

# JURIS EUROPENSIS SCIENTIA



*науковий журнал*

Випуск 2/2022



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2022

Журнал містить наукові статті з актуальних проблем теорії та історії держави і права, філософії права; конституційного та муніципального права; адміністративного, фінансового, податкового права; цивільного та господарського права і процесу; трудового права, права соціального забезпечення; аграрного, земельного, екологічного, природоресурсного права; кримінального права, кримінології, кримінально-виконавчого права; кримінального процесу, криміналістики, оперативно-розшукової діяльності; міжнародного права.

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

**Головний редактор:**

Латковська Тамара Анатоліївна, доктор юридичних наук, професор, завідувачка кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Чернівецького юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія», Чернівці, Україна, [orcid.org/0000-0003-3159-5994](https://orcid.org/0000-0003-3159-5994)

**Редакційна колегія:**

Біла-Тіунова Любов Романівна, доктор юридичних наук, професор, завідувачка кафедри адміністративного і фінансового права, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, [orcid.org/0000-0001-7886-793X](https://orcid.org/0000-0001-7886-793X)

Гнатівська Альона Ільдусівна, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного, адміністративного і фінансового права, Чернівецький юридичний інститут Національного університету «Одеська юридична академія», Чернівці, Україна, [orcid.org/0000-0001-7171-3209](https://orcid.org/0000-0001-7171-3209)

Дудченко Валентина Віталіївна, доктор юридичних наук, професор кафедри загальної теоретичної юриспруденції, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, [orcid.org/0000-0003-0915-6530](https://orcid.org/0000-0003-0915-6530)

Давидова Ірина Віталіївна, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільного права, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, [orcid.org/0000-0001-5622-671X](https://orcid.org/0000-0001-5622-671X); Researcher ID AAG-9051-2019.

Колодін Денис Олексійович, кандидат юридичних наук, доцент, декан факультету цивільної та господарської юстиції, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, [orcid.org/0000-0001-6368-0849](https://orcid.org/0000-0001-6368-0849).

Глиняна Катерина Михайлівна, кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного права, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, [orcid.org/0000-0002-1778-1021](https://orcid.org/0000-0002-1778-1021); ResearcherID AАН-4546-2019.

Латковський Павло Павлович, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Чернівецького юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, [orcid.org/0000-0002-2406-766X](https://orcid.org/0000-0002-2406-766X)

Манжосова Олена Вікторівна, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри цивільного та господарського права, Чернівецький юридичний інститут Національного університету «Одеська юридична академія», Чернівці, Україна, [orcid.org/0000-0002-8873-4783](https://orcid.org/0000-0002-8873-4783)

Марущак Анна Валеріївна, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Чернівецького юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, [orcid.org/0000-0003-2337-0402](https://orcid.org/0000-0003-2337-0402) – відповідальний секретар

Сідак Микола Васильович, доктор юридичних наук, професор, Вища школа економіки та менеджменту публічної справи в м. Братислава (Словаччина), [orcid.org/0000-0002-4895-8037](https://orcid.org/0000-0002-4895-8037)

Чанишева Галія Інсафівна, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри трудового права та права соціального забезпечення, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, [orcid.org/0000-0003-1852-8068](https://orcid.org/0000-0003-1852-8068)

Mirica Stefania-Cristina, доктор філософії, Університет «Dunarea de Jos», м. Галац, Румунія, SCOPUS ID 56968006800

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet вченою радою Національного університету «Одеська юридична академія» 16.06.2022 р. (протокол № 9)

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

На підставі Наказу Міністерства освіти та науки України № 1188 від 24.09.2020 р. (додаток 4) журнал "Juris Europensis Scientia" включено до Переліку наукових фахових видань України категорії «Б» у галузі юридичних наук (081 «Право»). До 1 липня 2020 р. журнал виходив під назвою «Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія».

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

## ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

УДК 82 (477)

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.334>

**М. В. Парасюк**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри цивільного права та процесу  
Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти  
Національного університету «Львівська політехніка»  
[orcid.org/0000-0001-8600-5264](https://orcid.org/0000-0001-8600-5264)

### ВИДАТНИЙ ПАТРІОТ, ВЧЕНИЙ, ГРОМАДСЬКИЙ І РЕЛІГІЙНИЙ ДІЯЧ (ДО 140-РІЧЧЯ ВІД ДНЯ НАРОДЖЕННЯ ІВАНА ОГІЄНКА)

Я взяв своє серце малими руками  
Й віддано поклав Україні до ніг  
І юна любов розцвілася між нами,  
І став я орати твердий переліг.  
Й нікому вже більше не дав я любові,  
Бо другого серця кохати не маю,  
І вірним зостанусь, аж дошки соснові  
Єдину любов мою спинять без краю...  
Іван Огієнко, «Вікові наші рани»

У статті аналізується діяльність видатного вітчизняного патріота, вченого, громадського діяча Івана Івановича Огієнка (митрополита Іларіона) (1882–1972). Вказується на те, що дитинство та юність Івана Огієнка багато у чому були схожими з його великим попередником Тарасом Шевченком. Він, як і Т. Шевченко ріс сиротою, змушений з малолітства заробляти на хліб, але при цьому виявляв великий інтерес до знань, до світла науки, демонструючи блискучі здібності та непереборну волю. Йому багато доводилося вивчати самотужки, а також навчати грамоті селянських дітей. І. Огієнко почав рано виявляти інтерес до християнської релігії, яка в майбутньому стала головним сенсом його життя, тою зіркою, що прокладала йому шлях до світла, добра та істини.

В статті наголошується про те, що сильна воля, цілеспрямованість, любов до науки стали нагородою для молодого І. Огієнка, він стає студентом Київського університету Святого Володимира, і при цьому виявляє блискучі здібності і талант, що викликає повагу до нього як майбутнього перспективного педагога і науковця з боку усього професорсько-викладацького складу цього відомого навчального закладу.

Велика мрія Івана Огієнка здійснилася. Молодий науковець блискуче захищає магістерську дисертацію і стає викладачем університету, а згодом і професором. Він користується не тільки повагою своїх старших іменитих колег, але й найголовніше любов'ю студентів. Його ерудиція, вміння цікаво, а головне доступно викладати матеріал, культура спілкування та доброзичливість створили йому імідж талановитого та популярного вченого педагога.

В статті підкреслюється, що у складні, буреломні і трагічні роки (1917–1920) української історії Огієнко проявив себе не тільки мужнім та щирим патріотом, але й мудрим політичним та державним діячем, вмілим дипломатом на відповідальному посту Міністра освіти.

Творчо оцінюючи політичну, соціально-економічну, морально-психологічну ситуацію, яка склалася в Україні у ці роки І. Огієнко дійшов висновку щодо нагальної необхідності формування у широких народних мас національної самосвідомості, патріотизму, готовності боротися за свою соціальну і національну незалежність, як важливого чинника розбудови незалежної демократичної української держави.

У цьому аспекті значну роль міністр відводив формуванню в українському суспільстві високої духовності, в якій важливу роль відігравали християнська релігія і церква.

В статті акцентується увага на тому, що свій величезний внесок у розбудову молоді української держави зробив професор І. Огієнко, коли в результаті українського національно-визвольного руху український народ одержав шанс створити свою незалежну державу. У цей період постала гостра потреба активного впровадження української мови в державні інституції та навчальні заклади. За цю почесну місію Огієнко береться одним з перших, демонструючи високу активність, професіоналізм, оперативність у вигляді підготовки та виданні підручників та методичних рекомендацій, акцентує увагу на важливості вивчення літературної української мови, як важливого чинника формування високої духовності, культури та національного менталітету українського народу.

