питання, проблеми не самі по собі, а у порівняльному вимірі.

Зокрема, Л.В. Ярова зауважила, що, «вивчаючи досвід країн ЄС, потрібно враховувати й те, що соціальні вимоги, які задовольняються у цих країнах, на даний момент значно перевищують ті, які вдавалося задовольняти в умовах соціалістичної системи господарювання як із погляду величини витрат на соціальні потреби з розрахунку на одного жителя, так і з погляду раціональності їх використання» [5, с. 11]. Слід повністю погодитися із цим узагальненням.

Так, дійсно, значна частина літнього населення (здебільшого віком від 40 років) в Україні ще доволі добре пам'ятає радянські часи. Однак, порівнюючи соціальні стандарти в СРСР у 1980–1990-х роках із сучасними соціальними стандартами у більшості країн – членів ЄС, вони доходять такого ж висновку, як і авторка.

По-перше, вже у ті часи за «горизонтального» порівняння здебільшого у країнах Центральної та Західної Європи рівень життя був багато в чому більш високим, аніж у СРСР.

По-друге, науково-технічний прогрес, глобалізація та європейська інтеграція підвищили рівень життя, а отже, соціальні стандарти у країнах – членах ЄС і «соціальні очікування» громадян України.



Аналізуючи сучасні українські проблеми, Л.В. Ярова справедливо зауважує, що «труднощі української соціальної сфери не можна пояснювати переходом до ринку. Йдеться лише про те, що ринкові відносини не набули цивілізованого вигляду, а держава через ресурсні й організаційні чинники залишила соціальну сферу без необхідного регулювання і підтримки. Видається цілком очевидним, що орієнтація на повернення до соціальних технологій, механізмів, нормативів, що діяли у соціальній сфері за радянських часів, не могла б дати позитивного результату» [5, с. 11].

**Висновок.** Висновки та пропозиції Л.В. Ярової представляють неабиякий інтерес для фахівців з юридичних наук, але здебільшого не для фахівців із конституційного права. У конституційно-правових дослідженнях у цілому та дослідженнях конституційних засад соціальної держави в Україні зокрема, скоріше за все, значно більше місце займатимуть авторські міркування щодо сучасних проблем соціальної політики у державі (авторка справедливо наголошує на тому, що в останні десятиріччя спостерігається надзвичайна концентрація на соціальній допомозі людям літнього віку, пенсіонерам – з одного боку, а з іншого – дітям, унаслідок чого практично без уваги залишаються працездатні верстви населення), а також щодо можливостей розвитку не лише політичної, а й економічної системи українського суспільства та держави.

Перспектива подальших досліджень у цьому напрямі полягає у правовому оформленні висновків та пропозицій із проаналізованих праць фахівців із політичних наук.

### Література

1. Mishyna N. Hermeneutics in the Constitutional Law of Ukraine. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2021. Т. 28 (XXVIII). С. 104–109.
2. Мішина Н.В. Громадянське суспільство у полісекторних моделях суспільства. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2018. Т. XXII. С. 85–92.
3. Mishyna N., Surilova O. Constitutional and Administrative Aspects of the Ukrainian Medical Code. *Wiadomosci Lekarskie*. 2020. № 1. P. 191–195.
4. Ляшенко Т.М. Соціальне партнерство як фактор політичної та соціальної стабільності в Україні : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Київ, 1998. 19 с.
5. Ярова Л.В. Соціальна політика як чинник забезпечення європейської інтеграції України : автореф. дис. ... д-ра політ. наук : 23.00.02. Одеса, 2011. 28 с.

### Анотація

**Королевська Н. Ю.** Поняття «соціальна держава» у роботах українських фахівців із політичних наук: конституційна проблематика (частина друга). – Стаття. Метою статті було проаналізувати праці українських фахівців із політичних наук про соціальну по-

літику та соціальне партнерство, що можуть стати у нагоді під час дослідження конституційних засад соціальної держави в Україні. Це частина друга дослідження, яке з метою оприлюднення у фахових виданнях розбито на частини (з урахуванням вимог до обсягу стандартної наукової статті).

Першою з вибраних праць є робота Т.М. Ляшенко «Соціальне партнерство як фактор політичної та соціальної стабільності в Україні». Найбільшу увагу запропоновано звернути на те, як авторка аналізує моделі соціального партнерства та пропонує для України демократичну модель. Запропоновано погодитися з її аргументацією щодо неприйнятності двох інших моделей: соціально-демократичної та консервативної. Щодо останньої моделі посилено авторську аргументацію: в українському суспільстві дуже сильними є нормативістські тенденції, а за період радянської доби надто втрачені навички благодійності, інших соціально корисних для суспільства активностей, проєктів. Тому навряд чи можна продовжувати розбудову соціальної держави без активної участі самої держави, а отже, нормативна регламентація цих процесів буде необхідною.

Другою проаналізованою працею була робота Л.В. Ярової «Соціальна політика як чинник забезпечення європейської інтеграції України». Підкреслено, що традиційно у юридичних дослідженнях йдеться про гармонізацію законодавства України та законодавства Європейського Союзу, про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. А авторка привертає увагу також і до взаємовідносин бізнесу та влади, бізнесу і суспільства, де на перший план виступають корпоративні та інші види соціальних норм, а не правові норми.

Наголошено, що під час проведення дослідження авторка не оминула увагою необхідність аналізу ситуації з аналізованою проблематики в Україні як в історичному минулому, так і на сучасному етапі. Цінним є те, що вона охарактеризувала відповідні питання, проблеми не самі по собі, а у порівняльному вимірі.

Резюмовано, що висновки та пропозиції Л.В. Ярової представляють неабиякий інтерес для фахівців із юридичних наук, але здебільшого не для фахівців з конституційного права.

**Ключові слова:** держава, Основний Закон, соціальні права, соціальна функція держави, соціальна функція права, соціальна політика.

### Summary

**Korolevska N. Yu.** The concept of «welfare state» in the works of Ukrainian political scientists: constitutional issues (part two). – Article.

The aim of the article was to analyze the works of Ukrainian experts in political science on social policy and social partnership, which may be useful in the study of the constitutional foundations of the welfare state in Ukraine. This is part two of the study, which for the purpose of publication in professional journals is divided into parts (taking into account the requirements for the volume of a standard scientific article).

The first of the selected works is the work of T.M. Lyashenko "Social partnership as a factor of political and social stability in Ukraine". It is suggested to pay the greatest attention to how the author analyzes the models of social partnership and proposes a democratic model for Ukraine. It is proposed to agree with her argument about the inadmissibility of the other two models - both social-

democratic and conservative. Regarding the latter model, the author's argumentation is strengthened: normative tendencies are very strong in Ukrainian society, and during the Soviet era the skills of charity and other socially useful activities and projects were too lost. Therefore, it is hardly possible to continue the development of the welfare state without the active participation of the state itself - and therefore, regulation of these processes will be necessary.

The second analyzed work was the work of L.V. Yarova "Social policy as a factor in ensuring Ukraine's European integration". It is emphasized that traditionally in legal research it is a question of harmonization of the legislation of Ukraine and the legislation of the European Union, about the National program of adaptation of the legislation of Ukraine to the legislation of the European

Union. And the author also draws attention to the relationship between business and government, business and society, where corporate and other types of social norms come to the fore, rather than legal norms.

It is emphasized that during the research the author did not overlook the need to analyze the situation on the analyzed issues in Ukraine both in the historical past and at the present stage. It is valuable that she described the relevant issues, problems not in themselves, but in a comparative dimension.

It is summarized that the conclusions and proposals of L.V. Yarova is of great interest to legal professionals, but mostly not to constitutional law professionals.

*Key words:* state, Basic law, social rights, social function of the state, social function of law, social policy.

УДК 342.56  
DOI <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i38.888>

**С. О. Халюк**  
*orcid.org/0000-0003-1338-5117*  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного права та прав людини  
Національної академії внутрішніх справ

## ПОВНОВАЖЕННЯ ВИЩОЇ РАДИ ПРАВОСУДДЯ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА

**Постановка проблеми.** Повноваження як юридична категорія є складною правовою конструкцією. Визначення її поняття та правильне застосування в нормативно-правових актах, які визначають конституційно-правовий статус тих чи інших органів державної влади, має визначальне значення з погляду легітимної та ефективної діяльності цих органів. При цьому одразу постають дискусійні питання щодо змісту, суті та співвідношення понять «компетенція» та «повноваження», адже аналіз наукової літератури доводить неоднозначність сприйняття вченими-юристами згаданих категорій. Значною мірою така ситуація зумовлена тим, що у доктринальних юридичних джерелах та чинній нормативній базі не міститься чіткої дефініції, якою можна позначити коло, сферу та обсяг покладених прав та обов'язків на органи державної влади. Наслідком цього є поява наукової дискусії та відсутність чіткої регламентації вказаних юридичних категорій.

**Ступінь розробки проблеми.** Проблеми реалізації повноважень Вищої ради правосуддя (юстиції) ставали об'єктом наукових розробок науковців у зв'язку з необхідністю удосконалення правового статусу зазначеного органу. При цьому теоретико-правові підходи щодо змісту поняття повноважень Вищої ради правосуддя відсутні. Серед науковців, які частково торкалися окресленої проблеми в межах своїх досліджень, можна виокремити О.В. Гончаренка, В.В. Долежана, В.О. Євдокимова, Р.В. Ігоніна, В.М. Колесниченко, М.І. Козюбру, Ю.О. Косткіну, В.В. Кривенка, І.В. Назарова, В.О. Нора, Ю.Є. Полянського, С.В. Прилуцького, В.І. Татькова, В.І. Шишкіна, М.І. Хавронюка та ін. Також варто зазначити про науковий доробок фахівців з теорії держави та окремих галузевих наук, які здійснювали науково-теоретичну розробку проблем правового статусу та його змістовного наповнення і торкалися таких юридичних категорій, як повноваження, компетенція, функції тощо. Серед таких учених – Д.М. Бахрах, О.В. Батанов, Н.А. Богданова, В.М. Висоцький, Д.І. Голосніченко, О.С. Дніпров, В.В. Кравченко, В.М. Кравчук, А.Д. Крупчан, О.В. Марцеляк, Н.Р. Нижник, М.П. Орзіх, О.В. Петришин, В.Ф. Погорілко, О.Ф. Скакун, Ю.О. Тихомиров, Ю.М. Тодика, В.І. Удяк, В.Л. Федоренко та інші.

**Метою статті** є аналіз доктринальних джерел та окремих нормативно-правових актів щодо питань, які стосуються поняття та змісту повноважень як юридичного поняття. Дискусійність згаданої проблеми, зокрема в межах категорії конституційно-правового статусу, у науковій спільноті є очевидною. Визначення поняття «повноваження», в тому числі як елемента конституційно-правового статусу Вищої ради правосуддя, сприятиме подальшим науковим розробкам, які будуть спрямовані на надання обґрунтованих пропозицій для подальшого удосконалення відповідного статусу Вищої ради правосуддя.

**Виклад основного матеріалу.** Звертаючись до чинного законодавства України, варто зауважити, що в ньому простежується довільне застосування категорій «повноваження» та «компетенція», а також не міститься загального визначення поняття «компетенція органів державної влади», яким можна було б керуватися у законотворчій практиці. З цього приводу А.Д. Крупчан справедливо зазначає: «Серед 14551 постанов і законів, прийнятих Верховною Радою України у всіх скликаннях, в 111 актах вжито термін «компетенція» <...> в сенсі повноважень, наданих законом» [1, с. 100].

Загалом у юридичній науці панує широкий спектр думок та підходів щодо визначення терміна «компетенція». Варто звернутись до «Сучасного словника української мови», в якому компетенція тлумачиться як коло повноважень якої-небудь організації, установи або особи [2, с. 250]. Також в енциклопедичній літературі компетенція визначається як сукупність предметів відання, функцій, повноважень, прав і обов'язків органу державної влади, органу місцевого самоврядування або їх посадової особи чи службової особи, що визначаються Конституцією [3, с. 210].

Правники також мають свою точку зору. Зокрема, Ю.М. Тодика та В.Д. Яворський вважають, що компетенція – це сукупність прав та обов'язків державного органу, а також його підвідомчість [4, с. 92]. Ю.О. Тихомиров визначає компетенцію як покладений законно на уповноважений суб'єкт обсяг публічних справ. До складових частин компетенції він відносить нормативно встановлені цілі, предмети відання як юридично визначені сфери та об'єкти впливу, владні повноваження

[5, с. 55–56]. В.В. Кравченко під компетенцією розуміє сукупність визначених Конституцією та законами предметів відання і повноважень, де повноваження – це конкретні права та обов'язки [6, с. 295]. О.Ф. Скакун визначає компетенцію державного органу як закріплену законом або іншим нормативно-правовим актом сукупність його владних повноважень (прав та обов'язків), юридичної відповідальності та предмета відання [7, с. 363].

Крім того, на думку вченого-адміністративіста Д.М. Бахраха, під компетенцією слід розуміти сукупність владних повноважень щодо певних предметів відання, що включає обов'язки і права, видання актів, підвідомчість, правове закріплення кола об'єктів, предметів, справ, на які поширюються владні повноваження [8, с. 178]. І.Л. Бачило виокремлює компетенцію у широкому розумінні, яка містить, крім функцій, характеристику місця органу в системі управління, його завдання, об'єкти відання, коло діяльності, повноваження і відповідальність. У вузькому розумінні компетенція містить права та обов'язки органу [9, с. 52–54].

Ми погоджуємося зі слушною думкою О.С. Дніпрова, який зазначає, що під компетенцією слід розуміти сукупність прав і обов'язків органу стосовно галузей, сфер, об'єктів управління (предметів відання), а не прав та обов'язків плюс згаданих предметів відання [10, с. 260].

Таким чином, узагальнюючи, можна підтвердити неоднозначність сприйняття вказаних категорій стосовно державних органів. Дослідження представлених та інших наукових праць свідчить про можливість подвійного підходу до співвідношення категорій «компетенція» та «повноваження». В одних випадках відбувається ототожнення цих понять, а в інших – компетенція виступає як структуроване і багатоелементне поняття.

Термін «повноваження» в енциклопедичних джерелах визначається як право, надане кому-небудь для здійснення чогось; права, надані особі або підприємству органами влади [11, с. 684]. Також повноваження – це сукупність прав і обов'язків державних органів і громадських організацій, посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій. Обсяг повноважень конкретних державних органів та їх посадових осіб залежить від їхнього місця в ієрархічній структурі відповідних органів. При цьому підкреслюється те, що розглядуваний термін близький за своїм значенням до терміна «компетенція» [12, с. 590]. У теорії управління повноваження за своїм змістом є сукупністю взаємопов'язаних та взаємозалежних прав та обов'язків. Права в юридичному значенні учені визначають як надану і гарантовану державою, а також закріплену в адміністративно-правових актах міру можли-

вої (дозволеної) поведінки у правовідносинах, що забезпечена кореспондуючим обов'язком іншого суб'єкта правовідносин [13, с. 113–114].

Повноваження як соціальне явище, за визначенням Д.І. Голосніченка, – 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 і 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 в цілому [14, с. 54].

На думку С.С. Шоптенко, повноваження характеризуються такими ознаками: закріплені в законодавстві, що регламентує таку діяльність; реалізуються у чітко визначеній сфері; застосовуються у встановлених процедурах; мають бути спрямовані на виконання поставлених завдань; за зловживання повноваженнями настає відповідальність [15, с. 65].

Науковці, які розглядали поняття компетенції, виокремлюють основні (повноваження та предмет відання) та організаційні (призначення органу, цілі та задачі, професіоналізм посадових осіб) елементи, які у своєму взаємозв'язку дають можливість якісного виконання покладених на органи державної виконавчої влади та місцевого самоврядування функцій [16, с. 35]. При цьому можна погодитись із думкою В.В. Мозоль, яка зазначає у своїй дисертації, що у нормативних актах більш доцільно вживати термін «повноваження», маючи на увазі, що останні складаються з обов'язків та прав, і розуміючи, що посадові обов'язки є первинними щодо прав, адже останні спрямовані на забезпечення реалізації повноважень [17, с. 88]. Такий підхід вказує на нерозривний зв'язок прав та обов'язків посадових осіб, а також первинність обов'язків щодо прав. Це зумовлено конституційним принципом, відповідно до якого органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [18].

На думку О.С. Дніпрова, компетенція органу завжди дає уявлення про те, в якій галузі державного управління він діє, якою галуззю керує, які підприємства і установи йому підпорядковані, який зміст виконуваних ним функцій. Але досягається це не перерахуванням предметів, питань, сфер, а вказівкою на права й обов'язки органу у відносинах, що стосуються цих предметів, питань і сфер. Ці права та обов'язки можуть бути деталізовані або ж сформульовані в загальному вигляді, наприклад: «здійснює державну політику у сфері освіти», «розробляє бюджет» тощо [10, с. 260].

З огляду на попередній підхід можна зауважити на думці Н.О. Армиш, яка пропонує розуміти поняття «повноваження» як категорію, що позначає комплекс прав та обов'язків певної функціональної спрямованості. Авторка зазначає, що така позиція виправдана не тільки з погляду теоретичної доцільності, дотримання чистоти юридичної техніки (оскільки недоречно вживати декілька термінів для позначення одного явища), але й з точки зору нормотворчої практики. Зокрема, аналізуючи чинні нормативно-правові акти, що встановлюють правовий статус органів місцевого самоврядування, можна побачити, що багато з них містять цілі розділи (глави) або ж статті, які мають приблизно такі назви: «Повноваження в галузі бюджету та фінансів», «Повноваження в сфері житлово-комунального господарства». Тобто мається на увазі, що в цьому разі повноваження – це категорія, яка об'єднує в собі декілька окремих складників (прав та обов'язків) за ознакою їхньої галузевої приналежності [19, с. 50].

Узагальнюючи, В.І. Удяк зауважує, що повноваження є інструментом владного впливу державних органів на підвідомчі об'єкти. Предмети відання – це коло тих суспільних відносин, на які поширюється владний вплив державних органів. Завдання – об'єм роботи, яку повинні виконувати державні органи. Функції державних органів – це напрями діяльності, які визначають основне призначення державних органів [20].

**Висновки.** Загалом можна констатувати, що проведений аналіз доктринальних джерел, які стосуються повноважень Вищої ради правосуддя, свідчить про їх виключну важливість з огляду на змістовне наповнення вказаного поняття як елементу конституційно-правового статусу згаданого органу. При цьому потрібно зазначити, що поняття «повноваження» і «компетенція» не мають чіткого розмежування не тільки в чинному законодавстві, а й у наукових напрацюваннях вчених-правників. Нормотворча практика протягом усього періоду незалежності України прийняла за основу і доволно застосовує не тільки терміни «компетенція» і «повноваження», а й «завдання», «функції» і «предмети відання», що негативно відбивається на практиці правозастосування. З огляду на це під повноваженнями Вищої ради правосуддя потрібно розуміти сукупність визначених прав та обов'язків конституційного органу, які законодавчо закріплені і спрямовані на здійснення визначених функцій з метою забезпечення реалізації потреб та інтересів людини і громадянина. Крім того, саме законодавчо визначені сфери та об'єкти впливу надають Вищій раді правосуддя повноваження, які передбачені Конституцією України та іншими нормативно-правовими актами і утворюють основу її діяльності.

### Література

1. Органи виконавчої влади: питання компетенції : монографія. Київ : КНЕУ, 2012. 255 с.
2. Словник української мови : в 11 томах / гол. ред. кол. І.К. Білодід. Київ : Наукова думка, 1970–1980. Т. 4. 840 с.
3. Популярна юридична енциклопедія / кол. авт. : В.Г. Гіжевський, В.В. Головченко, В.С. Ковальський (кер.) та ін. Київ : Юрінком Інтер, 2002. 528 с.
4. Тодыка Ю.Н., Яворский В.Д. Президент Украины: конституционно-правовой статус. Харків : Факт, 1999. 256 с.
5. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. Москва : Юриформцентр, 2001. 355 с.
6. Кравченко В.В. Конституційне право України : навч. посіб. 2-е вид. Київ : Атіка, 2002. 480 с.
7. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник. Харків : Консум, 2005. 656 с.
8. Бахрах Д.Н. Административное право : учеб. для вузов. Москва : НОРМА-ИНФРА, 2000. 640 с.
9. Бачило И.Л. Функции органов управления. Правовые проблемы оформления и реализации. Москва : Юрид. лит., 1976. 198 с.
10. Дніпров О.С. Компетенція як елемент правового статусу органів виконавчої влади. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Юридичні науки»*. 2017. № 861. С. 257–262.
11. Словник української мови : в 11 томах / гол. ред. кол. І.К. Білодід. Київ : Наукова думка, 1975. Т. 6. 832 с.
12. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (гол. ред. кол.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 1998–2004. Т. 4 : Н–П. 2002. 717 с.
13. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ : Факт, 2003. 384 с.
14. Голосніченко Д.І. Теорія повноважень, вітчизняний і зарубіжний досвід їх формування : монографія. Київ : ГАМ, 2009. 356 с.
15. Шоптенко С.С. По поводу содержания компетенции правоохранительных органов в сфере административно-юрисдикционной деятельности. *Національний юридический журнал: теорія и практика*. 2017. № 4 (Іуліе). С. 63–66.
16. Потіп М.М. Щодо сутності компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. *Право і суспільство*. 2012. № 6. С. 32–35.
17. Мозоль В.В. Адміністративно-правовий статус посадової особи податкової міліції (організаційно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2009. 206 с.
18. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
19. Армаш Н.О. Поняття і сутність компетенції як елементу адміністративно-правового статусу керівника органу виконавчої влади. *Вісник Академії митної служби України. Серія «Право»*. 2009. № 2 (3). С. 48–53.
20. Удяк В.І. Компетенция органов государственной власти: понятие, сущность, особенности. *LegesSiViata*. 2013. № 11/2. С. 219–223.

### Анотація

**Халюк С. О. Повноваження Вищої ради правосуддя: теоретико-правова характеристика.** – Стаття.

Стаття присвячена науковому дослідженню теоретико-правових аспектів визначення юридичного змісту категорії «повноваження Вищої ради

правосуддя». У межах дослідження здійснено спробу наукового аналізу наявних доктринальних джерел щодо співвідношення понять, які стосуються окресленої проблематики, а саме: «повноваження», «компетенція», «функції», «завдання», «предмети відання» тощо.

Зазначено, що в системі судової влади України Конституція передбачила положення про такий конституційний орган, як Вища рада правосуддя (ст. 131). Згідно з Законом України «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 р. Вища рада правосуддя – це колегіальний і незалежний конституційний орган державної влади та суддівського врядування, який діє в Україні постійно для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування добросовісного та високопрофесійного корпусу суддів, дотримання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів.

Отже, Вища рада правосуддя за оновленим законодавством про судоустрій і статус суддів стала єдиним органом, уповноваженим ухвалювати рішення щодо призначення та звільнення суддів, переведення їх до інших судів, застосування заходів дисциплінарної відповідальності щодо суддів та прокурорів, вирішення інших кадрових питань. З огляду на це дослідження особливостей функціонування Вищої ради правосуддя як реформованого органу суддівського врядування є сьогодні особливо актуальним.

Дослідження категорії «повноваження» потребує системного підходу з огляду на відсутність однозначного розуміння співвідношення повноважень з компетенцією, функціями, завданнями, предметами відання. Такий підхід сприяє досягненню максимальної об'єктивності за умови чітко визначеного методологічного інструментарію.

*Ключові слова:* статус, повноваження, компетенція, функції, конституційно-правовий статус, Вища рада правосуддя.

## Summary

### *Khaliuk S. O. Powers of the High Council of Justice: theoretical and legal characteristics.* – Article.

The article is devoted to the scientific research of theoretical and legal aspects of determining the legal content of the category “powers of the High Council of Justice”. The study attempted a scientific analysis of existing doctrinal sources on the relationship of concepts related to the outlined issues, namely: “authority”, “competence”, “functions”, “tasks”, “subjects of knowledge” and some others.

It is noted that in the system of judicial power of Ukraine the Constitution provides for the provision of such a constitutional body as the High Council of Justice (Article 131). According to the Law of Ukraine “On the High Council of Justice” of December 21, 2016, it is a collegial, independent constitutional body of state power and judicial governance, which operates in Ukraine on a permanent basis to ensure the independence of the judiciary, its accountability and accountability. society, the formation of a virtuous and highly professional corps of judges, compliance with the Constitution and laws of Ukraine, as well as professional ethics in the activities of judges and prosecutors.

Thus, under the updated legislation on the judiciary and the status of judges, the High Council of Justice became the only body authorized to make decisions on the appointment and dismissal of judges, transfer them to other courts, apply disciplinary measures against judges and prosecutors, and resolve other personnel issues. In view of the above, the study of the peculiarities of the functioning of the High Council of Justice as a reformed body of judicial governance is a particularly relevant topic today.

The study of the category of “authority” requires a systematic approach given the lack of unambiguous understanding of the relationship with such concepts as “competence”, “functions”, “tasks”, “subjects of competence”. This approach contributes to the achievement of the maximum degree of objectivity under the condition of clearly defined methodological tools.

*Key words:* status, powers, competence, functions, constitutional and legal status, High Council of Justice.

УДК 352

DOI <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i38.889>

*М. І. Шаульський*  
*orcid.org/0000-0003-4495-3180*  
*аспірант*

*Інституту законодавства Верховної Ради України*

## ПРАВОВА ОСНОВА ІНСТИТУТУ ЛОКАЛЬНОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ

**Постановка проблеми.** Розвиненість інституту локальної демократії є показником розвитку всієї держави. Українське суспільство тридцять років тому усвідомлено зробило свій вибір на користь демократичного розвитку, внаслідок чого були ухвалені базові нормативно-правові акти. Реформування більшості сфер українського суспільства як реагування на виклики часу, з якими стикається держава, вимагає відповідного законодавчого корегування. Отже, дослідження науковою спільнотою питань удосконалення базового законодавства, раніше ухвалених концепцій, стратегій розвитку форм локальної демократії та механізмів їх функціонування (з наданням пропозицій і рекомендацій) мають відбуватися протягом усього реформаційного періоду, якого потребує Україна.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Питання локальної демократії досліджують та висвітлюють у своїх працях такі науковці: В. Авер'янов, В. Алексєєв, А. Ароян, М. Баймуратов, А. Батанов, В. Борденюк, К. Ващенко, В. Воротін, І. Грицяк, А. Коваленко, І. Кресіна, А. Крусан, І. Куян, І. Лопушинський, О. Лотюк, В. Масич, І. Мищак, Н. Оніщенко, М. Орзіх, Н. Пархоменко, О. Петришин, О. Пухкал, Ф. Рудич, М. Савчин, А. Селіванов, С. Серьогін, О. Скрипнюк, Ю. Шемчушенко, О. Ющик, Г. Шаульська та багато інших вчених.

**Метою статті** є аналіз правової основи інституту локальної демократії в Україні в контексті реформування більшості сфер українського суспільства, що надає можливість формулювання деяких рекомендацій та пропозицій, які потребують законодавчого реагування.

**Виклад основного матеріалу.** Характеризуючи правову основу інституту локальної демократії в Україні, важливо звернути увагу на такий аспект, як розвиток форм прямого народовладдя. Конституційне право визначає народовладдя як належність влади народів. Народовладдя реалізується як безпосередньою (прямою) демократією, так і представницькою (непрямою) демократією. Відповідно до Конституції України (стаття 69) народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії. Передбачені законодавством України форми безпосередньої демократії, завдяки яким громадяни отримують можливість брати участь у вирішенні питань місцевого і загальнодержавного

значення, здійснювати владну діяльність, формувати органи державної влади, отримувати виборні посади, у тому числі й пост глави держави, є важливим елементом реалізації громадянами конституційних прав і свобод.

Протягом перших років незалежності Україна ратифікувала декілька важливих міжнародних документів, які стали підтвердженням демократичного курсу розвитку. Зокрема, це Європейська хартія місцевого самоврядування, ратифікована Законом України від 15.07.1997 р. № 452/97-ВР. Згідно зі змістом Хартії стандартами місцевого самоврядування вважаються визначення в законодавстві таких категорій: конституційної та правової основи місцевого самоврядування (стаття 2); реалізації концепції місцевого самоврядування як права і спроможності органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ (під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення).

До основних правових актів, що регулюють питання місцевого самоврядування на міжнародному рівні, належить і Всесвітня Декларація місцевого самоврядування. Її було ухвалено 26 вересня 1985 року в Ріо-де-Жанейро Всесвітнім Союзом органів місцевого самоврядування на XXVII Міжнародному конгресі. Декларація не є для України актом, обов'язковим для виконання, але в ній відобразилися позиції широких кіл світової громадськості, активістів та спеціалістів. Це дуже важливо для України, в якій правова політика локальної демократії лише формується.

Також вагомим Міжнародним документом вважаємо Європейську соціальну хартію (переглянуту) від 03.05.1996 р. № ETS N 163, в якій визначено забезпечення для населення громадянських та політичних прав і свобод, соціальних прав, підвищення життєвого рівня та соціального добробуту.

Стандарти місцевого самоврядування загального характеру визначаються також у Рекомендаціях Конгресу місцевих і регіональних влад Європи 328(2012) про право місцевих органів влади на те, щоб із ними консультувалися інші рівні управління.

Серед міжнародно-правових актів регіонального характеру важливими є такі: Європейська рамкова конвенція про транскордонне співро-

бітництво між територіальними громадами або владами 1980 р., Європейська хартія міст (II Маніфест нової урбаністики) 1992 р., Хартія Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи 1994 р., Хартія «Міста Європи на шляху до стійкого розвитку» (Ольборгська Хартія) 1994 р., Соціальна Хартія міст-членів Союзу балтійських міст 2001 р., Європейська хартія регіонального/просторового планування 1983 р. (Торремоліноська хартія), Хартія про участь молоді в муніципальному та регіональному житті 1994 р. та інші.

Протягом років незалежності в Україні було розроблено і ухвалено декілька важливих законів, які стали основою для забезпечення розвитку інституту локальної демократії. Так, у 1997 році був прийнятий Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (21.05.1997 р. № 280/97-ВР), який відповідно до Конституції України визначив систему та гарантії місцевого самоврядування в країні на наступні роки. Місцеве самоврядування Закон визначив як гарантоване державою право та реальну здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальністю органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України (стаття 2). Потреби удосконалення концептуальних засад місцевого самоврядування викладені у працях багатьох науковців, в тому числі Г. Шаульської [1, с. 154–162].

Інститут локальної демократії в Україні лише розвивається. Основні його форми, які гарантуються Конституцією України та прописані законодавством, – це вибори, референдуми, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи, громадські слухання. Впровадження курсу на децентралізацію, що здійснюється останніми роками, передбачає, що громадяни України мають бути забезпечені оновленим інструментарієм для участі у суспільно-політичному житті. Отже, визначені форми локальної демократії потребують законодавчого удосконалення.

Основні принципи виборів гарантуються Конституцією та регламентуються Виборчим кодексом України (Закон України від 19.12.2019 р. № 396-ІХ). Інституційний механізм виборів потребує законодавчого доопрацювання в аспекті таких проблемних питань: відкритості та прозорості для всіх учасників процесу; забезпечення рівних можливостей доступу до виборчого процесу для усіх учасників; доступу до контролю за підготовкою і проведенням виборчих кампаній; забезпечення безпеки та таємності голосування; впровадження електронного голосування тощо.

Законодавчого оновлення потребує й інститут референдуму. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає місцевий

референдум як форму прийняття територіальною громадою рішень з питань, що належать до відання місцевого самоврядування, шляхом прямого голосування. Порядок проведення місцевих референдумів регулювався Законом України «Про Всеукраїнські та місцеві референдуми» від 03.07.1991 р., який втратив чинність. З 2012 року у системі національного законодавства України інститут місцевого референдуму представлений фрагментарно. Нині у Верховній Раді зареєстровано законопроект «Про місцевий референдум». У разі його прийняття буде створена законодавча база для організації та проведення місцевого референдуму як однієї з форм реалізації місцевого самоврядування та локальної демократії.

Вибори (не лише місцеві, а й Всеукраїнські) та інститут референдуму згідно із Законом України «Про народовладдя через Всеукраїнський референдум» від 09.06.2020 р. № 3612 – це дві важливі форми прямої демократії. Через вибори реалізується установча функція народу, основний зміст якої – формування органів публічної влади, а саме: Президента України, Верховної Ради України, органів місцевого самоврядування (сільських, селищних, районних, районних у містах, обласних рад). Інститут референдуму створює для народу можливість вирішувати низку питань, серед яких є і територіальні зміни. Про доктринальні питання конституційно-правових засад інституту Всеукраїнського референдуму докладніше можна прочитати у роботі І. Куян [2, с. 53–71].

Важливим інститутом локальної демократії є і загальні збори громадян за місцем проживання. Вони регламентуються Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та проводяться відповідно до статуту громади та Постанови Верховної Ради України «Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні» (від 17.12.1993 р. № 3748-ІІІ). Загальні збори громадян скликаються за місцем їхнього проживання для обговорення найважливіших питань місцевого значення.

Серед форм локальної демократії є й місцеві ініціативи. Право на їхнє проведення було закріплене Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». Внесена в установленому порядку місцева ініціатива в обов'язковому порядку має бути розглянута на засіданні ради, а ухвалене за результатами розгляду рішення ради має бути оприлюднено.

Чинне законодавство унормовує питання проведення громадських слухань. Закон надає право громаді під час їх проведення заслуховувати звіти депутатів про роботу, порушувати проблеми та вносити пропозиції органам місцевої влади щодо питань місцевого значення тощо. Поширеність громадських слухань залежить від активності як місцевої територіальної громади, так і самих органів публічної влади.



Інститут локальної демократії представлений такими формами: конференціями, семінарами, круглими столами, громадськими приймальнями, телевізійними та радіодебатами, електронними конференціями, консультаціями, телефонними гарячими лініями тощо. У постанові Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадян у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 р. № 996 прописано порядок проведення консультацій з громадськістю і порядок публічного громадського обговорення. У зазначеному документі також є положення про громадську раду. Основна мета таких форм локальної демократії – це сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні; здійснення контролю за діяльністю влади; врахування владою громадської думки під час формування та реалізації державної та місцевої політики.

Закон України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР надає можливість для реалізації однієї з форм локальної демократії. У правовому акті передбачено, що звернення громадян можуть набувати письмових форм, усних, а також бути у формі телефонних консультацій чи електронних петицій. У статті 23-1 зазначено, що громадяни через офіційний вебсайт можуть звернутися з петицією до органів влади. Закон передбачає порядок подання та розгляду петицій, а у разі визнання їх доцільності там є такий механізм реалізації: прийняття органом влади рішення в межах компетенцій, визначених законом.

Правову основу інституту локальної демократії забезпечує і Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 р. № 2939-VI. Він надає можливості громадянам, громадським інституціям отримувати від органів влади інформацію стосовно їхньої діяльності, що сприяє відкритості та прозорості останніх. Проблеми забезпечення контролю діяльності є одними з ключових у сфері місцевого самоврядування, на чому наголошують науковці.

У Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003 р. № 1160-IV передбачена участь громадян у формуванні регуляторних умов. Закон передбачає відкритість та прозорість процедур для фізичних та юридичних осіб, що підвищує якість таких правових актів місцевих органів влади.

Розвиток локальної демократії забезпечується і діяльністю органів самоорганізації населення (далі – ОСН). Їх організаційно-правова основа закріплена законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про органи самоорганізації населення» (від 11.07.2001 р. № 2625-III). ОСН – це будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, комітети районів у містах, сільські, селищні комітети. Їхнє основне

завдання – це створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції та законів України. ОСН вважаються важливим самостійним елементом системи місцевого самоврядування та характеризуються як рисами органу місцевої влади, так і рисами громадської організації.

Правова основа діяльності ОСББ (також інститутів локальної демократії) забезпечується Законом України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» від 29.11.2001 р. № 2866-III. У Законі унормована діяльність об'єднань, яка полягає у здійсненні функцій, що забезпечують реалізацію прав співвласників на володіння та користування спільним майном співвласників, утримання у належному вигляді багатоквартирного будинку та прибудинкової території, сприяння співвласникам в отриманні житлово-комунальних та інших послуг за обґрунтованими цінами, виконання інших зобов'язань, пов'язаних з діяльністю об'єднання.

Функціонування інститутів локальної демократії забезпечується також Законом України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 р. № 4572-VI. Правовий акт містить механізми участі громадських об'єднань у формуванні та реалізації державної та місцевої політики, вирішенні суспільно важливих питань, розробленні проєктів нормативно-правових актів, утворенні консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів при органах влади.

З метою більш ефективного здійснення повноважень, узгодження дій органів місцевого самоврядування щодо захисту прав та інтересів територіальних громад, сприяння місцевому та регіональному розвитку можуть створюватись асоціації органів місцевого самоврядування та їх добровільні об'єднання. Діяльність асоціацій унормована Законом України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» від 16.04.2009 р. № 1275-VI.

Аналізуючи питання правової основи забезпечення розвитку інституту локальної демократії в Україні, окрім законів, варто зазначити і декілька важливих підзаконних актів. Допоміжним інструментом є низка постанов Кабінету Міністрів України:

– «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» від 04.01.2002 р. № 3;

– «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» від 05.11.2008 р. № 976;

– «Про утворення Ради голів громадських рад при органах виконавчої влади» від 20.07.2012 р. № 658 тощо.

Ці та інші нормативні акти сприяють гласності та відкритості органів влади. Загалом створюю-

ються умови для розвитку локальної демократії, реалізації громадянами конституційних прав на участь в управлінні місцевими органами. Громадські об'єднання, органи самоорганізації населення, громадяни мають правові механізми для участі у діяльності органів влади. Вони можуть впливати на ефективність прийняття та виконання такими органами рішень, вносити пропозиції щодо реалізації суспільно важливих питань.

Підсумовуючи стислий аналіз правової основи забезпечення розвитку інституту локальної демократії в Україні, потрібно звернути увагу на декілька загальних проблемних аспектів, які в умовах реформування потребують подальшого законодавчого реагування: 1) проблеми розмежування повноважень між місцевими органами публічної влади (централізація повноважень органів державної виконавчої влади, дуалізм, залежність моделі управління від політичної ситуації у країні, адміністративний тиск тощо); 2) проблеми інституціонального характеру (дублювання повноважень місцевих органів влади, недосконалість системи контролю за діяльністю влади, недосконалість структури управлінських інститутів тощо); 3) адміністративно-правові проблеми (відсутність чіткого розподілу повноважень і компетенцій між органами влади, незавершеність гармонізації законодавчої бази з європейською тощо).

**Висновок.** Підсумовуючи викладене, потрібно зазначити, що за роки незалежності в Україні була створена правова основа для розвитку інституту локальної демократії, про що свідчить короткий аналіз законів та підзаконних актів. Водночас реформування більшості сфер українського суспільства, впровадження курсу на децентралізацію, що здійснюється останніми роками, вимагає постійного корегування інструментарію участі громадян у прийнятті суспільно значущих рішень, впливу на органи влади, що сприяє розвитку партисипативної демократії та формуванню механізму стримувань і противаг, який визнається рушійною силою усіма прогресивними країнами світу, адже він допомагає знижувати соціально-політичне напруження, досягати соціальної гармонізації суспільства.

### Література

1. Шаульська Г.М. Реформування сучасної системи місцевого самоврядування. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. Київ, 2019. № 1. С. 154–162.
2. Куян І.А. Доктринальні питання конституційно-правових засад інституту Всеукраїнського референдуму. *Право України*. Київ, 2020. № 8. С. 53–71.
3. Шаульська Г.М. Механізми взаємодії громадськості з органами публічної влади в Україні: монографія / за заг. ред. Т.В. Мотренка. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2018. 200 с. URL: <http://delta.e-autopay.com/buy/369804>.

4. Батанов О.В. Концептуальні проблеми забезпечення контролю у сфері місцевого самоврядування: теорія і практика. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 3. С. 62–68.

5. Серьогін С.М. Концептуальні засади реформування місцевого самоврядування в Україні / С.М. Серьогін, Н.Т. Гончарук. *Аспекти публічного управління*. 2014. № 5–6 (7–8). С. 71–80.

6. Мищак І.М. Механізми контролю громади за діяльністю депутатів місцевих рад в Україні та Польщі (порівняльно-правовий аналіз). *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2016. № 1. С. 56–61.

### Анотація

**Шаульський М. І. Правова основа інституту локальної демократії в Україні.** – Стаття.

У статті досліджується питання правової основи забезпечення розвитку інституту локальної демократії в Україні. З огляду на процеси реформування більшості сфер українського суспільства цілком логічним є перманентний процес правового удосконалення базового законодавства, зокрема ухвалених раніше концепцій, стратегій розвитку локальної демократії (виборів, референдумів, загальних зборів, місцевих ініціатив, консультативно-дорадчих органів, громадських слухань, конференцій, телевізійних і радіодебатів, публічних обговорень, фінансової участі у проєктах, програмах та заходах, спільного моніторингу громадської думки, зворотного зв'язку і обміну інформацією тощо) та механізмів їх функціонування. Передбачені законодавством України форми безпосередньої демократії, завдяки яким громадяни отримують можливість брати участь у вирішенні різноманітних питань, здійснювати владну діяльність, формувати органи влади, отримувати виборні посади, є важливим елементом реалізації громадянами конституційних прав і свобод. Отже, правовий аналіз допомагає корегувати процеси розвитку інституту локальної демократії в Україні, удосконалюючи нормативно-правову базу та усуваючи прогалини у законодавстві. Інститут локальної демократії є основою розвитку всього суспільства. Увага до таких питань, як громадянські права на участь у суспільно-політичному та культурному житті, відкритість влади для громадян та суспільства тощо, тільки посилюватиметься, адже вони є важливим показником демократичного розвитку держави в цілому.

Впровадження курсу на децентралізацію, що здійснюється останніми роками, передбачає, що громадяни України мають бути забезпечені оновленим інструментарієм впливу на органи влади та участі у прийнятті рішень. Законодавче забезпечення — це одне з головних завдань у цьому процесі.

**Ключові слова:** інститут локальної демократії, муніципальне право, місцеве самоврядування, форми локальної демократії.

### Summary

**Shaulskyi M. I. Legal basis of the institute of local democracy in Ukraine.** – Article.

In the article the author investigates the issue of the legal basis for ensuring the development of the institution of local democracy in Ukraine. Given the processes of reforming most spheres of Ukrainian society, it is logical that the permanent process of legal improvement of basic legislation, previously

adopted concepts, strategies for the development of the foundations and forms of local democracy (elections, referendums, general meetings, local initiatives, advisory bodies, public hearings, conferences, television and radio debates, public discussions, financial participation in projects, programs and events, joint monitoring of public opinion, feedback, information exchange, etc.) and mechanisms for their operation. The forms of direct democracy provided by the legislation of Ukraine, thanks to which citizens have the opportunity to participate in various issues, exercise power, form government bodies, obtain elected positions, etc. – are an important element of citizens' exercise of constitutional rights and freedoms. Thus, legal analysis helps to adjust the development of the

institution of local democracy in Ukraine, improving the legal framework and eliminating gaps in legislation. The institution of local democracy is the basis for the development of society as a whole, and attention to issues such as civil rights to participate in socio-political and cultural life, openness of government to citizens and society, etc. will only increase, as they are an important indicator of democratic development.

The introduction of a decentralization course in recent years implies that the citizens of Ukraine must be provided with updated tools for influencing the authorities and participating in decision-making. And legislative support is one of the top priorities in this process.

*Key words:* institution of local democracy, municipal law, local self-government, forms of local democracy.

## ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

УДК 347.511

DOI <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i38.890>**Л. П. Василенко***orcid.org/0000-0001-8333-8573**кандидат юридичних наук, доцент,**доцент кафедри правознавства**Поліського національного університету***С. Є. Весельський***orcid.org/0000-0002-7518-4575**магістрант I курсу факультету права,**публічного управління та національної безпеки**Поліського національного університету*

### ЗВ'ЯЗОК ЗОБОВ'ЯЗАНЬ УНАСЛІДОК ЗАПОДІЯННЯ ШКОДИ ПРАВОМІРНИМИ ДІЯМИ З ЮРИДИЧНОЮ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЮ

Однією з головних підстав притягнення до юридичної відповідальності є ситуація, коли суб'єкти права не виконують покладені на них обов'язки і при цьому своїми діями порушують суб'єктивні права інших осіб. Однак виникає питання: чи варто говорити про залучення особи до відповідальності в разі, коли його поведінка з погляду закону правомірною і соціально корисною, але разом із тим призвела до заподіяння шкоди? Для отримання відповіді на поставлене запитання і розкриття юридичної природи зобов'язань унаслідок заподіяння шкоди правомірними діями необхідно передусім звернутися до дослідження зв'язку зобов'язань унаслідок заподіяння шкоди правомірними діями з юридичною відповідальністю.