*Ключові слова:* наука, мова, церква, релігія, духовність.

**Parasyuk M. V. OUTSTANDING PATRIOT, SCIENTIST, PUBLIC AND RELIGIOUS FIGURE (TO THE 140TH ANNIVERSARY OF IVAN OGIIENKO'S BIRTH)**

The article analyzes the activities of the outstanding national patriot, scientist, public figure Ivan Ivanovich Ogienko (Metropolitan Hilarion) (1882–1972). It is pointed out that Ivan Ogienko's childhood and youth were in many ways similar to his great predecessor Taras Shevchenko. He, like T. Shevchenko, grew up an orphan, forced to earn a living from an early age, but at the same time showed great interest in knowledge, in the light of science, demonstrating brilliant abilities and irresistible will. He had to study a lot on his own, as well as teach literacy to peasant children. I. Ogienko began to show early interest in the Christian religion, which in the future became the main meaning of his life, the star that paved the way for him to light, goodness and truth.

The article emphasizes that strong will, purposefulness, love for science became an award for the young I. Ogienko, he became a student of St. Vladimir's University in Kiev, and at the same time shows brilliant abilities and talents that command respect for him as a future promising teacher and scientist from the entire teaching staff of this famous educational institution.

Ivan Ogienko's great dream came true. The young scientist brilliantly defended his master's thesis and became a university lecturer and later a professor. He enjoys not only the respect of his senior colleagues, but most importantly the love of students. His erudition, interesting ability, and most importantly accessible teaching material, culture of communication and friendliness created him the image of a talented and popular scientist.

The article emphasizes that in the difficult, turbulent and tragic years (1917–1920) of Ukrainian history Ogienko proved to be not only a courageous and sincere patriot, but also a wise politician and statesman, a skilled diplomat in the responsible post of Minister of Education.

Creatively assessing the political, socio-economic, moral and psychological situation in Ukraine during these years, I. Ogienko concluded that there is an urgent need to form national identity, patriotism, readiness to fight for their social and national independence as an important factor. building an independent democratic Ukrainian state.

In this aspect, the Minister assigned a significant role to the formation of high spirituality in Ukrainian society, in which the Christian religion and the church played an important role.

The article emphasizes that Professor I. Ogienko made a huge contribution to the development of the young Ukrainian state, when as a result of the Ukrainian national liberation movement the Ukrainian people got a chance to create their own independent state. During this period there was an urgent need for active introduction of the Ukrainian language in state institutions and educational institutions. Ogienko is one of the first to undertake this honorable mission, demonstrating high activity, professionalism, efficiency in the preparation and publication of textbooks and guidelines, emphasizing the importance of studying the literary Ukrainian language as an important factor in shaping high spirituality, culture and national mentality of the Ukrainian people.

*Key words:* science, language, church, religion, spirituality.

**Постановка проблеми.** Наукова, педагогічна, літературно-видавнича діяльність І. Огієнка займає важливе місце в історичній, культурній та духовній спадщині українського народу. Видатний вчений, патріот і громадський діяч залишив вагомий слід в історії ХХ сторіччя, не тільки в Україні, але й в усьому світі. Все своє свідоме життя він присвятив боротьбі українського народу за своє національне і соціальне визволення, створення незалежної демократичної держави.

Іван Огієнко все життя працював на тернистій ниві освіти як теоретик і практик, був домашнім вчителем і ректором університету, автором численних підручників для початкової і вищої школи, міністром освіти. Його педагогічні ідеї не лише не застаріли, але й на сьогодні залишаються надзвичайно актуальними як джерело загальнолюдських цінностей, які спонукають до пошуку нових шляхів виховання на основі дослідження і відродження суспільно-історичного досвіду, що видається особливо важливим у теперішній надзвичайно важкий для України час.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Наукова діяльність, художньо-публіцистична і державницько-громадська творчість, а також роль і місце І. Огієнка, як видатного церковного діяча була в центрі уваги дослідників: А. Білана, Д. Герцюка, В. Задорожного, В. Ляховицького, В. Лозового, Ю. Пінчука, Ю. Поліщука, П. Сікорського, М. Тимошика та інших.

**Мета статті** полягає у висвітленні ролі та місця І. Огієнка (Митрополита Іларіона) в історії, культурі, державотворенні, духовній діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** Народився Іван Іванович Огієнко 15 січня 1882 року в містечку Брусиліві у бідній селянській родині. Він був шостою дитиною у сім'ї, коли ледь виповнилося два роки, загинув батько. Малий Іван змалку був змушений працювати, заробляючи на хліб. Він проявив не тільки великий потяг до знань, але й сильну волю, щирий інтерес і любов до християнської релігії [1, с. 289].

Саме ці чинники – відповідальне ставлення до праці, любов до науки та церкви сформували у молодого Огієнка переконання, світогляд та громадянську позицію, своєрідний духовний світ. Суттєвий вплив на формування його світогляду поклало християнська релігійна література, з якою він познайомився ще у початковій школі.

«... Читав її з нечуваним тремтінням і захопленням, – писав пізніше Огієнко. Мені відкрився зовсім інший світ, світ ясний і блискучий, і саме буденне життя моє стало іншим... У мене з'явилася воля і розум...» [2, с. 41].

Великий інтерес Огієнко виявляв до історії, культури та релігії свого народу. Так, у свої 15 років учень Київської військово-фельдшерської школи у 1897 році публікує у «Сільському віснику» статтю «Як живуть селяни». То була перша друкована праця майбутнього вченого –

українознавця, перше правдиве та болюче слово про несправедливо тяжку долю свого народу. Прикладаючи величезні зусилля, молоду енергію і волю Огієнко здійснив свою мрію. Він стає студентом історико-філологічного факультету Київського університету Святого Володимира.

Молодий студент виявляє до управлінської історії, культури та літератури. Він стає улюбленцем відомого академіка Володимира Перетца – дослідника давнього українського письменства [3, с. 83].

Навчаючись в університеті та опановуючи науку, Огієнко проявляє неабиякий інтерес щодо національно-визвольного руху. Це був період (1903–1909 рр), коли розпочалося бурхливе відродження українського друку, утворення українських громад, клубів, громадсько-політичних організацій.

Він приймає активну участь не тільки в наукових дослідженнях, але й в громадсько-політичній та літературній діяльності. В цей час Огієнко знайомиться з М. Грушевським, Б. Грінченком, П. Житецьким та іншими діячами. Активно співпрацює з рядом українських газет, зокрема «Рада», «Громадська думка», стає членом «Прогресу», приймає безпосередню участь у випуску «Записок українського наукового товариства в Києві», публікує своє перші наукові праці.

Активна науково-публіцистична діяльність І. Огієнка була високо оцінена професорсько-викладацьким складом університету. Значну роль на подальшу долю молодого вченого мала подія 1917 року. В результаті розвалу російської імперії український народ одержав можливість створити свою незалежну державу.

З утворенням Центральної Ради, а згодом і Української Народної Республіки на порядок денний виноситься гостра проблема активного впровадження української мови в державні інституції, навчальні заклади, виданні підручників, посібників, що мало сприятиме формуванню національної культури та свідомості.

Одним з перших, хто зрозумів необхідність реалізації на практиці цієї життєвої важливої проблеми був І. Огієнко. Молодий професор новоствореної кафедри української мови і літератури Київського університету, незважаючи на економічну розруху, політичну нестабільність плідно працює на ниві наукової творчості. У Києві одна за одною великими тиражами виходять у друк навчальні книги, автором яких був І. Огієнко: «Вчимося рідної мови», «Рідна мова в українській школі», «Українська граматика» та інші [4, с. 13].

В цих та інших публіцистичних виданнях І. Огієнко у доступній формі прагнув розповісти мільйонам своїх співвітчизників про історію українського народу, його багату та самобутню культуру, свою мову та традиції.

І. Огієнко, як палкого патріота та визнаного вченого у 1918 році Директорія УНР призначає міністром освіти, а згодом і міністром ісповідань. На цих відповідальних посадах він демонструє високі організаторські здібності і велике бажання внести свій вклад в розбудову української держави.

У січні 1918 р. І. Огієнко долучається до реалізації нового грандіозного проекту – організації системи вищої школи в Україні, його включено у відповідну комісію, створену на базі УНУ. Врешті 12 травня 1918 р. призначено відповідальним за відкриття філіалу університету в Кам'янці-Подільському, а 22 травня – в. о. ректора майбутнього навчального закладу. На нього покладено обов'язки голови комісії МНО Української Держави із заснування у провінційному місті Державного українського університету.

Вже у лютому І. Огієнко розпорядився, виготовляти державною мовою усі документи, що видавалися в школах випускникам, та внести написи українською на штемпелях, печатках, а також бланках кожної школи. Ці рішення стали базовими для подальших кроків у процесі націоналізації освітньої сфери, забезпечення поступового переходу (визначався крайній термін до літа поточного року) педагогічних колективів і учнівства на широкий вжиток державної мови у багатьох регіонах, які знаходилися під українським суверенітетом.

Хоча ситуація в країні змінювалася, і кількість підконтрольних Директорії УНР регіонів, на жаль, зменшувалася. Для того, щоб поставити українізацію на відповідну матеріальну базу, І. Огієнку вдалося заручитися підтримкою уряду, який виділив на вказану мету загальну суму в розмірі 30 млн. крб., першу частину яких (10 млн. крб.) відразу спрямували на «видання підручників, книжок для шкільних і інших книгозбірень, таблиць, мап і іншого приладдя для вчення» [5, с. 214]. З цього ж фонду виділили кошти на улаштування друкарні на базі Кам'янець-Подільського державного українського університету (К-ПДУУ) [5, с. 239].

«Культура рідної мови зростає разом із національною свідомістю народу... Як про духовну зрілість окремої особи, так і про зрілість цілого народу судять найперше з культури його літературної мови» [15, с. 39].

Загалом, слід підкреслити, що діяльність І. Огієнка в урядових структурах за Директорії УНР є одним із найбільш цікавих періодів у його, поки що не до кінця з'ясованій, самовідданій праці в контексті українського державотворення початку ХХ ст. Бути держслужбовцем високого рангу в революційну добу було відповідальною і разом з тим складною справою, оскільки з'являлася величезна відповідальність за виконання складних обов'язків в ім'я 35-мільйонного народу.

Водночас І.І. Огієнко, як учений, працював над удосконалення перекладу «Біблії» українською мовою, видав у 1918 році славнозвісну книгу «Українська культура», в якій певною мірою використав елементи історії та культури Київщини, Волині та Поділля. За редакцією І.І. Огієнка вийшли в світ три томи «Наукових записок Кам'янець-Подільського державного українського університету», в яких широко відображена місцева краєзнавча тематика. У власному курсі з історії української мови І.І. Огієнко вдало використовував мовні особливості Поділля і Кам'яниччини [6, с. 88].

Очолюючи міністерство освіти і сповідань І. Огієнко закликав духовенство приймати активну участь у розбудові української держави. Українське духовенство повинно жити разом з народом, захищати православну віру і Боголюбиву Україну. «Голосно заявляю вам, що я віддам усі свої сили аби збудувати на Україні різне українське церковне життя на славу Божу і на користь України [7, с. 76].

Варто зауважити, що І. Огієнко закликав, як народ, так і духовенство з повагою і терпінням ставитися до інших релігійних конфесій. Працюючи на ниві відродження української культури, традицій і мови І. Огієнко значні зусилля спрямовував на редакційно-видавничу діяльність.

Серйозно, на професійному рівні займатися видавничою справою Огієнко почав у Кам'янці-Подільському і саме в період становлення там університету. Цьому питанню ректор неодноразово присвячував засідання вченої Ради. Йшлося про оперативну розробку і друк текстів лекцій нових курсів, посібників і підручників викладачів університету, створення наукових збірників і часописів.

Серед перших ластівок видавничого друку цього періоду слід назвати «Записки Кам'янець-Подільського Державного Українського університету» (вийшло п'ять томів), де на початку друкувалися лекційні курси й уривки з окремих посібників та підручників, які згодом виходили окремими виданнями. З-поміж таких посібників – книга самого ректора «Історія української мови» [8, с. 68-69].

Поразка Національно-визвольних змагань українського народу в 1920 році призвела до еміграції Огієнка. Він живе в Польщі, де з'являються його фундаментальні наукові праці «Український правописний словник», «Історичний словник української мови», «Словник місцевих слів». У польському місті Тарнові, де зупинився уряд УНР, І. Огієнко бере участь у заснуванні ряду українських установ: УАЦ (Українська Автокефальна церква), Українського народного університету, Української гімназії, бюро біженців і відділення Українського Червоного Хреста. У 1926 році він переїздить до Варшави. У Варшаві протягом

багатьох років видає науково-популярні українознавчі щомісячні часописи «Рідна мова» і «Наша культура», викладає у місцевому університеті.

У 1933-1939 роках у Варшаві під його керівництвом виходить журнал «Рідна мова», який розповсюджувався в усьому світі, куди доля закидала українців. Одночасно І. Огієнко починаючи з 1935 року приступає до організації видання науково-літературного місячника під назвою «Наша культура».

Неймовірно багато зробила ця людина для розвитку української видавничої справи. «Видавничій справі я все життя віддаю багато сил, бо глибоко вірю, що це реальна праця на добро українського народу», – писав І. Огієнко. Унікальні часописи «Рідна мова», «Наша культура», «Слово істини», «Віра й культура» десятиліттями несли українське слово в усі куточки світу, куди доля закидала наших співвітчизників. Свято збирав Іван Огієнко те, що втримало народ від забуття, – його звичаї, фольклор, пісні, легенди, брав краще зі спадку, аби зберегти взаємність люду й мову, єдність літературного стилю, єдність культури, вивірені історичним поглядом.

Якщо ми звернемося до діяльності митрополита Іларіона на теренах Західної України, яка знаходилася на той час під окупацією Польщі, то ми побачимо та усвідомимо силу підтримки його ідей та прагнень усіма патріотично налаштованими українцями.

У жовтні 1940 року на соборі українських православних єпископів І. І. Огієнко висвячений (під ім'ям Іларіон) архієпископом Холмським і Підляським. Тільки за 1940–1941 роки Митрополит Іларіон спромігся повернути 62 церкви та відновити 117 парафій, які у довоєнний період було забрано у православних і переосвячено у католицькі храми. В усій єпархії було введено українську мову, яка фактично набула офіційного статусу. Саме стараннями І. І. Огієнка було віднайдено Холмську Чудотворну ікону Божої Матері і 3 березня 1943 року урочисто внесено до кафедрального собору Холма.