Питаннями деліктної відповідальності внаслідок заподіяння шкоди правомірними діями займалися дослідники проблем правового регулювання деліктних зобов'язань у всі часи. Дослідження протиправності та зв'язку зобов'язань унаслідок заподіяння шкоди правомірними діями з юридичною відповідальністю зустрічаються у працях А.С. Шевченко, Г.Ф. Шершеневича, Й.О. Покровського, О.С. Іоффе, Г.К. Матвеева, В.Т. Смирнова, А.О. Собчака, Д.В. Бобрової, С.Д. Гринько, І.С. Канзафарової, Є.О. Харитонові, Н.С. Кузнецової та у багаточисленних інших працях як дореволюційних та радянських, так і вітчизняних науковців.

Потрібно зазначити, що найбільшого поширення набули два підходи до розуміння юридичної відповідальності. У першому відповідальність розглядається в ретроспективному аспекті і розуміється як вид державного примусу, тобто застосовується поза волею суб'єктів уповноваженими органами сукупність заходів психічного, фізичного, матеріального чи організаційного впливу з

метою забезпечення громадського порядку і громадської безпеки. Прихильниками цієї теорії – С.Н. Братусь, А.С. Шевченко, О.С. Іоффе [1, с. 41; 2, с. 99; 3, с. 39].

Однак такий підхід не може застосовуватися до зобов'язань унаслідок заподіяння шкоди правомірними діями, оскільки особа, яка завдала шкоди у цих зобов'язаннях, діяла відповідно до норми закону, здійснюючи соціально корисні дії.

Прихильники другого підходу розглядають відповідальність у позитивному аспекті і в її протилежності з ретроспективною відповідальністю. Прихильники цієї теорії (А.С. Бондарев, М.Н. Марченко) говорять про те, що правопорушення завжди існує лише тому, що є правомірною поведінка, а державно-примусова форма реалізації юридичної відповідальності існує лише тому, що існує добровільна форма реалізації юридичної відповідальності.

Отже, у рамках другого підходу юридична відповідальність розглядається як позитивна відповідальність і являє собою відповідну реакцію держави та суспільства на вчинене соціально корисне правомірне діяння особи у вигляді застосування різних заходів правового заохочення. Тобто відповідальність розглядається не як засіб державного примусу, а як засіб державного переконання і правового стимулювання.

Цивільно-правова відповідальність є видом юридичної відповідальності і виражається у різних цивільно-правових зобов'язаннях. Не є винятком і зобов'язання з відшкодування шкоди. Але ж не є логічним застосування заходів цивільної відповідальності за зобов'язаннями внаслідок заподіяння шкоди правомірними діями, тому виникає питання про правову природу зазначеної компенсації. У літературі існує безліч підходів до цього питання. Проаналізуємо деякі з них.

Науковці А.С. Шевченко та Є.М. Гінц наполягають на тому, що для деліктних зобов'язань підставою виникнення є делікт у повному його значенні, тобто порушенні як абсолютних прав людини, так і норм об'єктивного права, що закріплюють подібне порушення і, відповідно, тягнуть настання цивільно-правової відповідальності.

Заподіяння шкоди правомірними діями дозволено законом, тобто особа, що заподіє шкоду, порушує чужі суб'єктивні права, але не порушує норму об'єктивного права, а отже, це не повинно спричиняти настання тієї самої відповідальності, що за вчинення протиправного правопорушення, а повинно тягнути застосування заходів захисту суб'єктивних прав.

Тоді виникає питання: чи можливе порушення суб'єктивного права без порушення об'єктивного права і чи є таке правопорушення протиправним?

У науковій доктрині є кілька відповідей на це питання. Низка авторів висловлює думку про те, що в разі порушення чужого суб'єктивного права, не закріпленого законом, слід говорити про правомірність діяння, відповідно, у разі порушення чужого суб'єктивного права, закріпленого законом, слід говорити про протиправність.

Будь-яке цивільне правопорушення можна визначити як порушення правової норми, оскільки: 1) порушення правової заборони, закріпленого в нормі об'єктивного права, – це «порушення правової норми»; 2) порушення обсягу можливостей уповноваженої особи, закріпленого в суб'єктивному праві, – це також порушення правової норми, оскільки саме в правовій нормі передбачається обсяг можливостей уповноваженої особи.

Грунтуючись на вищевикладеному, можна зробити висновок про те, що порушення суб'єктивного права без порушення об'єктивного права можливе, однак це порушення не носитиме характер протиправності, оскільки для визнання поведінки протиправною необхідне порушення не лише норми суб'єктивного права, а й норми об'єктивного права.

Виходить, що поведінку особи, що порушує лише норму суб'єктивного права, не можна визнавати протиправною, тим більше якщо вона діяла в суспільних інтересах. Отже, оскільки відсутній елемент протиправності, то передбачена законом компенсація шкоди, заподіяної правомірними діями, не може розглядатися як міра цивільно-правової відповідальності.

Відшкодування збитків у результаті неправомірних дій є загальним правилом настання цивільної правової відповідальності і застосовується у всіх випадках, якщо інше не передбачено законом або договором. Компенсація шкоди, заподіяної правомірними діями, відрізняється від виконання цього правила і застосовується лише у випадках, передбачених законом або договором.

Тому вважаємо, що справедливо було б компенсацію збитків, заподіяних правомірними діями, відмежовувати від заходів цивільно-правової відповідальності.

Розглянемо співвідношення категорії заходів захисту суб'єктивних прав із цивільно-правовою відповідальністю. За своєю природою заходи захисту та заходи відповідальності мають схожі положення. По-перше, заходи захисту та заходи відповідальності пов'язані з поняттям санкції, тому що є не вигідними для особи, яка порушила приписи закону. По-друге, ці заходи пов'язані з державним примусом, тобто воля правопорушника не враховується і йому нав'язується інший, небажаний характер поведінки. По-третє, ці заходи застосовуються з метою забезпечення дотримання законних прав та інтересів особи.

При цьому заходи захисту та заходи відповідальності мають і низку відмінностей. Для заходів відповідальності необхідна наявність правопорушення, а підставою для застосування заходів захисту найчастіше є правомірні дії. Окрім того, реалізація заходів відповідальності завжди спрямована на відновлення правового становища потерпілого, а також пов'язана з покладанням на порушника майнових обтяжень.

Заходи захисту мають на меті захист порушеного суб'єктивного права, але їх використання не пов'язане з покладанням майнових обтяжень. При цьому заходи захисту характеризуються відсутністю будь-яких додаткових витрат, оскільки вони в силу товарно-грошового характеру цивільно-правових відносин носять еквівалентний характер.

Розмір захисту, як правило, заздалегідь відомий, і його не потрібно визначати, оскільки він відповідає розміру невиконаного зобов'язання, а всі додаткові витрати лежать у сфері відповідальності. Найважливішою відмінністю заходів захисту і мір відповідальності є те, що цивільно-правові заходи захисту не можуть бути замінені іншими заходами. Тобто у разі необхідного усунення перешкод власнику у володінні своїм майном застосовується негаторний позов. Призначення цієї міри захисту відображається саме в «ліквідації» даного порушення, і ніякими іншими засобами це зробити неможливо (окрім відшкодування збитків, але це вже міра відповідальності).

Більшість заходів відповідальності носить загальний характер і здійснюється практично в будь-якому інституті цивільного права. Із цієї причини існує можливість заміни однієї міри відповідальності іншою, у чому немає нічого протиправного.

Слід підкреслити, що для відповідальності характерною є обставина, що виражається в засудженні дій особи з боку суспільства, вона несе виховний вплив на особистість правопорушника.

Важливим моментом застосування відповідальності є те, як особа ставиться до своїх дій. Для заходів захисту зазначена особливість не є характерною, оскільки для покладання заходів захисту не має значення, як особа відноситься до своїх дій, тому що обов'язок у будь-якому разі повинен бути виконаним.

Отже, зобов'язання з відшкодування шкоди, заподіяної правомірними діями, являють собою самостійний субінститут, відмінний від деліктних зобов'язань, оскільки у цьому разі відсутня протиправна поведінка заподіявача шкоди, а розмір захисту буде заздалегідь відомий: він буде відповідати розміру невиконаного зобов'язання, при цьому інші додаткові витрати не підлягатимуть відшкодуванню.

При цьому підставою виникнення цивільно-правової відповідальності є делікт в повному його значенні, тобто порушення як абсолютних прав людини, так і норм об'єктивного права, що закріплюють подібне порушення, а заподіяння шкоди правомірними діями дозволено законом, тобто особа, що заподіює шкоду, порушує чужі суб'єктивні права, але не порушує норму об'єктивного права, тому ці відносини повинні спричинити інші заходи реагування, відмінні від заходів цивільно-правової відповідальності, а саме – застосування заходів захисту цивільних прав.

### Література

1. Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. Очерк теории. Москва : Городец-издат, 2001. С. 41.
2. Шевченко А.С. Возмещение вреда, причиненного правомерным поведением. Владивосток : Дальневост. ун-т, 1989. С. 99.
3. Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. Москва : Госюриздат, 1961. С. 39

### Анотація

**Василенко Л. П., Весельський С. Є. Зв'язок зобов'язань унаслідок заподіяння шкоди правомірними діями з юридичною відповідальністю.** – Стаття.

У науковій літературі та чинному національному законодавстві досить детально регламентовано інститут відшкодування шкоди, заподіяної протиправними діями, визначено правову природу зазначених зобов'язань, закріплено загальні підстави й умови настання цивільно-правової відповідальності за шкоду, заподіяну протиправним діями, регламентовано механізм відшкодування зазначеної шкоди. При цьому своє законодавче закріплення має й положення про те, що шкода, заподіяна правомірними діями, також підлягає компенсації, але у випадках, передбачених законом. Чинне законодавство передбачає різні види правомірних дій, що завдають шкоди, але перелік яких не є вичерпним. Однак не всі правомірні дії, які заподіюють шкоду, підлягають компенсації. Для деліктних зобов'язань підставою виникнення є делікт у повному

його значенні, тобто порушення як абсолютних прав людини, так і норм об'єктивного права, що закріплюють подібне порушення і, відповідно, тягнуть настання цивільно-правової відповідальності. Заподіяння шкоди правомірними діями дозволено законом, тобто особа, заподіюючи шкоду, порушує чужі суб'єктивні права, але не порушує норму об'єктивного права, а отже, це не повинно призводити до настання тієї самої відповідальності, що й за вчинення протиправного правопорушення, а повинно тягнути застосування заходів захисту суб'єктивних прав. Цивільно-правова відповідальність є видом юридичної відповідальності і виражається в різних цивільно-правових зобов'язаннях. Не є винятком і зобов'язання із заподіяння шкоди. Але неможливе застосування заходів цивільної відповідальності за зобов'язаннями унаслідок заподіяння шкоди правомірними діями, тому і виникає питання про правову природу зазначеної компенсації. Для розкриття юридичної природи зобов'язань унаслідок заподіяння шкоди правомірними діями необхідно звернутися до дослідження зв'язку зобов'язань унаслідок заподіяння шкоди правомірними діями з юридичною відповідальністю.

*Ключові слова:* цивільно-правова відповідальність, юридична відповідальність, делікт, завдання шкоди, правомірні дії.

### Summary

**Vasylenko L. P., Veselsky S. E. Relation of obligations as a result of causing damage by lawful actions with legal liability.** – Article.

Currently, the scientific literature and current national legislation regulates in detail the institution of compensation for damage caused by illegal actions, defines the legal nature of these obligations, establishes the general grounds and conditions of civil liability for damage caused by illegal actions, regulates the mechanism of compensation. At the same time, the provision that the damage caused by lawful actions is also subject to compensation, but in cases provided by law, has its own legislative consolidation. The current legislation provides for various types of lawful actions that cause harm, but the list of which is not exhaustive. However, not all lawful actions that cause harm are subject to compensation. For tortious obligations, the basis of occurrence is a tort in its full sense, ie a violation of both absolute human rights and the rules of objective law, which enshrine such a violation and, accordingly, entail the onset of civil liability. Infliction of harm by lawful acts is permitted by law, ie a person inflicting harm violates another's subjective rights, but does not violate the norm of objective law, and, therefore, it should not lead to the same liability as for committing an illegal offense, and should entail the application of measures to protect subjective rights. Civil liability is a type of legal liability and is expressed in various civil law obligations. The obligation to cause harm is no exception. But it is impossible to apply measures of civil liability for obligations due to damage by lawful acts, so the question arises about the legal nature of this compensation. In order to disclose the legal nature of obligations due to damage by lawful acts, it is necessary to refer to the study of the relationship of obligations due to damage by lawful actions with legal liability.

*Key words:* civil liability, legal liability, tort, damage, lawful acts.

УДК 347.786.03  
DOI <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i38.891>

**О. Д. Лубчук**  
*orcid.org/0000-0001-8685-8259*

*аспірантка кафедри інтелектуальної власності, інформаційного та корпоративного права  
Львівського національного університету імені Івана Франка*

## ПЛАГІАТ ЯК РІЗНОВИД ПОРУШЕНЬ ПРАВ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ НА КІНЕМАТОГРАФІЧНИЙ ТВІР

Доволі поширеним видом порушення прав інтелектуальної власності в кінематографічній сфері залишається плагіат, під яким законодавець пропонує розуміти оприлюднення (опублікування), повністю або частково, чужого твору під іменем особи, яка не є автором цього твору [1].

На підставі аналізу вищенаведеної дефініції можна виокремити певні ознаки плагіату як одного з порушень авторських прав. Насамперед до них належить використання чужого твору без згоди автора та зазначення даних про нього. У контексті розгляду цієї ознаки варто зауважити, що законодавством встановлено низку випадків, коли твір може використовуватися без отримання згоди власника. Йдеться, зокрема, про використання творів, що перейшли у суспільне надбання, а також про визначені законом випадки вільного використання творів у навчальних, наукових, інформаційних цілях тощо. Щоправда, у кожному з наведених випадків повинні бути дотримані особисті немайнові права авторів творів, які використовуються.

До ознак плагіату, які можна вивести на підставі розгляду законодавчого визначення, належать також привласнення авторства на чужий твір та оприлюднення відповідного твору під іменем особи, яка не є його автором. Водночас важливо відзначити той факт, що законодавча дефініція не розкриває усіх аспектів прояву плагіату як одного з видів порушень прав інтелектуальної власності, акцентуючи увагу лише на одному з них – привласненні порушником авторства.

Натомість в авторському праві плагіат може проявлятися також у таких діях, як: 1) несанкціоноване використання об'єкта авторсько-правової охорони як основи для створення самостійного творчого результату (будь-яка переробка, переклад, аранжування первісної форми або змісту твору); 2) використання твору або його частини у випадках, що не вимагають згоди автора та виплати авторської винагороди в обсязі, який перевищує законодавчо допустимі і (або) без зазначення джерела запозичення [2, с. 9].

Як наслідок, зважаючи на багатоаспектність прояву плагіату, виділяють кілька його видів. Насамперед йдеться про виокремлення прямого та непрямого плагіату. Під прямим плагіатом ро-

зуміють оприлюднення (опублікування) чужого твору або його частин без змін, під власним іменем. У разі ж непрямого плагіату порушник змінює оригінал твору, доповнює його, запозичує сюжет твору та перетворює виклад начебто на інший [3, с. 60]. Як зазначає О.В. Піхурець, відокремити прямий плагіат від опосередкованого іноді буває просто неможливо, адже опосередкований плагіат у тому або іншому ступені властивий будь-якому, навіть новому, твору незалежно від його різновиду і тематики [4, с. 165].

Особливості прояву плагіату в кінематографічній сфері, головним чином, зумовлені приналежністю кінотвору до складних об'єктів авторського права. Створення таких об'єктів передбачає залучення колективу авторів, і відповідні об'єкти включають декілька творів, права на які належать різним творцям чи їхнім правонаступникам. Як наслідок, від належного отримання дозволу всіх правовласників на використання об'єктів права інтелектуальної власності, які увійдуть складовими частинами до єдиного твору, залежить правомірність використання таких творів [5, с. 167].

До того ж, ураховуючи той факт, що кінематографічний твір як складний об'єкт авторського права складається з низки елементів, убачається вірним зауваження Г.О. Ульянової щодо можливості вчинення плагіату як під час створення такого твору, за умови привласнення авторства на частину такого об'єкта, так і після, коли привласнено авторство на весь об'єкт. Актуальність питання привласнення авторства на складні твори зумовлена також тим, що в законодавстві України категорія «складний твір» не використовується, не передбачено загальних умов їх створення, а також відсутнє визначення порядку узгодження інтересів замовника складного твору та інших правоволодільців, чиї об'єкти інтелектуальної власності використано у творі [5, с. 167, 173].

Окрім того, плагіат може проявлятися у несанкціонованому використанні твору як основи для створення самостійного творчого результату (будь-яка переробка, переклад тощо). Водночас важливо виокремити певні критерії, що слугуватимуть орієнтиром під час установлення факту наявності у творі плагіату. Адже, як вірно зазначає А.С. Штефан, твір може містити не охоронювані

елементи: не оригінальну назву, персонажів; загальні знання у певній сфері; фрагменти об'єктів, які не мають авторсько-правової охорони. Збіг таких фрагментів у різних творах не може вважатися плагіатом, ним є використання лише охоронюваних елементів твору, які містять відбиток творчого внеску автора [6, с. 124].

У цьому контексті доцільно звернутися до класифікації елементів твору на юридично значущі (які підлягають охороні) та юридично необов'язкові (ті, що не підлягають правовій охороні), в основі якої лежить критерій впливу відповідних елементів на надання твору правової охорони. Так, зокрема, В.Я. Іонас до першої категорії зараховував художні образи та мову твору. Натомість до другої вчений відносив тему, матеріал твору, сюжетне ядро та ідейний зміст [7].

На доцільності класифікації елементів кінематографічного твору на юридично значущі та юридично необов'язкові наполягає С.Ю. Бурлаков. Як зазначає вчений, за зовнішньо вираженої розбіжності мови, художніх засобів кінематографічних творів, що порівнюються, збіг образних систем і є критерієм запозичення внутрішнього змісту, ідей оригінального кінотвору. Саме існування самостійної образної системи, на його думку, створює охоронювані самостійні об'єкти авторського права [8, с. 10].

Специфіка образної системи кінематографічного твору зумовлена синтетичною природою кінематографії як жанру мистецтва. Так, образна інформація в кіно являє собою синтез зображення, слів та музики. До того ж вагому роль відіграють ритм фільму, його архітектоніка, внутрішня побудова кадру, композиційні особливості, ракурс, колірні ефекти тощо. Творчий процес створення фільму, не беручи до уваги складну виробничу технологію, починається з драматургічної основи й надалі включає в себе як виконавське мистецтво актора, так і різноманітні засоби вираження, які відіграють важливу роль у формуванні образної системи фільму. Таким чином, її дослідження базується на аналізі кількох складових частин: драматургічної, режисерсько-постановочної, акторсько-виконавської, зображально-декоративної, музично-звукової тощо. Лише враховуючи всю цю багатшаровість у її неподільній єдності, можна правильно зрозуміти природу кінематографічного образу, кожний з елементів якого виражає відносно самостійну сферу творчості [9, с. 53–54].

У контексті дослідження образної системи кінотвору на окрему увагу заслуговує образ персонажа, який слугує ключовим елементом художнього твору, вміло введеним у сюжетну лінію в силу творчого задуму автора. Це насамперед певний художній образ, наділений індивідуальними рисами, які уможливають сприйняття публікою твору як єдиного цілого [10, с. 235].

Водночас важливо визначити певні критерії, відповідність яким уможливорює віднесення персонажа до охоронюваних елементів твору, у тому числі кінематографічного. Згідно з положенням ст. 9 Закону України «Про авторське право і суміжні права», частина твору, яка може використовуватися самостійно, у тому числі й оригінальна назва твору, розглядається як твір і охороняється відповідно до цього Закону. Виходячи з аналізу наведеного законодавчого положення, можна зробити висновок, що до частини твору ставляться насамперед ті вимоги, що й до твору в цілому: творчий характер та об'єктивна форма вираження. До того ж законодавець відзначає самостійний характер такої частини твору, вказуючи, що вона може використовуватися окремо від твору в цілому.

У контексті дослідження критеріїв охороноздатності персонажа як частини твору заслуговують на увагу також вироблені у науковій літературі додаткові умови надання правової охорони персонажам. До таких умов А.В. Кирилук відносить: оригінальне ім'я та зовнішність персонажа; індивідуалізуючі риси характеру; єдність візуального зображення та художнього опису (образ, риси характеру, манери поведінки) у свідомості певного кола осіб (для сприйняття якими створено персонаж); наявність комерційного потенціалу для його використання внаслідок відомості серед певного кола осіб [11, с. 11].

Виокремлення вищенаведених критеріїв має велике практичне значення для захисту прав інтелектуальної власності на персонаж як частину твору, у тому числі під час вирішення питання можливості кваліфікації тих чи інших дій із його використання як плагіату. До того ж в кожному окремому випадку з'ясування питання охороноздатності персонажа повинно відбуватися з урахуванням специфіки твору, елементом якого він слугує. Так, персонажі літературних творів представлені тільки за допомогою мовних та образотворчих засобів, тоді як персонажі аудіовізуальних творів, у тому числі й кінематографічних, утілюються також за допомогою аудіовізуальних засобів [11, с. 11].

Таким чином, у разі виникнення судового спору вбачається необхідним проведення відповідної експертизи з метою встановлення факту використання охороноздатного елемента твору. Так, до Шевченківського районного суду м. Києва звернувся представник позивача з позовом до Публічного акціонерного товариства «Укрпошта» про порушення авторських прав та стягнення компенсації, мотивуючи вимоги таким. Позивач ОСОБА\_1 створила літературний твір – написала сценарій за мотивами роману ОСОБА\_6 «ІНФОРМАЦІЯ\_1». У 1998 р. всі літературно-художні образи вказаного твору було вперше оприлюднено в кінофільмі з назвою «ІНФОРМАЦІЯ\_2», знятому на кіностудії ім. О. Довженка. У титрах режи-



сером-постановником та автором сценарію було вказано позивача. Цей факт є загальновідомим і не потребує додаткового доказування, оскільки фільм неодноразово демонструвався по телебаченню та в кінотеатрах. Завдяки творчому задуму режисера-постановника фільм запам'ятовується яскравими образами персонажів, зокрема й у виконанні акторки ОСОБА\_8.

У червні 2015 р. в продажі з'явилася поштова марка з фрагментом кінофільму «ІНФОРМАЦІЯ\_3», яка містила зображення персонажа у виконанні акторки ОСОБА\_8. Українським державним підприємством поштового зв'язку «Укрпошта» було надруковано і введено в обіг поштову марку НОМЕР\_2 «ОСОБА\_8». 1914–1993. 100 років від дня народження», дата випуску – 16.05.2014. Художником марки та штемпеля було зазначено ОСОБА\_5. Така інформація міститься у Каталозі знаків поштової оплати за 2014 р. Марка відтворює фрагмент відеоряду другої серії фільму, який було створено позивачем (ІНФОРМАЦІЯ\_4.). Автором персонажу, який утілила ОСОБА\_8, є позивач ОСОБА\_1, який не надавав відповідачу права на використання вказаної частини твору.

Суд, урахувавши пояснення сторін, письмові докази, а також висновки експерта в галузі захисту прав інтелектуальної власності, наявні у матеріалах справи, встановив, що авторські права позивача ОСОБА\_1 було порушено і вони підлягають захисту шляхом стягнення компенсації та моральної шкоди [12].

Підсумовуючи, зазначимо, що плагіат залишається одним із найбільш поширених порушень прав інтелектуальної власності на кінотвір. Останнє зумовило актуальність дослідження явища плагіату та специфіки його прояву у кінематографічній сфері. Як наслідок, варто відзначити той факт, що особливості прояву плагіату в розглядуваній сфері відносин зумовлені приналежністю кінотвору до складних об'єктів авторського права, створення яких відбувається за участі колективу авторів та які включають у себе декілька самостійних об'єктів права інтелектуальної власності. Таким чином, лише від належного отримання дозволу всіх правовласників на використання об'єктів, що увійшли складовими частинами до єдиного кінотвору, залежатиме правомірність його використання.

До того ж для визначення ключових критеріїв, які б слугували орієнтиром під час установлення факту наявності у творі плагіату, вважаємо цілком обґрунтованим запропонований у правовій доктрині поділ елементів кінематографічного твору на юридично значущі та юридичні необов'язкові. Доцільним убагачується також виокремлення як ключового критерію охороноздатності кінотвору самостійної образної системи, яка, зважаючи

на синтетичну природу кінематографії як жанру мистецтва, являє собою унікальний синтез зображення, слів та музики.

### Література

1. Про авторське право і суміжні права : Закон України від 23 грудня 1993 року № 3792-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 43. Ст. 214.
2. Толочкова Н.Г. Гражданско-правовая охрана авторских прав от контрафакции и плагиата : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 ; РГБ. Москва, 2003. URL: <https://www.dissercat.com/content/grazhdansko-pravovaya-okhrana-avtorskikh-prav-ot-kontrafaktsii-i-plagiata>.
3. Кетрарь А. Правопорушення у сфері авторського права і суміжних прав: плагіат і піратство. *Актуальні проблеми державного управління*. 2012. Вип. 3. С. 59–62.
4. Піхурець О.В. Плагіат: проблеми виявлення та засоби попередження. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2012. № 2(1). С. 161–172.
5. Ульянова Г.О. Методологічні проблеми цивільно-правового захисту прав інтелектуальної власності від плагіату : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03. Одеса. 2015. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/2749>.
6. Штефан А.С. Авторське право і суміжні права: особливості правової охорони, здійснення та захисту : монографія. Київ : НДІ інтелектуальної власності НАПрНУ, ТОВ «НВП Інтерсервіс», 2017. 150 с.
7. Ионас В.Я. Критерий творчества в авторском праве и судебной практике. Москва : Юрид. литература, 1963. 140 с.
8. Бурлаков С.Ю. Кінематографічний твір як об'єкт права інтелектуальної власності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2008. 20 с.
9. Рзаева Н.С. О кинематографическом образе. *Международный научно-исследовательский журнал*. 2013. № 9–3(16). С. 52–54.
10. Копылов А.Ю. Персонаж произведения как самостоятельный объект авторского права: теория и практика. *Вестник Томского государственного университета*. 2019. № 449. С. 235–240.
11. Кирилюк А.В. Ліцензійний договір на використання літературних творів (цивільно-правовий аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Одеса, 2010. 22 с.
12. Рішення Шевченківського районного суду м. Києва від 17 жовтня 2018 року у справі № 761/13273/16-ц / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78071012>

### Анотація

**Лубчук О. Д.** Плагіат як різновид порушень прав інтелектуальної власності на кінематографічний твір. – Стаття.

У статті розглянуто поняття та ключові ознаки плагіату як одного з різновидів порушень прав інтелектуальної власності. Звернено увагу на багатоаспектність прояву плагіату, у зв'язку з чим у правовій доктрині виділяють кілька його видів. Проаналізовано особливості прояву плагіату в кінематографічній сфері. Зазначено, що вони зумовлені приналежністю кінотвору до складних об'єктів авторського права, створення яких передбачає залучення колективу авторів. Наголошено, що необхідною умовою правомірного

використання кінематографічного твору слугує отримання дозволу усіх правовласників на використання об'єктів права інтелектуальної власності, які увійшли як складники до єдиного кінотвору.

Відзначено важливість визначення критеріїв, що слугували б орієнтиром під час установлення факту наявності у творі плагіату. Зазначено, що твір може містити не охоронювані авторським правом елементи, збіг яких у різних творах не може вважатися плагіатом. Обґрунтовано доцільність класифікації елементів кінематографічного твору на юридично значущі та юридичні необов'язкові. Акцентовано увагу на тому, що саме існування самостійної образної системи слугує важливим критерієм охороноздатності кінотвору. Наголошено, що специфіка образної системи кінематографічного твору зумовлена синтетичною природою кінематографії як жанру мистецтва, яка являє собою синтез зображення, слів та музики.

У контексті дослідження образної системи кінематографічного твору звернено увагу на образ персонажа, який вважається одним із ключових елементів художнього твору. Проаналізовано основні критерії охороноздатності персонажа як частини твору. Відзначено той факт, що з'ясування питання охороноздатності персонажа у кожному окремому випадку має відбуватися з урахуванням специфіки твору, елементом якого він слугує.

*Ключові слова:* плагіат, порушення прав інтелектуальної власності, кінематографічний твір, критерій охороноздатності, персонаж.

### Summary

***Lubchuk O. D. Plagiarism as a type of infringement of intellectual property rights to a cinematographic work. – Article.***

The article considers the concept and key features of plagiarism as one of the types of infringement

of intellectual property rights. Attention is paid to the multifaceted manifestation of plagiarism, in connection with which several types of the latter are distinguished in the legal doctrine. The peculiarities of plagiarism in the cinematographic sphere are analyzed. It is noted that the latter are due to the fact that the film belongs to the complex objects of copyright, the creation of which suggests the involvement of a group of authors. It is emphasized that a necessary condition for the lawful use of a cinematographic work is to obtain the permission of all rights holders to use the objects of intellectual property rights, which are included as part of a single film.

The importance of determining criteria that might be applied to identify the fact of plagiarism in the work is pointed out. It is noted that the work may contain elements not protected by copyright, the coincidence of which in different works can not be considered plagiarism. The expediency of classifying the elements of a cinematographic work into legally significant and legally optional ones is substantiated. Emphasis is placed on the fact that the very existence of an independent image system serves as an important criterion for the protection of the film. It is stated that the specificity of the image system of a cinematographic work is due to the synthetic nature of cinematography as a genre of art. After all, the latter is a synthesis of images, words and music.

In the context of studying the question of image system of a cinematographic work, attention is paid to a character, which is considered one of the key elements of a work of art. The main criteria of protection capability of a character as a part of a work are analyzed. It is noted that the issue of the eligibility of a character in each case should be clarified, taking into account, the specifics of a work, an element of which it serves.

*Key words:* plagiarism, infringement of intellectual property rights, cinematographic work, criterion of protection capability, character.

УДК 347.9  
DOI <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i38.892>

*М. М. Мальський*  
*orcid.org/0000-0003-2435-2097*  
*доктор юридичних наук,*  
*Почесний консул*  
*Республіки Австрія у Львові,*  
*керівник*  
*Західноукраїнського відділення адвокатського об'єднання Arzinger*

## ІСТОРІЯ РОЗВИТКУ ВИКОНАВЧОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ

За умов реформування судової системи та підвищення рівня правової держави неможливо, щоб остаточне рішення залишилося невиконаним, а отже, ефективне примусове виконання є невід'ємним елементом будь-якої реформи у сфері судочинства.

Визначити місце виконавчого процесу у правовій доктрині в Україні, оцінити шляхи його реформування допоможе короткий порівняльний екскурс в історію становлення цього процесу.

Історично законодавець розглядав виконавчий процес як частину судового процесу, що, серед іншого, підтверджувалося існуванням інституту судових, а не державних виконавців, діяльність яких регулювалася, насамперед, цивільним процесуальним законодавством.

Уперше судові виконавці згадуються в «Руській Правді» – першому офіційно визнаному кодифікованому зведенні правових норм, складеному в Київській державі у XI–XII ст. на основі норм звичаєвого права [1].

Як зазначає С.Я. Фурса, у подальшому на формування правової системи України вплинуло законодавство Литви і Німеччини, зокрема Литовські статуту і Магдебурзьке право. У Магдебурзькому праві цього періоду чітко визначено статус судового виконавця, який обирався суддею з числа вільних громадян, мав право «брати забезпечення, заарештовувати, накладати заборони щодо будь-якої людини та її майна» як уповноважений на це судовим рішенням та отримував платню за рахунок боржників [2, с. 6]. Тобто система була комбінованою, оскільки суд мав безпосередній зв'язок із виконавцем, а останній отримував дохід за рахунок своєї професійної діяльності як сучасні приватні виконавці.

За часів панування на українських землях Польсько-Литовської держави та в період Гетьманщини функції судових виконавців здійснювали як самі судові чиновники, так і поліційні сили.

Подальшу історію розвитку виконавчого провадження поділяють на періоди до судової реформи 1864 р. і після неї (1864–1917 рр.) [3, с. 81]. Правовою основою судової реформи послужили Судові статуту, прийняті 20 листопада 1864 р. Судові статуту в частині судового устрою («Учрежде-

ние судебных установлений») передбачали значне скорочення чисельності судових інстанцій і суттєве спрощення судової системи. Замість складної структури дореформених судів створювалися дві системи судів: загальна і мирова [4, с. 83].

На теренах Галичини у цей період діяв Австрійський цивільно-процесуальний кодекс 1895 р., доповненням до якого було положення про ексекуції від 27 травня 1896 р., у якому було врегульовано порядок виконання судових рішень у цивільних справах і судових вироків у кримінальних справах у частині примусового стягнення грошових штрафів і судових витрат [5, с. 88].

Одразу після Жовтневого перевороту 1917 р. суди були знищені, а за ними й органи примусового виконання рішень судів у царській Росії – судові пристави. Відчуваючи нагальну потребу в законодавчій регламентації порядку виконання рішень судів, деякі ради народних суддів (Петроградська, Московська, Тульська, Марійська та ін.) видали накази та інструкції судовим виконавцям. Наприклад, Рада народних суддів м. Петрограда 1918 р. видала інструкцію для судових виконавців Петроградського судового округу, якою затверджувався спеціальний орган – Колегія судових виконавців – для виконання рішень народних судів у цивільних і охоронних справах, а також для інших виконавчих дій. Колегія, яку очолював завідувач, складалася із судових виконавців, кожен з яких мав свій територіальний відділок, а також діловодів і розсилних [6, с. 111].

У цей період, як зазначає Л.В. Крупнова, у систему виконання рішень у СРСР було запроваджено практику повної та беззаперечної підпорядкованості виконавців судам, де суддя одноосібно ухвалював практично всі процесуальні рішення, що стосуються виконання, а сам судовий виконавець був фактично позбавлений правосуб'єктності та скоріше нагадував помічника судді з виконання рішень. Подібна система виконавчої служби в Українській РСР була закріплена нормативно, а саме Постановою Народного секретаріату від 4 січня 1918 р. «Про запровадження народного суду». У 1920 р. було запроваджено Тимчасову інструкцію для судових виконавців [7].

Законодавство щодо виконання рішень суду та інших органів в Україні того часу становило інститут цивільного процесуального законодавства. Основними актами були Цивільний процесуальний кодекс України від 18 липня 1963 р. та Інструкція, затверджена Наказом Міністра юстиції СРСР від 15 листопада 1985 р. № 22. Виконання рішення було покладено на судових виконавців, які працювали при народних судах [8, с. 5].

Як зазначає Б.В. Дерев'яно, у перші роки незалежності України рішення суду виконували судові виконавці, які контролювалися судами, а період від початку 90-х до 2005 р. можна окреслити як черговий етап становлення законодавства про органи, що забезпечують виконання рішень господарських, адміністративних і загальних судів [9].

Оскільки аж до перших років незалежності виконання рішень в Україні здійснювали органи, що входили в судову систему та фактично були частиною судового процесу (його завершальною стадією), то цілком логічно, що в указаний період у науковій доктрині виконавче провадження сприймалося виключно як частина судового процесу.

Тут варто зазначити, що, входячи до складу судів, судові виконавці користувалися судовою владою, оскільки були наближені до суддів, а останні могли розраховувати на безпосередній вплив на виконавче провадження, що не лише підсилювало їхню владу, а й здатне було забезпечити швидке виконання рішень, не завжди законних. Така непомірна влада суду та її не завжди законне застосування послужили підставою для реформування судочинства.

Підходи до трактування виконавчого провадження зазнали істотних змін із прийняттям Закону України «Про державну виконавчу службу» 1998 р., яким інститут судових виконавців було скасовано і встановлено підстави для організації та діяльності Державної виконавчої служби в системі органів Міністерства юстиції України [10]. Прийнятий через рік Закон України «Про виконавче провадження» визначив виконавче провадження як примусове виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), які здійснюються на підставах, у спосіб і в межах повноважень, визначених цим Законом, іншими нормативно-правовими актами, виданими відповідно до цього Закону та інших законів, а також рішеннями, що, відповідно до цього Закону, підлягають примусовому виконанню [11]. Новоприйняті закони фактично нормативно закріпили міжгалузевість виконавчого провадження та його відокремленість від судочинства, зокрема через категоризацію актів, що підлягають примусовому виконанню, на судові рішення та інші несудові акти, тобто рішення інших органів (посадових осіб).

Для виконання зазначених законів у грудні 1999 р. було прийнято Інструкцію «Про

проведення виконавчих дій», що затверджена Наказом Міністерства юстиції України від 15.12.1999 № 74/5 [12]. У 2012 р. була прийнята нова Інструкція з організації примусового виконання рішень, затверджена Наказом Міністерства юстиції України від 02.04.2012 № 512/5 «Про затвердження Інструкції з організації примусового виконання рішень» [13].

У цей період видано багато роз'яснень, зокрема судових і галузевих, що деталізували окремі повноваження державних виконавців, як-от «Інструкція про порядок взаємодії органів внутрішніх справ України та органів державної виконавчої служби під час примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб)» від 25.06.2002, затверджена спільним Наказом Міністерства юстиції України та Міністерства внутрішніх справ України № 607/56/5 [14], або ж Постанова Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про практику розгляду судами скарг на рішення, дії або бездіяльність державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби під час виконання судових рішень у цивільних справах» від 07.02.2014 № 6 [15].

Водночас новели у законодавстві, що регулювали виконавче провадження, вчергове розпалили у правовій науці досить гострі дискусії [16, с. 54–59; 17, с. 5; 18, с. 160–164] щодо визначення місця виконавчого процесу, який донедавна сприймався виключно як підгалузь цивільного процесу [19], та призвели до спроб визначити виконавчий процес як окрему галузь права [20, с. 44–48; 21, с. 11–15; 22, с. 581–584; 23, с. 77–85]. Справді, перелічені закони досить чітко відмежували систему виконання рішень від судової системи, залишивши судам функцію нагляду за діяльністю виконавця. Окрім того, було створено цілком нову систему органів виконання, які керувалися у своїй діяльності спеціальними законами та інструкціями і виконували не лише судові рішення, а й рішення інших органів (посадових осіб), що підлягали примусовому виконанню. Одним із недоліків Закону України «Про виконавче провадження» було визнано закріплення поняття виконавчого провадження як завершальної стадії судового провадження. І хоча у цьому ж визначенні виконавчого провадження законодавець наводить продовження тези щодо того, що виконавче провадження є і примусовим виконанням рішень інших органів (посадових осіб), однак саме наведена теза щодо завершальної стадії судового провадження послужила одним із ключових аргументів для прихильників концепції визначення виконавчого провадження як стадії судового процесу [24, с. 940; 25, с. 17].

Аналогічне визначення поняття й нині має місце в Законі України «Про виконавче прова-

дження» від 02.06.2016, незважаючи на запроваджений інститут приватних виконавців, які не належать до структури суду як державного органу. Однак, на нашу думку, реформа виконавчого провадження 2015–2017 рр. є чи не найбільш системною та сміливою в історії примусового виконання рішень судів в Україні, тому вважаємо, що буде вдосконалено не лише процедури примусового виконання рішень, а й кардинально зміниться підхід до визначення доктрини виконавчого процесу. Уведення у правову систему України інституту приватних виконавців давно було на часі, ще до такого введення аналізувалося вченими та практиками й уже сьогодні має позитивний вплив на суспільство та державу, є одним із найбільших досягнень нещодавніх реформ.

Як зазначив один з ініціаторів реформи С.В. Шкляр, виступаючи у Харкові на конференції з доповіддю «Місце приватного виконавця у системі виконання судових рішень», «незадовільний стан виконання судових рішень є основною причиною реформи. Реформа виконавчої служби є невід’ємною частиною судової реформи, яку Президент України визначив як пріоритетну для країни» [26].

У межах реалізації судової реформи 02.06.2016 прийнято ще один важливий закон, а саме Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [27], який, на нашу думку, покликаний поставити крапку у питанні визначення місця виконавчого процесу в системі права України як окремої галузі. Зокрема, цим Законом запроваджено інститут приватних виконавців – суб’єктів приватного права, що наділені владними повноваженнями з приведення до виконання судових рішень та інших актів у передбаченому законом порядку. Окрім того, Законом передбачено створення окремого органу професійного самоврядування виконавців – Асоціації приватних виконавців України та її відповідних органів – Ради приватних виконавців, що наділені низкою істотних повноважень щодо регулювання діяльності приватних виконавців. 5 жовтня 2016 р. набув чинності Наказ Міністерства юстиції України від 29.09.2016 № 2832/5, яким, зокрема, затверджено нову редакцію Інструкції з організації примусового виконання рішень [28]. Отже, суб’єктний склад виконавчого процесу, а саме відокремленість відповідних органів та осіб від судової системи, як і предмет виконання – виконання в тому числі несудових актів, підтверджує, що такий процес неможливо розглядати як частину судового провадження, як і суто адміністративну діяльність уповноважених органів, про що свого часу, коли ще не було приватних виконавців, зазначала С.В. Щербак.

Отже, виконавчий процес має довгу історію, яка має свої витоки ще з часів Київської Русі,

коли інститут судових виконавців уперше згадується у «Руській Правді», та зазнав чимало реформ протягом усього періоду свого існування, видозмінюючись залежно від територіального та державного статусу України, оперативно реагуючи на нові вимоги та виклики. Утім, дискусії щодо місця виконавчого процесу, який довгий час був частиною судового процесу та розглядався лише як його стадія, розпочалися лише у часи незалежності, спонукаючи все більше і більше вчених прийти до розуміння, що виконавчий процес має всі ознаки, щоб набути статусу окремої галузі права.

### Література

1. Романчук С.М. Виконавче провадження – історія та сьогодення. Історичний екскурс. URL: [http://just-mykolaiv.gov.ua/vikonavche\\_provadzhennja\\_istorija\\_ta\\_sogodennja\\_istorichnij\\_ekskurs](http://just-mykolaiv.gov.ua/vikonavche_provadzhennja_istorija_ta_sogodennja_istorichnij_ekskurs) (дата звернення: 05.09.2020).
2. Фурса С.Я., Щербак С.В. Виконавче провадження в Україні : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2002. 480 с.
3. Дзисюк Я.М. Історичний розвиток проваджень у справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2014. Вип. 8. С. 81–83.
4. Терлюк І.Я. Історія держави і права України : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2011. 944 с.
5. Апарат управління Галичиною в складі Австро-Угорщини : навчальний посібник / В. Кульчицький та ін. Львів : Тріада плюс, 2002. 88 с.
6. Валеев Р.Х. Исполнение судебных решений в первые годы советской власти. *Правоведение*. 1959. № 1. С. 109–113.
7. Крупнова Л.В. Розвиток інституту примусового виконання рішень: від радянського етапу до сучасної України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 6. Т. 1. С. 221–224. URL: [http://www.nvppp.in.ua/vip/2016/6/tom\\_1/48.pdf](http://www.nvppp.in.ua/vip/2016/6/tom_1/48.pdf) (дата звернення: 15.12.2020).
8. Білоусов Ю.В. Виконавче провадження : навчальний посібник. Київ : Прецедент, 2005. 192 с.
9. Дерев’янка Б.В. Становлення законодавства й практики діяльності органів із забезпечення виконання рішень господарських та інших судів у 1990–2005 роках. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. Вип. 73. С. 255–260. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp\\_2014\\_73\\_43](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2014_73_43) (дата звернення: 12.11.2020).
10. Про державну виконавчу службу : Закон України від 24.03.1998 URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/202/98-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 19.01.2021).
11. Про виконавче провадження : Закон України від 21.04.1999 № 606-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 24. С. 207.
12. Про проведення виконавчих дій : Наказ Міністерства юстиції України від 15.12.1999 № 74/5. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0865-99> (дата звернення: 27.12.2020).
13. Про затвердження Інструкції з організації примусового виконання рішень : Наказ Міністерства юстиції України від 02.04.2012 № 512/5. *Офіційний вісник України*. 2012. № 27. С. 23.
14. Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії органів внутрішніх справ України та органів

державної виконавчої служби при примусовому виконанні рішень судів та інших органів (посадових осіб) : Наказ Міністерства юстиції України та Міністерства внутрішніх справ України від 25.06.2002 № 607/56/5. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0541-02> (дата звернення: 03.02.2021).

15. Про практику розгляду судами скарг на рішення, дії або бездіяльність державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби під час виконання судових рішень у цивільних справах : Постанова Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 07.02.2014 № 6. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0006740-14> (дата звернення: 08.12.2020).

16. Білоусов Ю.В. До питання про місце правових норм, що регулюють виконавче провадження у системі права України. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права*. 2000. № 3. С. 54–59.

17. Щербак С.В. Адміністративно-правове регулювання виконавчого провадження в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» ; Нац. акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2002. 19 с.