І. І. Огієнко здійснив перший автентичний переклад Святого Письма українською мовою. Цим митрополит Іларіон забезпечив право українського народу на звернення до Бога рідною мовою, заклав підвалини організаційного оформлення української православної автокефалії та національно-мовної єдності українців України і діаспори.

До останніх днів свого життя митрополит Іларіон віддано та вірно служив християнському вченню. Зміна політичної ситуації в Європі після закінчення Другої світової війни змусила митрополита Іларіона переїхати до Канади. Крім організаційної роботи, владику активно займається науковою діяльністю. За канадський період життя він видав близько 50 праць. У 1962 році побачив

світ повний переклад Біблії українською мовою, який зробив митрополит Іларіон. У 1951 році його обирають першоієрархом Української православної церкви в Канаді.

Упродовж усього життя він прагнув творення Помісної української церкви, як однієї з рівноправних православних церков, і відновлення незалежності Української держави. Відтак нині його ім'я стало символом служіння справі утвердження української державності та соборності [9, с. 61].

**Висновки.** Зазначимо, що Іван Огієнко, людина глибокої віри, мудра та щира, надзвичайно освічена та працьовита, за своє довге життя, та й загалом усім своїм життям підтвердила важливість та цінність стількох думок та настанов, які б, в разі їх сприйняття та пропущення через свідомість, могли б змінити наше буття та надали б реальну можливість позбутися тих колосальних проблем, які залишаються актуальними навіть через століття.

Видаються пророчими слова Огієнка про українську мову, літературу, особливо гостро вони відбиваються саме зараз, а також втілення думок, ідей у принципи українського правопису, в словники, в переклад «Біблії». Уся творча діяльність цієї великої Людини є свідченням святої любові до свого народу та рідної землі.

### Література

1. Пащенко В. Іван Огієнко. Історія України в особах. XIX – XX ст. Київ., 1995. С. 289-296.
2. Огієнко І. Моє життя. Наша культура. 1935. Кн. 7. 235 с.
3. Недзельський К.К. Іван Огієнко – захисник українського православ'я. *Збірник наукових праць «Південний архів» (історичні науки)*. Вип. IX. Херсон. 2002. С. 83-90.
4. Ляхощкий В. На чолі міністерства ісповідань. *Пам'ять століть*. 1998. № 2. С. 106-115. С. 96.
5. Верстюк, В. (упоряд.). (2006). Директорія, Рада Народних Міністрів Української Народної Республіки. Листопад 1918 – листопад 1920 рр. : документи і матеріали (в 2 т., Т. 1). Київ: Видавництво імені Олени Теліги, 746 с.
6. Баженов Л.В. Іван Огієнко і розвиток краєзнавства в Україні. *Огієнківські читання : матеріали наукових круглих столів 1991–1996 років* / за ред. А. Колодного, А. Марушкевич, Л. Філіпович. К., 1997. Вип. 1. С. 86-89.
7. Огієнко І. До українського народу до міністра ісповідань. *Духовна і науково-педагогічна діяльність І.І. Огієнка в контексті українського національного відродження* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції. 18–19 лютого 1997 року. Київ. С. 76-79.
8. Тимошик М. Митрополит Іларіон (Іван Огієнко) і українське відродження: Не друковані твори Івана Огієнка вийдуть незабаром в Україні заходами нещодавно створеної в Києві. Фондації його імені. *Книжковий огляд*. 2003. № 1-2. С. 68-74.

УДК 378.1

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.335>**І. І. Шемелинець**

кандидат юридичних наук, доцент,

директор аналітичного центру

Київського університету імені Бориса Грінченка

[orcid.org/0000-0003-4021-1366](https://orcid.org/0000-0003-4021-1366)

## ТРАНСФОРМАЦІЯ СИСТЕМИ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ В УМОВАХ ВІЙНИ ТА В ПІСЛЯВОЄННИЙ ПЕРІОД

У статті аналізуються підходи до побудови системи юридичної освіти в Україні, починаючи з 2014 року та описуються передумови та критерії її трансформації, зокрема через збройну агресію росії проти України. Детально окреслюються зміни в системі вищої освіти, та вищої юридичної освіти зокрема, які відбулися за період з 2014 року, а також управлінські рішення, прийняті в умовах воєнного стану.

Досліджуються підходи до трансформації окремих складових системи юридичної освіти, обґрунтовується необхідність перегляду складників, рівнів, ступенів, умов ліцензування, змісту освітніх стандартів та освітніх програм, а також нормативно-правового регулювання системи юридичної освіти. Наголошується на необхідності перегляду рівнів та ступенів за якими здобувається вища юридична освіта, зокрема через відмови від підготовки юристів на рівні фахової передвищої освіти. Розглядаються та обґрунтовуються можливості запровадження наскрізної підготовки правників, як більш цілісної програми підготовки

Наголошується на потребі кардинальної оптимізації мережі закладів освіти, зокрема в контексті дефіциту державного фінансування, зниження фінансової спроможності учасників до здобуття вищої освіти та зовнішніх факторів, пов'язаних з переміщенням закладів освіти. Така оптимізація можлива завдяки об'єднанню університетів, а також відмови від підготовки юристів коледжами, територіально відокремленими структурними підрозділами, а також закладами вищої освіти зі специфічними умовами навчання.

Акцентовується увага на необхідності розроблення та затвердження освітніх стандартів та перегляду змісту освітніх програм підготовки правників, враховуючи актуальні виклики зумовлені війною. Також наголошується на необхідності вироблення єдиних підходів до нормативно-правового регулювання системи юридичної освіти.

*Ключові слова:* система юридичної освіти, трансформація.

### **Shemelynets Ya. I. TRANSFORMATION OF THE SYSTEM OF LEGAL EDUCATION IN THE CONDITIONS OF WAR AND IN THE POST-WAR PERIOD**

The article analyzes the approaches to building a system of legal education in Ukraine since 2014 and describes the prerequisites and criteria for its transformation, in particular due to Russia's armed aggression against Ukraine. The changes in the system of higher education, and higher legal education in particular, which have taken place since 2014, as well as administrative decisions taken under martial law are outlined in detail.

Approaches to the transformation of individual components of the legal education system are studied, the need to review the components, levels, degrees, licensing conditions, the content of educational standards and educational programs, as well as the regulation of the legal education system is substantiated. Emphasis is placed on the need to review the levels and degrees at which higher legal education is obtained, in particular through the refusal to train lawyers at the level of professional higher education. Possibilities of introduction of end-to-end training of lawyers as a more holistic training program are considered and substantiated.

Emphasis is placed on the need to radically optimize the network of educational institutions, in particular in the context of the deficit of public funding, reducing the financial capacity of participants to obtain higher education and external factors related to the relocation of educational institutions. Such optimization is possible due to the merger of universities, as well as the refusal to train lawyers in colleges, territorially separated structural units, as well as higher education institutions with specific learning conditions.

Emphasis is placed on the need to develop and approve educational standards and review the content of educational programs for the training of lawyers, taking into account the current challenges posed by the war. It also emphasizes the need to develop common approaches to the legal regulation of the legal education system.

*Key words:* legal education system, transformation.

**Постановка проблеми.** Анексія Криму та окупація російською федерацією окремих територій Донецької та Луганської областей у 2014 році зумовили виклики для невідкладної перебудови усієї системи вищої освіти в Україні. Влітку 2014 року був прийнятий новий закон «Про вищу освіту», що суттєво змінив підходи до організації системи та закріпив основні принципи університетської академічної автономії. Заклади освіти отримали можливість потенційно використовувати інструменти академічної автономії та її розширювати. Значна увага

в законі була приділена побудові систем забезпечення якості вищої освіти, як зовнішньої так і внутрішньої, були закладені основи функціонування Національного агентства забезпечення якості вищої освіти в Україні. Україна відмовилась від освітньо-кваліфікаційного рівня молодший спеціаліст, якого, за задумом законодавця мав замінити молодший бакалавр. Водночас у 2019 році був прийнятий окремий закон «Про фахову передвищу освіту», що дав можливість також здійснювати підготовку фахових молодших бакалаврів.



Держава намагалась також врегулювати безпосередні проблеми, які виникли зокрема у зв'язку з переміщенням окремих закладів вищої освіти з непідконтрольних українській владі територій та ускладненими можливостями доступу абітурієнтів з цих територій до здобуття освіти в Україні. Такі заклади освіти отримали можливість продовжити активно функціонувати на території, підконтрольній Україні, а студентам з непідконтрольних територій були створені можливості вступати на навчання в українські університети.

Система вищої юридичної освіти також зазнала змін. В рамках боротьби з корупційними проявами при вступі на магістратуру з права у 2016 році було запроваджено Єдине фахове вступне випробування, яке вміщувало тести з логіки, іноземної мови та права. Спочатку експеримент був проведений у 9 закладах вищої освіти, а з 2017 року у всіх правничих школах, як повноцінний незалежний інструмент, який забезпечував прозорий вступ на магістратуру з права. Згодом до цього процесу також додали і вступників на магістратуру з міжнародного права. У 2019 році було запроваджено для вступників на бакалаврські програми мінімальний конкурсний бал (130 балів), а з 2020 року його збільшено до 140. Також держава відмовилась від фінансування підготовки юристів на заочній формі, молодших спеціалістів та молодших бакалаврів, а також на рівні фахової передвищої освіти. Почалась робота над створення концепту Єдиного державного кваліфікаційного іспиту для магістрів з права.

Попри зміни у законодавстві, була також зроблена спроба прийняття комплексного документа розвитку системи вищої юридичної освіти. У 2016 році створена Міністерством освіти і науки робоча група розробила проєкт Концепції [1]. А от уже у 2021 році, після серйозних дискусій комітет Верховної Ради з питань освіти, науки та інновацій, схвалив рекомендації [2] комітетських слухань на тему розвитку юридичної освіти, що відбувались у листопаді 2020 року та підтримав проєкт Концепції розвитку юридичної освіти. Проте, до фінального схвалення та затвердження справа не дійшла.

Водночас держава таки спромоглася затвердити цілісну Стратегію розвитку вищої освіти в Україні на 2022–2032 роки [3], яка містить п'ять стратегічних і двадцять п'ять операційних цілей, а основним очікуваним результатом її реалізації є створення сучасної ефективної системи вищої освіти, яка задовольняє потреби громадян, економіки та суспільства, має гідну репутацію та є конкурентоспроможною на внутрішньому та світовому ринку освітніх послуг.

Незважаючи на доволі кардинальні та системні зміни, що відбулись в цей період як у вищій освіті загалом, так і в вищій юридичній освіті зокрема,

суттєвої управлінської та змістовної трансформації юридичної освіти поки не відбулось. До невирішених системних проблем додалися проблеми ефективної організації освітнього процесу та збереження якості освіти внаслідок карантину, зумовленого COVID-19, а з лютого 2022 року і внаслідок збройної агресії російської федерації проти України. Значна частина і науково-педагогічних працівників і здобувачів освіти вимушені були змінити місце свого проживання, що ускладнило доступ до освітнього процесу в силу відсутності технічних чи безпекових можливостей. Це також істотно ускладнило проходження практичної підготовки, та проведення повноцінних поточних та підсумкових атестаційних процедур, що в комплексі призвело до зниження якості підготовки студентів, зокрема і тих, які здобувають юридичну освіту.

Тут також треба відмітити, що держава реагує на виклики та намагається швидко приймати рішення [4], необхідні для збереження та подальшого функціонування системи вищої освіти в таких умовах, а міжнародна освітянська спільнота та уряди іноземних держав доволі активно допомагають Україні [5].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Реформування юридичної освіти досі залишається в полі зору освітніх експертів та фахівців з права. Ця сфера в цілому та окремі її елементи активно аналізуються і досліджуються як в рамках окремих вітчизняних, так і міжнародних проєктів. Поряд із наявними дослідженнями, які стосувались комплексної оцінки системи [6], проведена ціла низка аналітичних досліджень окремих її елементів. Так зокрема проведено ґрунтовні дослідження результатів вступу на правничу магістратуру у 2017, 2018 та 2020 роках, результатів вступних кампаній [7], оцінки корупційних ризиків в системі юридичної освіти [8] та оцінки сприйняття студентами правничих факультетів якості освіти [9]. Окремо також досліджується досвід іноземних держав стосовно впровадження окремих елементів системи вищої юридичної освіти, зокрема німецького [10] чи грузинського [11]. Кожне із цих та інших досліджень вміщує перелік необхідних, на думку авторів, кроків для проведення повноцінної трансформації системи вищої юридичної освіти чи окремих її елементів.

Водночас зустрічається і критичний погляд на хід і напрямки реформи правничої освіти і в цілому на вибрані підходи до її трансформації. Зокрема, Сергій Мудрук зазначає, що «раніше пропонувані версії реформування правничої освіти були приречені на не успіх через ігнорування пропонентами базових вимог здійснення циклу політики, ігнорування необхідних етапів, що передують успішному впровадженню ефективних регуляторних інтервенцій» [12, с. 156]. А Олег Подцерковний

вказує на те, що прийняття концепції і реалізація, виписаних в ній шляхів реформування призведе до жаклих наслідків у вигляді зниження рівня системних знань студентів, погіршення фінансового становища університетів та збільшення бюрократизації юридичної освіти [13].

Не дивлячись на неоднакове сприйняття змісту реформи юридичної освіти в цілому у суспільстві в певній мірі вибудувався консенсус щодо того, що система юридичної освіти в її сьогодишньому вигляді має бути трансформована, змінена. Дискусії залишаються лише навколо можливих способів і методів такої трансформації.

**Метою статті** є окреслення основних аспектів та елементів трансформації системи юридичної освіти, починаючи з 2014 року, аналіз детермінант повільного реформування системи та визначення шляхів можливої її трансформації в післявоєнний період.

**Виклад основного матеріалу.** За законом України «Про освіту» система освіти визначається як сукупність складників освіти, рівнів і ступенів освіти, кваліфікацій, освітніх програм, стандартів освіти, ліцензійних умов, закладів освіти та інших суб'єктів освітньої діяльності, учасників освітнього процесу, органів управління у сфері освіти, а також нормативно-правових актів, що регулюють відносини між ними. Ефективність функціонування системи залежить від того, наскільки усі її складові є збалансованими та наскільки якісно та ефективно побудовані та працюють.