18. Кондратьєва Л.А. Співвідношення правосуддя з цивільних справ з виконавчим провадженням. *Проблеми теорії і практики виконання рішень судів та інших органів* : зб. наук. пр. Третьої міжнар. наук.-практ. конф., м. Хмельницький, 14–15 червня 2012 р. Хмельницький : Хмельницький ун-т управління та права, 2012. С. 160–164.

19. Кройтор В.А., Фролов М.М., Ясынок Н.М. Исполнительное производство. Харьков : Эспада, 2005. 232 с.

20. Фурса С.Я., Фурса Е.И. Проблемные вопросы современного гражданского и исполнительного процессов в Украине. *Арбитражный и гражданский процесс*. 2004. № 2. С. 44–48.

21. Фурса С.Я. Становлення та розвиток нових процесуальних галузей в Україні. *Проблеми процесуальної науки: історія і сучасність* : зб. наук. пр. другої міжнародної наук.-практ. конф., м. Київ, 25–26 листопада 2010 р. Київ, 2010. С. 11–15.

22. Ляшенко Р.О. Місце виконавчого процесу в системі права України та його співвідношення з цивільним процесом: проблемні питання. *Проблеми процесуальної науки: історія і сучасність* : зб. мат. другої міжнародної наук.-практ. конф., 25–26 листопада 2010 р. Київ, 2010. С. 581–584.

23. Щербак С.В. Становлення та розвиток виконавчого процесу в Україні. *Проблеми теорії і практики виконання рішень судів та інших органів* : зб. наук. пр. Третьої міжнародної наук.-практ. конф., м. Хмельницький, 14–15 червня 2012 р. Хмельницький : Хмельницький ун-т управління та права, 2012. С. 77–85.

24. Курс цивільного процесу : підручник / В.В. Комаров та ін. ; за ред. В.В. Комарова. Харків, 2011. 1352 с.

25. Якимчук С.О. Виконання судових рішень як складова судового розгляду : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2015. 20 с.

26. Шкляр С. Реформа виконавчої служби є невід'ємною частиною судової реформи. *Міністерство юстиції України* : офіційний сайт. URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/reforma-vikonavchoi-sluzhbi-e-nevidemnoyu-chastinoyu-sudovoi-reformi---sergiy-shklyar-23160> (дата звернення: 13.01.2021).

27. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів : Закон України від 2 червня 2016 року № 1798-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1403-19> (дата звернення: 01.02.2019).

28. Про затвердження Інструкції з організації примусового виконання рішень : Наказ Міністерства юстиції України від 05.10.2016. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1302-16> (дата звернення: 13.01.2021).

## Анотація

**Мальський М. М. Історія розвитку виконавчого процесу в Україні.** – Стаття.

У статті розглянуто історію становлення та розвитку виконавчого процесу з метою віднайти його місце в системі права України. Установлено та охарактеризовано основні етапи розвитку виконавчого процесу в Україні, зокрема за часів Київської Русі, Польсько-Литовської держави, в Австро-Угорській імперії, у Російській імперії, у період до реформи 1864 р. та після неї, період після Жовтневої революції, у період СРСР та в незалежній Україні. Виявлено, що перша згадка про судових виконавців на території України датується часами Київської Русі. Проаналізовано вплив Литви та Німеччини на формування українського законодавства у питанні виконавчого процесу. Охарактеризовано особливості розвитку виконавчого процесу у Російській та Австро-Угорській імперіях. Установлено основні підстави та характерні риси реформи 1864 р., зокрема значне скорочення чисельності судових інстанцій і суттєве спрощення судової системи. Проаналізовано зміни, впроваджені внаслідок Жовтневої революції 1919 р., а також основні засади функціонування інституту судових виконавців у часи СРСР. Надано характеристику розвитку виконавчого процесу та його законодавчому регулюванню в часи незалежної України. Охарактеризовано основні ознаки судової реформи 2016 р. та основні законодавчі зміни у сфері виконавчого процесу. Надано характеристику інституту приватних виконавців, запровадженого в межах даної судової реформи 2016 р. Привернуто увагу до впливу розвитку виконавчого процесу на розуміння місця виконавчого процесу у правовій системі України, зокрема переходу від сприйняття виконавчого процесу як частини судового процесу та підпорядкованості судам до відокремлення виконавчого процесу як окремої галузі права.

*Ключові слова:* виконавчий процес, історія виконавчого процесу, судові виконавці, приватні виконавці.

## Summary

**Malskyy M. M. History of the development of the enforcement process in Ukraine.** – Article.

The article considers the history of formation and development of the enforcement process in order to find its place in the legal system of Ukraine. The main stages of development of the enforcement process in Ukraine, in particular, during the times of Kievan Rus, the Polish-Lithuanian state, the Austro-Hungarian Empire, the Russian Empire, the period before and after the reform of 1864, the period after the October Revolution, the USSR period and development of the enforcement process in independent Ukraine. It was found that the first mention of enforcers in Ukraine dates back to the times of Kievan Rus. The influence of Lithuania and Germany on the formation of Ukrainian legislation on the executive process is analyzed. The peculiarities of the development

of the executive process in the Russian Empire and the Austro-Hungarian Empire are described. The main causes and characteristic features of the reform of 1864 are established, in particular, a significant reduction in the number of courts and a significant simplification of the judicial system. The characteristic of development of executive process and its legislative regulation in times of independent Ukraine is provided. The main features of judicial reform in 2016 and the main legislative changes in the field of enforcement are described. The characteristic

of the institute of private enforcers introduced within the limits of this judicial reform of 2016 is given. The article draws attention to the impact of the development of the enforcement process on the understanding of the place of the enforcement process in the legal system of Ukraine, in particular the transition from the perception of the enforcement process as part of the trial and subordination to the courts to the separation of the enforcement process.

*Key words:* enforcement process, history of enforcement process, enforcers, private enforcers.

УДК 347.9  
DOI <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i38.893>

**Д. П. Цвігун**  
*orcid.org/0000-0003-4738-5246*  
кандидат юридичних наук, доцент, заслужений працівник освіти України,  
професор кафедри права  
Вінницького інституту акціонерного товариства  
«Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна академія управління персоналом»

## ПРАВОВІ НАСЛІДКИ НЕДІЙСНОСТІ ПРАВОЧИНІВ: ОСНОВНІ АСПЕКТИ

Правочини є однією з базових категорій цивільного права, оскільки вони обслуговують усі його сфери та поширені практично у всіх підгалузях цивільного права. Це пов'язано з тим, що вони є серед головних юридичних засобів установа та визначення змісту правових зв'язків між учасниками цивільних правовідносин, а також засобом, з яким пов'язується динаміка цивільних правовідносин. Саме вони допомагають цивільному праву проявити себе як приватне право, де регулювання має децентралізований характер.

Таким чином, вимоги чи умови, встановлені законодавством, яким відповідає правочин, що має належну юридичну силу, називаються умовами дійсності правочину. При цьому виникає питання про те, чи кожен правочин відповідає встановленим умовам.

Актуальність вказаного питання зумовлює необхідність його вирішення, а також застосування результатів дослідження у правозастосовній практиці та в правотворчій діяльності. Питання недійсності правочину та її правових наслідків характеризуються існуванням навколо них різних дискусій, незважаючи на те, що окремим аспектам цих проблем уже присвятили свої дослідження Д.Д. Грим, О.В. Дзера, Ю.К. Толстой, Р.О. Халфіна та інші.

Однак у поширених підходах вітчизняних вчених сьогодні немає єдності щодо співвідношення цих правових категорій. Отже, доцільним є проведення системного дослідження юридичної природи недійсних правочинів та їх місця в системі юридичних фактів.

**Метою статті** є роз'яснення умов дійсності правочинів та наслідків їх недотримання.

Термін «правочин» вживають в українському законодавстві замість терміна «угода», який був однаковою за сенсом із визначенням з терміном «договір» і не в повністю відображав особливості співвідношення угоди та договору як загального та спеціального понять. Будь-який договір є правочином, але не кожен правочин є договором. Правочини – це різноманітні волевиявлення учасників цивільних відносин, які спрямовані на настання цивільних прав та юридичних обов'язків, які не суперечать праву [1].

Правочини відрізняються своїми ознаками від інших дій юридичного характеру. У законодавчому визначенні вказані лише дві такі головні ознаки правочину: це завжди дії фізичних і юридичних осіб; ці дії завжди спрямовані на досягнення конкретного юридичного результату – встановлення, зміну чи припинення цивільних правовідносин.

Але варто зазначити, що ці дії не завжди мають пряму силу. Є.О. Харитонов визначає, що такі дії можуть водночас бути підставою припинення одних правовідносин та підставою виникнення або зміни інших правовідносин.

Однак поняття правочину включає в себе не всі дії, що мають юридичний характер. Їх варто відрізнити від таких документів, як акти компетентних державних органів, що мають як результат цивільні правовідносини (зобов'язання з передачі будинків і споруджень між державними юридичними особами), але представляють владні акти, які видаються в межах компетенції цих органів – суб'єктів адміністративного права [2].

Отже, підсумувавши сказане, можна дати таке визначення. Правочином визнається дія дієздатного суб'єкта цивільного права, яка спрямована на встановлення, зміну та припинення цивільних прав і обов'язків, які при цьому не суперечать праву і спрямовані на задоволення особистих прав та інтересів чи прав та інтересів інших осіб.

Залежно від ознак, які визначає законодавство, правочини класифікуються на певні види чи групи. Варто зазначити, що єдиного переліку класифікаційних груп правочинів не існує, оскільки під час поділу правочинів на види використовуються різні класифікаційні ознаки. У наведених нижче класифікаціях використовується певний принцип поділу, а саме дихотомії, згідно з яким правове явище класифікується за способом поділу на дві протилежності.

Залежно від потрібних волевиявлень, достатніх для досягнення правового результату, правочини поділяють на односторонні, двосторонні і багатосторонні. Класичними прикладами односторонніх правочинів є такі: заповіт, прийняття і відмова від спадщини, видача доручення, оголошення конкурсу. Дво- чи багатостороннім пра-



вочином є погоджене волевиявлення двох або більше учасників правочину. Для двостороннього правочину потрібне взаємоузгодження (договір, угода) волевиявлення двох осіб. Саме тому в законодавстві та літературі їх іменують договорами. Багатосторонній правочин – це різновид взаємних правочинів (договорів), у якому виражається воля трьох і більше сторін.

За економічною ознакою правочини поділяються на оплатні і безоплатні.

Оплатним визнається правочин, у якому юридична дія здійснюється за еквівалент, тобто майновому наданню однієї сторони (передача грошей, майна, виконання робіт, надання послуг) відповідає зустрічний обов'язок іншої сторони. Більшість цивільно-правових правочинів є оплатною.

Оплатність чи безоплатність правочинів визначається законом, але може встановлюватися і сторонами. Безоплатні правочини – це виключення. Більшість оплатних правочинів можуть бути тільки двосторонніми.

У безоплатних правочинах обов'язок виконання дії майнового характеру лежить лише на одній стороні, яка при цьому не має права вимагати зустрічного майнового надання, тому односторонні правочини завжди є безоплатними. Однак трапляються двосторонні безоплатні правочини, наприклад, дарування.

Залежно від моменту, з якого у сторін правочину виникають цивільні права і обов'язки, правочини поділяються на консенсуальні і реальні. Консенсуальний правочин вважається укладеним з того моменту, коли сторонами була досягнута згода за всіма умовами правочину. Тобто сторони повинні узгодити своє волевиявлення. Якщо закон вимагає того, щоб це волевиявлення було виражене у певній формі, то правочин вважається укладеним тільки тоді, коли ця форма буде дотримана. Щоб укласти реальний правочин, недостатньо досягти сторонами правочину згоди за всіма істотними умовами правочину. Необхідно вчинити фактичну дію (наприклад, передати речі від однієї сторони до іншої). До реальних правочинів належать договори позики, схову, класичного дарування [3].

Залежно від форми волевиявлення також розрізняють усні та письмові правочини. Усним є правочин, в якому волевиявлення сторін не фіксується в зовнішніх носіях. Найчастіше усні правочини виконуються і укладаються одночасно.

Залежно від обов'язковості укладення правочину варто виділяти правочини із диспозитивною умовою та правочини із імперативною умовою. Правочини із імперативною умовою є обов'язковими для одного учасника. Він не може уникнути його вчинення. Це стосується публічного договору [4].

Щоб правочин був дійсним та мав відповідну юридичну силу, законодавством України були

встановлені певні умови чинності правочину, недотримання яких дає право визнати правочин недійсним. Такі вимоги прийнято називати умовами дійсності правочину. У ст. 203 Цивільного кодексу були встановлені такі умови:

1) зміст правочину не може суперечити ЦК, іншим актам цивільного законодавства, а також моральним засадам суспільства. Згідно з цим визначенням підтверджується стабільність цивільного права як галузі, майже втрачається можливість його трактування як завгодно. Така умова містить принцип важливості права та закону в цілому;

2) особа, яка вчиняє правочин, повинна мати необхідний обсяг цивільної дієздатності;

3) волевиявлення учасника правочину має бути вільним і відповідати його внутрішній волі;

4) правочин має вчинятися у формі, встановленій законом. Однак така вимога не є повністю імперативною. Відхід від такої форми цілком можливий, але опиратись при цьому потрібно лише на розсуд та відповідальність самих сторін – учасників правочину. Варто звернути увагу на те, що у разі відхилення від встановленої законом форми допомога держави, тобто правова допомога, учаснику правочину не надається. Звідси впливає те, що можливість визнання його недійсним є досить сумнівною. З огляду на це у ч. 1 ст. 218 ЦК України цілком обґрунтовано встановлено, що недотримання сторонами письмової форми правочину, яка була встановлена законом, не має наслідком його недійсності, крім випадків, встановлених законом [5].

При цьому заперечення однією із сторін факту самого учинення правочину або оскарження його окремих частин може доводитись лише письмовими доказами, засобами аудіо- та відеозапису й іншими доказами [6].

Неможливість посилатися на свідчення свідків практично робить позов про визнання угоди недійсною неможливим;

5) правочин має бути спрямований на реальне настання правових наслідків, що зумовлені ним. Таким твердженням попереджається можливість укладення фіктивних правочинів, учинених без наміру створення правових наслідків, що зумовлювалися цим правочином (ст. 234 ЦК України). Однак говорити про те, що такі правочини не можуть існувати взагалі, ми не можемо;

6) правочин, що вчиняється батьками (усиновлювачами), не може суперечити правам та інтересам їхніх малолітніх, неповнолітніх чи непрацездатних дітей.

Поняття недійсності правочину визначене у статті 215 Цивільного кодексу України, де зазначається, що підставою недійсності правочину є недотримання в момент вчинення правочину стороною (сторонами) вимог, які встановлені частинами першою – третьою, п'ятою та шостою статті

203 ЦК, тобто вимог щодо волевиявлення учасника правочину, щодо настання реальних правових наслідків правочину, щодо недопустимості порушення правочинном, вчинюваним батьками, інтересів малолітніх дітей. Тобто порушення вимог закону, допущені стороною (сторонами) після укладення правочину, не можуть спричинити його недійсність, а призводять до інших правових наслідків, передбачених законом. Недійсним може бути визнаний лише правочин, що відбувся.

Недійсним правочинном визнається такий правочин, який спрямований на настання певних наслідків, але через невідповідність вимогам чинного законодавства їх не спричиняє. Тобто зроблені дії не створюють юридичних наслідків, бо не відповідають юридичному факту, який встановило законодавство.

Також варто зауважити про ступінь недійсності правочину, зокрема про те, що він може бути різним. Існує такий вид правочинів, недійсність яких є визначеною законом, тобто у правовій формі. Такі правочини є недійсними з моменту їх укладення незалежно від рішення суду чи просто пред'явлення позову. Ідеться про нікчемні правочини, які іноді називають мертвонародженими.

Інший вид недійсних правочинів називається оспорюваними. Вони є дійсними, породжують права та обов'язки, але їх дійсність може оспорюватись зацікавленою в цьому стороною у судовому порядку. Недійсність цих правочинів не передбачається безпосередньо певною правовою нормою, але при цьому існує така норма, яка надає можливість звернутись до суду для визнання такого правочину недійсним. Тобто недійсним оспорюваний правочин може бути визнаний тільки тоді, коли буде доведений юридичний факт, який свідчить про неправильність такого правочину [7].

Правочин може складатись з частин, тобто умов. Варто говорити про те, що іноді ці умови можуть по-різному співвідноситись із законом. Тобто деякі з умов можуть відповідати вимогам, встановленим законодавцем, а деякі – ні. У такій ситуації можливі 2 варіанти вирішення подальшої юридичної долі правочину. Якщо закону не відповідають якісь істотні умови правочину, то він є або повинен бути визнаний судом недійсним в цілому. Але якщо закону суперечить якась незначна, неістотна умова, без якої цей правочин міг би цілком нормально існувати, то він вважається частково дійсним [8].

Правочин може бути визнаний недійсним лише на підставах, передбачених законом. При цьому закон визначає наслідки, що виникають у результаті вчинення недійсних правочинів. Ідеться про юридичні й майнові наслідки недійсності правочинів [9].

На майнові наслідки впливають підстави недійсності та наявності або відсутності умислу у

сторін правочину. Такі наслідки застосовуються залежно від того, чи відбулося повне або часткове виконання чи невиконання правочину. Отже, якщо умови правочину не були виконані, то і майнові наслідки не повинні настати.

Загальним правилом є повернення сторін у початковий майновий стан, тобто початкове становище, яке мали сторони до вчинення недійсного правочину.

Основним майновим наслідком є двостороння реституція – обов'язок для сторін повернути одна одній усе виконане за недійсним правочинном. Якщо таке повернення неможливе, необхідно відшкодувати вартість того, що було одержано, за цінами, які існують на момент відшкодування. Але ця умова виконується тільки в тому разі, коли одержане полягало у користуванні майном, використаній роботі, наданій послугі.

Під час застосування такого загального наслідку, як двостороння реституція, юристи не зважають на те, хто винний у виникненні помилки, обману, погроз, насильства (позивач, відповідач, третя особа). Законодавство зосереджене та тому, що сторона, яка вимагала визнати правочин недійсним, доведе те, що помилка виникла з вини іншої сторони. Якщо цей факт не буде доведений, то особа, яка подала позов про визнання правочину недійсним, буде зобов'язана відшкодувати іншій стороні витрати за пошкодження її майна чи взагалі його втрату. Отже, відшкодування збитків відбувається в будь-якому разі. Якій стороні відшкодовуються збитки, залежить лише від тієї сторони, яка винна у недійсності правочину.

Підсумовуючи проведенне дослідження, варто зазначити, що правочини є однією з базових категорій цивільного права, яка визначається як дія дієздатного суб'єкта цивільного права, яка спрямована на встановлення, зміну та припинення цивільних прав і обов'язків, які не суперечать праву і спрямовані на задоволення особистих прав та інтересів чи прав та інтересів інших осіб.

### Література

1. Бойко М.Д., Співак В.М., Хазін М.А. Цивільно-правові документи : зразки заяв, скарг, договорів, заповітів, доручень, контрактів, актів з цивільно-правових питань. К. : Наукова думка, 2001. 318 с.
2. Харитонов Є.О., Харитонova О.І., Старцев О.В. Цивільне право України : підручник. Вид. 3, перероб. і доп. К. : Істина, 2011. 808 с.
3. Цивільне та сімейне право ч. 1 : навч.-метод. посібник. Одеса : Фенікс, 2014. 216 с.
4. Гутников О.В. Недействительные сделки в гражданском праве. Теория и практика оспаривания. М. : Берагор-Пресс, 2003. 576 с.
5. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 01.09.2021 р.).
6. Майданик Р.А., Бервено С.М., Майданик Н.І., Тімуш І.С., Волосенко І.В. Аномалії в цивільному пра-

ві України : навч.-практ. посіб. Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. Юридичний факультет. К. : Юстініан, 2007. 912 с.

7. Шевченко Я.М., Бошицький Ю.Л., Бабаскін А.Ю., Венецька М.В., Кучеренко І.М. Актуальні проблеми цивільного права і цивільного процесу в Україні. К., 2005. 456 с.

8. Музика Л.А. Цивільне право України : посібник. Академія адвокатури України ; Школа адвокатської підготовки. К. : Прецедент, 2006. 218 с.

9. Цивільне право України : навчальний посібник. К., 2004. 224 с.

### Анотація

**Цвігун Д. П. Правові наслідки недійсності правочинів: основні аспекти.** – Стаття.

У статті розглянуто правочини як одну з базових категорій цивільного права, оскільки вони обслуговують усі його сфери та поширені практично у всіх його підгалузях. Це пов'язано з тим, що вони є серед головних юридичних засобів установлення та визначення змісту правових зв'язків між учасниками цивільних правовідносин, а також засобом, з яким пов'язується динаміка цивільних правовідносин.

Визначено, що під правочином варто розуміти дію дієздатного суб'єкта цивільного права, яка спрямована на встановлення, зміну та припинення цивільних прав і обов'язків, які не суперечать праву і спрямовані на задоволення особистих прав та інтересів чи прав та інтересів інших осіб.

Встановлено, що правочини відрізняються за ознаками від інших дій юридичного характеру. У законодавчому визначенні були вказані лише дві такі головні ознаки правочину: це завжди дії фізичних і юридичних осіб; ці дії завжди спрямовані на досягнення конкретного юридичного результату – встановлення, зміну чи припинення цивільних правовідносин.

Встановлено, що залежно від ознак, які визначає законодавство, вчені класифікують правочини на певні види чи групи. Варто зазначити, що єдиного переліку класифікаційних груп правочинів не існує, оскільки під час поділу правочинів на види використовуються різні класифікаційні ознаки. У наведених класифікаціях використовується певний принцип поділу, а саме дихотомії, згідно з яким правове явище класифікується за способом поділу на дві протилежності.

Встановлено, що недійсним правочином визнається такий правочин, який спрямований на настання певних наслідків, але через невідповідність вимогам чинного законодавства їх не спричиняє. Тобто зроблені дії не створюють юридичних наслідків, бо не відповідають юридичному факту, який встановило законодавство.

Визначено, що недійсність правочину виникає внаслідок того, що дія схожа на правочин, але за своєю природою вона не є релевантною його характеристикам. Дії, що підпадають під склад недійсності правочину, є неправомірними. Вчені визначають такі підстави

недійсності правочинів: дефекти (незаконність) змісту правочину, дефекти (недотримання) форми, дефекти суб'єктного складу, дефекти волі (невідповідність волі та волевиявлення).

*Ключові слова:* правочини, недійсність правочинів, умови недійсності.

### Summary

**Tsvigun D. P. Legal consequences of invalidity of transactions: main aspects.** – Article.

The article considers transactions as one of the basic categories of civil law, as they serve all areas of civil turnover and are common in almost all branches of civil law. This is due to the fact that they are among the main legal means of establishing and determining the content of legal relations between the parties to civil law, the means to which the dynamics of civil law is associated.

It is determined that the transaction should be understood as the action of a capable subject of civil law, which is aimed at establishing, changing and terminating civil rights and obligations, which do not contradict the law and are aimed at satisfying personal rights and interests or the rights and interests of others.

It is established that transactions differ in their features from other actions of a legal nature. The law defines only two main features of the transaction: it is always the actions of individuals and legal entities, and these actions are always aimed at achieving a specific legal result – the establishment, change or termination of civil relations.

It is established that, depending on the features determined by the legislation, transactions are classified into certain types or groups. It should be noted that there is no single list of classification groups of transactions, because when dividing transactions into types, different classification features are used. The following classifications use a certain principle of division, namely the dichotomy, in which a legal phenomenon is classified by the method of division into two opposites.

It is established that an invalid transaction is a transaction that, although aimed at the occurrence of certain consequences, but because it does not meet the requirements of applicable law, does not cause them. That is, the actions taken do not create legal consequences, because they do not correspond to the legal fact, which in turn was established by law.

It is determined that the invalidity of the transaction arises due to the fact that the action is similar to the transaction, but by its nature is not relevant to its characteristics. Actions that fall under the invalidity of the transaction are illegal. In science, the grounds for the invalidity of transactions are classified as follows: defects (illegality) of the content of the transaction, defects (non-compliance) with the form, defects of the subject composition, defects of will (inconsistency of will and expression of will).

*Key words:* transactions, invalidity of transactions, conditions of invalidity.

## ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i38.894>**В. А. Медяник***orcid.org/0000-0003-3456-4472*

кандидат політичних наук,

доцент кафедри загально-правових дисциплін

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

### ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ІНСТРУМЕНТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

**Постановка проблеми.** Досліджуючи зміст інструментів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики, слід виходити з таких принципових моментів: по-перше, з особливостей змісту соціальної сфери як специфічної форми адміністративно-правових відносин; по-друге, з'ясування предмету адміністративно-правової діяльності органів публічної влади у соціальній сфері; по-третє, з урахуванням тенденцій розвитку соціальної інститутів соціальної сфери; по-четверте, з існуючих тенденцій децентралізації та деконцентрації влади.

Інструменти адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики реалізуються в конкретних діях (діяльності), які здійснюються як органами публічної влади, так і конкретно особами, відповідальними за впровадження заходів державної соціальної політики у життя. Тобто можна говорити про те, що інструменти адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики – це форми та методи здійснення державної влади у соціальній сфері.

Правильний добір інструментів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики гарантує ефективність реалізації функцій держави у соціальній сфері.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі питання інструментів діяльності публічної адміністрації були предметом науково-теоретичних досліджень таких учених, як В.Б. Авер'янов, В.М. Бевзенко, В.В. Галунько, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Р.С. Мельник, В.І. Патерилота ін. Проте питанням інструментів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики в науці адміністративного права не приділялося належної уваги.

**Метою статті** є аналіз основних наукових позицій правознавців щодо сутності поняття «інструмент публічної адміністрації», їх видів та з'ясування сутності поняття та висвітлення особливостей інструментів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики.

**Виклад основного матеріалу.** У науці адміністративного права існують різні погляди на поняття та зміст інструментів діяльності публічної влади. Одні вчені ототожнюють їх із формами діяльності, інші – із формами державного управління.

У науці склалася єдина концепція, згідно з якою форми державного управління (публічного адміністрування) є зовнішнім проявом виконавчо-розпорядчої діяльності органів влади.

Однак діяльність державної влади не обмежується виконавчо-розпорядчою функцією. Сьогодні існує багато сфер, де держава здійснює публічно-сервісну функцію, пов'язану з наданням публічних послуг фізичним і юридичним особам. Соціальна сфера є саме тією галуззю, у якій така публічно-сервісна діяльність держави розкривається повною мірою. Окрім того, сфера публічного управління також не обмежується діяльністю органів державної влади і включає в себе і муніципальне управління, і діяльність суб'єктів приватного права, яким держава делегувала свої повноваження з певних питань. Фонди соціального страхування та ін. є яскравими прикладами таких суб'єктів.

Розуміння форм діяльності (управління) є сьогодні рудиментним поняттям, витоки якого беруть початок за часів радянської влади, тому його застосування у цьому контексті потребує суттєвих коректив.

Інститут форм державного управління було сформовано за радянських часів, тобто тоді, коли управлінська діяльність (управління) визнавалася єдиною можливою формою функціонування органів державної влади і насамперед органів державного управління. Проте сьогодні, коли відбулася диференціація діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на управлінську та публічно-сервісну [1, с. 189], важко погодитися з тим, що форми державного управління залишаються єдиною можливим способом діяльності названих вищих суб'єктів. Слідуючи логіці, необхідно було б у такому разі вести мову і про форми пу-

блічно-сервісної діяльності. Однак вітчизняними авторами ця думка не розвивається, що, як наслідок, дає змогу зробити висновок про однорідність їхніх поглядів на зазначену проблематику [2, с. 175].

Цілком слушно зазначається, що інструмент публічного адміністрування – це зовнішній вираз однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації, реалізований у межах суворої відповідності визначеної законом компетенції з метою досягнення бажаного для публічного адміністрування результату [3, с. 144].

Цікавою є думка Н. Галіциної, яка досліджувала інструменти адміністративно-правового механізму реалізації концепції соціальної держави як інструменти діяльності публічної адміністрації. Учена вказує на те, що в межах адміністративно-правового механізму реалізації концепції соціальної держави діють інструменти, які, з одного боку, регулюються нормами загального адміністративного права, а з іншого – додатково регулюються/уточнюються за допомогою норм особливого адміністративного права (у нашому разі – соціального права). Перелік інструментів може бути розширений, оскільки в діяльності публічної адміністрації можуть використовуватися також регуляторно-планувальні, організаційно-технічні, інформативні та ін. [4, с. 42].

Під час вибору категорії «інструмент діяльності публічної адміністрації» слід урахувати публічно-сервісну діяльність, згідно з якою управлінські (владні) форми діяльності публічної адміністрації поступово замінюються публічно-сервісними [5, с. 287].

Отже, з урахуванням вищевикладеного замість таких категорій, як «форма діяльності», «форма управління», «форма адміністрування», слід застосовувати категорію «інструмент діяльності публічної адміністрації».

Адміністративно-правове забезпечення державної соціальної політики відбувається також завдяки використанню певних інструментів.

Отже, інструменти адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики – це сукупність різноманітних засобів, прийомів, методів політичного, правового, економічного, фінансового та іншого спрямування, завдяки використанню яких державна соціальна політика втілюється у життя.

На нашу думку, говорячи про інструменти публічної адміністрації, варто все ж виходити з таких положень, які мають характеризувати їхні особливості, а саме: вони пов'язані з діяльністю не лише публічної адміністрації, а й інших суб'єктів, які мають делеговані державно-владні повноваження; мають зовнішній прояв; правові наслідки; урегульовані нормами

адміністративного права; впливають із компетенції публічної адміністрації; можуть мати як імперативну (правову, політичну, адміністративну), так і диспозитивну (фінансову, економічну) природу.

Адміністративно-правове забезпечення державної соціальної політики здійснюється завдяки відповідному адміністративно-правовому інструментарію, компонентами якого є нормативно-правові акти, адміністративні акти, адміністративні договори, акти-плани, акти-дії.

Спробуємо визначити інструменти адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики.

Найбільш розповсюдженими інструментами діяльності публічної адміністрації з питань адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики є нормативні й індивідуальні (адміністративні) акти.

Групу нормативних адміністративних актів органів публічної адміністрації щодо адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики становлять нормативно-правові акти, які приймаються Кабінетом Міністрів України, Міністерством соціальної політики, іншими профільними міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади (Пенсійний фонд), місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, публічними установами (Фонд соціального страхування) й якими регулюються повноваження публічної адміністрації та інших суб'єктів із реалізації державної соціальної політики в різних галузях.

Наприклад, велике значення мають укази Президента України щодо врегулювання окремих важливих питань пенсійного забезпечення, соціального захисту тощо, видані в межах його компетенції. Відповідні постанови та розпорядження з питань, пов'язаних із регулюванням усіх галузей соціальної сфери (соціальний захист, пенсійне забезпечення, охорона здоров'я тощо), видає Кабінет Міністрів України.

Наступну групу інструментів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики становлять адміністративні (індивідуальні) акти.

Наприклад, видання індивідуальних актів є важливою правовою формою державного регулювання у пенсійній сфері. Без їх видання забезпечення пенсіями не можливе, бо виникнення матеріальних пенсійних правовідносин відбувається на підставі волевиявлення компетентного державного органу, яке є індивідуальним актом щодо нього.

Соціальний захист осіб з інвалідністю є складовою частиною діяльності як держави, так і приватного сектору. Щодо держави, то ця діяль-

ність полягає у наданні пенсії, державної допомоги, компенсаційних та інших виплат, пільг, соціальних послуг, у здійсненні реабілітаційних заходів, установленні опіки (піклування) або забезпеченні стороннього догляду. Недержавний сектор представлений інститутами громадянського суспільства, які представляють інтереси різних категорій осіб з інвалідністю, здійснюють контроль над дотриманням їхніх прав. В Україні нараховуються, за даними експертів, понад 120 таких організацій.

Ми бачимо, що у соціальному захисті інвалідів широко задіяний як державний сектор, так і приватний. Надання таких соціальних послуг також оформлюється відповідними індивідуальними актами.

До складових елементів системи інструментів здійснення публічного управління відносяться акти-дії публічної адміністрації, які розуміються як офіційне рішення уповноваженого органу, що ухвалюється з метою врегулювання суспільних відносин у певній сфері [6, с. 325].

Таким чином, до видів актів-дій як інструментів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики слід віднести: дії, пов'язані з розподілом та перерозподілом бюджетних коштів на соціальну сферу; ресурсне забезпечення соціальної роботи; надання інформаційно-консультаційних послуг; ведення державних реєстрів у соціальній сфері; адміністрування Інтернет-порталів; дистанційне навчання; ведення статистичної та аналітичної роботи; адміністрування електронних кабінетів тощо.

До системи інструментів здійснення публічного управління відносяться акти-плани, призначенням яких є реалізація завдання із забезпечення виконання та належного застосування законів, тобто досягнення відповідності нормативним вимогам упровадження політичних рішень та ідей [7].

До актів-планів у соціальній сфері слід віднести: Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», затверджену Указом Президента України № 5 від 12.01.2015 [8], Програму діяльності Кабінету Міністрів України, затверджену Постановою № 471 від 12.06.2020 [9], Наказ Міністерства соціальної політики України № 97 від 07.02.2020 «Про затвердження Стратегічного плану діяльності Міністерства соціальної політики України на 2020 бюджетний рік і два бюджетні періоди, що настають за плановим (2021–2022 роки)» [10].

Засади соціальної політики на регіональному рівні містяться в Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р. [11], а місцевої соціальної політики – у відповідних стратегіях розвитку областей України.

Наприклад, Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної цільової програми з фізичної, медичної, психологічної реабілітації і соціальної та професійної реадaptaції учасників АТО на період до 2022 року» № 475-р від 12.07.2017 визначає державну політику щодо соціального захисту учасників бойових дій на Сході країни.

Державна соціальна політика міститься у таких актах-планах, як: 1) державна соціальна політика; 2) плани заходів із реалізації загальнодержавної соціальної політики; 3) регіональна соціальна політика; 4) плани заходів із реалізації регіональної соціальної політики; 5) програми (проекти), спрямовані на розвиток соціальної сфери.

Наступну групу інструментів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики становить адміністративний договір. Прикладом такого договору може слугувати Адміністративний договір щодо застосування Угоди між Україною та Республікою Польща про соціальне забезпечення від 18.05.2012 [12]

Адміністративні договори як інструмент адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики здебільшого пов'язані зі сферами фінансування соціальних послуг та галузей соціальної сфери, з питаннями розподілу та перерозподілу коштів бюджетів різних рівнів на соціальну сферу тощо.

**Висновок.** Інструменти адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики – це зовнішньо виражена діяльність суб'єктів реалізації державної соціальної політики, яка являє собою визначені у законодавстві способи, прийоми та засоби, що здійснюються у межах їхньої компетенції з упровадження державної соціальної політики у життя.

Інструменти адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики характеризуються такими ознаками:

- 1) є зовнішнім виразом діяльності з упровадження державної соціальної політики;
- 2) застосовуються суб'єктами реалізації державної соціальної політики;
- 3) їх застосування зумовлене повноваженнями та сферою діяльності суб'єктів реалізації державної соціальної політики;
- 4) можуть мати як імперативну, так і диспозитивну природу;
- 5) здебільшого мають правові наслідки.

До інструментів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики запропоновано віднести: нормативні акти; індивідуальні акти; акти-дії; акти-плани; адміністративні договори. Із питань адміністративно-правового

забезпечення державної соціальної політики вищезазначені інструменти мають особливі форми впровадження та властивості, які зумовлені соціальною сферою, у якій вони використовуються.

### Література

1. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / В.Б. Авер'янов та ін. ; за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ : Юстініан, 2007. 288 с.
2. Патерило І. Інструменти діяльності публічної адміністрації: сутність та зміст. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2014. Ви. 27. Т. 2. С. 174–178.
3. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галунько та ін. Херсон : Олді-Плюс, 2018. 446 с.
4. Галіцина Н. Інструменти адміністративно-правового механізму реалізації концепції соціальної держави: вихідні положення. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2015. Вип. 6. Т. 2. С. 40–45.
5. Патерило І.В. Інститут інструментів діяльності публічної адміністрації. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 283–289.
6. Загальне адміністративне право : підручник / за заг. І.С. Гриценка. Київ : Юрінком Інтер, 2015. 568 с.
7. Мілієнко О.А. Акти-дії та акти-плани як інструменти здійснення публічного адміністрування. URL: [http://www.pjv.nuoua.od.ua/v2-2\\_2019/13.pdf](http://www.pjv.nuoua.od.ua/v2-2_2019/13.pdf)
8. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України № 5 від 12.01.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text>
9. Програма діяльності Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів № 471 від 12.06.2020. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-programi-diyalnosti-kabinetu-ministriv-t120620>
10. Про затвердження Стратегічного плану діяльності Міністерства соціальної політики України на 2020 бюджетний рік і два бюджетні періоди, що настають за плановим (2021–2022 роки) : Наказ Міністерства соціальної політики України № 97 від 07.02.2020. URL: <https://www.msp.gov.ua/documents/5641.html>
11. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року : Постанова Кабінету Міністрів України. № 385 від 06.08.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF#Text>
12. Угода між Україною та Республікою Польща про соціальне забезпечення від 18.05.2012. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616\\_161#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_161#Text)

### Анотація

**Медяник В. А. Поняття та види інструментів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики. – Стаття.**

У статті розкрито основні підходи правознавців до сутності поняття «інструменти діяльності публічної адміністрації». Сформульовано авторське поняття інструментів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики як зовнішньо вираженої діяльності суб'єктів реалізації державної соціальної політики, яка являє собою визначені у законодавстві способи, прийоми та засо-

би, що здійснюються у межах їхньої компетенції з упровадження державної соціальної політики у життя. Виокремлено властивості інструментів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики а саме: вони пов'язані з діяльністю не лише публічної адміністрації, а й інших суб'єктів, які мають делеговані державно-владні повноваження; мають зовнішній прояв; правові наслідки; врегульовані нормами адміністративного права; випливають із компетенції публічної адміністрації; можуть мати як імперативну (правову, політичну, адміністративну), так і диспозитивну (фінансову, економічну) природу. Констатовано, що інструменти адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики реалізуються в конкретних діях (діяльності), які здійснюються як органами публічної влади, так і конкретно особами, відповідальними за впровадження заходів державної соціальної політики у життя. Здійснено аналіз видів інструментів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики. Теоретично обґрунтовано, що адміністративно-правове забезпечення державної соціальної політики здійснюється завдяки відповідному адміністративно-правовому інструментарію, компонентами якого є нормативно-правові акти, адміністративні акти, адміністративні договори, акти-плани, акти-дії. Найбільш розповсюдженими інструментами діяльності публічної адміністрації з питань адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики є нормативні й індивідуальні (адміністративні) акти.

*Ключові слова:* адміністративне право, соціальна політика, інструменти діяльності публічної адміністрації; інструменти адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики, публічна адміністрація.

### Summary

**Medianyk V. A. Concepts and types of instruments of administrative and legal support of state social policy. – Article.**

The article reveals the main approaches of jurists to the essence of the concept of “tools of public administration”. The author’s concept of instruments of administrative and legal support of the state social policy and externally expressed activity of subjects of realization of the state social policy is formulated, which represents the ways, receptions and means defined in the legislation. The properties of the instruments of administrative and legal support of the state social policy are singled out, namely: they are related to the activities not only of the public administration, but also of other entities that have delegated state and governmental powers; have an external manifestation; legal consequences; regulated by the norms of administrative law; follow from the competence of public administration; can have both imperative (legal, political, administrative) and dispositive nature (financial, economic). It is stated that the instruments of administrative and legal support of the state social policy are implemented in specific actions (activities) carried out by public authorities and specifically by persons responsible for the implementation of state social policy measures. The analysis of types of instruments of administrative and legal support of the state social policy is carried out. It is theoretically substantiated that the administrative

and legal support of the state social policy is carried out due to the relevant administrative and legal tools, the components of which are: normative legal acts; administrative acts; administrative agreements; acts-plans; acts-actions. The most common tools of public administration on administrative and legal support

of state social policy are regulations and individual (administrative) acts.

*Key words:* administrative law, social policy, tools of public administration activity; instruments of administrative and legal support of state social policy, public administration.



УДК 364.3  
DOI <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i38.895>

**О. Я. Орловський**  
*orcid.org/0000-0001-6107-3471*  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри приватного права юридичного факультету  
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

**М. І. Боднарук**  
*orcid.org/0000-0001-7386-465X*  
доктор юридичних наук,  
доцент кафедри приватного права юридичного факультету  
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

### СУЧАСНЕ ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ПОНЯТТЯ ТА СУТНОСТІ

Стан дотримання, реалізації та захисту соціальних прав людини є визначальним показником належності держави до категорії правової та соціальної. Сама сутність соціальних прав спрямована на гарантування задоволення найбільш важливих та невідкладних життєвих потреб людини (їжа, одяг, харчування, медичне обслуговування тощо), тому соціальна сфера торкається практично всіх без винятку осіб, що зумовлює важливість та актуальність відповідної галузі права. Особливо гостро питання соціального захисту загострилися в умовах світової пандемії коронавірусної хвороби COVID-19, яка виявила дуже багато проблемних моментів у правовому регулюванні відповідних суспільних відносин. Йдеться про проблеми запровадження медичного страхування, соціального захисту медичних працівників тощо.

Право соціального забезпечення є однією з найбільш динамічних галузей права, оскільки зазнає сьогодні чимало трансформацій. Зумовлено це зміною суспільних відносин, що входять до предмета даної галузі, модернізацією способів їх правового регулювання, необхідністю врегулювання правового статусу їхніх суб'єктів. З огляду на це, невідкладними є теоретико-правові дослідження поняття сучасного права соціального забезпечення, з'ясування його сутності та призначення на сучасному етапі, а також визначення потенційних векторів трансформації та розвитку.

Питання сутності, призначення та ролі права соціального забезпечення як самостійної галузі права постійно привертають увагу науковців. Варто відзначити праці відомих учених: В.М. Андрієва, Н.Б. Болотіної, М.І. Іншина, С.М. Прилипкі, О.Т. Панасюка, С.М. Синчук, Б.І. Шашківа, Б.С. Стичинського, О.М. Тищенко, Н.М. Хуторян, М.М. Шумила, О.М. Ярошенка та ін.

Метою статті є теоретико-правове дослідження сутності права соціального забезпечення як самостійної галузі права, формулювання визна-

чення його поняття, а також з'ясування потенційних векторів подальшого розвитку.

Сьогодні практично не виникає сумнівів у важливості, актуальності галузі права соціального забезпечення. Уперше ця галузь права отримала самостійне визнання на міжнародному симпозиумі із соціального забезпечення в Празі в 1966 р. Радянський учений В.С. Андреев став її фундатором, дослідивши сутність відносин щодо соціального забезпечення, особливості методів їх урегулювання та дійшовши обґрунтованого висновку про самостійність цієї галузі права [1, с. 5]. Подальші наукові дослідження стосувалися уточнення кола суспільних відносин, які входять до предмета цієї галузі права, специфіки методів їх урегулювання. При цьому завжди мали місце наукові позиції, які ставили під сумнів виділення права соціального забезпечення як самостійної галузі права. Більше того, навіть на сучасному етапі розвитку соціально-забезпечувальних відносин, науковці висловлюють такі сумніви. Зокрема, О.Т. Панасюк підтримує і вважає правильною позицію, висловлену ще в 70-х роках ХХ ст. В.І. Смолярчуком про неможливість виділення самостійної галузі права соціального забезпечення. Як очевидний аргумент учений наводить працю як соціальний обмінний зв'язок, яка одночасно є причиною появи правил щодо трудових відносин та правил щодо соціального забезпечення [2, с. 126]. Така позиція викликала обґрунтовану наукову критику з боку А.В. Скоробагатка, який наголошує, що на сучасному етапі розвитку нашої держави неможливо спростувати наявну реальність, що ця відносно молода галузь права стала невід'ємним елементом системи права України [3, с. 131]. Такої ж позиції дотримується більшість вітчизняних науковців. Наприклад, Г.О. Яковлева підкреслює, що право соціального забезпечення відіграє значну роль як у системі права, так і в житті суспільства, оскільки не можна недооцінювати роль соціального забезпечення [4, с. 274]. Б.С. Стичинський за-

уважає, що головною серед правових проблем соціального забезпечення є питання самостійності права соціального забезпечення як галузі.

Створення системи правових норм у сфері соціального забезпечення і перетворення її в галузь права тривало значний період, і лише зараз право соціального забезпечення має всі сталі ознаки, щоб характеризувати його як самостійну галузь права. Це й окремий предмет регулювання, й сукупність власних юридичних засобів впливу держави на учасників регульованих суспільних відносин, і найважливіше – бажання держави в розвитку даної галузі права [5, с. 85]. І.М. Сирота слушно зауважує, що «зростання ролі соціального забезпечення, вплив його на всі боки життя людини якісно змінили і саму галузь права соціального забезпечення, і характер її взаємодії з іншими галузями права. У будь-якій індустріально розвинутій цивілізованій державі, де існують ринкові відносини, соціальне забезпечення виступає однією з гарантій реалізації прав та свобод громадян» [6, с. 145].

Окремо варто зупинитися на концепції соціального права як окремої самостійної галузі. Найбільш показовою у цьому плані є позиція П.Д. Пилипенка, на думку котрого «посилення соціальної функції держави призвело до утворення нової правової спільності, що отримала назву «соціальне право», яке можна розглядати як окреме структурне утворення у системі права поряд із традиційними її складниками – публічним і приватним правом. Соціальне право об'єднує правові норми, покликані регулювати відносини соціального захисту громадян та забезпечувати їм гарантії реалізації основних соціально-економічних прав. Отже, соціальне право – це не окрема галузь у системі права, а своєрідна правова спільність, що об'єднує низку самостійних галузей, для яких визначальним чинником є забезпечення соціального захисту громадян, що потребують допомоги держави як основного соціального гаранта» [7, с. 97]. Учений пропонує розглядати соціальне право як певну підсистему, яка об'єднує декілька однорідних правових галузей [8, с. 74]. Соціальне право П.Д. Пилипенко визначає як «правову спільність, яка об'єднує цілу низку самостійних галузей, для яких визначальним чинником є забезпечення соціального захисту громадян, які через об'єктивні обставини потребують допомоги держави як основного соціального гаранта» [8, с. 77]. Прихильницею такої концепції є також Н.Б. Болотіна, яка відзначає, що «галузями права, котрі здійснюють забезпечення соціальних прав людини і громадянина, є трудове право, медичне право, право соціального забезпечення. Саме ці галузі утворюють інтегровану правову структуру, у якій реалізується не тільки приватний, а й публічний інтерес – соціальне право» [9, с. 35]. Учена про-

понує розуміти соціальне право як систему норм, що регулюють суспільні відносини щодо реалізації, охорони і захисту соціальних прав людини і громадянина з метою збереження, відтворення та розвитку людського суспільства [10, с. 27]. Натомість С.М. Прилипко не розділяє позицію щодо визнання соціального права як самостійної галузі, як системи правових норм, за допомогою яких здійснюється правове регулювання соціального захисту, з притаманними їй предметом і методом правового регулювання. Ми погоджуємося з автором, що пропозиція введення нової галузі соціального права є необґрунтованою і помилковою, призведе до заплутаності та невизначеності окремих інститутів, до погіршення правового регулювання соціальної сфери [11, с. 10]. О.В. Тищенко, погоджуючись щодо великого значення соціально-захисної функції держави, також не поділяє точку зору, що на часі ставити питання про трансформацію права соціального забезпечення в право соціального захисту [12, с. 118]. Таким чином, питання щодо виділення щодо виділення соціального права як самостійної галузі вважаємо передчасним та недоцільним, адже це призведе не до зміцнення, а, навпаки, до послаблення ролі всіх галузей права, які покликані гарантувати людині реалізацію важливих соціальних прав.

Важливо звернути увагу на формулювання визначення поняття права соціального забезпечення, адже у ньому, по суті, відображена сама сутність цієї галузі. Існує розмаїття визначень даного поняття, більшість із них заснована на характеристиці суспільних відносин, що врегульовуються правом соціального забезпечення. Зокрема, Б.С. Стичинський розуміє право соціального забезпечення як галузь права, яка являє собою сукупність установлених або санкціонованих державою правових норм, які регулюють відносини із соціального забезпечення громадян, а також тісно пов'язані з ними процесуальні відносини з установлення юридичних фактів і вирішення спорів [13, с. 12]. С.М. Прилипко право соціального забезпечення розглядає як систему юридичних норм, що регулюють суспільні відносини, котрі виникають із приводу соціального страхування громадян, перш за все тих, що беруть участь у суспільному виробництві нашої країни, й їх соціального забезпечення у разі настання випадку, передбаченого чинним законодавством України [15, с. 38]. На думку Б.І. Сташківа, під правом соціального забезпечення слід розуміти сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини, які виникають під час надання на відповідних умовах і в певному порядку державними і недержавними органами фізичним особам, які перебувають у складних юридично значимих ситуаціях і не мають достатніх засобів для існування, безоплатно чи на пільгових умовах різних

видів матеріального забезпечення з спеціально створених для цього фондів [16, с. 72]. С.М. Синчук та В.Я. Бурак визначають право соціального забезпечення як систему правових норм, що регулюють комплекс однорідних, планово організованих розподільчих відносин щодо матеріального забезпечення громадян (членів їхніх сімей) у разі настання соціальних ризиків за рахунок коштів спеціальних соціальних фондів чи бюджетів різних рівнів та похідних від них організаційних (процедурних, процесуальних, соціально-страхових) відносин [17, с. 13]. О.В. Тищенко вважає, що право соціального забезпечення – це галузь права, яка становить сукупність правових норм, регламентованих, застосовуваних, охоронюваних державою, що регулюють соціально-забезпечувальні та інші похідні (процедурні, процесуальні) від них відносини, котрі виникають між суб'єктами права соціального забезпечення з приводу реалізації їхнього права на соціальне забезпечення. [12, с. 118]. Г. Яковлєва під правом соціального забезпечення пропонує розуміти галузь права, яка за допомогою відповідних нормативно-правових актів регулює специфічні соціально-забезпечувальні відносини, що виникають між державою (в особі її уповноважених органів) та особою, котра через ті чи інші життєві обставини потребує матеріальної чи іншої безповоротної допомоги від держави [4, с. 106].

Синтезуючи науковий доробок учених, пропонуємо таке визначення поняття права соціального забезпечення: це галузь права, спрямована на врегулювання суспільних відносин щодо реалізації людиною соціальних прав, гарантування їй гідного рівня життя шляхом надання матеріальних благ та соціальних послуг із метою попередження або пом'якшення негативних наслідків за настання певних соціально значимих обставин.

Важливо зупинитися також на з'ясуванні сутнісної ознаки, яка притаманна сучасному праву соціального захисту та яка, власне, визначає його напрям розвитку. Йдеться про комплексний характер цієї галузі права, а саме поєднання публічних та приватних засад урегулювання соціально-забезпечувальних відносин. П.М. Рабінович пропонує розрізняти інтереси приватні (ті, які задовольняються власними інтелектуальними та фізичними діями); приватно-публічні (які задовольняються фізичними діями інших суб'єктів, у тому числі державними органами і організаціями (наприклад, виплата допомоги, надання медичної допомоги)); публічні – це інтереси всього суспільства як системної єдності, цілісності [18, с. 62].

Традиційно галузь права соціального забезпечення сприймалася винятково як галузь публічного права. Зумовлено це було тотальним одержавленням соціальної сфери у радянські часи,

повним підпорядкуванням органів соціального захисту державному та партійному апарату. Публічним правом науковці вважають сукупність норм права, предметом регулювання яких є сфера публічних (державних) інтересів, а пріоритет при цьому має воля органів державної влади, котра, однак, у першу чергу спрямована на захист інтересів особи і населення країни у цілому. Галузі публічного права ґрунтуються на централізації, коли права й обов'язки будуються на принципах влади та підпорядкування [19, с. 14]. Аналізуючи співвідношення приватного та публічного права, В. Тацій та Ф. Бурчак пишуть: «Якщо приватне право спрямоване на задоволення потреб окремої людини, тобто виявляє так званий приватний інтерес, забезпечує свободу і приватну ініціативу, то публічне право захищає загальнодержавні інтереси за допомогою владних методів. Співвідношення приватного і публічного права впливає з поділу суспільних і приватних інтересів. Необхідно зазначити, що на відміну від визначення в минулому із властивими йому колективізмом безумовним пріоритетом суспільних інтересів нині деякі науковці, особливо цивілісти, зайняли прямо протилежну позицію, безапеляційно проголошуючи пріоритет приватних інтересів над публічними (суспільними). Між тим істина лежить посередині» [20, с. 3]. Дійсно, галузь права соціального забезпечення сьогодні не можна відносити виключно ні до сфери публічного, ні до сфери приватного права.

П.Д. Пилипенко наголошує, що так об'єктивно склалося, що весь шлях становлення і розвитку права є яскравим свідченням того, що всі правові системи сучасного позитивного права базуються на диференціації останнього на приватне і публічне право, де перше всі свої регулятивні властивості спрямовує на задоволення потреб і захист інтересів окремих осіб, а друге – забезпечує регулювання загальних інтересів держави і суспільства [8, с. 78]. Цілком підтримуємо позицію науковця про недоцільність відкидання уявлення про право як систему його галузей та інститутів, обмеживши це поняття двома структурними підрозділами – публічним і приватним правом. Такий підхід, на думку авторитетного вченого, може мати лише негативні наслідки. Він веде до збіднення вчення про різноманітність предметів, методів, принципів правового регулювання, якими відрізняються одне від одного галузі і права, що можуть складатися всередині як приватного, так і публічного права або на їх межі. Такий підхід неприпустимий ще й тому, що саме сьогодні відбувається бурхливий розвиток права [8, с. 78].

С.М. Прилипко вважає, що віднесення соціального забезпечення до суто приватного може призвести до того, що держава може бути усунена від питань соціального забезпечення, перекладаючи

весь тягар соціальних негараздів на плечі громадян та благодійницькі організації. Такий підхід у кінцевому підсумку призводитиме до напруги в суспільстві, недовіри до державних інститутів, невпевненості громадян, які потребують підтримки та соціального забезпечення з боку держави та суспільства, за своє майбутнє, невизначення джерел фінансування соціальної сфери взагалі тощо. Цілком підтримуємо висновок вченого про те, що у праві соціального забезпечення на сучасному етапі наявні ознаки як публічного, так і приватного права [11, с. 8].

Таким чином, право соціального забезпечення є комплексною галуззю права, яка за допомогою правових норм та сукупності відповідних методів урегулює матеріальні, процедурні та процесуальні суспільні відносини, котрі складаються у процесі реалізації людиною соціальних прав. Комплексність галузі дає змогу відзначити якісне зростання питомої ваги договірного регулювання правовідносин у сфері соціального забезпечення і, як наслідок, приватних начал у праві соціального захисту.

Найбільш яскраво комплексний характер галузі права соціального забезпечення відображений у сфері пенсійного забезпечення. У солідарній системі пенсійного забезпечення традиційно переважають імперативні способи врегулювання пенсійних відносин. Однак і там мають місце елементи договірного регулювання, зокрема через механізм добровільної участі в системі пенсійного страхування. Натомість система накопичувально-го пенсійного забезпечення та система недержавного пенсійного забезпечення побудовані на приватно-договірних засадах. І це притому, що участь у системі накопичувального пенсійного забезпечення стане для певних категорій осіб обов'язковою. На нашу думку, лише протягом перехідного періоду накопичувальне страхування може ґрунтуватися на імперативно-диспозитивних началах. У подальшому цей вид пенсійного страхування повинен засновуватися на договірній формі, на добровільній участі громадян у формуванні своїх пенсійних заощаджень.

Отже, право соціального забезпечення є самостійною галуззю права, яка динамічно розвивається та модернізується. Пропонуємо розглядати її як галузь права, спрямовану на врегулювання суспільних відносин щодо реалізації людиною соціальних прав, гарантування їй гідного рівня життя шляхом надання матеріальних благ та соціальних послуг із метою попередження або пом'якшення негативних наслідків за настання певних соціально-значимих обставин.

До сутнісних ознак сучасного права соціального забезпечення можна віднести: комплексний характер, заснований на органічному поєднанні публічно-приватних засад урегулювання соціально-забезпечувальних відносин; подальше роз-

ширення договірної сфери регулювання відносин; гарантування людині гідного рівня життя та максимальну реалізацію і захист усіх соціальних прав як визначальну мету галузі права; спрямованість на нормативно-правове врегулювання подолання бідності; розширення суб'єктного складу соціально-забезпечувальних відносин насамперед за рахунок суб'єктів недержавного сектору надання соціального забезпечення та соціальних послуг.

### Література

1. Право соціального забезпечення : навчальний посібник / С.М. Прилипко та ін. ; за заг. ред. В.В. Жернакова. Харків : Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 2013. 126 с.
2. Панасюк О.Т. Єдність та диференціація як проблема співвідношення трудового права та права соціального забезпечення. *Єдність та диференціація трудового права та права соціального забезпечення* : матеріали III Всеукраїнської наук.-практ. конф., м. Харків, 28 листопада 2014 р. ; за заг. ред. К.Ю. Мельника. Харків : ХНУВС, 214. С.126–132.
3. Скоробагатко А.В. Право соціального забезпечення у системі права України. *Університетські наукові записки*. 2016. № 59. С. 125–132. URL: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP\\_meta&C21COM=S&2\\_S21P03=FILE=&2\\_S21STR=Unzap\\_2016\\_3\\_14](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=Unzap_2016_3_14).
4. Яковлева Г.О. Роль та місце права соціального забезпечення в системі права України. *Юридичний бюлетень*. 2018. Вип. 7. Ч. 1. С. 274–280.
5. Стичинський Б. Право соціального забезпечення: проблеми становлення і розвитку. *Право України*. 2002. № 6. С. 85–89.
6. Сирота И.М. Развитие национальной научной школы права социального обеспечения в Украине. *Наукові праці Одеської національної юридичної академії*. 2003. Т. 2. С. 141–146.
7. Пилипенко П. Право соціального забезпечення у системі соціального права. *Право України*. 2004. № 10. С. 97–100.
8. Пилипенко П. Право соціального забезпечення у структурі соціального права. *Право України*. 2016. № 8. С. 74.
9. Волотіна Н.Б. Право людини на соціальне забезпечення в Україні: проблема термінів і понять. *Право України*. 2000. № 4. С. 35.
10. Волотіна Н. Соціальне право України: окремі теоретичні проблеми формування та розвитку. *Право України*. 2000. № 12. С. 24–28.
11. Прилипко С.М. Предмет права соціального забезпечення : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2007. 47 с.
12. Тищенко О.В. Поняття права соціального забезпечення: теоретичні аспекти. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2014. Вип. 26. С. 115–119.
13. Стичинский Б.С. Проблемы совершенствования правового регулирования социального обеспечения граждан : автореф. ... канд. юрид. наук. Харьков, 2002. 19 с.
14. Прилипко С.М. Проблеми теорії права соціального забезпечення : монографія. Харків : Берека – Нова, 2006. 264 с.

15. Сташків Б.І. Теорія права соціального забезпечення : навчальний посібник. Київ : Знання, 2005. 405 с.

16. Синчук С.М., Бурак В.Я. Право соціального забезпечення України : навчальний посібник ; 2-е вид., перероб. і доп. Київ : Знання, 2006. 318 с.

17. Рабинович П. Природне право: діалектика приватного й публічного. *Право України*. 2004. № 9. С. 61–63.

18. Алексеев С.С. Право на пороге нового тысячелетия: некоторые тенденции мирового правового развития – надежда и драма современной эпохи. Москва : Статут, 2000. 256 с.

### Анотація

**Орловський О. Я., Боднарук М. І. Сучасне право соціального забезпечення: концептуальні підходи до поняття та сутності.** – Стаття.

У статті досліджено концептуальні підходи до розуміння сутності права соціального забезпечення на сучасному етапі, охарактеризовано його призначення та місце у системі права України. Обґрунтовано, що право соціального забезпечення є динамічною галуззю права, яка зазнає чимало трансформацій протягом останнього періоду, що зумовлено зміною суспільних відносин, що входять до предмета даної галузі, модернізацією способів їх правового регулювання, необхідністю врегулювання правового статусу їхніх суб'єктів. Пов'язано це з об'єктивними чинниками, які визначають потребу докорінного реформування системи соціального забезпечення України. Охарактеризовано основні концептуальні підходи до визначення поняття права соціального забезпечення, здійснено їх узагальнення. Запропоновано визначення поняття права соціального забезпечення як галузі права, спрямованої на врегулювання суспільних відносин щодо реалізації людиною соціальних прав, гарантування їй гідного рівня життя шляхом надання матеріальних благ та соціальних послуг із метою попередження або пом'якшення негативних наслідків за настання певних соціально значимих обставин. Розкрито комплексний характер цієї галузі права, а саме поєднання публічних та приватних засад урегулювання соціально-забезпечувальних відносин. Відзначено, що право соціального забезпечення є комплексною галуззю права, яка за допомогою правових норм та сукупності відповідних методів урегульовує матеріальні, процедурні та процесуальні суспільні відносини, які складаються у процесі реалізації людиною соціальних прав. Комплексність галузі дає змогу відзначити якісне зростання питомої ваги договірного регулювання правовідносин у сфері соціального забезпечення і, як наслідок, приватних начал у праві соціального захисту. Виділено сутнісні ознаки сучасного права соціального забезпечення: комплексний характер, заснований на органічному поєднанні публічно-приватних засад урегулювання соціально-забезпечувальних відносин; розширення договірної сфери регулювання відносин; гарантування людині гідного рівня життя та максимальна реалізація і захист усіх соціальних прав як визначальна мета галузі права;

спрямованість на нормативно-правове врегулювання подолання бідності; розширення суб'єктного складу соціально-забезпечувальних відносин насамперед за рахунок суб'єктів недержавного сектору надання соціального забезпечення та соціальних послуг.

*Ключові слова:* соціальне забезпечення, соціальний захист, право соціального забезпечення, соціальна політика, приватне та публічне право.

### Summary

**Orlovskyy O. Ya., Bodnaruk M. I. The modern right to social security: conceptual approaches to the notion and essence.** – Article.

The article under studies deals with the conceptual approaches to understanding of the essence of the right to social security at the present-day stage, as well as describes its purpose and place in the legal system of Ukraine. It has been substantiated in the article that the right to social security is a dynamic branch of law, which has been subject to numerous transformations throughout the recent years. These transformations have been caused by the alterations in social relations that belong to the branch under discussion, by the modernization of the means of social regulation, and by the necessity of regulating the legal status of their subjects. The article also describes the basic conceptual approaches to the notion of the right to social security, as well as generalizes them. The authors of the article propose to define the concept of the right to security as a branch of law that aims at regulating social relations with regard to the implementation of individual's social rights, as well as guaranteeing him/her a decent standard of living by means of providing material goods and social services with the purpose of preventing or mitigating negative consequences in certain socially significant circumstances. In addition, the paper reveals the complex nature of the right to social security, laying particular emphasis on the combination of private and public basics of regulating the socially guaranteed relations. Besides, it has been pointed out that the right to social security is a complex branch of law, which (due to various legal norms and the combination of respective methods) regulates material and procedural social relations that arise in the course of individuals' exercising their social rights. The complexity of the branch stipulates the significance of the contractual regulation of legal relations in the field of social security and, consequently, the prevalence of private basics in social protection law. In addition, the article under discussion identifies some essential peculiarities of the modern right to social security, which include: a complex nature, based on an indispensable combination of public-private principles of regulation of social security relations; expansion of the contractual sphere of regulating relations; ensuring every individual a decent standard of living, as well as maximum implementation and protection of all social rights; focus on legal regulation of poverty alleviation; increase of the number of bodies that provide for social security relations, primarily at the expense of non-governmental sector of social security and social services.

*Key words:* social security, social protection, the right to social security, social policy, private and public law.

## ЕКОЛОГІЧНЕ І ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.951:58(477-751.3)  
DOI <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i38.896>

*О. М. Олейнічук*  
*orcid.org/0000-0002-0823-9919*  
*кандидат юридичних наук,*  
*старший викладач кафедри соціальних і правових дисциплін*  
*Уманського державного педагогічного університету імені Павла Тичини*

*Т. П. Родік*  
*orcid.org/0000-0003-3681-368X*  
*старший викладач кафедри соціальних і правових дисциплін*  
*Уманського державного педагогічного університету імені Павла Тичини*

### ДЕРЖАВНО-ПРАВОВА ОХОРОНА ДЕНДРОЛОГІЧНИХ ПАРКІВ В УКРАЇНІ (ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)

**Постановка проблеми дослідження.** Сьогодні людство в процесі стрімкого розвитку технологій, промисловості ставить під загрозу збереження біологічного різноманіття й екологічного балансу на планеті. Охорона та розвиток природно-заповідної справи нині має бути одним із найбільш дієвих напрямів державної політики зі збереження біологічного та ландшафтного різноманіття.

Ефективність правової охорони дендрологічних парків в Україні цілком залежить від виваженої державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, чіткості та організованості кола суб'єктів, завдяки яким формуються та реалізуються правові засади, контроль, програми розвитку та заходи їх реалізації.

Сформована сучасна система органів державно-правової охорони дендрологічних парків має бути досконалою, адже лише тоді можна визначити й охарактеризувати державно-правову охорону як ефективну.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремим теоретичним та практичним питанням організаційно-правового забезпечення охорони навколишнього природного середовища, природно-заповідного фонду України та його окремих складників присвячено праці Б.М. Гірного, Х.М. Марич, О.М. Ковтун, О.О. Даниляка, Л.П. Коваленко. Однак в аспекті саме організаційно-правової охорони дендрологічних парків в Україні питання науковцями не досліджувалося.

**Метою статті** є дослідження державно-правової охорони дендрологічних парків в Україні, а саме організаційно-правового аспекту.

**Виклад основного матеріалу.** Правова охорона дендрологічних парків напрямом залежить від чіткої і скоординованої системи державного управління ними.

Для забезпечення ефективного функціонування дендрологічних парків має бути належним чином організована діяльність державних, самоврядних та інших структур, підприємств, установ, організацій і громадян щодо користування парками, управління ними та охорони. Відповідно, питання організації правової охорони має закріпитися у законодавстві.

Питання про систему суб'єктів державно-правової охорони дендрологічних парків, а саме визначення переліку, їх організації в ефективну систему та визначення кола повноважень вимагає ґрунтовного наукового аналізу. Особливість дослідження в тому, що дендрологічні парки – поліфункціональна категорія природно-заповідного фонду, що поєднує у собі заповідний режим, наукову діяльність, рекреаційне та культурне призначення [17, с. 131].

Державні управлінські дії щодо охорони дендрологічних парків як багатоаспектних об'єктів мають реалізуватися у вигляді комплексу заходів правового, адміністративного та економічного характеру, сукупність яких формує екологічну політику України і, відповідно, має задіяти органи влади різних рівнів та різних сфер діяльності і визначає важелі державного регулювання природоохоронної діяльності.

Правовий режим дендрологічних парків є складовою частиною правового режиму природно-заповідного фонду, навколишнього природного середовища, тому ефективно розв'язання проблем їх використання, відтворення та охорони має підпорядковуватися державному регулюванню всіх правовідносин, тобто законодавчо забезпечений на національному, регіональному та місцевому рівнях діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування щодо реалізації функ-

цій держави і закріплених у законах повноважень у галузі охорони навколишнього природного середовища та природних ресурсів як національного багатства й об'єкта права власності Українського народу.

Надзвичайно важливою залишається проблема створення ефективної системи державного управління природоохоронною і природоресурсною діяльністю, що має безпосереднє відношення до предмету нашого дослідження. Із цього приводу слушною є позиція В.Б. Авер'янова, який досить лаконічно відзначив, що в будь-якій системі управління завжди є два центри: об'єкт, яким управляють, і його підсистема та суб'єкт, що управляє, і його підсистема. Тому важливо підкреслити, що вирішити проблему формування й удосконалення системи управління можна лише за орієнтації на об'єкт та на його потреби [5, с. 43].

Щодо формування системи органів державно-правової охорони дендропарків необхідно відзначити, що вона формується на основі загальної системи органів державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища та системи органів державного управління природно-заповідним фондом з акцентом на охоронний характер державного управління у цій царині. Звичайно, стосовно кола органів, які утворюють систему органів державного управління в досліджуваній нами сфері, погляди науковців різняться.

Одні науковці, зокрема, В. Малиновський, висловлюють думку, що державне управління здійснюють лише органи виконавчої влади, і, таким чином, ототожнюють державне управління з діяльністю органів виконавчої влади [11, с. 47]. Колектив авторів Юридичної енциклопедії глумачить державне управління як «певний вид діяльності органів держави, що має виконавчий і розпорядчий характер» [19, с. 119–120].

Друга група науковців притримується тієї позиції, що в державне управління мають бути включені всі гілки влади, а не лише виконавча гілка. Л.П. Коваленко [8, с. 37], О.М. Ковтун [9, с. 101–102], О.О. Даниляк [4, с. 100] до органів державного управління, окрім органів виконавчої влади, відносять і ради усіх рівнів; К.А. Рябець до цих органів долучає ще й громадські організації [18, с. 31].

В основу систематизації органів державного управління вітчизняними вченими були покладені різні критерії: 1) обсяг, зміст і характер компетенції органів; 2) територіальний масштаб їхньої діяльності; 3) порядок вирішення підвідомчих питань; 4) становище та місце в системі органів (підлеглість органів один одному); 5) порядок утворення [2, с. 92; 1, с. 67–71; 10, с. 112–139].

Звичайно, що всі підходи і бачення системи суб'єктів, які здійснюють державне управління

природно-заповідним фондом, охороною навколишнього природного середовища, а в нашому разі більш детально – державно-правову охорону дендрологічних парків, мають базуватися на основі чинного законодавства.

Отже, щодо законодавства, то ст. 16 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» визначено органи державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища. Так, державне управління в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюють Кабінет Міністрів України, ради та їхні виконавчі і розпорядчі органи, а також спеціально уповноважені на те державні органи з охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів та інші державні органи відповідно до законодавства України [7].

Відповідно до ст. 11 Закону України «Про природно-заповідний фонд України», уповноваженими органами державного управління в галузі організації, охорони та використання природно-заповідного фонду є центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, тобто Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації. Для забезпечення державного управління територіями та об'єктами природно-заповідного фонду можуть утворюватися спеціальні підрозділи центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій [6].

Аналіз поглядів науковців та чинне природоохоронне законодавство дає змогу визначити перелік суб'єктів щодо державно-правової охорони дендрологічних парків:

- 1) Верховна Рада України;
- 2) Президент України;
- 3) Кабінет Міністрів України;
- 4) Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України;
- 5) система спеціальних підрозділів Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України;
  - обласні департаменти екології та природних ресурсів;
  - Державна екологічна інспекція;
- 6) обласні та районні державні адміністрації;
- 7) обласні, міські, сільські, селищні ради, органи самоорганізації населення;
- 8) науково-дослідні установи;

9) спеціальні адміністрації територій та об'єктів природно-заповідного фонду;

10) підприємства, установи, організації, у віданні яких перебувають заповідні території та об'єкти;

11) об'єднання громадян (громадськість).

Здійснюючи науковий аналіз системи державного управління охорони, чи то окремого елемента природно-заповідного фонду, чи загалом усієї сукупності природно-заповідних територій як єдиного цілого, ми спостерігаємо наскрізно характеристику такої системи як неефективної, сповненої недоліків, такої, що потребує удосконалення, тощо. Сучасний стан існуючої системи органів державного управління правової охорони й окремих категорій природно-заповідного фонду і загалом природно-заповідного фонду та й у цілому навколишнього природного середовища в нашій державі отримує негативну оцінку та потребує організаційного й функціонального вдосконалення.

Зокрема, Х.М. Марич зазначила, що функції з управління особливо охоронюваними територіями та об'єктами в Україні (заповідниками, національними природними парками) були розпоршені між різними відомствами, які займалися експлуатацією природних ресурсів, а це, своєю чергою, не сприяло ефективному вирішенню проблем заповідної справи. Неузгоджений підхід до завдань державного управління та дублювання функцій продовжують і далі існувати у цій сфері [12, с. 63].

Аналізуючи систему державного управління у сфері природно-заповідної справи, Б.М. Гірний дійшов висновку, що вона має низку недоліків, серед яких: неузгодженість та дублювання управлінських функцій відомствами, поєднання ними завдань державного регулювання з господарською діяльністю; розроблення законодавства «під відомство» замість функціонального принципу; відсутність або недосконалість механізмів управління, необхідних для формування важелів управління в ринкових умовах; розпоршеність коштів та невисока ефективність їх використання; низький рівень відповідальності [3, с. 332].

Спеціалісти-практики, котрі працюють у сфері природно-заповідної справи, також відзначають недосконалість системи управління природно-заповідним фондом України, що може призвести до погіршення справ у сфері, а іноді й до непоправних утрат. Основними причинами називають:

– непослідовність державної політики під час реалізації ухвалених рішень стосовно формування мережі природно-заповідного фонду та його належне утримання;

– недосконалість системи управління заповідним фондом із використанням як природних, так і інноваційних підходів на загальнодержавному і регіональному рівнях;

– низький рівень фінансового та матеріального забезпечення;

– недостатній рівень забезпеченості кадрами;

– недосконалу законодавчу базу щодо врегулювання питань охорони, відтворення і забезпечення збалансованого та невиснажливого використання природних ресурсів у межах ПЗФ [14, с. 106].

Сьогодні система органів державно-правової охорони дендрологічних парків не є досконалою, а тому не можна визначити й охарактеризувати державно-правову охорону як ефективну. Причиною тому є насамперед розпоршеність у підпорядкуванні дендропарків різним відомствам, для яких управління, розвиток і охорона дендрологічних парків не є пріоритетними напрямками їхньої діяльності.

За даними Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів, на території України налічується 57 дендрологічних парків, з яких 20 – загальнодержавного значення, 37 – місцевого. У підпорядкуванні Державного агентства лісових ресурсів перебуває 17 дендрологічних парків, з яких 5 – загальнодержавного значення, 12 – місцевого [16]. Три дендрологічні парки загальнодержавного значення підпорядковані (є науковими установами НАН України) [13]. У підпорядкуванні Міністерства розвитку громад та територій України знаходиться Сирецький дендрологічний парк загальнодержавного значення [15].

Землекористувачами (землевласниками) територій, на яких знаходяться дендрологічні парки, є органи місцевого самоврядування, навчальні заклади, державні підприємства, товариства з обмеженою відповідальністю тощо. Така ситуація з розпоршеністю у підпорядкуванні, передусім, пов'язана із земельним питанням, тобто з тим, хто є землевласником (землекористувачем), на чій території знаходиться дендропарк. А тому говорити про ефективність державно-правової охорони дендрологічних парків за такої ситуації, коли земля належить одному відомству, управління та охорону парку здійснює чи має здійснювати інше відомство, а науковий та рекреаційний складники дендрологічного парку залишають бажати кращого, недоцільно.

**Висновки.** Дендрологічні парки перебувають у підпорядкуванні різних міністерств, державних агентств та установ, які не забезпечують ефективного управління ними, оскільки охорона природно-заповідного фонду не є їхньою основною функцією, зокрема це освітні, господарчі, освітньо-наукові функції.

Підпорядкування дендрологічних парків України різним центрам призводить до послаблення контролю стосовно дотримання природоохоронного законодавства, до невиконання завдань згідно з положеннями, до поганої координації наукових досліджень тощо.



Існуюча система органів державно-правової охорони дендрологічних парків потребує координації у сфері управління (охорони) в єдиному центрі, оскільки за такої ситуації вбачається порушення ст. 11 ЗУ «Про природно-заповідний фонд України», відповідно до якої державне управління територіями та об'єктами природно-заповідного фонду може здійснюватися Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України та утвореними ним спеціальними підрозділами, що забезпечують формування і реалізують державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій.

### Література

1. Административное право Украины : учебник / Ю.П. Битяк и др. ; 2-е изд., перераб. и доп. Харьков : Право, 2003. 576 с.
2. Административное право Украины : учебник / под общ. ред. С.В. Кивалова. Харьков : Одиссей, 2004. 880 с.
3. Гірний Б.М. Еколого-економічні аспекти функціонування природно-заповідного фонду України. *Економіка природокористування і охорони довкілля*. Київ : РВПС України НАНУ, 2005. С. 330–335.
4. Даниляк О.О. Державне регулювання розвитку природно-заповідної справи : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2010. 243 с.
5. Державне управління: теорія і практика / за ред. д.ю.н., проф. В.Б. Авер'янова. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 432 с.
6. Закон України «Про природно-заповідний фонд України» від 16 червня 1992 року № 2456–ХІІ. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-12>
7. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року № 1264–ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#n290>
8. Коваленко Л.П. Адміністративно-правові заходи охорони навколишнього природного середовища : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2003. 196 с.
9. Ковтун О.М. Правові аспекти охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2008. 233 с.
10. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник ; 3-є вид., стер. Київ : Юрінком Інтер, 2001. 752 с.
11. Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління ; вид. 2-е, доп. і випр. Київ : Центр сприяння інститут. розв. держ. служби, 2005. 254 с.
12. Марич Х.М. Правовий режим національних природних парків України (на матеріалах Карпатського регіону України) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Івано-Франківськ, 2006. С. 63.
13. Наукові установи НАН України. URL: <http://www.nas.gov.ua/UA/Structure/Pages/default.aspx>
14. Національна екологічна політика України: оцінка і стратегія розвитку. Київ : М-во охорони навколиш. природ. середовища України ; Програма Розв. ООН, Глобал. Екол. Фонд, 2007. 184 с.
15. Питання управління Міністерством розвитку громад та територій об'єктами державної власності :

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 09 листопада 2011 року № 1114-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1114-2011-%D1%80#Text>

16. Про надання інформації : Лист Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 28.09.2020 № 25/7-11/6230-20

17. Родік Т.П. Нормативно-правове регулювання діяльності дендрологічних парків в Україні. *VISEGRAD JOURNAL ON HUMAN RIGHTS*. Feb, 2020. С. 129–134.

18. Рябець К.А. Адміністративно-правове регулювання екологічної діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2007. 201 с.

19. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 2. 744 с.

### Анотація

**Олейнічук О. М., Родік Т. П. Державно-правова охорона дендрологічних парків в Україні (організаційно-правовий аспект).** – Стаття.

Статтю присвячено дослідженню державно-правової охорони дендрологічних парків в Україні, а саме організаційно-правового аспекту.

Державна охорона та використання природних об'єктів у цілому та що стосується, зокрема, дендрологічних парків у нашій державі, перш за все регламентуються нормами Основного Закону, в якому прямо чи опосередковано встановлено принципи та вихідні положення, конкретні правила поведінки у сфері охорони навколишнього природного середовища та природокористування.

На основі аналізу наукових робіт та чинного природоохоронного законодавства визначено перелік суб'єктів щодо державно-правової охорони дендрологічних парків у нашій державі. Вивчаючи коло суб'єктів, які утворюють систему органів державного управління в досліджуваній нами сфері, з'ясовано, що погляди науковців із цього приводу досить різняться.

Визначено, що сучасний стан існуючої системи органів державного управління правової охорони й окремих категорій природно-заповідного фонду і загалом природно-заповідного фонду та й у цілому навколишнього природного середовища в нашій державі отримує негативну оцінку та потребує організаційного й функціонального вдосконалення.

З'ясовано, що сьогодні система органів державно-правової охорони дендрологічних парків не є досконалою та сформована з порушенням ст. 11 ЗУ «Про природно-заповідний фонд України», тому й не можна визначити та охарактеризувати державно-правову охорону як ефективну. Причиною тому є, насамперед, розпорошеність у підпорядкуванні дендропарків різним відомствам, для яких управління, розвиток і охорона дендрологічних парків не є пріоритетними напрямками їхньої діяльності.

У висновку дослідження пропонується існуючу систему органів державно-правової охорони дендрологічних парків скоординувати в єдиному центрі – Міністерстві захисту довкілля та природних ресурсів України та утворених ним спеціальних підрозділах на місцях.

**Ключові слова:** дендрологічний парк, правова охорона, охорона навколишнього природного середовища, охорона територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

### Summary

**Olieinichuk O. M., Rodik T. P. State legal protection of dendrological parks in Ukraine (organizational and legal aspect). – Article.**

The article is devoted to the study of state legal protection of dendrological parks in Ukraine, namely, the organizational and legal aspects.

In general, in our country, state protection and the use of natural objects, dendrological parks, in particular, is primarily regulated by the Basic Law, which directly or indirectly states the principles and preconditions; specific rules of conduct in the field of environmental protection and nature management.

Based on the analysis of scientific works and current environmental legislation, we created the list of subjects for state-legal protection of dendrological parks in our country. Analyzing the range of subjects that form the system of public administration in the field of our study, we found out that scientists' views of this issue are quite different.

This article determines that the current state of the existing public administration system of legal

protection and certain categories of nature reserves, and in general, the nature reserve fund as well as the environment in our country carries out negative evaluation and seeks its organizational and functional improvement.

We found out that today the system of state legal protection of dendrological parks is not perfect and was formed in violation of Article 11 of the Law "On the Nature Reserve Fund of Ukraine". Therefore, it is impossible to define and characterize state legal protection as an effective tool. Above all, the reason for this is the subordinative dispersion of arboretums to various departments, for which the management, development and protection of arboretums are not a priority area of their activities.

The study concludes that the existing system of state legal protection of dendrological parks should be coordinated from a single centre – the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine and its specially established bodies in localities.

*Key words:* dendrological park, legal protection, environmental protection, protection of territories and objects of the nature reserve fund.

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i38.897>**Я. І. Кулик***orcid.org/0000-0003-3326-9666**ад'юнкта кафедри адміністративного, цивільного, господарського права і процесу  
Академії Державної пенітенціарної служби*

### АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

В умовах сьогодення однією з найбільш важливих сфер суспільного життя, яке потребує чіткого врегулювання, є сфера фізичної культури та спорту. Це зумовлено насамперед тим, що культурно-духовний розвиток нації без якісного нормативного регулювання є неможливим апріорі. Разом із тим із моменту прийняття профільного закону у цій сфері, а саме Закону України «Про фізичну культуру і спорт», минуло вже 27 років і з тих часів було внесено низку змін до нього, що відчутно вплинуло на його зміст, тому й закономірно, що існують погляди щодо ухвалення аналогічного закону в новій редакції або ж навіть ухвалення Спортивного кодексу України. Тому, на наше переконання, вищезазначені обставини й актуалізують дослідження питання адміністративно-правового регулювання у сфері фізичної культури та спорту.

Проблематика адміністративно-правового регулювання у сфері фізичної культури і спорту в останні роки набуває особливої актуальності, що підтверджує низка наукових досліджень у вказаній сфері. Так, зокрема, різноманітні аспекти адміністративно-правового регулювання та публічного управління у сфері фізичної культури і спорту досліджували такі вчені: О.М. Балакірева, І.Л. Гасюк, В.А. Головенько, М.А. Журба, В.І. Загуменник, М.С. Калина, В.А. Капличний, З.Р. Кісіль, В.В. Коваленко, В.К. Колпаков, С.М. Луценко, Г.В. Михайленко, С.В. Нікітенко, Д.Ю. Петришин, І.Є. Рибчич, Л.В. Романенко, В.М. Соловійов, В.О. Сутула, Р.В. Чередник. Однак попри дослідження вказаних науковців нині залишається безліч проблемних та невирішених питань адміністративно-правового регулювання відносин у сфері фізичної культури і спорту, які потребують вирішення.

*Метою статті* є дослідження проблемних питань та перспектив розвитку адміністративно-правового регулювання у сфері фізичної культури та спорту та внесення пропозицій стосовно вдоскона-

лення адміністративно-правового регулювання у цій галузі.

Дослідження адміністративно-правового регулювання у сфері фізичної культури та спорту, на нашу думку, доцільно розпочати насамперед із того, що відносини у вказаній сфері характеризуються надзвичайно широким спектром відносин [1, с. 210]. У зв'язку із цим цілком доречно оперувати терміном «фізкультурно-спортивне законодавство» («спортивне законодавство», «законодавство у сфері фізичної культури та спорту» та ін.), яке охоплює низку нормативних актів, які регулюють відповідне коло суспільних відносин.

Разом із тим, як уже було відзначено вище, нині базовим законодавчим актом, який визначає загальні правові, організаційні, соціальні та економічні основи діяльності у сфері фізичної культури і спорту та регулює суспільні відносини у створенні умов для розвитку фізичної культури і спорту, є Закон України «Про фізичну культуру і спорт» від 24 грудня 1993 р. Так, зокрема, відповідно до вказаного вище Закону, держава регулює відносини в галузі фізичної культури й спорту шляхом формування державної політики й цієї галузі, створення відповідних державних органів та умов їхньої діяльності й функціонування, гарантує право громадян на заняття фізичною культурою та спортом. Окрім того, у вказаному Законі визначаються та характеризуються сфери та напрями впровадження фізичної культури і спорту [2]. При цьому органи державного управління в галузі фізичної культури та спорту, відповідно до вищезазначеного Закону, вирішують такі завдання, як:

- 1) розвиток дитячо-юнацького спорту;
- 2) розвиток фізичної культури і спорту серед населення працездатного віку;
- 3) фізичне виховання і заняття спортом громадян похилого віку й інвалідів;
- 4) створення фізкультурно-спортивної інфраструктури для розвитку масового спорту як у

закладах освіти, так і за місцем проживання громадян;

5) будівництво спортивних об'єктів для розвитку фізичної культури та спорту вищих досягнень за основними видами спорту;

6) забезпечення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері фізичної культури та спорту;

7) підвищення заінтересованості різноманітних категорій населення до занять фізичною культурою та спортом шляхом пропаганди фізичної культури, спорту і ведення здорового способу життя;

8) удосконалення нормативно-правової бази в галузі фізичної культури та спорту;

9) створення необхідних умов реалізації і розвитку спорту вищих досягнень, підготовки спортивного резерву тощо [3, с. 97].

Отже, виходячи з вищезазначеного, можемо помітити, що Законом України «Про фізичну культуру і спорт» регулюється надзвичайно велике коло питань, що безпосередньо пов'язані зі здійсненням публічного управління у сфері фізичної культури та спорту.

Разом із тим слід зазначити, що вказаний Закон містить деякі недоліки, пов'язані з адміністративно-правовим регулюванням. Так, наприклад, ст. 5 цього Закону передбачає двох суб'єктів здійснення державного управління в галузі фізичної культури та спорту:

1) органи державної влади в особі центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування державної політики у сфері фізичної культури і спорту, центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері фізичної культури і спорту за сприяння інших органів державної влади;

2) органи місцевого самоврядування [2].

Щоправда, при цьому відзначимо, що у ст. 6 цього ж Закону визначено повноваження лише органів державної влади та взагалі не визначено повноваження органів місцевого самоврядування в галузі спорту, що є дійсно суттєвим недоліком. Саме тому, щоб усунути даний недолік, необхідно доповнити Закон окремою статтею «Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері фізичної культури і спорту» та за аналогією з повноваженнями Міністерства молоді та спорту України чітко визначити повноваження також й органів місцевого самоврядування у цій галузі з урахуванням положень ст. 32 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», де чітко окреслено повноваження органів місцевого самоврядування у сфері фізкультури і спорту [4].

Також вважаємо, що необхідно звернути увагу на те, що існує й інша позиція щодо вирішення вищезазначеного питання. Зокрема, вітчизняни-

ми дослідниками пропонується доповнити Закон України «Про фізичну культуру і спорт» окремим розділом «Державне регулювання спорту», у якому потрібно чітко визначити порядок здійснення публічно-управлінської діяльності держави у галузі спорту [5, с. 106]. Такі зміни, на нашу думку, є досить позитивними й актуальними, оскільки, окрім ст.ст. 5, 6 Закону України «Про фізичну культуру і спорт», повноваження суб'єктів публічного управління у цій сфері розподілені по різних нормативних актах.

Таким чином, на нашу думку, така систематизація норм права дала б змогу чітко визначити повноваження суб'єктів публічного управління у сфері фізичної культури та спорту і не потрібно було б під час застосування норми права відсилатися до іншого нормативного акта.

Відзначимо, що Законом України «Про фізичну культуру і спорт» не обмежується регулювання відносин у сфері фізичної культури та спорту. Так, зокрема, відносини у сфері фізичної культури та спорту врегульовано й іншими нормативно-правовими актами, серед яких виділяємо такі законодавчі акти: «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про органи самоорганізації населення», положення яких визначають повноваження уряду, центральних органів виконавчої влади, органів виконавчої влади на місцях, органів місцевого самоврядування у галузі фізичної культури та спорту, а також безпосередньо самих громадян; «Про підтримку олімпійського, паралімпійського руху та спорту вищих досягнень в Україні», який забезпечує правове регулювання відносин, що спрямовані на розвиток олімпійського та паралімпійського руху в Україні, а також гарантує державну підтримку його учасникам; «Про запобігання корупції», «Про запобігання впливу корупційних правопорушень на результати офіційних спортивних змагань», які спрямовані на запобігання корупції у цілому та на запобігання впливу на результати офіційних спортивних змагань корупційних правопорушень та порушень, пов'язаних із корупцією у сфері спорту, визначають засади, особливості суб'єктів і заходів запобігання та виявлення зазначених порушень і усунення їхніх наслідків, а також відповідальність за них; «Про пенсії за особливі заслуги перед Україною», яким визначено можливість одержання пенсій спортсменам, які мали вагомі досягнення в спорті; Кодекс України про адміністративні правопорушення та Кримінальний кодекс України в частині юридичної відповідальності за правопорушення у сфері спорту; Водний кодекс України в частині організації спортивного рибальства та низка інших як законодавчих, так і підзаконних актів.