Аналогічно, система юридичної освіти вміщує в собі усі елементи, притаманні системі освіти в цілому. Юридична освіта (освіта відповідного рівня за спеціальностями «Право» та «Міжнародне право») здобувається на рівні фахової передвищої та вищої освіти, за освітньо-професійними, освітніми та освітньо-науковими рівнями освіти. Мережа закладів як фахової передвищої, так і вищої освіти вміщує понад 300 таких закладів. За спеціальністю 081 «Право» затверджено і бакалаврський і магістерські стандарти освіти, а здобуття освіти за цією спеціальністю очевидно має особливості, що обумовлені доступом до професій, для яких запроваджено додаткове регулювання. Вступ на здобуття освіти за спеціальністю 081 «Право» має суттєві відмінності, зокрема через наявність Єдиного фахового вступного випробування, встановлених необхідних мінімальних значень конкурсного балу тощо. Також держава передбачила необхідність складання Єдиного державного кваліфікаційного іспиту по завершенні здобуття освіти на другому (магістерському) рівні за цією спеціальністю.

Спроби суттєвої комплексної трансформації окремої сфери освіти, навіть попри те, що це юридична освіта, поки зазнають краху. Серед причин цього процесу можна виділити:

1) відсутність комплексного бачення проблеми, не повне пропрацювання ризиків та наслідків охоплення;

2) політична неготовність до кардинального реформування;

3) лобювання інтересів окремих правничих шкіл, спільнот та органів державної влади.

Так чи інакше, наслідки, спричинені війною зумовили нагальну необхідність перегляду підходів до регулювання системи вищої освіти в цілому і юридичної освіти зокрема. Указом Президента [14] наприкінці квітня була створена Національна рада з відновлення України від наслідків війни, яка повинна напрацювати детальний План заходів з післявоєнного відновлення України, в тому числі і у сфері освіти і науки.

Трансформація системи юридичної освіти має відбуватися з врахуванням обставин в короткій та довгій перспективі. Безумовно інструменти, конкретні завдання та заходи різнитимуться кардинально в залежності від цього. В тих умовах, в яких опинились науково-педагогічні працівники, студенти та керівництво правничих шкіл через збройну агресію російської федерації проти України про повноцінну трансформацію говорити не можна. Проте в таких умовах управлінські рішення мають в першу чергу бути направлені на захист учасників освітнього процесу, а також на збереження якості освіти, наскільки це можливо. Водночас, уже зазнав трансформації порядок вступу до закладів вищої освіти у 2022 році, змінились підходи до регулювання академічної мобільності, порядок акредитації освітніх програм, а обсяги державного замовлення також очевидно будуть переглянуті. Заклади освіти намагаються в таких умовах змінювати зміст освітніх програм, змістовне наповнення навчальних дисциплін, форми та методи навчання, критерії оцінювання навчальних досягнень, а також форми атестації.

В середній та довгій перспективі без кардинальної трансформації системи юридичної освіти не обійтись. Тому вона має охопити всі її елементи:

*А) складники, рівні, ступені та кваліфікації.*

Попри бакалаврський та магістерський рівень вищої освіти, юридична освіта зараз здобувається на початковому рівні вищої освіти та на рівні фахової перед вищої освіти. Станом на 1 січня 2022 року в Єдиній державній електронній базі з питань освіти відображено, що здобувачами освіти за спеціальністю 081 «Право» є 92468 осіб, з них здобувають ступінь бакалавра – 58562 осіб, магістра – 14678 осіб, молодшого бакалавра – 118 осіб, фахового молодшого бакалавра – 12491 особа, молодшого спеціаліста – 6618 осіб та спеціаліста – 1 особа. За спеціальністю 293 «Міжнародне право» – 4660 осіб, з них бакалавра – 4087 осіб, магістра – 553 особи та молодшого бакалавра – 20 осіб. Водночас значна частина здобувачів в ЄДЕБО

не відображена, оскільки вони здобувають освіту у закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання за кошти державного бюджету.

Трансформацію цього елементу системи юридичної освіти передбачається здійснити шляхом запровадження наскрізної магістерської підготовки юристів, і в перспективі відмовою від можливості здійснювати підготовку на інших рівнях як вищої, так і фахової передвищої освіти. Аргументами на користь цієї ідеї є те, що, по-перше велика кількість кваліфікаційних вимог до правничих посад, передбачають законодавчо наявність магістерського ступеня, по друге, переважна більшість випускників бакалаврату прагнуть продовжити здобуття юридичної освіти на магістерському рівні. Крім того до переваг відносять такі: забезпечує ступенем вищої освіти, необхідним для доступу до регульованих правничих професій; завдяки тривалому періоду навчання забезпечує повноцінне охоплення програми підготовки правника; пропонує когерентну програму підготовки; унеможливає перехресний вступ, а студентам не доводиться двічі складати вступні та випускні іспити, двічі готувати й захищати кваліфікаційні роботи; забезпечує від надмірно вузької спеціалізації навчання на магістратурі [15, с. 24]. Водночас, окремими експертами та науковцями наводяться аргументи і проти запровадження наскрізної магістратури.

Очевидно є обґрунтованою відмова від підготовки юристів на рівні фахової передвищої освіти. Здобуття освіти за цим рівнем не гарантує сьогодні особі професійних прав, не дивлячись на те, що фаховий молодший бакалавр – це освітньо-професійний ступінь. Крім того, значна частина випускників коледжів продовжують здобуття вищої освіти на рівні бакалавра, рідше молодшого бакалавра. Та і в цілому, сутність правничої професії за своїм розумінням та змістовним наповненням, місією не передбачає здобуття кваліфікацій поза межами вищої освіти.

Те ж стосуватиметься і рівня молодшого бакалавра, відмова від якого є обґрунтованою через непопулярність цього рівня вищої освіти взагалі, і для юридичної освіти зокрема.

#### *Б) мережа закладів освіти.*

Ключовим питанням якісної та ефективної трансформації системи юридичної освіти є оптимізація мережі закладів освіти, які здійснюють підготовку правників. Це комплексне питання, оскільки має значення для усієї системи вищої освіти, а тому повинні бути розроблені чіткі критерії, за якими така оптимізація можлива, з врахуванням обсягів фінансування в умовах воєнного стану, факту переміщення закладів освіти з територій, які тимчасово окуповані та де ведуться бойові дії.

Оптимізація мережі, в першу чергу здійснюватиметься через об'єднання університетів, їх укрупнення, створення більш потужних, що дає

перспективи оптимізувати фінансування, організаційні структури, а також дає більші можливості для міжнародної конкуренції.

Низка загальних підходів до оптимізації мережі закладів вищої освіти запропоновано в аналітичному огляді мережі державних закладів вищої освіти. Автори доходять висновку, що «національна мережа ЗВО потребує оптимізації з огляду на домінування малопотужних закладів, які не спроможні забезпечити необхідну якість освіти, часто дублюють підготовку в одному місті, готують фахівців за спеціальностями, які не відповідають профілю закладу, натомість споживають значні ресурси» [16, с. 7].