Отже, у цілому комплексний аналіз значної кількості нормативно-правових актів у галузі фізичної культури та спорту, що прийняті за роки незалежності нашої держави, дає можливість констатувати, що зусилля держави спрямовуються на вдосконалення механізмів правового, наукового, організаційного, медичного, інших видів забезпечення функціонування сфери фізичної культури та спорту, а також приведення їх у відповідність до соціально-політичних, економічних реалій сучасного життя [6, с. 12].

**Висновки.** Таким чином, підсумовуючи викладене вище, можемо зробити висновок, що публічне управління у сфері фізичної культури та спорту врегульовано дійсно великою кількістю законодавчих актів, а тому нині є необхідність у систематизації фізкультурно-спортивного законодавства. Вирішення цієї проблеми можливе двома шляхами: 1) внесенням змін до Закону України «Про фізичну культуру і спорт» з урахуванням сучасних тенденцій розвитку галузі і галузевого законодавства; 2) ухваленням Спортивного кодексу України, яким було б кодифіковано норми права досліджуваної галузі. Уважаємо, що саме другий шлях є більш доцільним, адже, зважаючи на значний масив нормативних актів, які були прийняті в роки незалежності України, кодифікація галузевого законодавства є більш прийнятною, ніж внесення змін до чинного Закону.

### Література

1. Курс адміністративного права України : підручник / за заг. ред. В.В. Коваленка. Київ : НАВС, 2012. 808 с.
2. Про фізичну культуру і спорт : Закон України від 24.12.1993 № 3808-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1994. № 14. Ст. 80.
3. Нікітенко С. Особливості нормативно-правового регулювання фізичного виховання і спорту в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 1. С. 95–100.
4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1997. № 24. Ст. 170.
5. Капличний В.А. Недоліки Закону України «Про фізичну культуру і спорт». *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 4–2. С. 103–107.
6. Гасюк І.Л. Механізми державного управління фізичною культурою та спортом в Україні : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 ; Національна академія державного управління при Президентові України. Київ, 2013. 39 с.

### Анотація

**Кулик Я. І.** Адміністративно-правове регулювання у сфері фізичної культури та спорту: проблеми та перспективи розвитку. – Стаття.

У статті досліджено особливості адміністративно-правового регулювання у сфері фізичної культури та спорту в Україні. Зокрема, визначено, що адміністративно-правові відносини у сфері фізичної культури

та спорту врегульовано низкою нормативно-правових актів, основним серед яких є Закон України «Про фізичну культуру і спорт».

Наведено основні недоліки Закону України «Про фізичну культуру і спорт» у частині публічного управління у сфері фізичної культури і спорту та запропоновано шляхи їх вирішення та врегулювання проблемних питань. Зокрема, запропоновано в Законі України «Про фізичну культуру і спорт» визначити повноваження органів місцевого самоврядування у сфері фізичної культури та спорту й, відповідно, доповнити його окремою статтею, де чітко будуть визначені повноваження органів місцевого самоврядування в досліджуваній сфері публічного управління.

Визначено й інші нормативно-правові акти, які безпосередньо регулюють адміністративно-правові відносини у сфері фізичної культури та спорту, та їхні специфіку і регулюючий вплив на відповідне коло адміністративно-правових відносин.

Визначено потребу в необхідності систематизації фізкультурно-спортивного законодавства України та запропоновано шляхи відповідної систематизації: 1) внесення змін до Закону України «Про фізичну культуру і спорт»; 2) прийняття Спортивного кодексу України. Ці зміни вирішать низку проблем організаційно-правового характеру, пов'язаних з адміністративно-правовим регулюванням відносин у сфері фізичної культури та спорту в Україні. Саме другий шлях вважається більш доцільним, адже, зважаючи на значний масив нормативних актів, які були прийняті в роки незалежності України, кодифікація галузевого законодавства є більш прийнятною, ніж внесення змін до чинного Закону України «Про фізичну культуру і спорт».

**Ключові слова:** фізична культура, спорт, регулювання, відносини, закон, публічне управління, держава, органи місцевого самоврядування.

### Summary

**Kulyk Ya. I.** Administrative and legal regulation in the field of physical culture and sports: problems and prospects of development. – Article.

The scientific article examines the features of administrative and legal regulation in the field of physical culture and sports in Ukraine. In particular, it is determined that the administrative and legal relations in the field of physical culture and sports are regulated by a number of legal acts, the main of which is the Law of Ukraine «On Physical Culture and Sports».

Also, this scientific article presents the main shortcomings of the Law of Ukraine «On Physical Culture and Sports» in terms of public administration in the field of physical culture and sports and, accordingly, suggests ways to solve them and resolve problematic issues. In particular, it is proposed in the Law of Ukraine «On Physical Culture and Sports» to define the powers of local governments in the field of physical culture and sports and accordingly supplement the Law of Ukraine «On Physical Culture and Sports» with a separate article, which will clearly define the powers of local governments public administration.

Also in this scientific article other normative-legal acts which directly regulate administrative-legal relations in the field of physical culture and sports are defined and their specificity and regulating influence on the corresponding circle of administrative-legal relations is defined.

Also, the need for the need to systematize the physical culture and sports legislation of Ukraine is

identified and the ways of appropriate systematization are proposed: 1) by amending the Law of Ukraine «On Physical Culture and Sports»; 2) adoption of the Sports Code of Ukraine. These changes will solve a number of organizational and legal problems related to the administrative and legal regulation of relations in the field of physical culture and sports in Ukraine. It is determined that the second way is considered

more appropriate, because given the large array of regulations adopted during the independence of Ukraine, the codification of sectoral legislation is more acceptable than amending the current Law of Ukraine «On Physical Culture and Sports».

*Key words:* physical culture, sports, regulation, relations, law, public administration, state, local self-government bodies.

УДК 342.96.21  
DOI <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i38.898>

*О. О. Панова*  
*orcid.org/0000-0002-3533-5076*  
*доктор юридичних наук, доцент,*  
*доцент кафедри поліцейської діяльності*  
*та публічного адміністрування факультету № 3*  
*Харківського національного університету внутрішніх справ*

## ПРАВОВИЙ СТАТУС ПРОКУРОРА ЯК УЧАСНИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

**Постановка проблеми.** Реалізуючи свій правовий статус у межах адміністративно-деліктного провадження, прокурор виконує значну кількість завдань і функцій, спрямованих на забезпечення стану законності в рамках даних суспільних відносин, зокрема дотримання прав, свобод та інтересів особи. При цьому розуміння сутності правового статусу прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження дає можливість з'ясувати його місце та роль серед інших суб'єктів таких суспільних відносин, адже, як цілком слушно відзначають науковці, саме через правовий статус суспільство створює реальні можливості для виконання суб'єктами права своїх соціальних функцій. Його зміст визначає межі діяльності особи щодо інших осіб, колективів, держави, межі її активної та пасивної життєдіяльності та самоствердження [1, с. 209; 2, с. 156]. Ось чому актуальності набуває питання визначення сутності правового статусу прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження.

**Мета та завдання публікації.** Метою статті є визначення сутності та розкриття змісту правового статусу прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження. Досягнення поставленої мети передбачає виконання таких завдань: аналіз загальнотеоретичних підходів і позицій учених-правознавців щодо розуміння сутності категорії «правовий статус»; формування авторського бачення щодо визначення сутності правового статусу прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження; установа змістовних складників правового статусу прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Правовий статус учасників адміністративно-деліктного провадження, у тому числі прокурора, досліджувався такими ученими, як: В.Р. Боровський, Н.П. Бортник, О.В. Герман, І.П. Голосніченко, С.К. Гречанов, М.П. Гурковський, Л.І. Живицька, О.А. Заярний, І.О. Картузова, Р.С. Козюренко, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, А.А. Манжула, О.Г. Мартинюк, Н.П. Матюхіна, О.М. Миколенко, Р.В. Миронюк, Є.С. Мороз, С.О. Мосьондз, О.І. Орехов, М.Ф. Стахурський, С.Г. Стеценко,

О.О. Таможня, А.В. Червінчук та ін. Указані вчені зробили значний внесок як в аспекті вдосконалення теоретичних засад здійснення адміністративно-деліктного провадження, так і законодавчого закріплення правового статусу його учасників. Разом із тим проведення численних реформувань у межах цієї сфери суспільних відносин, оновлення у зв'язку із цим національного законодавства, на основі якого вони функціонують, викликають необхідність проведення додаткових досліджень, зокрема перегляду підходів до визначення сутності та змісту правового статусу прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження.

**Виклад основного матеріалу.** Складність категорії «правовий статус» передусім пов'язана з багатоаспектністю її основного змістовного складника – категорії «право». Зокрема, може йтися про виокремлення права в об'єктивному та суб'єктивному розумінні. При цьому таке відокремлення існує в юридичній науці давно, оскільки було притаманне ще римській юриспруденції, а потім було запозичене європейськими правовими системами [3, с. 146]. Із цього приводу доволі вдало сутність категорії «право» розкриває О.Ю. Хабло, на думку якої об'єктивне право – це норма, закон, а суб'єктивне право – це можливість суб'єктів діяти певним чином у рамках об'єктивного права [4, с. 39]. У контексті досліджуваного питання зазначимо, що позначення того, що статус прокурора є правовим, включає у себе обидва аспекти розуміння категорії «право». Тобто, по-перше, такий статус знайшов свою об'єктивізацію в нормативно-правових приписах, а по-друге, одним із його основних структурних елементів є права як певні можливості. При цьому окремі правознавці фактично ототожнюють права й обов'язки особи з її правовим статусом.

Наприклад, аналізуючи проблеми теоретичного розуміння правового статусу людини, Н.В. Ортинська вказує на те, що такий статус являє собою нормативно визначену систему прав та обов'язків [5, с. 30]. У подальших дослідженнях учена вказує на можливість виділення таких підходів до визначення сутності правового статусу: 1) узагальнення правового статусу з роллю та значенням людини в державі та суспільстві;

2) інтерпретування правового статусу як визначеної системи законодавчо закріплених прав та обов'язків [6, с. 21–22]. Автори шеститомної Юридичної енциклопедії вказують на те, що правовий статус – це встановлене нормами права становище його суб'єктів, сукупність їхніх прав та обов'язків [7, с. 626]. При цьому доволі цікавою виглядає позиція І.В. Бойко. На думку науковця, зміни правового статусу відбуваються за волею законодавця, а не окремих суб'єктів, на яких він розповсюджується. Усе це вказує на типовість правового статусу, тобто правовий статус є загальним (відірваним від індивідуальних правовідносин). Елементи правового статусу наділені властивостями загальності, масштабності, у силу чого визначають ті межі, в яких утворюється правове становище конкретної особи, формується суб'єктивні права та юридичні обов'язки [8, с. 18–19].

Із приводу наведених позицій зауважимо, що ототожнення правового статусу особи лише з її правами й обов'язками, на нашу думку, є доволі вузькою позицією, оскільки в такому разі до уваги не береться низка інших важливих складників. Зокрема, може йтися про юридичну відповідальність особи, що також має тісний зв'язок з її правами й обов'язками. Так, юридична відповідальність являє собою усвідомлення того, що саме, навіщо робиться й які можуть бути наслідки цієї діяльності. Вона припускає усвідомлення необхідності відповідної діяльності, почуття відповідальності. Її можна розглядати як внутрішній регулятор поведінки, який найтісніше зливається з обов'язком як відповідальність за майбутнє [9, с. 57]. Як установлено в ч. 3 ст. 19 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р., за порушення присяги прокурор несе відповідальність, передбачену законом [10].

З огляду на це, більш вірною здається позиція, відповідно до якої правовий статус особи слід розуміти як закріплені в нормативно-правових актах і гарантовані державою права, обов'язки та відповідальність, відповідно до яких індивід як суб'єкт права (тобто такий, що має правосуб'єктність) координує власну поведінку в суспільстві [11, с. 377]. Більш розширену структуру правового статусу особи наводить А.В. Панчишин. На думку науковця, до структури правового статусу будь-якої особи слід відносити: правові норми, що визначають статус (норми конституційного та поточного законодавства, міжнародні договори); основні права, свободи, законні інтереси й обов'язки; правосуб'єктність; правові принципи; громадянство; гарантії прав і свобод; юридичну відповідальність; правовідносини загального (статусного) типу [12, с. 96]. Із приводу такої позиції зауважимо, що вона, навпаки, є доволі широкою, оскільки включає у себе зайві для

правового статусу особи елементи. Так, наприклад, громадянство не належить до елементів правового статусу, оскільки особи без громадянства також наділені відповідним правовим статусом. Гарантії прав і свобод можуть бути розглянуті як гарантії реалізації правового статусу, а правосуб'єктність є передумовою його набуття. Правові принципи є основою реалізації правового статусу особи, а в деяких випадках слугують і гарантією реалізації його окремих елементів.

Із чого слідує, що правовий статус суб'єкта відповідних суспільних відносин є нормативно закріпленим, тобто має фіксацію в положеннях чинного національного законодавства, складається з таких елементів, як його права, обов'язки та юридична відповідальність, указані елементи в його межах взаємопов'язані й повинні бути охарактеризовані як його структурні елементи. Наявність усіх із наведених елементів правового статусу, які можуть бути реалізовані прокурором у межах адміністративно-деліктного провадження, вказують на його місце і роль як учасника цих суспільних відносин. При цьому науковці цілком слушно наголошують на тому, що реального учасника відповідних суспільних відносин слід визначити його суб'єктом [13, с. 208]. Іншими словами, якщо позначаємо прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження, то вказуємо на те, що він у їхніх межах реалізує свій правовий статус, а не лише має перспективну можливість такої реалізації на кшталт суб'єкта права.

Говорячи про правовий статус прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження, слід звернути увагу на те, що окремі з наведених вище його структурних елементів матимуть деякі особливості. Це пов'язано з тим, що за своїм загальним правовим статусом прокурор належить до суб'єктів владних повноважень, оскільки є посадовою особою державного органу. Зокрема, відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р., суб'єкт владних повноважень – це орган державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт під час здійснення ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень, або надання адміністративних послуг [14]. По відношенню до таких осіб не зовсім вірно застосовувати категорії «права» та «обов'язки», а більш доречно вказувати на сукупність останніх, які постають як повноваження суб'єкта відповідних суспільних відносин.

Учені-адміністративісти цілком слушно відзначають той факт, що повноваження є узагальнюючим поняттям, яке передбачає нерозривне поєднання прав та обов'язків особи. У такому разі



юридичні повноваження (правообов'язки) державного органу або його посадової особи – вид і захід владного впливу на учасника правових відносин із метою реалізації припису правової норми, досягнення певного соціально корисного результату. Цей вплив спрямований на задоволення домагань уповноваженого суб'єкта або на винну особу. Юридичні повноваження не можуть бути представлені як одне лише право або один лише обов'язок. Під час формулювання повноважень законодавець в одних випадках може віддати пріоритет правам, в інших – обов'язкам. Саме тому юридичні повноваження постають як певні правообов'язки [15, с. 185]. При цьому цілком слушною є позиція Т.О. Карабін, відповідно до якої не можна відступити від вимог, що пов'язані з виконанням владних повноважень, їх потрібно виконувати послідовно та добросовісно. За невиконанням велінь слідує санкція, міри відповідальності, що застосовуються цим органом чи іншим (судом, вищестоящим чи контрольно-наглядним органом). Однак, наголошує вчена, саме повноваження ще не є вимогою чи велінням, воно є юридичною підставою для такого веління. Це юридично закріплене право чи обов'язок владного суб'єкта на здійснення певних дій владного характеру. А конкретне веління чи вимога, звернена до фізичних чи юридичних осіб, – це здійснення чи реалізація повноважень [16, с. 35]. Зазначимо, що повноваження прокурора є головним структурним елементом його правового статусу, у тому числі як учасника адміністративно-деліктного провадження. При цьому в межах адміністративно-деліктного провадження прокурор як його учасник може мати як загальні повноваження, які він може реалізувати у цілому в межах функціонування даної сфери суспільних відносин, так і повноваження, реалізація яких передбачена лише на окремих стадіях такого провадження.

**Висновки.** Отже, як свідчить аналіз наведеного матеріалу, правовий статус прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження може бути визначений як закріплена в положеннях чинного національного законодавства сукупність його повноважень та юридичної відповідальності, що вказують на його роль і значення як у цілому в межах здійснення такого провадження, так і на його окремих стадіях. Із чого слідує, що правовий статус прокурора залежно від обсягу його повноважень як учасника адміністративно-деліктного провадження може різнитися залежно від стадії адміністративно-деліктного провадження, а також специфіки його реалізації.

### Література

1. Клемпарський М.М. Державні службовці як суб'єкти трудового права України : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.05. Харків, 2014. 403 с.

2. Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. Москва : Наука, 1979. 229 с.

3. Загальна теорія держави і права : підручник / М.В. Цвік та ін. ; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. Харків : Право, 2011. 584 с.

4. Хабло О.Ю. Зловживання у сфері кримінального процесу : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09. Київ 2008. 215 с.

5. Ортинська Н.В. Правовий статус людини: до проблем теоретичного розуміння. *Право і безпека*. 2016. № 3(62). С. 28–32.

6. Ортинська Н.В. Правовий статус неповнолітніх: теоретико-правове дослідження : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2017. 524 с.

7. Юридична енциклопедія : у 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (гол. редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 5. 736 с.

8. Бойко І.В. Правовий статус громадян у сфері виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Харків, 2000. 200 с.

9. Кінаш Ю.Я. Засоби адміністративного примусу у сфері забезпечення безпеки у вугільних шахтах : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Київ, 2004. 200 с.

10. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2–3. Ст. 12.

11. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / пер. з рос. Харків : Консум, 2001. 656 с.

12. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 95–98.

13. Пчелін В.Б. Організація адміністративного судочинства України: правові засади : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07. Харків, 2017. 485 с.

14. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–37. Ст. 446.

15. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право : навчальний посібник / за заг. ред. Р.С. Мельника. Київ : Ваїте, 2014. 376 с.

16. Карабін Т.О. Співвідношення повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: теоретичні і практичні питання : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Ужгород, 2007. 202 с.

### Анотація

**Панова О. О. Правовий статус прокурора як суб'єкта адміністративно-деліктного провадження.** – Стаття.

У статті розглянуто сутність та зміст правового статусу прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження. Указано на складність категорії «правовий статус» у її загальному розумінні у зв'язку з багатоаспектністю її основного змістовного складника – категорії «право». Проаналізовано підходи учених до розуміння сутності категорії «правовий статус». З'ясовано, що під час визначення її сутності здебільшого вказують на те, що вона складається з прав та обов'язків суб'єкта відповідних суспільних відносин. Указано на недоцільність отождолення правового статусу особи з її правами й обов'язками. Здійснено аналіз більш широких позицій до розуміння правового статусу особи. Обґрунтовано недоцільність включення до змісту правового статусу окремих категорій. З'ясовано, що, окрім прав та обов'язків особи, серед зміс-

товних складників її правового статусу слід виділяти юридичну відповідальність. Указано на законодавчі приписи, які закріплюють юридичну відповідальність прокурора, у тому числі як учасника адміністративно-деліктного провадження. Акцентовано увагу на взаємозв'язку прав, обов'язків та юридичної відповідальності особи як змістовних складників її правового статусу. Указано на те, що у зв'язку з тим, що прокурор як учасник адміністративно-деліктного провадження є суб'єктом владних повноважень, його права й обов'язки як складники його правового статусу слід позначати як повноваження. Сформовано авторське бачення сутності правового статусу прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження та визначено його зміст. Зроблено висновок, що правовий статус прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження може бути загальним у межах таких суспільних відносин у цілому, а також видозмінюватися залежно від обсягу його владних повноважень, реалізація яких передбачена на окремих стадіях такого провадження.

*Ключові слова:* прокурор, адміністративно-деліктне провадження, правовий статус, учасники адміністративно-деліктного провадження, правовий статус особи.

### Summary

**Panova O. O. The legal status of the prosecutor as a subject of administrative tort proceedings. – Article.**

The article examines the essence and content of the legal status of the prosecutor as a participant of an administrative tort proceedings. The complexity of the category “legal status” in its general understanding has been pointed out due to the multidimensionality of its main substantive component – the category of “law”. The

approaches of scientists to understanding the essence of the category “legal status” have been analyzed. It has been found that while determining abovementioned categories’ essence, in general, is indicated that it consists of the rights and obligations of the subject of the relevant social relations. It has been pointed out that it is inexpedient to identify the legal status of an individual with its rights and obligations. The analysis of broader positions towards understanding the legal status of an individual is carried out. The inexpediency of including certain categories in the content of the legal status has been substantiated. It has been found that, in addition to persons’ rights and obligations, legal responsibility should be distinguished among the substantive components of its legal status. There have been highlighted the legislative prescriptions which guarantee the legal responsibility of the prosecutor, including as a participant of an administrative tort proceedings. Attention has been focused on the interrelation of rights, obligations and legal responsibility of a person as substantive components of its legal status. It is pointed out that due to the fact that the prosecutor, as a participant in administrative tort proceedings, is a subject of public authority, its rights and obligations as components of legal status should be designated as mandate. The author’s vision of the essence of the legal status of the prosecutor as a participant of administrative tort proceedings has been formed and its content has been determined. It has been concluded that the legal status of the prosecutor as a participant of administrative tort proceedings can be common within such social relations as a whole, and also undergo a modification depending on the scope of its powers, the implementation of which is provided for at certain stages of such proceedings.

*Key words:* prosecutor, administrative tort proceeding, legal status, participants of administrative tort proceedings, personal legal status.

УДК 342.9  
DOI <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i38.899>

*Н. А. Соловйова*  
*orcid.org/0000-0002-5211-9447*  
*аспірант відділу аспірантури і докторантури*  
*Національної академії Служби безпеки України*

## СФЕРА ГАРАНТУВАННЯ ВКЛАДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

**Постановка проблеми та її актуальність.** У ході становлення банківського сектору економіки незалежної України втілювався публічний інтерес щодо забезпечення належного розвитку та функціонування банківської системи. Достатньо важливим складником цього процесу визначалося забезпечення захисту прав і інтересів вкладників банків, у т. ч. у разі неплатоспроможності банків або їх ліквідації. Ефективність такої діяльності безпосередньо впливає на рівень довіри населення до банківських установ як фундаментального чинника розвитку банківської діяльності.

Зазначене було б неможливим без запровадження в державі системи гарантування вкладів фізичних осіб, яка проходила достатньо складний шлях становлення. Сьогодні створено централізовану систему гарантування вкладів фізичних осіб, уповноваженою державою регулятора у цій сфері, однак протягом останніх років законодавчі акти щодо статусу Фонду гарантування вкладів фізичних осіб та його повноважень неодноразово зазнавали змін. Так, Законом України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» від 23.02.2012 № 4452-VI було змінено порядок припинення діяльності банків, а виведення неплатоспроможного банку з ринку віднесено до компетенції Фонду гарантування вкладів фізичних осіб. Із набранням чинності Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення механізмів виведення банків з ринку та задоволення вимог кредиторів цих банків» від 30.06.2021 № 1588-IX повноваження Фонду набули додаткового розширення.

Зазначене свідчить про те, що зі змінами нормативно-правового забезпечення зазнала змін її інституційно-правова основа, яка й визначає особливості правового регулювання сфери гарантування вкладів фізичних осіб нормами публічного права. Саме тому питання вивчення сучасного стану відповідної нормативно-правової регламентації у цій сфері набуває великого значення, що неможливо без визначення об'єкта адміністративно-правового регулювання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі питання правового регулювання відносин у сфері гарантування вкладів фізичних осіб в Україні досліджували К.О. Алексійчук, С.В. Безвух, Т.В. Бойчук, С.Л. Глуговська, О.М. Іскізаров,

Н.Г. Кравченко, О.М. Лобач, Т.В. Мазур, О.С. Ревчук, М.С. Чемерис, Є.С. Ходак та ін., однак досі залишаються невирішеними питання визначення об'єкта адміністративно-правового регулювання сфери гарантування вкладів фізичних осіб. Зазначене зумовлює актуальність та вибір теми наукової публікації.

**Метою** статті є формулювання авторського підходу до визначення категорії об'єкта адміністративно-правового регулювання сфери гарантування вкладів фізичних осіб.

**Виклад основного матеріалу.** Функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб є достатньо важливим структурним елементом фінансової системи держави.

Т.В. Бойчук, аналізуючи окремі аспекти правового регулювання зазначеної системи, зазначив, що вона входить до складу фінансової системи як відносно автономне економіко-правове утворення, котре виконує власні, притаманні лише для неї функції, взаємодіючи з усіма іншими її структурними елементами [1, с. 102]. Уважаємо, що такий висновок є правильним, однак потребує деяких уточнень.

Зазначимо, що законодавче визначення означеної категорії сформульовано як сукупність відносин, що регулюється чинним Законом України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», суб'єктами яких є Фонд, Кабінет Міністрів України, Національний банк України, банки та вкладники [2]. Оскільки зміст зазначеної групи відносин визначений спрямованістю захистити права і законні інтереси саме вкладників банків, зміцнити довіру до банківської системи України, стимулювати залучення до неї коштів, забезпечити ефективну процедуру виведення неплатоспроможних банків із ринку та ліквідації банків, на нашу думку, слід звернути увагу на зв'язок системи гарантування вкладів фізичних осіб із банківською системою.

Розкриваючи цей аспект, слід зазначити, що банківська система також є відносно відособленим структурним елементом категорії більшого порядку – фінансової системи, в основі якої лежить діяльність банків із залучення у вклади грошових коштів фізичних і юридичних осіб та розміщення зазначених коштів від свого імені, на власних умовах та на власний ризик, відкрит-

тя і ведення банківських рахунків фізичних та юридичних осіб [3]. Водночас в основі системи гарантування вкладів – діяльність щодо надання державних гарантій повернення внесків вкладникам банку в межах установленого ліміту в разі погіршення його платоспроможності за рахунок формування єдиного міжбанківського фонду, джерелами наповнення якого є внески банків, що здійснюють операції з депозитами фізичних осіб, а також виведення неплатоспроможних банків із ринку і ліквідації банків у визначених чинним законодавством випадках.

В аналізі співвідношення цих систем також потрібно враховувати, що в Україні діє дворівнева банківська система, яка складається із центрального банку держави – Національного банку України, а також інших банків, філій іноземних банків, що створені і діють на території України згідно з чинним законодавством [4]. А створення у цій сфері окремого системного утворення централізованого типу призвело до утворення окремої юридичної особи публічного права (Фонд гарантування вкладів фізичних осіб), яка як регулятор фактично наділена винятковою компетенцією з державного управління у відносно відокремленій сфері саме банківської діяльності та здійснює регулюючий вплив на поведінку банків – учасників Фонду паралельно з Національним банком України, перейнявши на себе частину його повноважень. Фонд гарантування вкладів фізичних осіб безпосередньо наділений компетенцією регулюючого впливу на всі банки країни, окрім АТ «Державний ощадний банк України», а тому за своїми повноваженнями є окремим компонентом банківської системи, який незалежний від Національного банку України та органів державної влади.

Зважаючи на їх взаємозалежність та взаємозумовленість, вважаємо, що система гарантування вкладів фізичних осіб є підсистемою банківської системи.

Саме цим, на нашу думку, обґрунтовується спільний як для банківської сфери, так і сфери гарантування вкладів фізичних осіб комплексний характер правової природи відносин. Обидві передбачають поєднання елементів як приватного, так і публічного права.

Як слушно зазначає С.Л. Глуговська, банківська діяльність відноситься до підприємницької діяльності та становить систему постійно здійснюваних угод і операцій, спрямованих на отримання прибутку, що здійснюються певними суб'єктами у визначеній законом або договором формі [5, с. 23]. О.П. Орлюк визначив три базові операції, які утворюють сферу банківської діяльності: по-перше, прийняття грошових вкладів від клієнтів; по-друге, надання клієнтам позичок і створення нових платіжних засобів; по-третє, здійснення

розрахунків між клієнтами [6, с. 8]. Зазначене слід підтримати, оскільки перелічені вище операції концептуально відповідають сутності банківських та інших послуг, які можуть надаватися лише банком (ст. 47 ЗУ «Про банки та банківську діяльність»). Указане вище слід віднести до приватноправових елементів правовідносин у банківській сфері.

Що ж стосується сфери гарантування вкладів фізичних осіб, то до таких елементів на підставі аналізу Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» [2] ми відносимо: по-перше, інвестування коштів Фонду в державні цінні папери України та облігації міжнародних фінансових організацій, що розміщуються на території України (п. 4 ч. 1 ст. 19); по-друге, емісію корпоративних облігацій та видачу векселів Фонду (п. 4-1 ч. 1 ст. 19); по-третє, розміщення коштів на рахунках, відкритих у Національному банку України, відкриття рахунків у цінних паперах у депозитарних установах – державних банках, а також отримання процентів від залишку на них (ч. 3 ст. 3; п. 5 ч. 1 ст. 19); по-четверте, отримання кредитів від Національного банку України, небанківських фінансових установ та іноземних кредиторів (п. 6 та п. 11-1 ч. 1 ст. 19); по-п'яте, надання позик на умовах субординованого боргу приймаючому банку (п. 13 ч. 1 ст. 19); по-шосте, надання кредиту перехідному банку (п. 13-1 ч. 1 ст. 19). Перелічені правомочності обох указаних вище сфер у сукупності забезпечуються нормами приватного права та потребують застосування диспозитивного методу правового регулювання.

Визначаючи базові елементи системи гарантування вкладів фізичних осіб, слід підтримати запропонований Т.В. Бойчук підхід до аналізу системних явищ, згідно з яким до їхнього складу входять не лише ті елементи, які безпосередньо здійснюють певний вид діяльності, а й ті, котрі здійснюють забезпечення основних функцій самої системи [1, с. 101–102].

Передусім слід зазначити, що вказані вище приватноправові елементи правовідносин у сфері гарантування вкладів фізичних осіб є діяльністю Фонду гарантування вкладів фізичних осіб як спеціально уповноваженої державою установи з формування єдиного міжбанківського фонду. Разом із тим Фонд із метою забезпечення діяльності всієї системи також наділений повноваженнями щодо накопичення гарантованих державою сум до відшкодування вкладникам, джерелами формування яких, окрім вище перерахованих, є початкові, регулярні та спеціальні збори з банків – учасників Фонду, а діяльність з їх реалізації утворює окрему групу відносин, які на відміну від вищевказаних способів формування фонду для відшкодування гарантованих державою сум за їх вкладками ви-

никають унаслідок утілення регулюючого впливу держави на сферу гарантування вкладів фізичних осіб. Більше того, він реалізує спеціальні функції щодо виведення неплатоспроможних банків із ринку та їх ліквідації, чим також здійснює державний регулюючий вплив на поведінку банків – учасників Фонду.

Сформульовані вище групи відносин, на нашу думку, мають публічно-правовий характер, а тому потребують застосування адміністративно-правового методу регулювання. Такий регулюючий вплив здійснює лише Фонд гарантування вкладів фізичних осіб.

Аналогічний підхід утілений і у сфері функціонування банківської системи, де публічно-правові елементи пов'язані саме з реалізацією Національним банком України владних повноважень щодо забезпечення її функціонування.

Виділяючи в межах банківської сфери адміністративні правовідносини, що наявні у сфері гарантування вкладів фізичних осіб та притаманні лише їй, доцільно враховувати особливості суб'єкта, предмета та методу адміністративно-правового регулювання. Разом із тим слід враховувати загальноприйняті положення теорії адміністративного права про адміністративно-правові відносини, якими констатовано, що до загальних ознак таких правовідносин прийнято відносити те, що, по-перше, ці правовідносини виникають під час здійснення державного управління; по-друге, однією зі сторін адміністративних правовідносин завжди є орган державного управління; по-третє, ці правовідносини за своєю суттю є відносинами влади [8, с. 102].

О.М. Іскізаров розглядаючи зазначені наукові положення в контексті дослідження особливостей регулювання банківської діяльності, дійшов висновку, що саме в них відображаються особливості імперативного методу регулювання досліджуваних правовідносин, предмета та суб'єкта правового регулювання [8, с. 102]. Підтримуємо таку позицію автора, а базуючись на тому, що система гарантування вкладів фізичних осіб є підсистемою банківської, вважаємо, що такий підхід буде правильним для них обох.

При цьому, незважаючи на їх взаємозалежність та взаємозумовленість, відносини, які становлять предмет їх публічно-правового регулювання у сфері гарантування вкладів фізичних осіб, мають свої особливості.

До їх переліку ми відносимо, по-перше, те, що їхнім обов'язковим суб'єктом є Фонд гарантування вкладів фізичних осіб як незалежна від Національного банку України та інших органів державної влади юридична особа публічного права, котра реалізує при цьому притаманні лише їй владні повноваження у сфері гарантування вкладів фізичних осіб та виведення неплатоспроможних

банків із ринку і ліквідації банків у встановлених законодавством випадках; по-друге, банки – учасники Фонду у відносинах із ним як установою, що виконує спеціальні функції у цій сфері, перебувають у стані підпорядкування; по-третє, у цих правовідносинах здійснюється регулювання, нагляд та контроль діяльності банків – учасників Фонду як спеціальна форма державного управління; по-четверте, для таких відносин притаманним є імперативний метод правового регулювання, для якого характерне визначення Фондом гарантування вкладів фізичних осіб умов здійснення банками – учасниками Фонду належних їм прав та обов'язків.

Водночас у вітчизняній теорії адміністративного права, окрім предмету правового регулювання, розрізняють також і його об'єкт, зміст якого повинен безпосередньо впливати на формування оптимальної конфігурації відповідних груп суспільних відносин на основі чітко визначених публічних потреб та інтересів [9, с. 44].

Учений-адміністративіст С.В. Куріній, досліджуючи сутність адміністративного права, досить слушно вказав на те, що зазначені вище категорії є взаємозумовленими матеріальними категоріями, і, відповідно до науково обґрунтованого підходу автора, формулювання предмету правового регулювання передбачає лише визначення групи суспільних відносин, що підлягає відповідному регулюванню, а об'єкта – виокремлення сукупності груп однорідних суспільних потреб, утілення яких здійснюється через адміністративно-правове забезпечення суспільних відносини регулятивного або охоронного, матеріального чи процесуального характеру [9, с. 46, 48].

Підтримуючи запропонований підхід, вважаємо, що врахування мотиваційних чинників реалізації державної політики із задоволення публічного інтересу має вирішальне значення для досягнення позитивного результату правового регулювання відповідної групи суспільних відносин.

Базуючись за загальнотеоретичних положеннях адміністративного права [5, с. 25–26] та зважаючи на перелічене вище, слід підкреслити, що саме вплив Фонду гарантування вкладів фізичних осіб на об'єкт відображає сутність управлінської діяльності у цій сфері з метою забезпечення ефективного функціонування системи. Це пов'язано з тим, що саме ця установа, будучи наділеною державою спеціальними повноваженнями, виступає суб'єктом регулювання сфери, керується публічними (суспільними) інтересами та репрезентує державу.

Саме забезпечення ефективного функціонування сфери гарантування вкладів фізичних осіб є бажаним до втілення публічним інтересом, який є похідним від суспільних потреб, котрі формують

основний зміст державної політики щодо адекватного реагування на соціальні виклики та проблеми у сфері банківської діяльності.

Підтримуючи позицію Є.В. Куріного в тому, що саме частина суспільних потреб, котра підлягає або повинна підлягати правовому забезпеченню, становить зміст поняття «об'єкт правового регулювання» [9, с. 46], вважаємо, що сформульовані вище ознаки дають можливість визначити адміністративні правовідносини із забезпечення ефективного функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб як об'єкт адміністративно-правового регулювання у цій сфері.

Такий підхід, на нашу думку, передбачає, що внаслідок адміністративно-правового регулюючого впливу з боку спеціальної установи на цю сферу забезпечується стабільність гарантування вкладів фізичних осіб, стимулювання банківської діяльності та захист інтересів вкладників під час виведення неплатоспроможних банків із ринку та їх ліквідації.

З урахуванням викладеного можливо розмежувати предмет та об'єкт адміністративно-правового регулювання сфери гарантування вкладів фізичних осіб. Уважаємо, що предметом відповідного правового регулювання є відносини, які виникають у зв'язку зі здійсненням Фондом гарантування вкладів фізичних осіб державного управління цією сферою, а об'єктом – урегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини щодо реалізації властивих лише Фонду гарантування вкладів фізичних осіб повноважень щодо регулювання, нагляду і контролю над діяльністю банків – учасників Фонду, виведення неплатоспроможних банків із ринку та їх ліквідації у випадках, установлених Законом України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», для забезпечення ефективності її функціонування.

**Висновки.** Визначення об'єкта адміністративно-правового регулювання сфери гарантування вкладів фізичних осіб сприяє формуванню механізму адміністративно-правового забезпечення суспільних потреб через заходи державної політики. Якщо предмет відповідного регулювання на рівні адміністративного законодавства дає уяву про відносини, які виникають у зв'язку зі здійсненням Фондом гарантування вкладів фізичних осіб державного управління цією сферою, то об'єкт дає змогу конкретизувати зміст державної політики із задоволення суспільних потреб у цій сфері, яка реалізується через адміністративно-правове забезпечення суспільних відносини регулятивного або охоронного, матеріального чи процесуального характеру.

Під час вироблення підходу до визначення змісту об'єкта адміністративно-правового регулювання слід урахувати, що впроваджена в державі централізована система гарантування вкладів фізичних осіб є підсистемою банківської системи та обидві є відносно відособленими структурними елементами категорії більшого порядку – фінансової системи держави. Оскільки вони є взаємозалежними та взаємозумовленими, то зазначені вище системи передбачають поєднання елементів як приватного, так і публічного права, а також потребують застосування як диспозитивного, так і адміністративно-правового методу регулювання.

Адміністративно-правовий метод правового регулювання використовується для унормування відносин, які виникають унаслідок утілення регулюючого впливу держави в особі Фонду гарантування вкладів фізичних осіб на відповідну сферу та в особі Національного банку України – на сферу банківської діяльності.

Визначення об'єкта адміністративно-правового регулювання сфери гарантування вкладів фізичних осіб дає змогу конкретизувати суспільні відносини щодо реалізації повноважень Фонду гарантування вкладів фізичних осіб та відмежувати їх від тих, які виникають у банківській сфері у зв'язку зі здійсненням Національним банком України його компетенції.

### Література

1. Бойчук Т.В. Правове регулювання гарантування та відновлення заощаджень в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2015. 193 с.
2. Про систему гарантування вкладів фізичних осіб : Закон України від 23.02.2012 № 4452-VI. Дата оновлення: 13.04.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4452-17#Text> (дата звернення: 07.08.2021).
3. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 № 2121-III. Дата оновлення: 15.06.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#n117> (дата звернення: 07.08.2021).
4. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 № 2121-III. Дата оновлення: 15.06.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#n117> (дата звернення: 30.07.2021).
5. Глужовська С.Л. Адміністративно-правове регулювання банківської діяльності. Київ, 2015. 140 с.
6. Орлюк О.П. Банківське право : навчальний посібник. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 376 с.
7. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 № 2121-III. Дата оновлення: 15.06.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#n117> (дата звернення: 30.07.2021).
8. Іскізаров О.М. Адміністративно-правове регулювання банківської діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 235 с.

9. Курінний Є. Об'єкт та предмет українського адміністративного права: змістовна та аксіологічна сутність категорій. *Публічне право*. 2016. № 1(21). С. 43–51.

### Анотація

**Соловійова Н. А. Сфера гарантування вкладів фізичних осіб як об'єкт адміністративно-правового регулювання. – Стаття.**

У статті розкривається зв'язок системи гарантування вкладів фізичних осіб із банківською системою та визначається їх співвідношення. Звернено увагу на те, що обидві є відносно відособленими елементами фінансової системи держави, мають спільний для них комплексний характер правової природи відносин та передбачають поєднання елементів як приватного, так і публічного права. З урахуванням визначеного підсистемного характеру вітчизняної системи гарантування вкладів фізичних осіб по відношенню до банківської системи України сформульовано бачення щодо розмежування приватноправових та публічних елементів правовідносин обох сфер. На підставі теоретичного узагальнення та порівняльного аналізу виокремлено елементи, котрі здійснюють забезпечення основних функцій самої системи гарантування вкладів фізичних осіб та потребують адміністративно-правового методу правового регулювання. Сформульовано підхід до виділення в межах банківської сфери адміністративних правовідносин, що наявні у сфері гарантування вкладів фізичних осіб та притаманні лише їй. Запропоновано авторський підхід до визначення об'єкта адміністративно-правового регулювання сфери гарантування вкладів фізичних осіб, його відмежування від предмета.

Метою дослідження є аналіз сфери гарантування вкладів фізичних осіб як об'єкта адміністративно-правового регулювання, визначення підходу до його відмежування від предмета правового регулювання та значення цього.

Зроблено висновок про те, що адміністративні правовідносини із забезпечення ефективного функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб є об'єктом адміністративно-правового регулювання у цій сфері. За своїм змістом є врегульованими нормами адміністративного права суспільні відносини щодо реалізації властивих лише Фонду гарантування вкладів фізичних осіб повноважень щодо регулювання, нагляду і контролю над діяльністю банків – учасників Фонду, виведення неплатоспроможних банків із ринку та їх ліквідації у випадках, установлених Законом України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», для забезпечення ефективності її функціонування. Такий підхід передбачає забезпечення стабільності у сфері гарантування вкладів фізичних осіб, стимулювання банківської діяльності та захист інтересів вкладників під час виведення неплатоспроможних банків із ринку та їх ліквідації саме внаслідок адміністративно-правового регулюючого впливу

на цю сферу Фонду гарантування вкладів фізичних осіб як незалежної спеціальної державної установи.

*Ключові слова:* об'єкт, предмет, сфера гарантування вкладів фізичних осіб, система, відшкодування.

### Summary

**Soloviiova N. A. Field guarantee of deposits of individuals as an object of administrative and legal regulation. – Article.**

The article reveals the connection of the deposit guarantee system of individuals with the banking system and determines their relationship. Attention is drawn to the fact that both are relatively separate elements of the financial system of the state, have in common a complex nature of the legal nature of relations and provide a combination of elements of both private and public law. Taking into account a certain subsystemic nature of the domestic system of guaranteeing deposits of individuals in relation to the banking system of Ukraine, a vision is formulated on the distinction between private law and public elements of legal relations in both areas. On the basis of theoretical generalization and comparative analysis, the elements that provide the main functions of the deposit guarantee system of individuals and require an administrative and legal method of legal regulation are identified. An approach to the allocation of administrative legal relations within the banking sphere, which are available in the field of guaranteeing deposits of individuals and are inherent only in it, is formulated. The author's approach to definition of object of administrative and legal regulation of sphere of guarantee of deposits of physical persons, its delimitation from a subject is offered.

The purpose of the study is to analyze the scope of guaranteeing the deposits of individuals as an object of administrative and legal regulation, to determine the approach to its separation from the subject of legal regulation and its significance.

It is concluded that the administrative legal relations to ensure the effective functioning of the deposit guarantee system of individuals is the object of administrative and legal regulation in this area. According to their content, the norms of administrative law regulate public relations regarding the implementation of the Fund's Deposit Guarantee Fund's powers to regulate, supervise and control the activities of banks participating in the Fund, withdraw insolvent banks from the market and liquidate them in cases established by the Law of Ukraine "On System guaranteeing the deposits of individuals" to ensure the effectiveness of its operation. This approach provides for stability in the field of guaranteeing deposits of individuals, stimulating banking activities and protecting the interests of depositors in removing insolvent banks from the market and their liquidation, precisely because of the administrative and legal regulatory impact on this area by the Deposit Guarantee Fund as an independent special state institution.

*Key words:* object, subject, sphere of guarantee of deposits of physical persons, system, compensation.

## КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ

УДК 343.92

DOI <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i38.900>

**М. М. Забарний**

*orcid.org/0000-0002-8772-9149*

*кандидат юридичних наук,*

*доцент кафедри кримінального права та кримінології*

*Університету державної фіскальної служби України*

### КРИМІНОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ І ТЕНДЕНЦІЇ ЗЛОЧИННОСТІ У ПЕРІОД ДО ТА ПІСЛЯ ПАНДЕМІЇ В УКРАЇНІ ТА ДЕЯКИХ ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВАХ

COVID-19 ніби зупинив час, даючи людям планети осмислити цілі свого існування, шляхи не лише власного, а й державного та міждержавного розвитку, згадати базові духовно-моральні цінності, почути блага предків про збереження життя на Землі.