Безперечно, що питання оптимізації мережі прямо корелює з проблемою перегляду складників, рівнів та ступенів за якими можна готувати юристів. Відмова від підготовки правників на рівні фахової передвищої освіти виключить з цього процесу коледжі, як заклади фахової передвищої освіти і потенційна мережа буде скорочена більше ніж на 100 закладів освіти (за даними ЄДЕБО 117 закладів освіти мають ліцензію фахової передвищої освіти для підготовки фахівців за спеціальністю 081 «Право»). Крім того, в цьому процесі важливо трансформувати і мережу відокремлених структурних підрозділів університетів. І в цьому напрямку певні кроки уже зроблено. Зокрема, наприкінці 2019 року було законодавчо встановлено, що територіально відокремлені структурні підрозділи закладів вищої освіти в містах Києві, Харкові, Львові, Дніпрі та Одесі, що функціонують на день набрання чинності цим Законом, мають бути реорганізовані або припинені до 1 липня 2021 року рішенням закладів вищої освіти або їх засновників. В системі юридичної освіти територіально відокремлених структурних підрозділів багато. За даними з ЄДЕБО із 310 закладів, які мають ліцензії вищої освіти на підготовку фахівців за спеціальністю 081 «Право», 85 – відокремлені структурні підрозділи.

Оптимізація мережі має також торкнутись і закладів зі специфічними умовами навчання. Такі заклади освіти, мають зосередитись на ґрунтовному виконанні їх основної місії та мети існування – повноцінному забезпеченні підготовки кадрів для потреб органу державної влади, але лише в цих галузях знань, в яких дійсно є потреба і з яких випливає необхідність специфічної підготовки. Такі заклади освіти мають зосередитись на підготовці фахівців в галузі знань «Цивільна безпека», і поступово припинити підготовку в галузі знань «Право».

#### *В) освітні стандарти та освітні програми.*

Освітні стандарти мають визначальне значення для вищої освіти, оскільки за законом якість вищої освіти, це, в першу чергу, відповідність умов провадження освітньої діяльності

та результатів навчання вимогам законодавства та стандартам вищої освіти. На жаль, навіть в сьогоднішній системі юридичної освіти не всі стандарти розроблені та затверджені. Не має освітніх стандартів для освітньо-наукового рівня доктора філософії зі спеціальності 081 «Право», а зі спеціальності 293 «Міжнародного права» освітніх стандартів не має взагалі.

Розробка освітніх стандартів прямо корелює з обраною системою підготовки правників. Очевидно, що при умові впровадження наскрізної магістратури для цього повинен бути розроблений і затверджений окремий освітній стандарт, що визначатиме чіткий і обґрунтований перелік компетентностей та програмних результатів навчання, якими повинна володіти особа з вищою юридичною освітою.

Поряд із стандартами, мають оновлюватись освітні програми підготовки правників з врахуванням сьогоднішніх викликів та потреб держави та суспільства.

#### *Г) нормативно-правове регулювання*

Для впровадження необхідних змін в процесі трансформації системи юридичної освіти є необхідним розробка і якісних нормативно-правових актів. Під час цієї роботи може виявитись, що нормативне регулювання системи юридичної освіти ЗУ «Про вищу освіту» є недостатнім і є потреба розробки окремого законодавчого акта. Нагадаємо, що спроба прийняття окремого закону про юридичну освіту була у 2017 році, проте далі реєстрації законопроекту у парламенті справа не пішла, а в процесі обговорення основного та альтернативного законопроектів, висловлювались заперечення про необхідність окремого закону саме для юридичної освіти.

Водночас необхідно констатувати, що вища юридична освіта чи не єдина яка не тільки зазначається у Конституції України, але і має закріплення в цілій низці законів, як необхідна для доступу до посад в сфері судівництва, адвокатурі, прокуратурі, нотаріаті, антикорупційних органах, національній поліції та інших правоохоронних органах. Це визначає суттєву відмінність від інших сфер. Крім того, сьогодні чотири окремих закони дають визначення вищої юридичної освіти, зокрема закони «Про судоустрій та статус суддів», «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», «Про прокуратуру» та «Про Національне антикорупційне бюро». Масштаб і визначальна сутність правничої професії для держави може розглядатись, як достатня підстава для розробки окремого закону про юридичну освіту.

Існування двох паралельних систем юридичної освіти – загальної (МОН) та специфічної (МВС та інші органи) зумовлює часто проблеми і в нормативному регулюванні. Наприклад, в законі «Про вищу освіту» визначено, що прийом на навчання

до закладів вищої освіти здійснюється на конкурсній основі відповідно до Умов прийому на навчання для здобуття вищої освіти, затверджених центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки. Натомість, законом «Про національну поліцію» встановлено, що порядок добору, направлення та зарахування на навчання до вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, встановлює Міністерство внутрішніх справ України. Проте, до переліку повноважень державних органів, до сфери управління яких належать заклади зі специфічними умовами навчання, визначеного п. 4 ст. 13 закону «Про вищу освіту», повноваження розробляти свої правила добору чи прийому не входять. Тому тут наявна колізія в нормативно-правовому регулюванні питань доступу до вищої юридичної освіти.

Підзаконне нормативне регулювання системи юридичної освіти також повинно відповідати високим стандартам. Окрім підзаконних актів, які створюються окремими органами державної влади, до сфери управління яких належать заклади вищої освіти, доволі часто Міністерство освіти вдається до такої форми регулювання, як надсилення листів. Наприклад, у 2021 році листами міністерства була змінена форма атестації з Єдиного державного кваліфікаційного іспиту (ЄДКІ) на форму, яку заклад визначатиме самостійно, хоча проведення ЄДКІ передбачено освітнім стандартом, затвердженим наказом, а положення про заборону перехресного вступу, визначене стандартом та умовами прийому, затвердженими наказами, також було скасовано відповідним листом.

Тому в процесі трансформації системи юридичної освіти, нормативно-правове регулювання усіх елементів має бути оптимізовано шляхом відміни неактуальних, застарілих актів, або таких які суперечать принципам університетської автономії, а ті, що розроблятимуться повинні відповідати високим стандартам нормотворчої техніки.

**Висновки.** Початок війни у 2014 році зумовив необхідність трансформації системи вищої освіти в цілому та вищої юридичної освіти зокрема. Попри суттєві зміни, які відбулися в державному регулюванні системи вищої юридичної освіти освітні експерти визначають низьку якість підготовки правників, а наявна система юридичної освіти не в змозі гарантувати і забезпечувати здобуття юридичної освіти належної якості. Проблема загострилась після початку активної фази збройної агресії російської федерації проти України, що пов'язано з вимушеним переміщенням великої кількості здобувачів освіти та науково-педагогічних працівників і переміщенням закладів освіти, неможливістю здійснювати якісно освітній процес та забезпечувати якість освіти на високому рівні.

Тому трансформація системи юридичної освіти в післявоєнний період має відбуватися комплексно, що охоплюватиме перегляд та повноцінну зміну усіх елементів системи, від рівнів, ступенів, за якими здобуватиметься юридична освіта до нормативно-правового регулювання, яке необхідне для цього процесу.

Найважливіша мета трансформації системи юридичної освіти – створити таку систему, яка б забезпечувала підготовку юристів з високим рівнем теоретичних знань та практичних навичок, а учасники системи, в першу чергу заклади вищої освіти, стали потужними освітніми, науковими та інноваційними центрами, що мають достатній обсяг організаційних, фінансових та кадрових ресурсів для здійснення якісної підготовки правників та задоволення інших потреб суспільства.