Кримінологічний аналіз статистики кримінальних правопорушень першої половини 2020 р. країн дає змогу стверджувати, що страх перед майбутнім, з одного боку, і жорсткі заходи з підтримання запропонованого міркуваннями боротьби з пандемією порядку – з іншого, у перший місяць знизили бажання до злочинних діянь. Однак доцільно розібрати зміну структури злочинності у цей період більш детально, оскільки світ ще не переживав подібних потрясінь. Було проведено компаративний кримінологічний аналіз злочинності в Україні та деяких зарубіжних країнах, зокрема в Болгарії. У перший місяць пандемії, як впливає зі статистичних даних, в Україні і Болгарії фіксувалося істотне (порівняно з аналогічним періодом минулого 2019 р.) зниження показників по багатьох видах кримінальних правопорушень. Причинами такого різкого «оздоровлення» суспільства на тлі загального захворювання, безумовно, можуть розглядатися обмежувальні заходи присутності громадян на вулиці, введені з початку пандемії, і страх за своє здоров'я.

Стало зрозуміло, що тотальний контроль вулиць закриває можливість асоціальної «творчості» осіб, схильних до вуличних бійок, розбоїв, крадіжок тощо. Офіційна статистика МВС України чітко показує цю тенденцію. Щомісячна статистика Міністерства внутрішніх справ Болгарії надає інформацію тільки щодо обмеженого кола злочинів, і повне порівняння з ситуацією в Україні зробити неможливо, але показані злочини чітко вказують схожу тенденцію й у Болгарії.

Статистика зареєстрованих у Болгарії злочинів відразу ж після введення особливого режиму в країні показує значне зниження їх загальної кількості.

Аналізуючи тенденцію злочинності у Болгарії в перші місяці останніх трьох років, слід визнати зниження показників у лютому і зростання в березні. Однак цього року прийняті урядом Болгарії заходи щодо самоізоляції громадян помітно знизили цифри злочинності в березні, коли почався особливий режим, і в квітні. Це найбільш помітно щодо грабежів і крадіжок.

Якщо прийняти кількість зареєстрованих злочинів у січні за 100 %, то в 2018 р. за лютий, березень і квітень вони становили 91,5 %, 102,5 % і 92,5 % відповідно; у 2019 р. – 85,2 %, 95,4 % і 96,4 %; у 2020 р. – 91,8 %, 88,2 % і 81,5 %.

Найзначніше зниження злочинів зафіксовано МВС Болгарії в категорії грабежів. У березні грабежів було зафіксовано тільки 87,5% від кількості аналогічних злочинів у січні 2020 р., а в квітні цей показник знизився до 51,9% порівняно із січнем. Аналогічне зниження і показників кількості крадіжок.

Якщо прийняти кількість крадіжок у січні за 100 %, то в березні вони становили 78,9 %, а у квітні – 59,9 %.

Уведення особливого режиму суттєво ускладнило комунікацію, і, як наслідок, кількість злочинів, пов'язаних із наркотиками, також значно скоротилася.

Цілком можливо, що в умовах контролю мобільності та закриття кордонів цей вид злочинності фактично знизився. Але можна також припустити, що почали використовуватися нові способи розповсюдження наркотиків, які ще не відомі поліції.

Особливістю криміногенної ситуації в Болгарії, що порушує багаторічну тенденцію, можна вважати такий вид злочинів, як викрадення/псування транспортних засобів. Якщо в попередні роки в березні відбувалося невелике зниження порівняно з лютим, а у квітні – підвищення, то цього року в березні їхня кількість перевищила січневі показники. Однак у квітні, коли були встановлені контрольні-пропускні пункти і викрадення/



псування автомашин стало скрутним, число цих злочинів різко скоротилося.

Аналогічну картину ми спостерігаємо і в інших країнах Європи. Так, в Іспанії у перший місяць пандемії коронавірусу злочинність знизилася більше ніж на 70%. Згідно з даними МВС, за два тижні в країні було зафіксовано на 73,8% злочинів менше, ніж за аналогічний період (кінець березня) минулого року.

У Великобританії через три тижні після введення обмежувальних заходів поліція оголосила, що рівень вуличної злочинності впав на 20% – до найнижчих значень за всю історію спостережень. Практично повністю зникло явище, з яким ще рік тому ніхто не знав, що робити, – «епідемія ножових злочинів». Підлітки для нападів і самооборони почали озброюватися ножами, і в 2018–2019 рр. за рахунок них злочинність у країні зростає до рівня Другої світової війни. Поки школи були закриті, підлітки не виходили з дому.

Таким чином, якщо оцінювати криміногенну ситуацію порівняно з 2019 р., варто визнати, що пандемія в перший місяць «прогнала» з вулиць тих, хто погано приймає соціокультурні та законодавчо закріплені норми суспільного життя.

Але лише кілька тижнів потому картина злочинності в різних країнах почала змінюватися. В Україні та Болгарії спостерігається значне збільшення досить широкого спектра злочинних діянь, представлених як «інші». В умовах карантину робота на віддаленому доступі та низка інших видів діяльності (банківські операції та платежі за допомогою електронних засобів, Інтернет-торгівля) створили сприятливі умови для кіберзлочинності та шахрайства. Під час надзвичайного стану в Болгарії кіберзлочинність збільшилася приблизно на третину порівняно з попередніми місяцями. Майже половина – це хакерські атаки на корпоративні мережі з метою промислового шпигунства та вимагання. Решта – злочини з метою крадіжки особистих даних і грошей.

За даними МВС України, кількість шахрайств зросла на 48,5%, причому дій із використанням електронних платежів – більше ніж у 2 рази, IT-злочинів – на 83,9%. Загальна кількість зареєстрованих злочинів до кінця березня 2020 р. перевищила показник березня минулого року на 4,4%, насамперед за рахунок зростання кібершахрайств – більше ніж на 200%.

У січні-квітні 2020 р. зареєстровано 776 злочинів терористичного характеру (+ 20,5%) і 263 злочини екстремістської спрямованості (+ 28,9%).

Таким чином, аналізуючи дані МВС України, необхідно визнати деяке «пожвавлення» осіб, схильних здійснювати асоціальні вчинки і злочини. Економічні чинники [1] призвели до зростання майнових злочинів (шахрайства з використанням IT-технологій, крадіжок тощо), в основі

яких – утрата роботи, а разом із цим і засобів до існування.

Аналогічна картина й у Європі.

Наприклад, у Великій Британії різко зросли всі види онлайн-шахрайства і шахрайства. У Google 17 квітня заявили, що заблокували спамерів, які відправили близько 18 млн листів із проханням пожертвувати гроші, у т. ч. у ВООЗ.

У Швейцарії злочинці грабують жителів, називаючи себе представниками держустанов і вимагаючи доступу до майна, нібито щоб провести дезінфекцію.

В Україні кіберзлочинці створили понад 10 тис. фейкових ресурсів, пов'язаних із темою пандемії коронавірусу. Так, наприклад, 24 березня зі складу вкрали 120 тис. медичних масок. І це не одиничний злочин такого роду.

Своєю чергою, відома залежність «фрустрація – агресія» стала чинником насильницьких злочинів [2; 3]. У всьому світі відзначають зростання домашнього насильства. Український омбудсмен Л. Денісова повідомила, що до 10 квітня кількість випадків побутового насильства в країні зросла в 2,5 рази.

У Болгарії, згідно з офіційними даними, прийнятих дзвінків і звернень щодо Національної телефонної лінії для дітей у березні цього року було зафіксовано на 730 більше, ніж у лютому. Причому велика частина з них припадає на період після оголошення надзвичайного стану. Про аналогічну тенденцію заявили і представники Фонду асоціації «Анімус»: кількість дзвінків про випадки домашнього насильства тільки за березень становила 80 (!) – це рекордна кількість зареєстрованих звернень від моменту відкриття гарячої лінії.

У Великобританії 14 квітня поліція заявила, що кількість дзвінків на гарячу лінію допомоги жертвам домашнього насильства зросла на 120% порівняно з лютом.

У Туреччині факти насильства у сім'ї почастили на 38,2%: якщо в березні 2019 р. таких випадків було 1 804, то в березні 2020 р. показник збільшився до 2 493 інцидентів. Згідно зі статистикою, кожен день поліція Стамбула фіксує у середньому 80 випадків домашнього насильства.

Отже, аналізуючи ситуацію з пандемією і криміногенну картину в різних країнах у цей період, відзначимо її етапність і жорсткий характер. Суворі обмеження самоізоляції, закриття кордонів, підприємств, виробництв українською негативно вплинули на економіку всіх країн, що призвело до розпаду соціально-економічних, соціокультурних і соціально-психологічних зв'язків не лише всередині держав, а й у всьому світі.

У США, де рівень зараження коронавірусом був одним із найвищих, повсюдно зростає попит на зброю (продажі збільшилися на 222%). Люди побоюються нападів мародерів, а держава може не

впоратися з такою ситуацією. І дійсно, сили правопорядку, схоже, також не впевнені у своїх можливостях і лише частково готові до можливого хаосу на вулицях. Передбачаючи негативний підсумок, поліція Солт-Лейк-Сіті пішла на безпрецедентний крок: попросила кримінальників через офіційний Twitter-канал про тимчасове перемир'я на період коронавірусної загрози.

Пандемія зруйнувала колишній уклад життя на планеті, «висвітила» больові точки розгулу демократичних підвалин, наприклад у Швеції з її 4 795 смертями від коронавірусу (за даними ВООЗ на 10.06.2020). Кожна країна вибрала свій шлях боротьби з пандемією. Розглянемо оперативний, але зважений підхід до вирішення проблем низки європейських держав (Норвегії, Болгарії та ін.)

Перший місяць уведення обмежень на пересування знизив мобільність і виявив стримуючий вплив, зневажаючи, ускладнюючи вчинення великої кількості «вуличних» злочинів. Однак розширення використання Інтернет-магазинів і послуг, а також онлайн-платежів істотно збільшило кількість шахрайств, особливо кіберзлочинності. Зростаюча кількість кібератак, кіберзлочинів проти організацій і приватних осіб уже зараз є значною і, як очікується, буде рости, оскільки все більша кількість роботодавців уводить систему віддаленої роботи і дає змогу підключатися до комп'ютерних мереж своїх організацій, розширюючи поле об'єктів для нападу. Цьому сприятиме і високий рівень використання послуг, покупок і електронних платежів, до яких люди вже звикли під час епідемії.

Пандемія глибоко торкнулася економіки більшості країн: багато людей втратили роботу, створивши з погляду кримінології потенційно небезпечну вразливу групу.

Тим, хто втратив роботу, уряди низки країн гарантували виплати, але загалом це не може компенсувати втрату доходу і збереження колишнього рівня життя. За даними болгарського Агентства з працевлаштування, за період із 13 березня по 14 квітня кількість безробітних, зареєстрованих в органах з праці, збільшилася більше ніж на 61 тис осіб. Лише за один день – 6 квітня – зареєструвалося понад 9 тис людей. До них додалися сотні тисяч болгарських громадян, які втратили роботу за кордоном і повернулися в країну від початку пандемії. Більшість із них – низькокваліфіковані працівники сільського господарства та будівництва в Італії, Іспанії та Англії. Тільки за період із 13 по 23 березня повернулося 109 467 болгарських громадян. Усього з 1 по 23 березня – понад 200 тис. У найбільш завантажені дні їх кількість сягала 23 тис на добу.

Болгарський ринок праці не має можливості їх працевлаштувати, і за відсутності державних допомог вони залишаться без будь-якої матеріаль-

ної підтримки. Теорія передбачає [1], а життя підтверджує, у тому числі й досвідом Болгарії 90-х років ХХ ст. [4], що бідність і безробіття є сильними криміногенними чинниками, збільшуючи грабежі, крадіжки, розбій тощо.

Закриття кордонів, обмеження мобільності, розрив колишніх зв'язків змушують «переформатуватися» навіть організовану злочинність, розглядаючи можливості тіньової економіки [5]: їй слід установити нову конфігурацію територій і ринків на довгостроковій основі [6]. А зміни в розподілі злочинного бізнесу і територій завжди супроводжуються збільшенням кількості злочинів, у тому числі тяжких. Таким чином, є підстави для прогнозу зростання тяжких злочинів найближчим часом.

Дійсно, разом із людським потоком був зупинений звичний наркотрафік. Однак сьогодні надприбутковий бізнес розроблятиме інші шляхи доставки споживачеві. Так, у Великобританії, за даними Guardian, локдаун не знизив попит на наркотики. Національне агентство з боротьби зі злочинністю в 2020 р. фіксує 50% зростання злочинів, пов'язаних з їх обігом. Банди, які торгують наркотиками, використовують 11–15-річних підлітків, щоб розвезти товар із портів у великі міста, перш за все у Лондон і Бірмінгем.

Із великою впевненістю можна стверджувати, що після відкриття кордонів економічна криза в бідних країнах спонукатиме людей мігрувати, незаконно перетинаючи межі [7]. Зростаюче прагнення до міграції зіткнеться з різними формами захисту національних ринків праці та соціальних систем, і це ще одна причина посилення ролі правоохоронних органів. Потік нової хвилі мігрантів спрямується в найбільш благополучні країни, які проявлятимуть інтерес до використання дешевої робочої сили. У цьому досягнуть успіху організовані злочинні групи [8]. Прогнозується, що рівень злочинності серед незаконних мігрантів може досягти гіпертрофованих розмірів.

«Ті, хто спробував щастя» від швидких прибутків (ІТ-злочинці) навряд чи зможуть без допомоги працівників поліції відмовитися від злочинних діянь. І в цьому разі тенденція зростання такого роду шахрайств повинна бути зупинена професіоналізмом поліцейських.

Безумовно, пандемія влаштувала іспит усім, передусім ефективності роботи влади всіх рівнів та довірі громадян до влади. І вже очевидно, що роль поліції посилюватиметься.

Сьогоднішня ситуація дала шанс кожному осмислити своє призначення: хтось поповнив армію волонтерів, а хтось скористався зміщенням життєвих цінностей та акцентів і вибрав злочинну стежку подальшого руху.

Пандемія не закінчилася, а тому остаточні підсумки підводити ще рано.

### Література

1. Bagreeva E.G., Ragulin A.V., Shamsunov S.K. Crimes in the sphere of business activity: trends of impact on business. *Journal of Environmental Treatment Techniques*. 2019. Vol. 7. Iss. 3. P. 531–536.
2. Мантарова О.І. Злочинність і соціальна трансформація. Софія, 2001. 149 с.
3. Наумова С. Соціологія на правото. Історичні традиції та перспективи на розвиток. Софія : Юріспрес, 2017. 562 с.
4. Мантарова А.И. Преходът и престъпността: динамика, перцепции, детерминанти. *Политически хоризонти*. 2019. № 4. С. 194–217.
5. Markina I.A., Sharkova A.V. Assessment methodology for resource-efficient development of organizations in the context of the green economy. *Journal of Applied Economic Sciences*. 2014. Vol. 9. № 4. P. 687–693.
6. Васильєва О.М. Деякі аспекти кримінальної політики у сфері захисту обороту валютних цінностей. *Прогалини в законодавстві*. 2013. № 2. С. 150–153.
7. Багреева Є.Г., Мініч Д.С. Інституційні тенденції впливу міграційних процесів. *Євразійська адвокатура*. 2018. № 6(37). С. 107–112.
8. Bagreeva E.G., Shamsunov S.K., Kolotushkin A.I. Lessons of Migration Processes: From the Culture to the Security. *International Journal of Applied Exercise Physiology (IJAEP)*. 2019. Vol. 8. № 2.1. P. 295–300.

### Анотація

**Забарний М. М. Кримінологічний аналіз і тенденції злочинності у період до та після пандемії в Україні та деяких зарубіжних державах.** – Стаття.

Поставлено за мету провести кримінологічний аналіз злочинності перших місяців 2020 р., що співпали в європейських країнах із поширенням пандемії COVID-2019. Використано метод компаративного аналізу статистичної інформації офіційних джерел України і Болгарії за січень-квітень 2020 р. У результаті виявлено істотну зміну структури злочинності у цілому: зниження одних показників і зростання інших. Відзначено значне зниження в перший місяць низки «вуличних» видів злочинів і підвищення, насамперед, показників кіберзлочинів. Із другого місяця карантину суттєвим стало зростання шахрайства з використанням ІТ-технологій, домашнього насильства і крадіжок. Теоретична та/або практична значимість статті полягає у тому, що виявлено вплив на злочинність соціального середовища, зміненого в результаті виникнення надзвичайних обставин; обґрунтовано необхідність вивчення межі використання правоохоронних органів для забезпечення громадського порядку (в умовах пандемії або в інших «ризикових» або надзвичайних ситуаціях), умов досягнення балансу та збереження довіри громадян у стримуванні зростання злочинності. Аналіз статистики злочинності і змін у соціально-економічній сфері України і Болгарії за січень-квітень 2020 р. дає змогу сформулювати прогностичні тенденції у зміні злочинності в найближчому майбутньому. Доведено, що кримінологічний аналіз статистики кримінальних правопорушень першої половини 2020 р. країн дає змогу стверджувати, що страх перед майбутнім, з одного боку, і жорсткі заходи з підтримання запропонованого міркуваннями боротьби з пандемією порядку – з іншого, у перший місяць знизили бажання до злочинних діянь. Однак доцільно розібрати зміну структури злочинності у цей період більш детально, оскільки світ ще не переживав подібних потрясінь. Указано, що, безумовно, пандемія влаштувала іспит усім, передусім ефективності роботи влади всіх рівнів та довірі громадян до влади. І вже очевидно, що роль поліції посилюватиметься.

Сьогоднішня ситуація дала шанс кожному осмислити своє призначення: хтось поповнив армію волонтерів, а хтось скористався зміщенням життєвих цінностей та акцентів і вибрав злочинну стежку подальшого руху.

**Ключові слова:** кримінологічний аналіз, злочинність, компаративний аналіз злочинності в Україні і деяких зарубіжних країнах, пандемія.

### Summary

**Zabarniy M. M. Criminological analysis and trends in crime during and after the pandemic in Ukraine and some foreign countries.** – Article.

The aim was to conduct a criminological analysis of the crime of the first months of 2020, which coincided in European countries with the spread of the pandemic COVID-2019. The method of comparative analysis of statistical information of official sources of Ukraine and Bulgaria for January-April 2020 was used. As a result, a significant change in the structure of crime as a whole was revealed – a decrease in some indicators and the growth of others. There is a significant decrease in the first month of a number of “street” types of crimes and, above all, an increase in the rates of cybercrime. Since the second month of quarantine, an increase in fraud using IT technologies, domestic violence and theft has become significant. Theoretical and/or practical significance lies in the fact that the impact on crime of a social environment changed as a result of emergencies is revealed, the need to study the boundary of the use of law enforcement agencies to ensure public order (in pandemic or other “risky” or emergency situations), the conditions for achieving balance and maintaining the confidence of citizens in curbing the growth of crime is justified. The analysis of crime statistics and changes in the socio-economic sphere of Ukraine and Bulgaria for January-April 2020 allows us to formulate prognostic trends in crime change in the near future. It has been proved that the Criminological Analysis of Statistics of Criminal Offenses of the First Half of 2020 states that fear of the future, on the one hand, and tough measures to maintain the order proposed by considerations to combat the pandemic, on the other, in the first month reduced the desire for criminal acts. However, the change in the structure of crime during this period should be examined in more detail, since the world has not yet experienced such shocks. It is indicated that, of course, the pandemic arranged an exam for everyone, and, above all, the effectiveness of the work of power at all levels, but also the confidence of citizens in power. And it is already obvious that the role of the police will increase.

Today's situation gave everyone a chance to make sense of their appointment: and someone replenished the army of volunteers, and the other took advantage of the shift in life values and accents and chose the criminal path of further movement.

**Key words:** criminological analysis, crime, comparative analysis of crime in Ukraine and some foreign countries, pandemic.

УДК 343.352  
DOI <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i38.901>

**І. Б. Юрчишин**  
*orcid.org/0000-0001-6038-725X*  
детектив

*Національного антикорупційного бюро України,  
аспірант спеціальної кафедри № 22  
Навчально-наукового інституту контролюючої діяльності  
Національної академії Служби безпеки України*

## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА НЕЗАКОННЕ ЗБАГАЧЕННЯ

**Постановка проблеми.** У 2003 р. на загальносвітовому рівні прийнято Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти корупції (далі – Конвенція або Конвенція ООН проти корупції), ст. 20 якої встановлює можливість ужиття таких законодавчих та інших заходів, які можуть бути необхідними для визнання злочином умисне незаконне збагачення, тобто значне збільшення активів державної посадової особи, яке перевищує її законні доходи та які вона не може раціонально обґрунтувати, за умови дотримання своєї конституції та основоположних принципів своєї правової системи [1]. Хоча відповідальність за згаданий злочин існувала в окремих країнах і до прийняття Конвенції, але саме із цього моменту питанню протидії незаконному збагаченню як окремому злочину почали приділяти відповідну увагу у значній частині країн світу.

Україна не залишилася осторонь цього процесу і 18.10.2006 ратифікувала зазначену Конвенцію. Згодом незаконне збагачення було криміналізоване, Кримінальний кодекс України доповнено статтею 368<sup>2</sup>, яка неодноразово піддавалася змінам і отримувала нові редакції, а в 2019 р. ця стаття загалом була визнана Конституційним Судом України такою, що не відповідає Конституції України. У цьому ж 2019 р. кримінальна відповідальність за вказаний злочин була відновлена введенням в КК України статті 368<sup>5</sup>, яка залишається чинною.

Безумовно, Україна перебуває ще на шляху становлення та розвитку кримінальної відповідальності за незаконне збагачення, і безліч наукових дискусій із цього питання, які тривають від самого початку запровадження такої відповідальності, є тому свідченням. Метою цих дискусій є вироблення оптимальної для нашої країни моделі кримінальної відповідальності за незаконне збагачення, що стало б потужним складником у механізмі боротьби з корупцією. І передусім це стосується формулювання самої норми КК України, що у чинній редакції, на жаль, не здатна належним чином відповідати сучасним викликам у цій сфері. Усе це зумовлює актуальність результатів дослідження автора, викладених у цій статті.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Кримінально-правову характеристику незаконного збагачення досліджували такі українські науковці, як: Д.О. Гарбазей, О.І. Гузоватий, О.П. Деніга, О.О. Дудоров, К.П. Задоя, В.М. Киричко, О.О. Книженко, М.В. Кочеров, В.Н. Кубальський, М.І. Мельник, В.А. Мисливий, Д.Г. Михайленко, В.О. Навроцький, В.Я. Тацій, Т.М. Тертиченко, Р.В. Трофименко, В.І. Тютюгін, М.І. Хавронюк, О.Ю. Шостко, І.М. Ясінь.

Значну увагу дослідженню проблематики незаконного збагачення приділяли і зарубіжні науковці та експерти, серед яких: І. Данелене, Г. Дордж, Д. Жалімас, Н. Кофеле-Кале, Н. Гачері Камунде, К. Мюллер, Н. Цоцорія.

Водночас, незважаючи на те що результати досліджень зазначених науковців мали велике значення для становлення інституту кримінальної відповідальності за вказаний злочин, а їхні висновки залишаються актуальними і сьогодні, усе ж доводиться констатувати, що проблема незаконного збагачення в Україні залишається ще недостатньо дослідженою. Окрім цього, досвід діяльності детективів Національного антикорупційного бюро свідчить, що значна частина проблем, що виникають у процесі розслідування незаконного збагачення, пов'язана з недосконалістю самої норми статті 368<sup>5</sup> КК України, яка встановлює кримінальну відповідальність за незаконне збагачення.

**Метою статті** є дослідження окремих об'єктивних і суб'єктивних ознак складу злочину «незаконне збагачення» і формулювання пропозицій, спрямованих на вдосконалення кримінальної відповідальності за це діяння, що, своєю чергою, як убачається, сприятиме ефективності його розслідування і притягнення до відповідальності винних осіб.

**Виклад основного матеріалу.** Загалом ми вважаємо, що протидія незаконному збагаченню включає як мінімум два складники: правовий та організаційний. Своєю чергою, правовий можна поділити на той, що встановлює власне кримінальну відповідальність за цей злочин, і той, що визначає процедуру розслідування та притяг-

нення до відповідальності за нього. У межах цієї статті ми будемо розглядати тільки першу частину. Водночас це абсолютно не означає, що інші є менш важливими. Ні, і більше того, досить часто саме регулювання процесу організації протидії незаконному збагаченню і досвід діяльності у цьому напрямі правоохоронних органів впливають на подальшу зміну регламентації самої відповідальності. Але ці питання потребують окремого вивчення і можуть стати предметом інших публікацій.

Як було зазначено вище, кримінальну відповідальність за вчинення злочину «незаконне збагачення» встановлює ст. 368<sup>5</sup> КК України. Зокрема, у ній передбачено кримінальну відповідальність за «набуття особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, активів, вартість яких більше ніж на шість тисяч п'ятсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян перевищує її законні доходи». Окрім цього, стаття дає окреме тлумачення того, що слід розуміти під «набуттям активів», «активами» і «законними доходами», що, безумовно, є вкрай важливо для правозастосування цієї норми.

Цілком очевидно, що повний аналіз усіх суб'єктивних і об'єктивних ознак складу цього злочину неможливий у межах однієї статті, тому ми спробуємо проаналізувати окремі складники диспозиції ст. 368<sup>5</sup>, формулювання яких тією чи іншою мірою викликає труднощі під час розслідування відповідного діяння.

Передусім необхідно звернути увагу на суб'єкт злочину. Його належна кримінально-правова характеристика дає змогу, з одного боку, правильно визначити особу, яка повинна нести відповідальність за вчинення конкретного злочину, а з іншого – запобігти незаконному притягненню до відповідальності невинуватої особи і, таким чином, грубому порушенню її прав.

Тим більше це стосується злочину «незаконне збагачення», у складі якого фігурує спеціальний суб'єкт, тобто такий, що володіє визначеними характеристиками, які, власне, виокремлюють його серед багатьох інших суб'єктів злочину.

Цілком зрозуміло, що незаконне збагачення – це не єдиний склад злочину, елементом якого є спеціальний суб'єкт. У зв'язку із цим для забезпечення єдиного підходу до розуміння терміна «спеціальний суб'єкт» у всіх складах злочину, де він використовується, КК України у загальній частині поряд з іншими термінами дає і його визначення. І це, як убачається, повинно було б створити фундамент, на якому б базувалися відповідні положення особливої частини КК України, що, своєю чергою, давало б змогу запобігати будь-яким суперечностям між різними нормами кримінального кодексу і в кінцевому підсумку, що найголовніше, уникати

помилкової кримінально-правової кваліфікації відповідних діянь.

У цьому разі варто згадати, що формулювання суб'єкта складу злочину «незаконне збагачення» неодноразово зазнавало змін у КК України.

Так, у первинній редакції ст. 368<sup>2</sup> КК України суб'єктом злочину визначалася службова особа [2].

У 2014 р. у зв'язку з прийняттям Закону № 1698-VII від 14.10.2014 ст. 368<sup>2</sup> КК України зазнала відчутних редакційних змін стосовно суб'єкта злочину. З одного боку, у статтю уведено новий термін – «особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування», а з іншого – запроваджено диференціацію кримінальної відповідальності залежно від того, наскільки відповідальним є становище особи. Зокрема, ч. 2 визначала суб'єктом злочину службову особу, яка займає відповідальне становище, і за ч. 3 – службову особу, яка займає особливо відповідальне становище [3].

І тут, як слушно підкреслює у дисертаційному дослідженні О.І. Гузоватий, треба зазначити, що про особу, уповноважену на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, як спеціального суб'єкта злочину не згадується ні в примітках до відповідних статей розділу XVII КК, ні у самій ст. 18 КК України [4, с. 121].

Після визнання відомим рішенням Конституційного Суду України ст. 368<sup>2</sup> КК України неконституційною і введення в Кримінальний кодекс України Законом № 263-IX від 31.10.2019 ст. 368<sup>5</sup> суб'єктом злочину визначено особу, уповноважену на виконання функцій держави або місцевого самоврядування без будь-якої подальшої диференціації, як це було в останній редакції ст. 368<sup>2</sup> [5]. При цьому, як і у ст. 368<sup>2</sup>, примітка 1 до ст. 368<sup>5</sup> особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, визначає осіб, зазначених у п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції».

Таким чином, у «конкуренцію» вступили два терміни, а саме «службова особа» й «особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування». Причому можна стверджувати, що останній фактично поступово витіснив перший.

Зважаючи на зазначене, можна було б припустити, що така заміна термінології повинна була вдосконалити визначення суб'єкта злочину. Але чи сталося так насправді?

І.М. Ясінь зазначає, що до моменту внесення цих законодавчих змін суб'єкт незаконного збагачення у диспозиції ст. 368<sup>2</sup> позначався термінологічним зворотом «службова особа». У пояснювальній записці до відповідного законопроекту доцільність зміни формулювання поняття спеціального суб'єкта основного складу злочину,

передбаченого ст. 368<sup>2</sup> ККУ, не обґрунтовували. Більше того, про необхідність заміни одного поняття на інше навіть не згадували [6, с. 91].

У цьому контексті вважаємо також за необхідне нагадати, що ст. 20 Конвенції ООН проти корупції не містить ані терміна «службова особа», ані поняття «особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування». У вказаному міжнародному документі використовується термін «державна посадова особа» [1].

У зв'язку із цим виникає питання: як співвідносяться поняття «службова особа», «особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» і «державна посадова особа»?

М.В. Кочеров у статті «Поняття службової особи як суб'єкта незаконного збагачення» досить аргументовано, на нашу думку, доводить, що визначення службової особи, наведене у п.п. 1, 2 примітки до ст. 364 КК, фактично включає в себе термін «посадова особа», оскільки містить, окрім інших, і посадову групу ознак [7, с. 37–38].

Але, як зазначалося вище, ст. 20 Конвенції ООН проти корупції вживає термін «державна посадова особа». Цілком зрозуміло, що останній не є тотожним до терміна «посадова особа». Різниця між ними полягає у тому, що державні посадові особи – особи, посади яких безпосередньо пов'язані з державною владою. Своєю чергою, посадові особи включають представників як державної влади, так і влади недержавної, місцевої, тобто місцевого самоврядування. Отже, друге поняття поглинає перше і, відповідно, є більш широким, тобто включає ширше коло осіб.

Зважаючи на зазначене вище, можна дійти попереднього висновку про те, що термін «службова особа», зазначений у примітці 1 ст. 364 КК України, охоплює як термін «державна посадова особа», вживаний у Конвенції ООН проти корупції, так і термін «посадова особа», який включає у себе більш широке коло осіб.

Порівнюючи терміни «службова особа» і «особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування», слухних висновків дійшла І.М. Ясінь. Зокрема, вона вважає, що спеціальний суб'єкт є родовим поняттям щодо спеціально-конкретного суб'єкта, який є видовим поняттям. Тож спеціально-конкретним суб'єктом злочину, передбаченого ст. 368<sup>2</sup> КК України, є особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Родовим щодо останнього є поняття «службова особа». Із цього випливає, що суб'єкт незаконного збагачення, крім видових ознак, повинен бути наділений усіма ознаками «службової особи». У ч. 3 ст. 18 КК України в редакції Закону України № 3207-VI закріплено віддавна відомий теорії і практиці кримінального права поділ службових

осіб на такі три категорії, що виділяються за змістом виконуваних функцій: представники влади чи місцевого самоврядування, особи, які виконують організаційно-розпорядчі функції, особи, які виконують адміністративно-господарські функції. І, як стверджує науковець, особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, можуть виконувати будь-яку з передбачених у ч. 3 ст. 18 КК України функцій [6, с. 92–93].

Наведене, на нашу думку, свідчить, що термін «особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» фактично дублює закріплений у КК України термін «службова особа».

У зв'язку із цим спеціалісти Головного науково-експертного управління та Головного юридичного управління Верховної Ради України назвали незрозумілою заміну «такого усталеного кримінально-правового поняття, як «службова особа» (визначення якого дається у ч. 4 ст. 18 та примітках 1 і 2 до ст. 364 ККУ) поняттям «особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування». Мотивували це тим, що «аналіз примітки 1 до ст. 364 КК України свідчить, що поняття «службова особа», яке визначене у ній, охоплює практично усіх «осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» [8].

Більше того, на нашу думку, введення поняття «особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» призвело до неясності у розумінні повного переліку осіб, які потенційно можуть бути суб'єктами відповідного злочину, оскільки у процесі правової регламентації ст. 368<sup>5</sup> КК України законодавцем не дотримано принцип єдності термінології, що, своєю чергою, суперечить принципу системності.

Так, як уже зазначалося, ст. 368<sup>5</sup> КК України визначає суб'єктом незаконного збагачення особу, уповноважену на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Водночас у примітці 1 до ст. 364 КК України вказується, хто вважається службовими особами, у статтях 364, 368, 368<sup>5</sup>, 369 Кримінального кодексу України. Схоже положення містять примітки 2 та 3 до ст. 368. У них визначається коло осіб, які вважаються у статтях 368, 368<sup>5</sup>, 369 та 382 КК України службовими особами, які займають відповідальне становище, та службовими особами, які займають особливо відповідальне становище.

Така ситуація може свідчити про те, що законодавець, уводячи ст. 368<sup>5</sup> до КК України, або припустився помилки законодавчої техніки, зазначаючи у примітках 1 ст. 364 та 2, 3 ст. 368 іншого ніж зазначеного у ст. 368<sup>5</sup> суб'єкта, або ж він вважає ці терміни синонімами.

На підставі викладеного вище ми вважаємо, що використання під час визначення суб'єкта злочину, передбаченого ст. 368<sup>5</sup>, терміна «особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» не тільки не сприяло вдосконаленню кримінальної відповідальності за незаконне збагачення, а й створило перешкоди в остаточному розумінні того, хто саме може вважатися суб'єктом відповідного злочину, порушує принцип єдності юридичної термінології, яка застосовується для статей цієї ж глави КК України, та в кінцевому підсумку створює перешкоди для органів досудового розслідування під час визначення суб'єкта злочину незаконного збагачення.

Ми переконані, що зазначений термін повинен бути замінений на термін «службова особа».

Важливо, на наше переконання, також звернути увагу на думку фахівців Головного науково-експертного управління Верховної Ради України, яку вони висловили у висновку від 05.09.2019 на проєкт закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо конфіскації незаконних активів осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і покарання за набуття таких активів», яким, власне, у КК України вводилася ст. 368<sup>5</sup>. Зокрема, вони аргументовано звернули увагу на те, що у Законі України «Про запобігання корупції» (ч. 3 ст. 46, ст. 50), а також Законі України «Про державну службу» КК (примітка 1 до ст. 364, примітки 2 та 3 до ст. 368) має місце диференціація осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, доцільність якої, вочевидь, зумовлена абсолютно різними за змістом та обсягом повноваженнями відповідних категорій осіб. З огляду на це, вони підкреслювали, що ознаки суб'єкта незаконного збагачення варто було б визнати тим базовим критерієм, що дає змогу посилювати кримінальну відповідальність за вчинене залежно від того, чи є винна особа «службовою особою», «службовою особою, яка займає відповідальне становище» чи «службовою особою, яка займає особливо відповідальне становище» у межах різних частин запропонованої ст. 368<sup>5</sup> КК України [8].

Ми підтримуємо цю точку зору і вважаємо, що суспільна небезпека діянь різних за посадою осіб, які виконують різні функції держави або місцевого самоврядування, може мати різний рівень.

Отже, з урахуванням визначеного вище та з метою усунення неузгодженостей між загальною та особливою частинами Кримінального кодексу України, зокрема між статтями 18 та 368<sup>5</sup>, а також між статтями 364, 368 та 368<sup>5</sup>, пропонуємо у ст. 368<sup>5</sup> КК України суб'єктом злочину визначити так:

у ч. 1 суб'єкт злочину – службова особа (визначення у примітці 1 до ст. 364 КК України);

у ч. 2 – службова особа, яка займає відповідальне становище (визначення у примітці 1 до ст. 368 КК України);

у ч. 3 – службова особа, яка займає особливо відповідальне становище (визначення у примітці 1 до ст. 368 КК України).

Іншим складником, на який ми б хотіли звернути увагу, є об'єктивний бік злочину.

Дослідження об'єктивного боку складу будь-якого злочину має велике теоретичне і практичне значення. Це передусім зумовлено тим місцем, яке надається питанню встановлення об'єктивного боку злочину органами досудового слідства під час розслідування кримінального провадження. Практика діяльності правоохоронних органів свідчить про те, що розв'язання цього питання має першочергове значення у досудовому розслідуванні.

Закріплена у ст. 368<sup>5</sup> КК України диспозиція є, як убачається, надто загальною і тому ускладнює розуміння традиційно зрозумілого факту отримання неправомірної вигоди, а отже, і розуміння змісту і форми суспільної небезпеки цього діяння. Своєю чергою, така «загальність» приписів даної норми посилює проблему розв'язання конкуренції правових норм, її відмежування від злочинів зі схожим складом.

Зазначене свідчить про порушення принципу юридичної визначеності, який, як зазначив Конституційний Суд України у мотивувальній частині Рішення від 26 лютого 2019 р. № 1-р/2019, є одним із головних елементів принципу верховенства права, закріпленого в частині першій ст. 8 Основного Закону України. Конституційний Суд України також наголошував на дотриманні вимоги ясності і недвозначності норм, які встановлюють кримінальну відповідальність, що є особливо важливим з огляду на специфіку кримінального закону та наслідки притягнення до кримінальної відповідальності, адже притягнення до такого виду юридичної відповідальності пов'язане з можливими істотними обмеженнями прав і свобод людини [9].

Тим більше це стосується злочину, передбаченого ст. 368<sup>5</sup> КК України, де від юридичної визначеності об'єктивного боку залежить правильність кваліфікації дій саме як незаконного збагачення, а не як злочинів зі схожими складами.

Справа в тому, що існуюча в Україні система корупції створює умови для незаконного збагачення як у результаті корупційних дій (хабарництва), так і в різних формах замаскованої латентної економічної злочинності (так званої «білокомірцевої злочинності»), факти та обставини вчинення яких складно виявляти та викривати, наприклад так звані «відкати», маніпуляції з ПДВ, недоведені факти рейдерства, замасковані шахрайські дії у сфері бізнесу, банківської,

кредитної, інвестиційної, фінансової діяльності, приватизації, маніпуляцій на фондовому ринку, легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, ухилення від сплати податків та обов'язкових платежів тощо, що зовні можуть виглядати і в окремих випадках навіть бути цілком законними діями. Відповідно, особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зобов'язані декларувати свої доходи, а в разі наявності у них активів, вартість яких більше ніж на шість тисяч п'ятсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян перевищує її законні доходи, підпадають під дію коментованої статті. Ми переконані, що за вказаної редакції ст. 368<sup>5</sup> КК України це видається малоймовірним.

На нашу думку, більш детальний аналіз змісту суспільно небезпечного діяння, визначеного диспозицією ст. 368<sup>5</sup> КК України, а також практика діяльності Національного антикорупційного бюро свідчать про суттєві вади у формулюванні об'єктивного боку.

Одним із підтверджень цьому, як убачається, є, зокрема, використання в диспозиції ст. 368<sup>5</sup> КК України терміна «набуття активів». Пункт 2 примітки до ст. 368<sup>5</sup> КК України під набуттям активів передусім передбачає набуття права власності на них.

У цьому контексті О.І. Гузоватий зазначає, що набуття особою активів у власність являє собою передбачену цивільним законодавством форму виникнення цивільних прав та обов'язків. На підставі цього вчений вважає моментом закінчення незаконного збагачення у формі «набуття» зазначених активів особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, виконання низки вимог, визначених нормативно-правовими актами, щодо оформлення права власності на предмет злочину – визначені законом види активів. Наприклад, якщо предметом злочину буде нерухома річ, яка підлягає державній реєстрації, то право власності в особи виникне лише з моменту державної реєстрації права власності на нерухоме майно, і лише після цього злочин буде вважатися закінченим [4, с. 110]. Отже, сутність розглядуваної активної дії полягає в оформленні суб'єктом незаконного збагачення права власності на активи, які йому не належать і не можуть належати. При цьому сам процес офіційного фіксування цієї правомочності відповідає закону. Як наслідок, особа стає власником таких активів. У цьому разі має місце надання права власності й самому об'єкту власності зовнішнього вираження правомірності. Однак їхній зміст свідчить про відсутність законних підстав для здійснення оформлення названого речового права, що встановлюється у результаті слідчих, судових та інших кримінально-процесуальних дій [10, с. 112–113].

Тобто у цьому разі йдеться про те, що набуття активів – це процес, що потребує доведення, а це значно ускладнює розслідування.

Свою чергою, простішим з огляду розуміння його змісту і доказування видається термін, що містить ст. 20 Конвенції ООН проти корупції, а саме «збільшення». Його використання у ст. 368<sup>5</sup> КК України, на нашу думку, дало б змогу уникати зайвих складнощів у розслідуванні. Збільшення повинно передбачати встановлення різниці між вартістю набутих активів та доходами суб'єкта злочину. Тобто достатньо підтвердити збільшення активів поза законними доходами службової особи.

Практика діяльності Національного антикорупційного бюро свідчить, що іншим проблемним аспектом, закладеним у диспозиції ст. 368<sup>5</sup> Кримінального кодексу України, є відсутність періоду, за який саме необхідно буде оцінювати доходи відповідної особи для встановлення у її діяннях факту «перевищення законних доходів», а отже, і визначити алгоритм розрахунку розміру (вартості) відповідних активів у контексті наявності/відсутності у діяннях відповідної особи ознак цього злочину.

Тому ми переконані, що до ст. 368<sup>5</sup> КК України доцільно внести зміни, у яких злочинними визнати не лише діяння, здійснене відповідним суб'єктом у період здійснення ним діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, а також протягом строків давності притягнення до кримінальної відповідальності за незаконне збагачення.

Уважаємо за необхідне також звернути увагу і на те, що факт наявності в діяннях винної особи усіх ознак складу злочину, передбаченого ст. 368<sup>5</sup> КК України, пов'язується з набуттям відповідних активів безпосередньо особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Виникає питання: чи братимуться до уваги під час встановлення ознак об'єктивного боку складу злочину у вигляді незаконного збагачення у діяннях відповідного суб'єкта доходи членів сім'ї такої особи, які на законних підставах отримують високий дохід?

Примітка 4 ст. 368<sup>5</sup> КК України визначає під законними доходами ті, що правомірно отримані із законних джерел, зокрема визначених пунктами 7 і 8 частини першої ст. 46 Закону України «Про запобігання корупції», яка визначає перелік відомостей, що зазначаються у декларації, яку подають особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Пунктом 7 до таких відомостей віднесено отримані доходи суб'єкта декларування або членів його сім'ї [11]. Із наведеного змісту пункту 7 ст. 46 Закону не зрозуміло, що саме слід вважати джерелом доходу, і безпосередньо чи можуть бути джерелом доходу для особи, зазначеної у ст. 368<sup>5</sup> КК, доходи членів його сім'ї?



Національне агентство з питань запобігання корупції, звертаючи увагу на непоодинокі випадки неправильного зазначення в декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, даних щодо джерела того чи іншого доходу, надало відповідне роз'яснення, в якому, зокрема, зазначалося: «Відповідно до статті 46 Закону України, відомості щодо доходу суб'єкта декларування або члена його сім'ї включають дані про вид доходу, джерело доходу та його розмір. При цьому під джерелом доходу слід розуміти фізичну або юридичну особу, яка виплатила (нарахувала) такий дохід, а не самого суб'єкта декларування чи члена його сім'ї, які такий дохід отримали» [12].

Наприклад: джерелом доходу у вигляді заробітної плати є організація, у якій працює суб'єкт декларування або член його сім'ї і яка виплатила (нарахувала) таку заробітну плату; джерелом доходу у вигляді дивідендів є юридична особа, корпоративними правами якої володіє суб'єкт декларування або член сім'ї; джерелом подарунку є особа, яка подарувала відповідний об'єкт.

Винятком є дохід від зайняття підприємницькою або незалежною професійною діяльністю члена сім'ї, коли сам член сім'ї може бути вказаний джерелом свого доходу від такої діяльності. Це не стосується суб'єктів декларування, які таку діяльність здійснювати не можуть згідно із законодавством [12].

Таким чином, доходи членів сім'ї особи, зазначеної у диспозиції ст. 368<sup>5</sup> КК України, які, наприклад, у законний спосіб отримують високий дохід, не можуть уважатися джерелом її доходу і під час установлення ознак об'єктивного боку складу злочину у вигляді незаконного збагачення у діяннях відповідного суб'єкта не будуть братися до уваги.

Отже, можлива ситуація, коли така особа може уникнути відповідальності, якщо з її допомогою члени її сім'ї отримали у власність зазначені активи. І сьогодні досить часто це зустрічається в Україні, коли службові особи приховують активи, отримані в результаті своєї протиправної діяльності, оформлюючи їх на членів сім'ї або близьких родичів.

Отже, ми вважаємо, що доходи членів сім'ї особи, зазначеної у ст. 368<sup>5</sup>, КК також повинні визначатися у її диспозиції і, відповідно, враховуватися під час кримінально-правової кваліфікації відповідного діяння.

Викликає заперечення також вартість активів, яка передбачена ст. 368<sup>5</sup> КК України. Порівняно з визаною неконституційною ст. 368<sup>2</sup> КК України, в якій поріг вартості становив лише тисячу неоподаткованих мінімумів доходів громадян, у ст. 368<sup>5</sup> ця межа є значно вищою – більше ніж на шість із половиною тисяч неоподаткованих мінімумів доходів громадян. Отже, існуюча редак-

ція ст. 368<sup>5</sup> КК України зменшує кількість потенційних кримінальних проваджень про незаконне збагачення, оскільки якщо сума незаконно набутих активів буде меншою ніж шість із половиною тисяч неоподаткованих мінімумів доходів громадян, відповідна особа не піддаватиметься кримінальному переслідуванню за вчинення суспільно небезпечного діяння. На нашу думку, варіант, що був передбачений ст. 368<sup>2</sup> КК України, цілком виправданий і логічний, оскільки станом на 1 січня 2021 р. неоподаткований мінімум доходів громадян для цілей застосування норм кримінального законодавства в частині кваліфікації злочинів дорівнює 1 094,5 грн, значний розмір активів у межах ст. 368<sup>5</sup> КК матиме місце, якщо їх вартість перевищить 7 млн 114 тис грн. Ураховуючи те, що середня номінальна заробітна плата в Україні у червні 2021 р. становить 14 313 грн [13], для отримання відповідного доходу особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, може знадобитися понад 50 років життя, а отже, й коло потенційних суб'єктів складу злочину у вигляді незаконного збагачення суттєво обмежується.

Також, як убачається, у межах цієї статті необхідно приділити увагу і суб'єктивному боку означеного злочину. І це, звичайно, зумовлено тим особливим значенням, яке у питанні притягнення особи до кримінальної відповідальності надається встановленню її вини.

Як зазначає О.П. Деніга, суб'єктивний бік є одним із чотирьох елементів складу злочину і відіграє вкрай важливу роль як під час кримінально-правової кваліфікації злочинного діяння, так і під час розслідування та притягнення особи злочинця до кримінальної відповідальності. Доведеність вини особи у вчиненому злочині є умовою для притягнення до кримінальної відповідальності. Відсутність вини виключає суб'єктивний бік і тим самим склад злочину [10, с. 155].

Із суб'єктивного боку злочину, передбачені розділом XVII Особливої частини КК України, за винятком службової недбалості характеризуються умисною формою вини. Під час визначення суб'єктивного боку злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, необхідно насамперед установити, що особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: 1) усвідомлювала факт використання свого службового становища і той факт, що це суперечить інтересам служби; 2) передбачала, що такі дії завдають шкоди змісту правильної роботи державного чи іншого апарату або створюють загрозу настання такої шкоди, і бажала вчинити такі дії [14, с. 151].

У зв'язку із цим О.І. Гузоватий та О.О. Титаренко зазначають, що аналіз положень міжнародних

актів щодо боротьби з незаконним збагаченням державних посадових осіб дає підстави для висновку про те, що суб'єктивний бік складу злочину незаконного збагачення проявляється через умисну форму вини та корисливу мету. У тексті ст. 20 Конвенції чітко закріплено наявність у діях умисної форми вини через використання словосполучення «коли вони вчиняються навмисно» [14, с. 152].

Науковці загалом однакові у тому, що незаконне збагачення може вчинятися лише з прямим умислом. Ця позиція знайшла відображення у працях О.П. Денеги, О.О. Дудорова, О.І. Гузоватого, М.В. Кочерова, В.М. Киричка, В.І. Тютюгіна, М.І. Хавронюка, І.М. Ясінь.

Зокрема, І.М. Ясінь зазначає, що свідомістю винного охоплюється те, що набуті у власність активи не є еквівалентом витраченого часу на виконання функцій держави або місцевого самоврядування або іншим доходом, не забороненим законом, а, навпаки, такі активи, набуті незаконно, без передбачених у законі підстав, унаслідок реалізації корупційних схем, учинення незаконних правочинів або інших правопорушень, спрямованих на незаконне збагачення. Таким чином, у зміст інтелектуальної ознаки умислу також входить розуміння винним усіх ознак предмета складу злочину, передбаченого ст. 368<sup>5</sup> КК України (фізичної, економічної та юридичної) [6, с. 105].

З іншого боку, ми хотіли б додати, що диспозиція ст. 368<sup>5</sup> не пов'язує незаконне збагачення особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, саме з використанням її повноважень, тобто вона може незаконно збагачуватися і поза їх використанням.

Водночас слід підкреслити, що ст. 368<sup>5</sup> КК України не містить у диспозиції згадку про умисність діяння. Натомість, як зазначалося, ст. 20 Конвенції ООН проти корупції наполягає на визнанні злочином саме умисне незаконне збагачення. У зв'язку із цим із метою приведення диспозиції ст. 368<sup>5</sup> у відповідність до ст. 20 Конвенції, а також забезпечення принципу правової визначеності вважаємо, що у ст. 368<sup>5</sup> КК України незаконне збагачення повинне визначатися саме як «умисне збільшення активів».

Таким чином, на підставі викладеного вище пропонуємо диспозицію ст. 368<sup>5</sup> КК України викласти у такій редакції: «Умисне незаконне збагачення, тобто значне збільшення службовою особою активів, вартість яких більше ніж на одну тисячу неоподатковуваних мінімумів доходів громадян перевищує її доходи або доходи членів її сім'ї».

#### Висновки:

- використання під час визначення суб'єкта злочину, передбаченого ст. 368<sup>5</sup>, терміна «особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» не тільки не сприяло

вдосконаленню кримінальної відповідальності за незаконне збагачення, а й створило перешкоди в остаточному розумінні того, хто саме може вважатися суб'єктом відповідного злочину, порушує принцип єдності юридичної термінології, яка застосовується для статей цієї ж глави КК України, та в кінцевому підсумку створює перешкоди для органів досудового розслідування під час визначення суб'єкта злочину незаконного збагачення. Зазначений термін повинен бути замінений на термін «службова особа»;

- із метою усунення неузгодженостей між загальною та особливою частинами Кримінального кодексу України, зокрема між статтями 18 та 368<sup>5</sup>, а також між статтями 364, 368 та 368<sup>5</sup>, пропонуємо у ст. 368<sup>5</sup> КК України суб'єкт злочину визначити так:

- у ч. 1 суб'єкт злочину – службова особа (визначення у примітці 1 до ст. 364 КК України);

- у ч. 2 – службова особа, яка займає відповідальне становище (визначення у примітці 1 до ст. 368 КК України);

- у ч. 3 – службова особа, яка займає особливо відповідальне становище (визначення у примітці 1 до ст. 368 КК України);

- принциповим аспектом нової редакції диспозиції ст. 368<sup>5</sup> КК України повинно бути визначення незаконного збагачення саме як різниці у вартості між набутими активами та доходами службової особи, для чого термін «набуття активів» має бути замінений на поняття «збільшення активів»;

- із метою визначення чіткого алгоритму розрахунку розміру (вартості) відповідних активів у контексті наявності/відсутності у діяннях відповідної особи ознак незаконного збагачення до ст. 368<sup>5</sup> КК України необхідно внести зміни, у яких злочинними також визнати діяння, що містять склад цього злочину, здійснене відповідним суб'єктом протягом строків давності притягнення до кримінальної відповідальності за незаконне збагачення;

- доходи членів сім'ї особи, зазначеної у ст. 368<sup>5</sup> КК, також повинні визначатися у її диспозиції і, відповідно, враховуватися під час кримінально-правової кваліфікації відповідного діяння;

- пропонуємо диспозицію ст. 368<sup>5</sup> КК України викласти у такій редакції: «Умисне незаконне збагачення, тобто значне збільшення службовою особою активів, вартість яких більше ніж на одну тисячу неоподатковуваних мінімумів доходів громадян перевищує її доходи або доходи членів її сім'ї».

#### Література

1. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003, ратифікована Верховною Радою України 18.10.2006. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16)

2. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» № 3207-VI від 07.04.2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3207-17>.

3. Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» № 1698-VII від 14.10.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>

4. Гузоватий О.І. Кримінальна відповідальність за незаконне збагачення (порівняльне дослідження) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право і кримінологія, кримінально-виконавче право». Дніпро, 2016. 273 с.

5. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо конфіскації незаконних активів осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і покарання за набуття таких активів» № 263-IX від 31.10.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/263-20/>

6. Ясінь І.М. Кримінально-правова кваліфікація незаконного збагачення за законодавством України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08. Львів, 2017. 236 с.

7. Кочеров М.В. Поняття службової особи як суб'єкта незаконного збагачення. *Адвокат*. 2012. № 9. С. 37–40. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/adv\\_2012\\_9\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/adv_2012_9_9)

8. Висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради України від 05.09.2019 на проєкт закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо конфіскації незаконних активів осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і покарання за набуття таких активів». URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66264](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66264)

9. Рішення Конституційного Суду України від 26.02.2019 № 1-р/2019 у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 368-2 Кримінального кодексу України. URL: [http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/1\\_p\\_2019.pdf](http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/1_p_2019.pdf)

10. Денєга О.П. Кримінально-правова кваліфікація незаконного збагачення : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08. Київ, 2015. 194 с.

11. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

12. Роз'яснення Національного агентства з питань запобігання корупції № 1 від 13.02.2020. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/02/12.Osoblyvosti-vidobrazhennya-vidomostej-pro-nematerialni-aktyvy.pdf>

13. Середня зарплата в Україні за рік зростала на 23,6%. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=edf9637c-a32f-487b-8b98-96a12a954b2e&title=SerediaZarplataVUkrainiZaRikZrosloNa23-6->

14. Гузоватий О.І., Титаренко О.О. Кримінальна відповідальність за незаконне збагачення в Україні та деяких зарубіжних країнах : монографія. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2018. 260 с.

## Анотація

**Юрчишин І. Б.** Актуальні питання вдосконалення кримінальної відповідальності за незаконне збагачення. – Стаття.

Статтю присвячено дослідженню проблем правової регламентації кримінальної відповідальності за незаконне збагачення в Україні. Автор, розгля-

даючи положення ст. 3685 Кримінального кодексу України, що встановлює кримінальну відповідальність за незаконне збагачення, здійснює дослідження окремих сформульованих у статті ознак складу цього злочину, які, на його думку, викликають труднощі під час кримінально-правової кваліфікації і подальшого розслідування цього злочину. Наголошується, що проблема незаконного збагачення в Україні залишається ще недостатньо дослідженою, а досвід діяльності детективів Національного антикорупційного бюро України свідчить, що значна частина труднощів, що виникають у процесі розслідування незаконного збагачення, пов'язані з недосконалістю самої норми ст. 3685 КК України. Передусім звертається увага на закріплення у статті суб'єкта злочину. При цьому автор нагадує про зміни, яких зазнало формулювання суб'єкта протягом існування в Україні кримінальної відповідальності за незаконне збагачення. Розглядається співвідношення між термінами «службова особа» і «особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування», а також питання про доцільність уведення останнього. Під час дослідження об'єктивного боку злочину «незаконне збагачення» звертається увага на те, що практика діяльності Національного антикорупційного бюро України свідчить про суттєві вади у формулюванні цього складника у ст. 3685 КК України. Автор намагається довести це, піддаючи аналізу визначення терміна «набуття активів», що сформульоване у пункті 2 примітки до вказаної статті, проблему оцінки доходів для встановлення факту їх перевищення, необхідність урахування доходів членів сім'ї суб'єкта злочину тощо. Аналізується також суб'єктивний бік злочину. Зокрема, звертається увага на умисність діяння як ознаку суб'єктивного боку незаконного збагачення й у цьому контексті порівнюється положення ст. 3685 КК України з положеннями ст. 20 Конвенції ООН проти корупції. Наприкінці автор формулює висновки, яких він дійшов у результаті дослідження, а також висловлює пропозиції, спрямовані на вдосконалення ст. 3685 КК України, серед яких пропонує її нову редакцію.

**Ключові слова:** незаконне збагачення, кримінальна відповідальність, боротьба з корупцією, об'єктивний бік злочину, суб'єкт злочину, суб'єктивний бік злочину.

## Summary

**Yurchyshyn I. B.** Relevant issues of improving criminal liability for illicit enrichment. – Article.

The article is dedicated to exploration of the problems of legal regulation of criminal liability for illicit enrichment in Ukraine. The author is looking at the provisions of Article 3685 of the Criminal Code of Ukraine, which designate criminal liability for illicit enrichment, carries out research some of the features of this crime, which, in the author opinion, cause difficulties in criminal qualification and further examination of this crime. Emphasizing that the problem of illegal levy in Ukraine will remain deficient will be investigated and the practice of national anti-corruption bureaus of Ukraine will testify that it is partly difficult to investigate illegal enrichment involved in the inadequate of norm 3685 of the Criminal Code of Ukraine. First of all, the attention draws to consolidation in the statute of the subject of the crime. While the author remind about changes which has been formulated of the subject during the existence in Ukraine of criminal liability for illicit enrichment. The relation is considered between the terms 'official' and 'a person authorized to perpetrate the functions of

the state or local self-government' and also the question about the expediency of introduction of the last one. During the exploration of the objective side of the crime of "illegal enrichment" draws attention to the fact that the practice of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine designate of essential defects in wording of this component in Article 3685 of the Criminal Code of Ukraine. The author tries to demonstrate this by analyzing the definition of the term 'acquisition of assets' which is formulated in the item number 2 of the remark to this article : the problem of estimating income to establish the fact of their excess, the importance to take into account the income of family members of the offender, etc. Also

here analyzed the subjective side of the crime. Especially, attention is drawn to the intentional purpose of the act as a feature of the subjective side of illicit enrichment and in this context compares the provisions of Article 3685 of the Criminal Code of Ukraine with the provisions of Article 20 of the UN Convention against Corruption. In the end, the author formulates the inference he reached as a result of the study and also makes suggestions directed at improving Article 3685 of the Criminal Code of Ukraine, among which he offers a new editorship.

*Key words:* illicit enrichment, criminal liability, fight against corruption, objective side of the crime, the subject of the crime, subjective side of the crime.

## КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА

УДК 343.131

DOI <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i38.902>*Н. Г. Габлей**orcid.org/0000-0002-3035-9028**кандидат юридичних наук, доцент,  
виконувач обов'язки завідувача кафедри міжнародного,  
конституційного та адміністративного права  
Івано-Франківського юридичного інституту  
Національного університету «Одеська юридична академія»**Л. В. Мендик**orcid.org/0000-0001-7560-1036**кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри кримінального права та кримінології  
Івано-Франківського юридичного інституту  
Національного університету «Одеська юридична академія»*

### ПОРЯДОК ПРИЗНАЧЕННЯ СУДОВО-ПСИХІАТРИЧНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ ЗАСУДЖЕНОМУ

**Постановка проблеми.** Кожний громадянин України має право на охорону здоров'я, що передбачає кваліфіковану медичну допомогу, включаючи вільний вибір лікаря, вибір методів лікування відповідно до його рекомендацій і закладу охорони здоров'я; можливість проведення незалежної медичної експертизи відповідного типу у разі незгоди громадянина з висновком державної медичної експертизи, застосування до нього запобіжного заходу як до особи, стосовно якої передбачається застосування примусових заходів медичного характеру або вирішувалося питання про їх застосування, примусових заходів медичного характеру, примусового лікування, примусової госпіталізації та в інших випадках, коли діями працівників закладу охорони здоров'я порушуються права громадянина України на охорону здоров'я. Реалізуючи це право, кожний має бути впевненим у законних і дієвих методах охорони здоров'я. Потрапляючи в орбіту кримінального судочинства або в пенітенціарні установи, особи повинні бути також впевнені у гарантіях захисту їхніх прав, у тому числі від свавільного обмеження права на здоров'я у разі застосування примусових заходів медичного характеру. Ці заходи призначаються виключно судом, але з обов'язковим проведенням попередньо судово-психіатричної допомоги. Тому досить важливими є законність та обґрунтованість проведення даної експертизи до засуджених, що відбувають покарання.

**Стан дослідження.** Теоретичним підґрунтям дослідження стали роботи таких українських та зарубіжних учених і практиків, як А.М. Бойко, В.П. Малков, О.С. Міхлін, Є.О. Письменський, Ю.М. Ткачевський, М.І. Хавронюк тощо.

**Метою статті** є з'ясування підстав та порядку призначення судово-психіатричної експертизи засудженим та обґрунтування пропозицій щодо вдосконалення процедури призначення такої експертизи.

**Виклад основного матеріалу.** Ст. 62 Конституції України визначає, що особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду [1, с. 21]. Чинний КПК України визначив момент набуття особою статусу засудженого у ч. 2 ст. 43 КПК [2] України, зазначивши, що засудженим у кримінальному провадженні є обвинувачений, обвинувальний вирок суду щодо якого набрав законної сили [3, с. 280]. Це положення є важливим, оскільки від моменту набуття особою статусу засудженого вона може вступати у відповідні процесуальні правовідносини.

Оскільки відповідно до законодавства засуджений користується правами обвинуваченого, що передбачені ст. 42 КПК України, в обсязі, необхідному для його захисту на відповідній стадії судового провадження, то він має право заявляти клопотання про проведення процесуальних дій, включаючи також право клопотати про призначення експертизи. Слідчий або прокурор наділені обов'язком проведення експертизи у разі: встановлення причин смерті; встановлення тяжкості та характеру тілесних ушкоджень; визначення психічного стану підозрюваного за наявності відомостей, які викликають сумнів щодо його осудності, обмеженої осудності; встановлення віку особи, якщо це необхідно для вирішення

питання про можливість притягнення її до кримінальної відповідальності, а іншим способом неможливо отримати ці відомості; визначення розміру матеріальних збитків, якщо потерпілий не може їх визначити та не надав документ, що підтверджує розмір такої шкоди, розміру шкоди немайнового характеру, шкоди довкіллю, заподіяного кримінальним правопорушенням. Уразі коли необхідне примусове залучення особи для проведення медичної або психіатричної експертизи, то, згідно із законодавством, воно може здійснюватися за ухвалою слідчого судді, суду. Відповідно до ст. 7–1 Закону України «Про судову експертизу» від 25 лютого 1994 р., підставою для проведення судової експертизи є відповідне судове рішення чи рішення органу досудового розслідування, або договір з експертом чи експертною установою, якщо експертиза проводиться на замовлення інших осіб [4].

Варто зауважити, що порядок призначення судово-психіатричної експертизи закріплений у КПК України, а також регулюється Законом України «Про психіатричну допомогу» від 22 лютого 2000 р. [5], Порядком проведення судово-психіатричної експертизи, затвердженим Наказом Міністерства охорони здоров'я України 08 травня 2018 р. № 865 [6]. Відповідно до п. 10 цього Порядку, предметом судово-психіатричної експертизи є психічний стан особи у певні юридично значимі проміжки часу. Психічний стан особи у певні юридично значимі проміжки часу визначається з метою надання відповіді на запитання, поставлені особою або органом, яка (який) залучила(в) експерта, або слідчим суддею чи судом, що доручив проведення експертизи [6; 7].

На практиці бувають ситуації, коли під час відбування покарання засуджений захворів на психічну хворобу. Із цього моменту може виникнути необхідність проведення судово-психіатричної експертизи для з'ясування тяжкості захворювання та можливості подальшого відбування покарання такою особою і, відповідно, підтвердження чи спростування стану неосудності. Чинний КК України передбачає в п. 3 ч. 1 ст. 93, що до осіб, які вчинили кримінальне правопорушення у стані осудності, але захворіли на психічну хворобу до постановлення вироку або під час відбування покарання, можуть бути застосовані примусові заходи медичного характеру. Після одужання такі особи можуть підлягати подальшому відбуванню покарання [8].

Як зазначалося нами в попередніх працях [9, с. 50], питання про застосування таких заходів розглядає і вирішує лише суд. Проте ні КВК України, ні КПК України не зазначають про можливість розгляду таких питань щодо цієї категорії осіб. Ст. 537 КПК України дає перелік питань, що вирішуються судом під час виконання вироку,

проте там не передбачено питання про застосування примусових заходів медичного характеру, але зазначено про застосування примусового лікування. Уважаємо, що це неприпустимо, оскільки це є прогалиною щодо підстав застосування. Примусове лікування і примусові заходи медичного характеру є різними і аналогії тут не може бути. Примусові заходи медичного характеру – це превентивні заходи державного примусу, які за своєю суттю мають обмежувальний характер і які полягають у застосуванні на підставі рішення суду медичного впливу в умовах психіатричного стаціонару або амбулаторного комплексу заходів до осіб, які вчинили суспільно небезпечні діяння, передбачені КК України, з метою відновлення їхнього психічного здоров'я, адаптації до умов життя в суспільстві та попередження вчинення ними кримінальних правопорушень. На відміну від примусових заходів медичного характеру, які застосовуються до неосудних та обмежено осудних, примусове лікування застосовується до осіб, які вчинили кримінальні правопорушення та мають хворобу, що становить небезпеку для здоров'я інших осіб. Застосування такого примусового лікування є правом, а не обов'язком суду. Відповідно до закону, примусове лікування застосовується поряд із призначеним покаранням. Чинний КК України не конкретизує категорії осіб, до яких може бути застосоване примусове лікування, але при цьому вживається узагальнене поняття – «особи, які вчинили кримінальні правопорушення та мають хворобу, що становить небезпеку для здоров'я інших осіб». Основи законодавства України про охорону здоров'я відносять до соціально небезпечних захворювань туберкульоз, психічні, венеричні захворювання, СНІД, лепру, хронічний алкоголізм, наркоманію [10].

Варто зазначити також, що відповідно до ст. 84 КК України звільняється від покарання особа, яка під час його відбування захворіла на психічну хворобу, що позбавляє її можливості усвідомлювати свої дії (бездіяльність) або керувати ними. До такої особи можуть застосовуватися примусові заходи медичного характеру відповідно до статей 92–95 КК України. Медичному обстеженню з метою підготовки та подання до суду матеріалів для вирішення питання про звільнення засуджених від подальшого відбування покарання підлягають засуджені, які захворіли в установах виконання покарання (йдеться про засуджених до покарання у виді позбавлення волі). За наявності у засудженого ознак хвороби, визначеної Переліком хвороб, лікуючий лікар невідкладно складає медичний висновок, який погоджує завідувач відповідного закладу охорони здоров'я. Завідувач закладу охорони здоров'я спільно з лікуючим лікарем забезпечують направлення хворого засудженого, а також необхідної медичної документації на

найближче засідання лікарсько-консультативної комісії. З урахуванням результатів особистого медичного огляду хворого засудженого, вивчення даних медичної облікової документації щодо обстеження, лікування, надання рекомендацій тощо лікарсько-консультативна комісія негайно складає висновок лікарсько-консультативної комісії про медичний огляд засудженого щодо наявності захворювання, визначеного Переліком хвороб, які є підставою для подання до суду матеріалів про звільнення засуджених від подальшого відбування покарання [11].

Облік засуджених, котрі пройшли огляд лікарсько-консультативною комісією, ведеться у журналі обліку засуджених, стосовно яких установлено наявність підстав для подання до суду матеріалів про звільнення від подальшого відбування покарання за хворобою. На підставі висновку щодо наявності захворювання, визначеного Переліком хвороб, адміністрація, у якій обліковується засуджений, протягом доби після отримання зазначеного висновку готує подання до суду про вирішення питання для звільнення засудженого від відбування покарання за хворобою. До подання додаються особова справа засудженого і висновок щодо наявності захворювання, визначеного Переліком хвороб. Засуджений, щодо якого встановлено наявність підстав для подання до суду матеріалів про звільнення від подальшого відбування покарання за хворобою, залишається у закладі охорони здоров'я до прийняття судом остаточного рішення. У разі звільнення засудженого від подальшого відбування покарання у зв'язку з психічним розладом до нього судом можуть бути застосовані примусові заходи медичного характеру. А застосування примусових заходів медичного характеру можливо, ще раз наголошуємо, лише судом і на основі висновку судово-психіатричної експертизи. Це означає, що засуджений у такому разі знову вступає у кримінально-процесуальні правовідносини, тому чинний КПК України повинен зазначати таку підставу провадження.

Однак у ст. 503 КПК України закріплено, що кримінальне провадження щодо застосування примусових заходів медичного характеру, передбачених законом України про кримінальну відповідальність, здійснюється за наявності достатніх підстав вважати, що: 1) особа вчинила суспільно небезпечне діяння, передбачене законом України про кримінальну відповідальність, у стані неосудності; 2) особа вчинила кримінальне правопорушення у стані осудності, але захворіла на психічну хворобу до постановлення вироку. Як бачимо, п. 2 цієї статті не передбачає засуджених, що вчинили кримінальне правопорушення у стані осудності, але захворіли на психічну хворобу під час відбування покарання, що є неправильним і суперечить нормам КК Украї-

ни. Якщо засуджені є суспільно небезпечними, то до них має бути застосовано примусові заходи медичного характеру, а це можливо лише в судовому порядку і тільки на підставі проведення судово-психіатричної експертизи.

У юридичній літературі суспільна небезпечність хворого визначається як «ризик (високий ступінь вірогідності) вчинення хворим повторного суспільно небезпечного діяння» [12, с. 86]. Про суспільну небезпечність хворого зазначає ч. 1 ст. 94 КК України, відповідно до якої суду надано право вибирати відповідний примусовий захід медичного характеру «залежно від характеру та тяжкості захворювання, тяжкості вчиненого діяння з урахуванням ступеня суспільної небезпечності психічно хворого для себе або інших осіб». Тому питання про суспільну небезпечність хворого, про вибір відповідного виду примусового заходу вирішується судом відповідно не лише до часу вчинення суспільно небезпечного діяння, а й залежно від психічного стану здоров'я такої особи на момент розгляду справи. Своєю чергою, це дає змогу впродовж кримінального провадження переглянути порядок розгляду чи застосування примусових заходів медичного характеру.

Зміст визнання особи небезпечною для суспільства поєднує два критерії: медичний (характеризується клінічною формою психічного захворювання, його глибиною і стійкістю, динамікою процесу розвитку хвороби, прогнозом його протікання, психопатологічними установками особи, станом його психічного здоров'я до та після вчинення злочину і т. п.) та юридичний (охоплює характер і тяжкість учиненого суспільно небезпечного діяння або злочину, поведінку цієї особи до та після його вчинення, збережені негативні соціально-психологічні настанови особи, що були напрацьовані до хвороби, тощо) [13, с. 424].

**Висновки.** Отже, аналізуючи положення законодавства, що стосуються порядку призначення судово-психіатричної експертизи щодо засудженого, варто зауважити про недосконалість деяких норм законодавства. Зокрема, немає чітко визначеної підстави здійснення кримінального провадження щодо застосування примусових заходів медичного характеру до засудженого під час відбування покарання; незрозумілим є те, чи варто засудженого остаточно звільнити від відбування покарання за наявності психічної хвороби (ст. 84 КК України), чи після видужання його слід знову направити для відбування покарання.

Виходячи з вищесказаного, вважаємо за необхідне доповнити норми КПК України таким:

– у ст. 537 КПК України доповнити п. 7-1 ч. 1 зазначивши: «про застосування до засуджених примусових заходів медичного характеру та їх зміни чи припинення»;

– у ст. 503 КПК України визначити в п. 2: «осо-

ба вчинила кримінальне правопорушення у стані осудності, але захворіла на психічну хворобу до постановлення вироку або під час відбування покарання».

### Література

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. Київ : Алерта, 2017. 80 с.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 10.06.2021).
3. Габлей Н.Г. Засуджений як суб'єкт кримінально-процесуальної діяльності. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2013. № 1(3). С. 280–290.
4. Про судову експертизу : Закон України від 25 лютого 1994 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12#Text> (дата звернення: 25.08.2021).
5. Про психіатричну допомогу : Закон України від 22 лютого 2000 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1489-14#Text> (дата звернення: 25.08.2021).
6. Порядок проведення судово-психіатричної експертизи затверджений Наказом Міністерства охорони здоров'я України 08 травня 2018 р. № 865. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0719-18#Text> (дата звернення: 25.08.2021).
7. Кримінально-виконавчий кодекс України від 11 липня 2003 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15#n32> (дата звернення: 25.08.2021).
8. Кримінальний кодекс України від 05 квітня 2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n522> (дата звернення: 25.08.2021).
9. Габлей Н.Г. Право засудженого на призначення судово-психіатричної експертизи. *Науково-практичний огляд актуальних проблем судової експертизи та криміналістики*. Івано-Франківськ : Голіней О.В., 2021. С. 50–52.
10. Основи законодавства про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (дата звернення: 25.08.2021).
11. Порядок організації надання медичної допомоги засудженим до позбавлення волі : Наказ Міністерства юстиції України та Міністерства охорони здоров'я від 15.08.2014 № 1348/5/572. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0990-14#Text> (дата звернення: 25.08.2021).
12. Зелінський А.Ф. Осознаваемое и неосознаваемое в преступном поведении. Харьков : Вища школа, 1986. 166 с.
13. Науково-практичний коментар Кримінального процесуального кодексу України / за ред. С.В. Ківалова та С.І. Кравченка. Одеса : Фенікс, 2020. 924 с.

### Анотація

*Габлей Н. Г., Мендик Л. В. Порядок призначення судово-психіатричної експертизи засудженому.* – Стаття.

У статті досліджується порядок призначення судово-психіатричної експертизи засудженому. Процесуального статусу засуджена особа набуває на стадії касаційного провадження. Із цього моменту в особи виникає комплекс процесуальних прав та обов'язків, у тому числі право подавати клопотання про призначення судово-психіатричної експертизи. Це право засуджений може реалізувати через захисника, і, відповідно, це право породжує у суду обов'язок розгля-

нути питання визначення стану психічного здоров'я такого засудженого. Оскільки одним з аспектів мети покарання є виправлення засудженого, то, звичайно, немає доцільності застосовувати покарання до засуджених, котрі не усвідомлюють значення своїх діянь і є суспільно небезпечними через психічну хворобу для інших засуджених чи для самих себе. У такому разі варто застосувати до таких осіб примусові заходи медичного характеру, що передбачені кримінальним законодавством. Проте процедура призначення таких заходів вимагає розгляду цього питання щодо стану осудності у судовому порядку. Тільки рішення суду є процесуальною підставою застосування до таких засуджених примусових заходів медичного характеру, а не покарання. Кожен має право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань. Право на охорону здоров'я засудженого передбачає кваліфіковану медичну допомогу, включаючи вільний вибір лікаря, вибір методів лікування відповідно до його рекомендацій і закладу охорони здоров'я; можливість проведення незалежної медичної експертизи відповідного типу. Відбування покарання в пенітенціарних установах не позбавляє особу права на охорону її здоров'я, не звужує та не обмежує її прав. На жаль, практика підтверджує, що у державі все ж є упереджене ставлення до людей, котрі мають психічні розлади. Такі засуджені відчують постійні утиски, невпевненість у собі, нездатність захистити себе самостійно, що може призвести до погіршення стану їхнього здоров'я.

У статті ми обговорили проблемні аспекти застосування таких заходів через призму законодавчих норм. Також висвітлено недосконалість регулювання звільнення засудженого від відбування покарання за психічною хворобою та можливість подальшого відбування покарання у разі одужання.

*Ключові слова:* касаційне кримінальне провадження, засуджений, примусові заходи медичного характеру, примусове лікування, судово-психіатрична експертиза, обвинувачений.

### Summary

*Hablei N. G., Mendyk L. V. The procedure for assigning a forensic psychiatric examination to a convict.* – Article.

The article examines the procedure for appointing a forensic psychiatric examination of a convict. The convicted person acquires the procedural status at the stage of cassation proceedings. From that moment, the person has a set of procedural rights and responsibilities, including the right to apply for a forensic psychiatric examination. This right can be exercised by the convict through a defense counsel and, accordingly, this right gives rise to the obligation of the court to consider the issue of determining the state of mental health of such a convict. Since one aspect of the purpose of punishment is the correction of a convict, it is certainly not appropriate to apply punishment to convicts who are unaware of the significance of their actions and are socially dangerous due to mental illness for other convicts or for themselves. In this case, it is usually necessary to apply to such person's coercive measures of a medical nature, provided by criminal law. However, the procedure for imposing such measures requires consideration of the issue of sanity in court. Only a court decision is a procedural basis for applying coercive measures of a medical nature to such convicts, and not punishment. Everyone has the right to protect his life and health, the lives and health of others



from unlawful encroachment. The convict's right to health care includes qualified medical care, including the free choice of a doctor, the choice of treatment methods in accordance with his recommendations and the health care institution; the possibility of conducting an independent medical examination of the appropriate type. Serving a sentence in a penitentiary institution does not deprive a person of the right to health care, nor does it restrict or restrict his / her rights. Unfortunately, practice confirms that the state still has a biased attitude towards people with mental disorders. Such convicts experience

constant harassment, self-doubt, and inability to defend themselves, which can lead to a deterioration in their health. In this article, we have discussed the problematic aspects of the application of such measures through the prism of legislation. The imperfection of the regulation of the convict's release from serving a sentence for mental illness and the possibility of further serving the sentence in case of recovery were also highlighted.

*Key words:* cassation criminal proceedings, convict, coercive measures of medical nature, compulsory treatment, forensic psychiatric examination, accused.

УДК 343.9  
DOI <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i38.903>

**Н. С. Сидоренко**

*orcid.org/0000-0003-4622-2779*

*кандидат наук з державного управління, доцент,  
доцент кафедри управління та адміністрування*

*Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

## ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ З ОРГАНАМИ КРИМІНАЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА

**Постановка проблеми.** На XIV Конгресі ООН із питань запобігання злочинності та кримінальному правосуддю було прийнято декларацію «Активізація заходів попередження злочинності, кримінального правосуддя і забезпечення верховенства права: назустріч здійсненню Порядку денного у сфері сталого розвитку на період до 2030 року», у якій визначено обов'язок країн-учасниць активізувати міждисциплінарну діяльність із профілактики злочинності та боротьби з нею на основі співпраці і взаємодії між правоохоронними органами та іншими інститутами системи кримінального правосуддя [1].

**Стан дослідження.** Дослідженню різних аспектів взаємодії між органами кримінального судочинства присвячено праці О.М. Бандурки, Я.І. Гілінського, В.Л. Давиденка, О.М. Джузи, В.П. Захарова, О.Г. Кальмана, М.П. Климчука, С.М. Князева, О.М. Литвинова, В.В. Пивоварова, Л.І. Щербини, А.Є. Фоменка та деяких інших учених. Визнаючи досить значний внесок цих науковців у розроблення зазначеної проблематики, слід усе ж таки звернути увагу на відсутність сучасних досліджень актуальних питань взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами кримінального судочинства. Ця проблема потребує свого вирішення. У зв'язку із цим **метою** статті є дослідження пріоритетних напрямів взаємодії органів досудового розслідування під час здійснення діяльності щодо протидії та запобігання злочинності.

**Виклад основного матеріалу.** Серед суб'єктів кримінального судочинства важливу роль у здійсненні кримінологічної діяльності здійснюють слідчі підрозділи Національної поліції України. Згідно з Положенням про організацію діяльності слідчих підрозділів Національної поліції України від 06 липня 2017 р. № 570, слідчі підрозділи Національної поліції України (далі – слідчі підрозділи) є структурними підрозділами апарату центрального органу управління поліції, її територіальних органів, які згідно, з кримінальним процесуальним законодавством, є органами досудового розслідування, які забезпечують досудове розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності слідчих органів Національної поліції [2].

Слідчі підрозділи виконують такі завдання: 1) захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень; 2) охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження; 3) забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності слідчих органів Національної поліції; 4) забезпечення відшкодування фізичним і юридичним особам шкоди, заподіяної кримінальними правопорушеннями; 5) виявлення причин і умов, які сприяють учиненню кримінальних правопорушень, і вжиття через відповідні органи заходів щодо їх усунення [2].

Із наведеного переліку завдань слідчих підрозділів можемо виділити два основні напрями, у яких ними реалізується здійснення кримінологічної діяльності: 1) виявлення причин і умов, які сприяють учиненню кримінальних правопорушень та 2) вжиття заходів щодо усунення цих причин та умов. Безперечно, одноособово слідчий не в змозі усунути криміногенні детермінанти злочинності чи окремого кримінального провадження. У зв'язку із цим слідчі підрозділи під час здійснення своїх повноважень взаємодіють із міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, державними установами, громадськими організаціями й об'єднаннями, а також відповідно до міжнародних договорів України з компетентними та судовими органами іноземних держав [2].

Однією з функцій слідчих підрозділів є організація взаємодії слідчих підрозділів з Офісом Генерального прокурора, регіональними, місцевими прокуратурами, зокрема прокурорами, які здійснюють нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, органами та підрозділами, що здійснюють оперативно-розшукову і судово-експертну діяльність [2].

Питання взаємодії перебуває на контролі у начальника Головного слідчого управління. Він організовує звітування керівників структурних підрозділів центрального органу управління полі-

ції, міжрегіональних територіальних органів Національної поліції та їхніх територіальних (відокремлених) підрозділів, територіальних органів поліції та їхніх територіальних (відокремлених) підрозділів із питань службової діяльності органів досудового розслідування, у тому числі стану взаємодії між слідчими та оперативними підрозділами Національної поліції України під час розслідування кримінальних правопорушень [2].

Відповідно до покладених обов'язків, начальник слідчого управління організовує звітування керівників структурних підрозділів апарату ГУНП, його територіальних (відокремлених) підрозділів із питань службової діяльності підпорядкованих слідчих підрозділів, у тому числі стану взаємодії між слідчими слідчого управління ГУНП, слідчих відділів, відділень та оперативними підрозділами ГУНП, його територіальних (відокремлених) підрозділів під час розслідування кримінальних правопорушень. Також начальник слідчого управління організовує та забезпечує взаємодію підпорядкованих слідчих підрозділів та оперативних підрозділів (кримінальної поліції) ГУНП та міжрегіональних територіальних органів поліції щодо досудового розслідування кримінальних правопорушень із моменту внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР) відомостей про їх учинення; забезпечує ефективне використання слідчими оперативної інформації під час досудового розслідування кримінальних правопорушень, розшуку осіб, які переховуються від слідчих підрозділів та суду [2].

Інструкцією з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні від 07 липня 2017 р. № 575 визначено, що основними завданнями взаємодії органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими структурними підрозділами апарату центрального органу управління поліцією, міжрегіональними територіальними органами Національної поліції та їхніми територіальними (відокремленими) підрозділами, територіальними органами поліції та їхніми територіальними (відокремленими) підрозділами є запобігання кримінальним правопорушенням, їх виявлення та розслідування, притягнення до встановленої законодавством відповідальності осіб, які їх учинили, відшкодування завданої кримінальними правопорушеннями шкоди, відновлення порушених прав та інтересів фізичних і юридичних осіб [3].

Основними принципами взаємодії є: 1) швидке, повне та неупереджене розслідування кримінальних правопорушень; 2) самостійність слідчого (дізнавача) в процесуальній діяльності, утручан-

ня в яку осіб, що не мають на те законних повноважень, забороняється; 3) оптимальне використання наявних можливостей органів досудового розслідування та оперативних підрозділів Національної поліції України у запобіганні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень; 4) дотримання загальних засад кримінального провадження; 5) забезпечення нерозголошення даних досудового розслідування. Швидке та повне розслідування і розкриття кримінальних правопорушень досягається шляхом поєднання зусиль усіх органів та підрозділів поліції, забезпечення належного рівня їх взаємодії відповідно до вимог законодавства щодо отримання, збирання, накопичення та використання інформації про осіб, які вчинили кримінальні правопорушення, а також про події і факти, які можуть сприяти їх розслідуванню і розкриттю, що є головним завданням для всіх працівників поліції [3].

Дослідження основних засад Положення про організацію діяльності слідчих підрозділів Національної поліції України від 06 липня 2017 р. № 570 дає змогу виділити напрями взаємодії слідчих підрозділів з іншими учасниками кримінального судочинства:

1. Взаємодія з міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, державними установами.

2. Взаємодія з громадськими організаціями та об'єднаннями, окремими громадянами.

3. Взаємодія з Офісом Генерального прокурора, регіональними, місцевими прокуратурами, прокурорами.

4. Взаємодія з органами і підрозділами, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність.

5. Взаємодія з органами і підрозділами, що здійснюють судово-експертну діяльність.

6. Взаємодія з компетентними та судовими органами іноземних держав.

Слід зазначити, що позитивний результат протидії правоохоронними органами злочинності залежить від правильної організації роботи з попередження, виявлення та розслідування кримінальних правопорушень. У зв'язку із цим вважаємо, що одним із найважливіших елементів організації цієї діяльності є взаємодія слідчих та оперативних підрозділів.

Важливою умовою ефективної взаємодії слідчих та оперативних підрозділів є наявність спільного інтересу у кожного із суб'єктів взаємодії та добросовісне виконання службових обов'язків. Взаємодія неможлива без взаємного розуміння сутності питань, що спільно вирішуються, і згоди сторін стосовно предмета, процедур і результатів співробітництва. Зауважимо, що розуміння і згода сторін – учасниць взаємодії, довіра між ними є необхідними умовами досягнення позитивних результатів [4, с. 49].

Проблема в організації взаємодії слідчого з оперативними співробітниками зумовлена потребами практичної протидії кримінальним правопорушенням. Слід також пам'ятати, що взаємодія слідчих підрозділів та оперативних співробітників неможлива без належного керівництва цим процесом. Саме під контролем керівництва формуються, уточнюються цілі та завдання взаємодії, конкретизуються прийоми та методи, відпрацьовуються тактика і стратегія, підвищується ефективність, досягається кінцевий результат. За допомогою якісного контролю можна на початковій стадії розслідування кримінального правопорушення виявити недоліки та упущення, які відбулися в процесі взаємодії, конкретизувати раніше прийняте рішення, оцінити проміжний та кінцевий результати діяльності [5, с. 86].

Таким чином, підсумовуючи питання взаємодії слідчих підрозділів з оперативними підрозділами, зазначимо, що основним призначенням такої взаємодії є узгодження дій для досягнення єдиного результату, який повинен проявлятися у вигляді запобігання кримінальним правопорушенням, їх виявлення та розслідування, притягнення до встановленої законодавством відповідальності осіб, які їх учинили, відшкодування завданої кримінальними правопорушеннями шкоди, відновлення порушених прав та інтересів фізичних і юридичних осіб. З огляду на процесуальний статус слідчого, взаємодія відбувається у формі виконання оперативним працівником доручень слідчого в процесі роботи СОГ та в подальшому під час розслідування кримінального провадження. Саме оперативні підрозділи забезпечують здійснення заходів, спрямованих на отримання інформації про осіб, які вчинили кримінальні правопорушення, а також події і факти, які можуть сприяти їх розкриттю та досудовому розслідуванню, у межах своєї компетенції. Виходячи зі змісту нормативно-правових актів, які регулюють процесуальний статус слідчого, його повноваження, можемо зауважити, що взаємодія слідчого та оперативного підрозділів під час розшуку та затримання підозрюваного – це співпраця, яка будується за принципом керівної ролі слідчого з метою виконання доручень останнього щодо проведення окремих слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій або здійснення комплексу розшукових заходів, що спрямовані на встановлення місцезнаходження підозрюваного та його затримання. Зміст цієї діяльності становлять передбачені кримінальним процесуальним законом заходи, які вживаються з метою отримання повної, всебічної та достовірної інформації про кримінальне правопорушення, забезпечення об'єктивного та законного досудового розслідування, а також виявлення та затримання підозрюваного, який перебуває у розшуку.

### Література

1. Проект Киотської декларації «Активізація мер предупреждения преступности, уголовного правосудия и обеспечения верховенства права: навстречу осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» / ООН. Киото, Япония, 7–12 марта 2021 г. URL: <https://mgimo.ru/upload/2021/03/KyotoDeclaration.pdf/>.
2. Положення про організацію діяльності слідчих підрозділів Національної поліції України від 06 липня 2017 р. № 570 : Наказ Міністерства внутрішніх справ України. *Офіційний вісник України*. 2017. № 72. С. 65.
3. Інструкція з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні від 07 липня 2017 р. № 575 : Наказ Міністерства внутрішніх справ України. *Офіційний вісник України*. 2017. № 67. С. 135.
4. Бондар Г.Ю. Правове забезпечення взаємодії слідчих правоохоронних відомств у кримінальному судочинстві України : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2004. С. 49.
5. Юрченко А.М., Гарбовський Л.А., Башта І.І. Взаємодія слідчого з оперативними підрозділами під час кримінального провадження: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення : монографія. 2018. 204 с.

### Анотація

**Сидоренко Н. С. Взаємодія органів досудового розслідування з органами кримінального судочинства.** – Стаття.

У статті досліджується сучасний стан взаємодії між органами попереднього розслідування та органами кримінального провадження. Визначено пріоритетні сфери взаємодії. Проаналізовано проблеми, що виникають під час здійснення взаємодії, запропоновано шляхи їх вирішення. Проблема в організації взаємодії слідчого з оперативними працівниками викликана потребами практичної протидії кримінальному правопорушенню. Слід також пам'ятати, що взаємодія слідчих підрозділів та оперативного персоналу неможлива без належного керівництва цим процесом. Під контролем менеджменту формуються, конкретизуються цілі та завдання взаємодії, конкретизуються прийоми та методи, відпрацьовуються тактика та стратегія, підвищується ефективність та досягається кінцевий результат. За допомогою контролю якості на початковому етапі розслідування кримінального правопорушення можна виявити недоліки, що мали місце в процесі взаємодії, уточнити раніше прийняте рішення, оцінити проміжні та остаточні результати. Основною метою взаємодії слідчих підрозділів з оперативними підрозділами є координація дій щодо досягнення спільного результату, який має проявлятися у запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні, притягненні до відповідальності тих, хто їх учинив, компенсації за кримінальні правопорушення, збитки фізичних та юридичних осіб. Змістом цієї діяльності є заходи, передбачені кримінально-процесуальним законодавством, які вживаються для отримання повної, всебічної та достовірної інформації про кримінальне правопорушення, для забезпечення об'єктивного та законного досудового розслідування, а також для виявлення та затримання підозрюваного у розшуку. Зроблено висновок, що взаємодія слідчого та опера-

тивного підрозділів під час розшуку та затримання підозрюваного – це співпраця підрозділів, яка будується за принципом керівної ролі слідчого з метою виконання доручень останнього щодо проведення окремих слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій або здійснення комплексу розшукових заходів, що спрямовані на встановлення місцезнаходження підозрюваного та його затримання.

*Ключові слова:* органи досудового розслідування, органи кримінального судочинства, взаємодія, координація, злочинність, протидія, запобігання.

### Summary

**Sydorenko N. S. Interaction of bodies of pre-trial investigation with bodies of criminal proceedings. – Article.**

The article examines the current state of interaction between the bodies of preliminary investigation and the bodies of criminal proceedings. Priority areas of interaction have been identified. The problems arising during the implementation of interaction are analyzed, ways of their solution are proposed. The problem in the organization of interaction of the investigator with operatives is caused by needs of practical counteraction to a criminal offense. It should also be remembered that the interaction of investigative units and operational staff is impossible without proper guidance in this process. It is under the control of management that the goals and objectives of interaction are formed, specified,

techniques and methods are specified, tactics and strategy are worked out, efficiency is increased, and the final result is achieved. With the help of quality control it is possible at the initial stage of the investigation of a criminal offense to identify shortcomings and omissions that occurred in the process of interaction, to specify the previously made decision, to assess the intermediate and final results. The main purpose of the interaction of investigative units with operational units is to coordinate actions to achieve a common result, which should be manifested in the prevention of criminal offenses, their detection and investigation, bringing to justice those who committed them, compensation for criminal offenses, damages, and the interests of individuals and legal entities. The content of this activity is the measures provided by the criminal procedure law, which are taken in order to obtain complete, comprehensive and reliable information about the criminal offense, to ensure an objective and lawful pre-trial investigation, as well as to identify and detain a wanted suspect. It is concluded that the interaction of the investigative and operational units during the search and detention of the suspect is the cooperation of units, which is based on the principle of the investigator's leadership role, in order to fulfill the latter's instructions to conduct individual investigative (investigative) and covert investigative search measures aimed at establishing the location of the suspect and his detention.

*Key words:* pre-trial investigation bodies, criminal justice bodies, interaction, coordination, crime, counteraction, prevention.

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.4

DOI <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i38.904>

*К. В. Громошенко*  
*orcid.org/ 0000-0002-9466-8575*  
*доктор юридичних наук,*  
*заслужений юрист України,*  
*професор кафедри міжнародного права*  
*та порівняльного правознавства*  
*Міжнародного гуманітарного університету*

**СУЧАСНІ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОТИДІЇ МІЖНАРОДНОМУ ТЕРОРИЗМУ  
З БОКУ СВІТОВОЇ СПІЛЬНОТИ**

**Постановка проблеми.** Тероризм є об'єктом пильної уваги з боку сучасних дослідників міжнародного права. У результаті інтенсивного розвитку норм міжнародного та національного права, спрямованих на протидію тероризму, формуються не лише інститути антитерористичного права, змінюється сама сутність ліберально-демократичної концепції права. Звуження прав і свобод, розширення заборон і підвищення заходів відповідальності – усе це активізує суперечки про правомірність правових обмежень свободи і діяльності суб'єктів права, що вводяться, про допустимість більш вузького трактування принципів поваги прав людини і верховенства права.

Загроза терористичної діяльності в глобальному вимірі виражається не лише в збільшенні числа і масштабів терористичних актів, а й у їх посиленні. Відзначається множинність способів залякування (вибухи в людних місцях, викрадення літаків, захоплення заручників тощо), безперервний процес удосконалення зброї.

В умовах глобалізації міжнародного тероризму актуальності набуває протидія співпраці національних терористичних організацій між собою, їх узгодженому базуванню на територіях різних держав, тобто формуванню єдиної мережевої структури міжнародного тероризму. Існує недостатність міжнародних і національних правових засобів, спрямованих на запобігання зрощуванню радикальних терористичних релігійних організацій і кримінального тероризму. Поява єдиної світової мережі терористичних організацій призвела до зростання невмотивованого, спонтанного, «одиночного» тероризму, до помітного сплеску етнічного і релігійного тероризму, в якому сьогодні панує ісламський напрям.

Подібне становище змушує держави шукати нові, екстраординарні засоби боротьби з тероризмом. У низці випадків кримінально-правові системи об'єктивно не справляються з відкритим збройним протистоянням. Необхідність лікві-

дувати осередки триваючого збройного руйнування інститутів політичної влади і соціального управління, пов'язаного з масовими вбивствами, масовим порушенням прав і свобод населення підданих терору територій, змушує держави використовувати виняткові, некримінальні засоби боротьби.

Усі вищевказані міжнародно-правові аспекти зумовили актуальність вибраної теми дослідження.

**Огляд останніх досліджень і публікацій.** Певним аспектам теоретико-правового дослідження проблем розуміння міжнародного тероризму та його специфіки приділялася увага таких науковців, як: В. Антипенко, В. Антонюк, Ф. Аггар, Дж. Баллок, О. Банчук-Петросова, М. Бассіуні, О. Власюк, З. Гбур, М. Гербер, В. Горбулін, Ю. Джин, Е. Дюжиков, Л. Елбакідзе, Ю. Латов, Х. Лаутерпахт, В. Ліпкан, Б. Ломборг, Р. Марутян, І. Мейо, Д. Мерфі, В. Настюк, Д. Пост, Ф. Пурпура, Д. Райт, І. Рижов, Д. Рязанов, Т. Сендлер, У. Сломансон, В. Смолянюк, Г. Ситник, О. Суходоля, Ю. Сплетухов, Д. Тейхман, Г. Хаддоу, В. Юрчишин, А. Юхно.

Ураховуючи динамічність міжнародного законодавства, а також досить швидкі темпи розвитку та реформування міжнародного права, багато наукових положень частково втратили свою актуальність. Таким чином, цілком обґрунтовано можна говорити про те, що сьогодні необхідним стає системне і фундаментальне дослідження теоретичних і прикладних аспектів, пов'язаних із проблемами міжнародного тероризму, на основі новітніх теоретико-правових засад.

**Формулювання завдання дослідження.** Метою статті є дослідження сучасних організаційно-правових засад протидії міжнародному тероризму з боку світової спільноти.

**Виклад основного матеріалу.** Міжнародне право в режимі приписів належної поведінки створює умови для забезпечення юридичної безпеки всіх

держав – членів світової спільноти. Йдеться про ситуацію, за якої сукупність прав і законних інтересів кожної держави забезпечується повною мірою і будь-які випадки зловживання правом за-далегідь виключаються [3].

Організація Об'єднаних Націй (далі – ООН), установлюючи у своєму Статуті цілі підтримки міжнародного миру і безпеки, загальної поваги прав і свобод людини, мирного вирішення міжнародних суперечок, добробуту народів, чітко усвідомлює значимість міжнародного права як першооснови для підтримки міжнародної законності і правопорядку. Зокрема, ООН заявляє про рішучість зміцнювати повагу до принципів верховенства права, причому як у міжнародних, так і у внутрішніх справах, і забезпечувати виконання державами-членами рішень Міжнародного суду, виконання Статуту ООН у будь-яких справах, сторонами яких вони є. Включення Міжнародного кримінального суду у сферу міжнародної кримінальної юстиції створює умови для забезпечення дії принципу невідворотності покарання по всьому спектру злочинних діянь, що зачіпають інтереси світової спільноти у цілому [6]. Сюди, безсумнівно, відносяться й акти міжнародного тероризму, про ліквідацію якого з усією рішучістю заявлено в Декларації ООН від 9 грудня 1994 р. «Про заходи ліквідації міжнародного тероризму» [1]. Створення цілісної картини можливе за розгляду сутності феномена у світлі теорії міжнародного права і напрямів впливу права на злочинну дію у формі міжнародного тероризму.

Наука і договірно-правова практика держав в адекватному режимі сприймали значимість вироблення однакового доктринального розуміння злочину тероризму [7]. І це є зрозумілим. Вироблення однакового розуміння сутності діяння, безсумнівно, сприяло б підвищенню ефективності боротьби зі злочином, у припиненні і ліквідації якого зацікавлене все міжнародне співтовариство.

Переводячи проведений нами аналіз у сферу конкретних категорій, слід констатувати міжнародно-правову значимість рішення Конгресу ООН провести серію міжнародних конференцій з уніфікації кримінального права. Так, у ході Першої конференції (Варшава, 1–5 листопада 1927 р.) був прийнятий юридичний документ із восьми статей із проблематики міжнародного кримінального права під назвою «Злочини з міжнародного права» [11].

Із належним урахуванням тієї соціальної небезпеки, яку являє собою міжнародний тероризм для світового правопорядку, питання про міжнародний тероризм предметно було розглянуто в ході проведення всіх наступних міжнародних конференцій з уніфікації кримінального права. Предметно термін «міжнародний тероризм» був уперше позначений як окреме злочинне діяння зі

своїм власним складом у ході проведення Третьої конференції з уніфікації кримінального права в Брюсселі з 26 по 30 червня 1930 р.

На основі доповіді, представленої спеціальним доповідачем, підготовчий комітет П'ятої конференції рекомендував прийняття тексту по «тероризму», що складається з п'яти статей. Однак через брак часу Третя конференція прийняла рішення перенести питання на розгляд Четвертої конференції. Постанова акту, прийнятого на Третій міжнародній конференції з уніфікації кримінального права (Брюссель, 26–30 червня 1930 р.), встановлює в описовому варіанті злочинне діяння у формі тероризму і вперше позначає поняття «тероризм» у словесному вираженні [11].

З урахуванням безсумнівної юридичної значущості документа (в аспекті проміжного акту у визначенні поняття як такого) наведемо його зміст. Так, текст, схвалений Спеціальним комітетом Третьої міжнародної конференції з уніфікації кримінального права, представляв такий за змістом опис складу діяння за характером тероризму. Вступна стаття розкривала сутність феномена. Факт навмисного використання засобів масового залякування вважався встановленим за обставин учинення особою акту, що посягає на життя, фізичну цілісність або завдає значної шкоди власності. Ст. 2 зазначеного документа, переводячи проблему у сферу конкретних юридичних дефініцій, визначала «тероризм» уперше в науці і практиці міжнародного права як окремо взяте соціально небезпечне явище. Так, акт тероризму визнавався злочином, що включає у себе навмисне використання засобів масового залякування, яке цілеспрямовано здійснювалося проти державної і приватної власності з наміром пропаганди або практичного втілення в життя певних політичних або соціальних ідей. З урахуванням комплексного характеру злочину тероризму склад діяння передбачав у ст. 3 можливість кримінального переслідування в силу співучасті у формі злочинної організації. Новацією в системі міжнародного права були і постанови ст. 4, яка, встановлюючи принцип універсальної юрисдикції, передбачала можливість судового переслідування незалежно від місця вчинення злочину [11].

Концептуально юридична значимість положень документа, прийнятого на Третій міжнародній конференції з уніфікації кримінального права, полягає у такому:

- акт поклав початок процесу кодифікації злочину міжнародного тероризму;
- уперше був гранично точно позначений комплексний характер діяння, яке в силу своєї соціальної небезпеки для всього міжнародного співтовариства у цілому може існувати виключно у формі злочинної організації;

– позитивним чинником стало затвердження принципу універсальної юрисдикції, що створював правове обґрунтування для судового переслідування осіб, які вчинили акт міжнародного тероризму незалежно від конкретного місця його здійснення [13].

П'ята міжнародна конференція з уніфікації кримінального права, яка пройшла в Мадриді з 26 по 30 жовтня 1934 р., зробила свій власний внесок у процес кодифікаційного оформлення тероризму. У порядку укладення за підсумками конференції було прийнято документ із чотирьох статей і відповідну резолюцію. Згідно з документом, будь-яка особа, яка має намір зруйнувати певний соціальний порядок і використовує засоби з метою тероризувати населення, підлягає покаранню. Прийнята в розвиток зазначеного документа резолюція передбачала принцип універсальної юрисдикції щодо актів з тероризування населення.

Позитивна динаміка кодифікаційного процесу, що проявила себе у п'яти міжнародних конференціях з уніфікації кримінального права, була закріплена в документах Шостої міжнародної конференції з уніфікації кримінального права, що пройшла в Копенгагені з 31 серпня по 3 вересня 1935 р. Проведений в об'єктивному режимі аналіз юридичного документа з восьми статей під назвою «Тероризм» свідчить про якісний прорив у прикладених світовою спільнотою зусиллях із кодифікації та прогресивного розвитку норм у сфері боротьби з тероризмом [11].

Уперше в нормативному документі тероризм був позначений соціально небезпечним феноменом не лише для окремих держав, а й для всієї спільноти, всієї системи публічної влади і, що головне, як загроза миру і міжнародним відносинам. Таким чином, Шоста міжнародна конференція з уніфікації кримінального права поставила під феномен «тероризм» розуміння протистояння (в його юридичному деструктивному сенсі) по відношенню до світового правопорядку, міжнародних відносин і міжнародного миру [11]. Слід зазначити, що концептуальне розуміння тероризму в його справжньому вигляді як міжнародного злочину проти правопорядку, міжнародних відносин і безпеки держав світу практично збігається з концептуальним розумінням тероризму, яке було вироблено в ході проведення Шостої міжнародної конференції з уніфікації кримінального права. Цей факт являє собою наочне свідчення значущості здійснюваного світовим співтовариством процесу кодифікації і прогресивного розвитку норм із регулювання боротьби держав із міжнародним злочинним у формі тероризму.

Процес правотворчості, що позитивно проявив себе в шести міжнародних конференціях з уніфікації кримінального права (1926–1930 рр.), був закріплений у прийнятій 16 листопада 1937 р.

Асамблеєю Ліги Націй Міжнародній конвенції щодо запобігання і покарання актів тероризму, що складалася з двадцяти дев'яти статей і стала позитивним результатом заходів із кодифікації та прогресивного розвитку норм міжнародного права, що регулюють усі аспекти боротьби світової спільноти зі злочинним діянням тероризму. Зазначена Конвенція підтверджує принцип міжнародного права, згідно з яким в обов'язок будь-якої держави входить самостійне утримання від будь-яких дій, що мають на меті сприяти терористичній діяльності, спрямованих проти іншої держави і перешкоджання діям, в яких ця діяльність виражається. Відповідно, держави зобов'язуються попереджати і припиняти подібного роду діяльність і взаємно надавати одна одній сприяння із цього приводу [8].

У ХХІ ст. людство зіткнулося з новою глобальною загрозою – міжнародним тероризмом. У літературі підкреслюється, що цю загрозу не можна було передбачити під час прийняття Статуту ООН у 1945 р., тому в доктрині і практиці держав повинні з'явитися нові правові механізми ефективної протидії останньому. Ключова роль у цьому питанні належить Раді Безпеки ООН [9].

Резолюції Ради Безпеки ООН № 1368 від 2001 р. і № 1373 від 2001 р. означали нове ставлення до тероризму як до загрози міжнародному миру і безпеці, а також допускали превентивний підхід до боротьби з ним. Передбачалося, що всі держави повинні об'єднати зусилля для припинення фінансування тероризму і запобігання видачі віз бойовикам. Ці резолюції поклали початок новому міжнародно-правовому режиму [15].

У літературі вказується, що Резолюцію № 1373 можна розглядати як міжнародний нормативний правовий акт, оскільки вона накладає загальні й абстрактні обов'язки, що застосовуються до невизначеної кількості ситуацій і не є обмеженими в часі. Зокрема, вона закликає невідкладно заблокувати кошти та інші фінансові активи або економічні ресурси осіб, які здійснюють або намагаються вчинити терористичні акти. Дану резолюцію можна назвати революційною, оскільки раніше вважалося, що в системі ООН немає законодавчого органу, який був би вправі приймати обов'язкові для суб'єктів міжнародного права норми прямої дії. Загроза міжнародного тероризму змусила переглянути цей підхід, оскільки була потрібна негайна реакція у відповідь на несподівані терористичні атаки [16].

Необхідність прийняття рішучих заходів у стислі терміни призвела до того, що питання про взаємодію зазначених резолюцій з іншими міжнародно-правовими нормами не було опрацьовано достатньою мірою. Так, резолюції №№ 1368 і 1373 визнали невід'ємне право на індивідуальну і колективну самооборону. Водночас ст. 51 Ста-



туту ООН передбачає можливість самооборони лише від збройного нападу. Міжнародний суд ООН у рішенні у справі «Нікарагуа проти США» роз'яснив, що йдеться про відправку державою збройних формувань на територію іншої держави, якщо така операція в силу свого масштабу й ефективності була б оцінена як збройний напад, а не просто прикордонний інцидент. Таким чином, право на самооборону не поширювалося на терористичні атаки, проте Рада Безпеки ООН змінила це своїм рішенням [4].

Також зазначимо, що Резолюція № 1373 була піддана критиці за те, що не містила прямих указівок на необхідність дотримання прав людини. У ній немає визначення тероризму і терористичного акту. Право встановлювати зміст даних понять було передано державам. У результаті деякі країни вжили заходів, які порушують права людини. Інші на підставі даної резолюції порушили свої міжнародні зобов'язання для запобігання можливому військовому втручання з боку сильніших держав [10].

У 2002 р. Контртерористичний комітет Ради Безпеки ООН пояснив, що перевірка дотримання інших міжнародних конвенцій, у тому числі про права людини, виходить за межі його повноважень. Однак Рада Безпеки ООН почала вживати заходи для узгодження зусиль із боротьби з тероризмом із необхідністю охорони прав і свобод людини.

У Резолюції Ради Безпеки ООН № 1456 від 2003 р. було встановлено, що держави повинні забезпечити, щоб будь-які заходи, що вживаються з метою боротьби з тероризмом, відповідали всім їхнім зобов'язанням з міжнародного права, і їм слід ужити таких заходів відповідно до міжнародного права, зокрема в галузі прав людини, права біженців та гуманітарного права. Те саме положення було включено й у Резолюцію № 1535 від 2004 р. Резолюції №№ 2199, 2249, 2253 і 2255 від 2015 р. підкреслили, що всі заходи з боротьби з тероризмом повинні відповідати цілям і принципам Статуту ООН і міжнародному праву прав людини [16].

Прийняття Радою Безпеки ООН Резолюції № 2178 від 2014 р. свідчить про фундаментальну зміну міжнародного права і політики. Ця Резолюція містить більш виважені заходи протидії тероризму і водночас посиляється на численні міжнародно-правові акти, що гарантують захист особистості від надлишкових законодавчих утручань [10].

Резолюція № 2178 закликає держави протистояти іноземним бойовикам-терористам і вжити комплекс заходів протидії тероризму, в який повинні увійти:

– Кримінально-правові заходи. П. 6 вимагає від держав, щоб певні дії кваліфікувалися як «досить серйозні кримінальні правопорушення, що дають змогу здійснювати переслідування і

покарання в обсязі, що належним чином відображає серйозність даного правопорушення». П. 5 зобов'язує держави запобігати і припиняти вербування, організацію, перевезення та екіпіровку зазначених осіб.

– Адміністративно-правові заходи. П. 2 наказує забезпечити ефективний прикордонний контроль і контроль над видачею проїзних документів і документів, що посвідчують особу. П. 8 вимагає запобігти в'їзду на територію або транзит через неї будь-якої особи, щодо якої є достовірна інформація, що дає розумні підстави вважати, що ця особа має зазначену в п. 6 мету.

– Заходи щодо забезпечення співпраці держав у галузі розслідування актів тероризму та кримінального судочинства. П. 3 закликає до активізації та прискорення обміну оперативною інформацією про дії або переміщення терористів із використанням двосторонніх або багатосторонніх механізмів, а п. 18 – до координації планів, зусиль та обміну інформацією з протидії насильницькому екстремізму, який може слугувати живильним середовищем для тероризму [12].

Резолюція № 2178 свідчить про те, що Рада Безпеки ООН відтепер не лише виступає в ролі правотворчого органу, а й стає центром поширення прийнятих норм по всьому світу. Це зближує правове регулювання протидії тероризму і сприяє розвитку юридичної доктрини в державах із різними правовими системами. Водночас у Резолюції не було роз'яснено, як слід розуміти терміни «терорист» і «тероризм». Загальноприйнятої юридичної дефініції даних понять, як і раніше, не існує, що призводить до численних зловживань [12].

Сучасне міжнародне право як цілісна і закінчена система права не лише встановлює певні постулати належної поведінки, а й створює ефективні інституційно-правові засоби для її дотримання. Будучи заснованими на основі Статуту ООН і в його розвиток, політичні органи й органи міжнародної юстиції діють у взаємодії один з одним і в цьому плані виконують основне завдання міжнародного права з підтримки справедливого світопорядку і в рамках нього – основоположної конструкції міжнародного миру і безпеки. Саме ця конструкція в режимі зобов'язань проходить через Статут ООН [14].

Найголовніше завдання ООН відоме, поділяється всіма її членами і полягає у підтримці міжнародного миру, безпеки і з цією метою вжитті ефективних заходів для запобігання та усунення загрози миру та придушенні актів агресії або інших порушень миру.

Як же на практиці здійснюється процес взаємодоповнюваності (у рамках договірно-правової системи ООН в її широкому розумінні) політичних органів і органів міжнародної юстиції у справі підтримки міжнародного правопорядку й у цьому

плані в боротьбі і припиненні міжнародних злочинів (одним з яких сьогодні й є міжнародний тероризм)?

Установлено (п. 1 ст. 24 Статуту ООН), що головну відповідальність за підтримання міжнародного миру і безпеки несе Рада Безпеки ООН, яка здійснює цю місію від імені всіх членів ООН. Заснований на основі Римського статуту 1998 р. орган міжнародної кримінальної юстиції в особі Міжнародного кримінального суду здійснює свою діяльність із правосуддя на основі спеціальної угоди з ООН. Угода схвалюється Асамблеєю держав – учасниць Римського статуту і згодом укладається головою Міжнародного кримінального суду від імені Міжнародного кримінального суду [6].

Міжнародний кримінальний суд як незалежний постійний орган міжнародної юстиції пов'язаний, як ми бачимо, із системою ООН. Володіючи юрисдикцією щодо найсерйозніших злочинів (йдеться про міжнародні злочини), які викликають занепокоєність усього міжнародного співтовариства, Міжнародний кримінальний суд у повній відповідності з положеннями преамбули свого статуту робить свій власний внесок у справу підтримки загального миру, безпеки і благополуччя [5].

Упорядкована на основі права процедура здійснення Міжнародним кримінальним судом своєї юрисдикції передбачає тісну взаємодію з політичним органом ООН, що несе, згідно з її Статутом, головну відповідальність за підтримання міжнародного миру і безпеки. Звичайно ж, йдеться про Раду Безпеки ООН. Так, згідно зі ст. 13 Римського статуту, Міжнародний кримінальний суд може здійснювати свою юрисдикцію щодо позначених у Статуті міжнародних злочинів за обставин, коли ситуація, за якої було вчинено один або декілька таких злочинів, передається прокурору Радою Безпеки ООН, що діє на підставі гл. VII Статуту ООН («Дії щодо загрози миру, порушень миру та актів агресії») [6].

Таким чином, як бачимо, створено юридично впорядкований інститут взаємодії між політичним органом ООН, що несе головну відповідальність за підтримку міжнародного миру і безпеки, і органом міжнародної кримінальної юстиції, що забезпечує міжнародне правосуддя на універсальній основі.

Поряд зі змінами, які зазнало кримінальне право в сучасних умовах боротьби з тероризмом, трансформувалися цивільні та адміністративно-правові заходи протидії. Так, застосовувані некримінальні процедури обмеження свободи поступаються в ступені правового захисту, властивому кримінальному процесу, однак здатні забезпечити взяття під варту, а також обмежити права, коли судом об'єктивно в таких заходах буде відмовлено. Такі адміністративні заходи, як анулювання

паспорту, імміграційні «чорні списки», жорстко обмежують свободу пересування з малою ймовірністю повноцінного перегляду їх установлення. Арешт або конфіскацію майнових (фінансових) активів також складно оскаржувати [13].

Деякі західні держави посилили прикордонний контроль, щоб не допустити на свою територію іноземних терористів, водночас залишаючи їм свободу дій де б то не було ще (замість того, щоб судити їх і брати під варту). Багато держав застосовують масове стеження за іноземними громадянами для виявлення загроз, нехтуючи приватними і громадянськими свободами, які вони надають власним громадянам [5].

Міжнародне право також допускає адміністративні засоби захисту від загрози тероризму в міжнародних конфліктах, коли (кримінальне) судове переслідування неможливе, – інтернування та адміністративне затримання. Особи, що претендує на статус біженця, може бути відмовлено, якщо вона загрожує безпеці країни або відповідно до вироку суду є засудженою за вчинення особливо тяжкого злочину і становить суспільну загрозу.

Щоб перемогти тероризм, усі застосовувані засоби повинні відповідати принципу верховенства права. Так, наприклад, Рада Безпеки ООН закликає до імплементації засобів запобігання вільному переміщенню терористів, проте забезпечуючи статус біженців. Затримання особи повинно мати правові підстави і судову санкцію, відповідати вимогам міжнародного права прав людини, вимогам пропорційності загрози безпеці [16].

Незважаючи на те що розроблено і прийнято безпрецедентну кількість правових норм, присвячених боротьбі з тероризмом, а практика контртерористичної діяльності не має аналогів у минулому, проявів тероризму у світі стало незрівнянно більше, ніж коли б то не було. Сумнівні контртерористичні заходи та практика породжують політичну (насильницьку) протидію. Сучасні методи боротьби з тероризмом деяких держав порушують права людини, стимулюючи політичну радикалізацію. Державні агентства, які викрадають, піддають тортурам, протиправно вбивають терористів, навряд чи коли-небудь понесуть відповідальність. Деякі держави, використовуючи військові безпілотні засоби для знищення терористів, очевидно порушують норми міжнародного права про використання сили, міжнародного гуманітарного права і права людини. Створення державами подібного правового і морального простору руйнує умови ресоціалізації осіб, прихильних радикальним політичним поглядам, призводить до нових витків політичного насильства [5].

Частково причина низької ефективності боротьби з тероризмом полягає в її децентралізації, безсистемності, неузгодженості і суперечливості на міжнародному рівні.

Децентралізація боротьби з тероризмом викликана і тим, що існуючі угоди приймалися як реакція на терористичні акти, *ad hoc*. Багато терористичних актів не підпадають під «фрагментовані» міжнародні угоди. Так, терористичні дії, що здійснюються з використанням проти цивільного населення легкої стрілецької зброї, отруйних і токсичних речовин, а також порушення роботи громадського транспорту або електронних мереж на міжнародному рівні, донині не криміналізовано [2].

Залишається багато суттєвих прогалин у правовому регулюванні та інституційній організації боротьби з тероризмом. Відсутня всеосяжна правова основа для транснаціонального співробітництва в питаннях екстрадиції та судового переслідування, протидії фізичним способам учинення актів тероризму [13].

Через децентралізовану криміналізацію тероризму на міжнародному рівні правові засоби боротьби з ним переважно зосереджено на національних рівнях, кримінально-правові системи яких традиційно більшою мірою орієнтовані на досягнення загальнокримінальної злочинності, ніж спеціальних видів злочинів.

**Висновки.** Міжнародне право в режимі приписів належної поведінки створює умови для забезпечення юридичної безпеки всіх держав – членів світової спільноти. Йдеться про ситуацію, за якої сукупність прав і законних інтересів кожної держави забезпечується повною мірою і будь-які випадки зловживання правом заздальгідь виключаються. На міжнародному рівні створено юридично впорядкований інститут взаємодії між політичним органом Організації Об'єднаних Націй, що несе головну відповідальність за підтримку міжнародного миру і безпеки, і органом міжнародної кримінальної юстиції, що забезпечує міжнародне правосуддя на універсальній основі, в особі Міжнародного кримінального суду. Наука і договірно-правова практика держав в адекватному режимі сприймали значимість вироблення однакового доктринального розуміння злочину тероризму. Вироблення однакового розуміння сутності діяння, безсумнівно, сприяло б підвищенню ефективності боротьби зі злочиним, у припиненні і ліквідації якого зацікавлене все міжнародне співтовариство. Поряд зі змінами, які зазнало кримінальне право в сучасних умовах боротьби з тероризмом, трансформувалися цивільні та адміністративно-правові заходи протидії. Щоб перемогти тероризм, усі застосовувані засоби повинні відповідати принципу верховенства права.

Незважаючи на те що розроблено і прийнято безпрецедентну кількість правових норм, присвячених боротьбі з тероризмом, а практика контртерористичної діяльності не має аналогів у минуло-

му, проявів тероризму у світі стало незрівнянно більше, ніж коли б то не було. Сумнівні контртерористичні заходи та практика породжують політичну (насильницьку) протидію. Сучасні методи боротьби з тероризмом деяких держав порушують права людини, стимулюючи політичну радикалізацію. Залишається багато суттєвих прогалин у правовому регулюванні та інституційній організації боротьби з тероризмом. Відсутня всеосяжна правова основа для транснаціонального співробітництва в питаннях екстрадиції та судового переслідування, протидії фізичним способам вчинення актів тероризму.

Важливим імпульсом міжнародно-правового розвитку, на наше переконання, стане забезпечення взаємозв'язку між різними галузями міжнародного права і системне застосування їхніх норм для боротьби з тероризмом, використання комплексної стратегії боротьби з тероризмом у міжнародному правопорядку. Ефективність міжнародного антитерористичного права повинна забезпечуватися взаємозв'язком між різними галузями міжнародного права та їх застосовністю до вирішення проблем тероризму і боротьби з тероризмом; посиленням акцентів на міжнародне співробітництво у справі попередження і розслідування тероризму; розширенням підстав для застосування сили проти терористів і взаємозв'язку між правом прав людини та міжнародним правом у сфері прав людини в процесі боротьби проти тероризму.

### Література

1. Декларація про заходи ліквідації міжнародного тероризму № 995\_502 від 09.12.1994. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_502#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_502#Text)
2. Портал НАТО. URL: <http://nato.int/146>.
3. Портал OECD. Recommendation of the Council on the Establishment of a Check-List of Criteria to define Terrorism for the Purpose of Compensation. URL: <http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=101&Lang=en&Book=False>
4. Портал OECD. Terrorism risk and insurance markets in 2020 URL: <http://www.oecd.org/finance/2ndinternationalmeetingonterrorismriskinsurance.htm>
5. Портал Terrorism risk: a reemergent threat impacts for. property/casualty insurers. URL: [http://insurancemarketreport.com/Portals/131/TerrorismThreat\\_042010.pdf](http://insurancemarketreport.com/Portals/131/TerrorismThreat_042010.pdf).
6. Статут Організації Об'єднаних Націй і Статут Міжнародного Суду. № 995\_010 від 16.09.2005. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_010#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010#Text)
7. Avriel G. Terrorism 2.0: The rise of the civilitary battlefield. *Harvard national security journal*. 2016. Vol. 7. № 1. P. 199–240.
8. Cristakis T. Symposium on the fight against ISIL and international law: Editor's introduction. *Leiden journal of international law*. 2016. № 29. P. 737–741.
9. Freilich D., Lafree G. Criminology theory and terrorism: Introduction to the special issue. *Terrorism and political violence*. 2015. Vol. 27. № 1. P. 1–8.

10. Galloway F. Anti-terrorism resolutions: The Security Council's threat to the UN system. *Journal of terrorism research*. 2011. Vol. 2. № 3. P. 105–125.

11. Henriksen A. Jus ad bellum and American targeted use of force to fight terrorism around the world. *Journal of conflict & security law*. 2014. Vol. 19. № 2. P. 211–250.

12. Hilpold P. The fight against terrorism and SC Resolution 2178: Towards a more Hobbesian or a more Kantian international society? *Indian journal of international law*. 2015. Vol. 55. № 4. P. 535–555.

13. Orina N. A Critique of the international legal regime applicable to terrorism. *Strathmore law journal*. 2016. Vol. 2. № 1. P. 21–36.

14. Paust J.J. Antiterrorism Military Commissions: The ad hoc *Dod Rules of Procedure*. *Michigan Journal of International Law*. 2002. Vol. 23. № 3. P. 44–49.

15. Shaglah A.A. Security Council response to human rights violation in term of combating terrorism: retrospect and prospect. *Beijing law review*. 2016. № 7. P. 114–121.

16. Zadeh M.E., Sadeghi M.N., Babaee A.M. Analysis of international terrorism criminography in the event of September 11 th, 2001. *Journal of politics and law*. 2016. Vol. 9. № 2. P. 138–145.

#### Анотація

**Громовенко К. В.** Сучасні організаційно-правові засади протидії міжнародному тероризму з боку світової спільноти. – Стаття.

У статті досліджено сучасні організаційно-правові засади протидії міжнародному тероризму з боку світової спільноти. Зазначено, що міжнародне право в режимі приписів належної поведінки створює умови для забезпечення юридичної безпеки всіх держав – членів світової спільноти, сукупність прав і законних інтересів кожної держави забезпечується повною мірою, і будь-які випадки зловживання правом заздальгідь виключаються. Констатовано, що на міжнародному рівні створено юридично впорядкований інститут взаємодії між політичним органом Організації Об'єднаних Націй, що несе головну відповідальність за підтримку міжнародного миру і безпеки, і органом міжнародної кримінальної юстиції, що забезпечує міжнародне правосуддя на універсальній основі, в особі Міжнародного кримінального суду. Наголошено, що вироблення однакового розуміння сутності діяння, безсумнівно, сприяло б підвищенню ефективності боротьби зі злочином, у припиненні і ліквідації якого зацікавлене все міжнародне співтовариство. Досліджено сучасну нормативно-правову базу протидії тероризму з боку світової спільноти. Визначено, що поряд зі змінами, які зазнало кримінальне право в сучасних умовах боротьби з тероризмом, трансформувалися цивільні та адміністративно-правові заходи протидії, які для подолання міжнародного тероризму повинні відповідати принципу верховенства права. Зазначено, що, незважаючи на те що розроблено і прийнято безпрецедентну кількість правових норм, присвячених боротьбі з тероризмом, а практика контртерористичної діяльності не має аналогів у минулому, проявів тероризму у світі стало незрівнянно більше, ніж коли б то не було. Наголошено, що залишається багато суттєвих прогалин у правовому регулюванні та інституційній організації боротьби з тероризмом, відсутня всеосяжна правова основа для транснаціонального співробітництва в питаннях екстрадиції та судового переслідування, протидії фізичним способам учинення актів тероризму.

Обґрунтовано, що важливим імпульсом міжнародно-правового розвитку стане забезпечення взаємозв'язку між різними галузями міжнародного права і системне застосування їхніх норм для боротьби з тероризмом, використання комплексної стратегії боротьби з тероризмом у міжнародному правопорядку. Визначено, що ефективність міжнародного антитерористичного права повинна забезпечуватися взаємозв'язком між різними галузями міжнародного права й їх застосовністю до вирішення проблем тероризму і боротьби з тероризмом; посиленням акцентів на міжнародне співробітництво у справі попередження і розслідування тероризму; розширенням підстав для застосування сили проти терористів та взаємозв'язку між правом прав людини і міжнародним правом у сфері прав людини в процесі боротьби проти тероризму.

*Ключові слова:* міжнародне право, міжнародний тероризм, міжнародний злочин, протидія тероризму, світова спільнота, міжнародно-правова відповідальність, міжнародний договір, міжнародне співробітництво, резолюція, міжнародний правопорядок.

#### Summary

**Gromovenko K. V.** Modern organizational and legal bases of countering international terrorism by the international community. – Article.

The article examines the current organizational and legal bases of countering international terrorism by the international community. It is noted that international law, in the regime of prescriptions for good conduct, creates conditions for ensuring the legal security of all member states of the world community, the totality of the rights and legitimate interests of each state is fully ensured, and any cases of abuse of the right are excluded in advance. It is stated that at the international level, a legally regulated institution of interaction has been established between the political body of the United Nations, which bears the primary responsibility for maintaining international peace and security, and the body of International Criminal Justice, which provides international justice on a universal basis in the person of the International Criminal Court. It should be noted that the development of a uniform understanding of the essence of the Act would undoubtedly contribute to improving the effectiveness of the fight against a crime that the entire international community is interested in ending and eliminating. The article examines the modern regulatory framework for countering terrorism by the international community. It is determined that along with the changes that criminal law has undergone in the modern conditions of the fight against terrorism, civil and administrative-legal counteraction measures have been transformed, which in order to overcome international terrorism must comply with the principle of the rule of law. It is noted that, despite the fact that an unprecedented number of legal norms on combating terrorism have been developed and adopted, and the practice of counter-terrorism activities has no analogues in the past, the manifestations of terrorism in the world have become incomparably more than ever. It was noted that there are still many significant gaps in the legal regulation and institutional organization of the fight against terrorism, there is no comprehensive legal framework for transnational cooperation in issues of extradition and prosecution, countering physical methods of committing acts of terrorism.

It is proved that an important impetus for international legal development will be ensuring the relationship between various branches of international

law and the systematic application of their norms to combat terrorism, the use of a comprehensive strategy for combating terrorism in the international legal order. It is determined that the effectiveness of international anti-terrorist law should be ensured by the relationship between different branches of international law and their applicability to solving the problems of terrorism and combating terrorism; increased emphasis on international cooperation in the prevention and investigation of

terrorism; increased grounds for the use of force against terrorists and the relationship between human rights law and international human rights law in the fight against terrorism.

*Key words:* international law, international terrorism, international crime, countering terrorism, international community, international legal responsibility, international treaty, international cooperation, resolution, international law and order.

## ЗМІСТ

## ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

- Р. Д. Ляшенко, Ю. С. Киришун*  
Техніка тлумачення норм права: поняття, принципи, структура ..... 3

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

- Н. Б. Кінаш*  
Національна безпека та захист громадянства України: реалії сьогодення, перспективи майбутнього ..... 8
- Н. Ю. Королевська*  
Поняття «соціальна держава» у роботах українських фахівців із політичних наук: конституційна проблематика (частина друга) ..... 14
- С. О. Халюк*  
Повноваження Вищої ради правосуддя: теоретико-правова характеристика ..... 19
- М. І. Шаульський*  
Правова основа інституту локальної демократії в Україні ..... 23

## ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

- Л. П. Василенко, С. Є. Весельський*  
Зв'язок зобов'язань унаслідок заподіяння шкоди правомірними діями з юридичною відповідальністю ..... 28
- О. Д. Лубчук*  
Плагіат як різновид порушень прав інтелектуальної власності на кінематографічний твір ..... 31
- М. М. Мальський*  
Історія розвитку виконавчого процесу в Україні ..... 35
- Д. П. Цвігун*  
Правові наслідки недійсності правочинів: основні аспекти ..... 40

## ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

- В. А. Медяник*  
Поняття та види інструментів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики ..... 44
- О. Я. Орловський, М. І. Боднарук*  
Сучасне право соціального забезпечення: концептуальні підходи до поняття та сутності ..... 49

## ЕКОЛОГІЧНЕ І ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

- О. М. Олейнічук, Т. П. Родік*  
Державно-правова охорона дендрологічних парків в Україні (організаційно-правовий аспект) ..... 54

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО,  
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

- Я. І. Кулик*  
Адміністративно-правове регулювання у сфері фізичної культури та спорту в Україні: проблеми та перспективи розвитку ..... 59
- О. О. Панова*  
Правовий статус прокурора як учасника адміністративно-деліктного провадження ..... 63

<b>Н. А. Соловійова</b> Сфера гарантування вкладів фізичних осіб як об'єкт адміністративно-правового регулювання .....	67
---	----

## КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ

<b>М. М. Забарний</b> Кримінологічний аналіз і тенденції злочинності у період до та після пандемії в Україні та деяких зарубіжних державах .....	72
<b>І. Б. Юрчишин</b> Актуальні питання вдосконалення кримінальної відповідальності за незаконне збагачення .....	76

## КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА

<b>Н. Г. Габлей, Л. В. Мендик</b> Порядок призначення судово-психіатричної експертизи засудженому .....	85
<b>Н. С. Сидоренко</b> Взаємодія органів досудового розслідування з органами кримінального судочинства .....	90

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

<b>К. В. Громошенко</b> Сучасні організаційно-правові засади протидії міжнародному тероризму з боку світової спільноти .....	94
--	----

## CONTENTS

### THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

- R. D. Liashenko, Yu. S. Kyryshun*  
Technique of interpretation of legal norms: concepts, principles, structure..... 3

### CONSTITUTIONAL LAW; MUNICIPAL LAW

- N. B. Kinash*  
National security and protection of citizenship of Ukraine: realities of the present, prospects for the future ..... 8
- N. Yu. Korolevska*  
The concept of "welfare state" in the works of Ukrainian political scientists: constitutional issues (part two) ..... 14
- S. O. Khaliuk*  
Powers of the High Council of Justice: theoretical and legal characteristics ..... 19
- M. I. Shaulskyy*  
Legal basis of the institute of local democracy in Ukraine ..... 23

### CIVIL AND COMMERCIAL LAW AND PROCESS

- L. P. Vasylenko, S. E. Veselsky*  
Relation of obligations as a result of causing damage by lawful actions with legal liability ..... 28
- O. D. Lubchuk*  
Plagiarism as a type of infringement of intellectual property rights to a cinematographic work ..... 31
- M. M. Malskyy*  
History of the development of the enforcement process in Ukraine ..... 35
- D. P. Tsvigun*  
Legal consequences of invalidity of transactions: main aspects ..... 40

### LABOUR LAW; SOCIAL SECURITY LAW

- V. A. Medianyuk*  
Concepts and types of instruments of administrative and legal support of state social policy ..... 44
- O. Ya. Orlovskyy, M. I. Bodnaruk*  
The modern right to social security: conceptual approaches to the notion and essence..... 49

### ENVIRONMENTAL AND LAND LAW

- O. M. Olieinichuk, T. P. Rodik*  
State legal protection of dendrological parks in Ukraine (organizational and legal aspect) .....54

### ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW

- Ya. I. Kulyk*  
Administrative and legal regulation in the field of physical culture and sports: problems and prospects of development..... 59
- O. O. Panova*  
The legal status of the prosecutor as a subject of administrative tort proceedings..... 63



<i>N. A. Soloviova</i>	
Field guarantee of deposits of individuals as an object of administrative and legal regulation .....	67

### CRIMINAL LAW, CRIMINOLOGY

<i>M. M. Zabarniy</i>	
Criminological analysis and trends in crime during and after the pandemic in Ukraine and some foreign countries .....	72
<i>I. B. Yurchyshyn</i>	
Relevant issues of improving criminal liability for illicit enrichment .....	76

### CRIMINAL PROCESS, CRIMINALISTICS

<i>N. G. Hablei, L. V. Mendyk</i>	
The procedure for assigning a forensic psychiatric examination to a convict .....	85
<i>N. S. Sydorenko</i>	
Interaction of bodies of pre-trial investigation with bodies of criminal proceedings .....	90

### INTERNATIONAL LAW

<i>K. V. Hromovenko</i>	
Modern organizational and legal bases of countering international terrorism by the international community .....	94

*Науково-практичне юридичне видання*

# ПРИКАРПАТСЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ВІСНИК

*Науково-практичний журнал*

*Випуск 3(38)*

*Виходить шість разів на рік*

*Українською, російською та англійською мовами*

Коректор – Я. Вишнякова  
Комп'ютерна верстка – О. Молодецька

Підписано до друку 27.08.2021 р. Формат 60x84/8. Обл.-вид. арк. 12,32. Ум.-друк. арк. 12,77.  
Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 100 примірників. Замовлення № 1121/409.

Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»  
(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 6424 від 04.10.2018 р.)  
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1. Тел. +38 (048) 709 38 69, +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08  
E-mail: mailbox@helvetica.ua