### Література

1. Концепція вдосконалення правничої (юридичної) освіти для фахової підготовки правника відповідно до європейських стандартів вищої освіти та правничої професії. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/NT2731>
2. Про затвердження Рекомендацій слухань в Комітеті на тему: «Реформування вищої юридичної освіти в Україні: проблеми та перспективи»: рішення від 14 квітня 2021 року. URL: <https://kno.rada.gov.ua/uploads/documents/37844.pdf>
3. Про схвалення Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2022-2032 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України № 286-р від 23 лютого 2022 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-strategiyi-rozvitku-vishchoyi-osviti-v-ukrayini-na-20222032-roki-286->
4. Шемелинець Іван. Здобуття юридичної освіти в умовах війни: як змінюється підготовка юристів в нових реаліях? URL: <https://dejure.foundation/tpost/frp4aji9b1-zdobuttya-yuridichno-osviti-v-umovah-vini>
5. Impact of the Russian Federation's invasion of Ukraine on the Ukrainian higher education sector. Briefing, European University Association. April, 2022. URL: [https://www.eua.eu/downloads/publications/briefing\\_impact%20of%20the%20russian%20federations%20invasion%20of%20ukraine%20on%20the%20ukrainian%20higher%20education%20sector.pdf](https://www.eua.eu/downloads/publications/briefing_impact%20of%20the%20russian%20federations%20invasion%20of%20ukraine%20on%20the%20ukrainian%20higher%20education%20sector.pdf)
6. Стан юридичної освіти і науки в Україні. Звіт за результатами дослідження, проведеного за сприяння Координатора проєктів ОБСЄ в Україні. 2010. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/1/d/108309.pdf>
7. Шемелинець Іван, Грищенко Катерина. Вступна кампанія 2020 на здобуття юридичної освіти за спеціальностями 081 «Право» та 293 «Міжнародне право». URL: <https://dejure.foundation/library/vstupna-kampania-na-yurosbitu-2020>
8. Звіт за результатами оцінки корупційних ризиків у сфері правничої освіти в Україні. Програма USAID «Нове правосуддя». 2021. 53 с.
9. Якість вищої юридичної освіти та освітнього середовища правничих шкіл України в оцінках студентства: актуальні проблеми та шляхи розв'язання. Звіт за результатами соціологічного опитування. Програма USAID «Нове правосуддя». 2021. 85 с.
10. Біла книга з реформування української юридичної освіти Київ: Корпорація «Науковий парк Київський університет імені Тараса Шевченка», 2015. 360 с. URL: [http://zdr.knu.ua/images/2015/2015-06/26/Bila\\_knyga.pdf](http://zdr.knu.ua/images/2015/2015-06/26/Bila_knyga.pdf)
11. Гігаурі А., Грищенко К., Тактакішвілі Ч., Шемелинець І. Навчання поліції та правнича освіта: досвід Грузії та можливі уроки для України. Київ, 2021. 39 с. URL: <https://drive.google.com/file/d/1HuHC3jgmUsBa2rY6BdY1gxWZJ1Da6z3a/view>
12. Мудрук С.О. Єдине фахове вступне випробування у контексті аналізу регуляторних впливів та ефективності освітньої послуги.: Київ: Видавництво «Компанія ВАІТЕ»: 2021. 176 с. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/7/c/509042.pdf>
13. Подцерковний О. Чи спирається проєкт Концепції розвитку юридичної освіти на досвід країн Заходу? *Закон і бізнес*. URL: [https://zib.com.ua/ua/145777-chi-spiraetsya-proekt-koncepcii-rozvitku-yuridichnoi-osviti\\_.html](https://zib.com.ua/ua/145777-chi-spiraetsya-proekt-koncepcii-rozvitku-yuridichnoi-osviti_.html)
14. Питання національної ради з відновлення України від наслідків війни: указ Президента України № 266/2022 від 21 квітня 2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266/2022#Text>
15. Грищенко К., Крейденкова В., Шемелинець І. Наскрізна фахова підготовка правників: переваги, недоліки, міжнародний аспект. Київ. 2021. 28 с. URL: <https://drive.google.com/file/d/1HuHC3jgmUsBa2rY6BdY1gxWZJ1Da6z3a/view>
16. Кремень, В. Г., Луговий, В. І., Саух, П. Ю., & Таланова, Ж. В. (2022). МЕРЕЖА ДЕРЖАВНИХ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ: АНАЛІТИЧНИЙ ОГЛЯД КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ. *Вісник Національної академії педагогічних наук України*, 4(1). <https://doi.org/10.37472/v.naes.2022.4122>

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.8

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.336>**Т. А. Латковська**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри адміністративного і фінансового права  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
[orcid.org/0000-0003-3159-5994](https://orcid.org/0000-0003-3159-5994)

### ВОЛОДІННЯ ДЕРЖАВНОЮ МООВОЮ ЯК ОДИН ІЗ ВИБОРЧИХ ЦЕНЗІВ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ

Важливою ознакою сучасних демократичних виборів є визнання виборчого права, сутність якого складає право громадян України вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Це право є загальним, рівним і прямим шляхом таємного голосування. Водночас, світова виборча практика передбачає окремі обмеження в загальному виборчому праві – цензи, запровадження яких має на меті чітко визначення кола критеріїв, які є дієвим механізмом виборчого процесу. Серед таких критеріїв важливим є володіння державною мовою. Особливо гостро постало питання спілкування державною мовою сьогодні, коли боронити свою країну від агресора можемо не лише зброєю, а й словом. Під час повномасштабної війни, яку розпочала Росія проти України, українська мова є не тільки ознакою ідентичності та громадянської позиції, а й інструмент боротьби з ворогом. Українська мова в усьому світі тепер асоціюється з опором, сміливістю, єдністю та свободою.

Володіння українською мовою є однією з обов'язкових умов для зайняття відповідних посад (статті 103, 127, 148 Конституції України). Застосування української мови як державної унормовується шляхом конституційного та законодавчого закріплення. Таким чином, положення Конституції України зобов'язують застосовувати державну українську мову як мову офіційного спілкування посадових і службових осіб при виконанні ними службових обов'язків, в роботі і в діловодстві органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також у навчальному процесі в усіх закладах України.

Беручи до уваги Концепцію державної мовної політики, затверджену Указом Президента України від 15 лютого 2010 року № 161/2010, яка визначає стратегічні пріоритети в подоланні спричинених багатовіковою асиміляційною політикою колонізаторів та окупантів деформацій національного мовно-культурного і мовно-інформаційного простору та відповідно до якої повноцінне функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території держави є гарантією збереження ідентичності української нації та зміцнення державної єдності України, Верховною Радою України було ухвалено Закон «Про забезпечення функціонування української мови як державної» у 2019 році.

*Ключові слова:* державна мова, виборче право, виборчий процес, виборчий ценз.

#### **Latkovska T. A. LANGUAGE SKILLS AS ONE OF THE ELECTORAL QUALITIES OF MODERN UKRAINE**

An important feature of modern democratic elections is the recognition of the right to vote, the essence of which is the right of citizens of Ukraine to freely elect and be elected to public authorities and local governments. This right is universal, equal and direct by secret ballot. At the same time, the world electoral practice provides for certain restrictions in the universal suffrage - qualifications, the introduction of which aims to clearly define the range of criteria that are an effective mechanism of the electoral process. Among such criteria, proficiency in the state language is important. The issue of communication in the state language has become especially acute today, when we can defend our country from the aggressor not only with weapons, but also with words. During the full-scale war waged by Russia against Ukraine, the Ukrainian language is not only a sign of identity and civic position, but also an instrument of struggle against the enemy. The Ukrainian language is now associated around the world with resistance, courage, unity and freedom.

Proficiency in the Ukrainian language is one of the prerequisites for holding the relevant positions (Articles 103, 127, 148 of the Constitution of Ukraine). The use of the Ukrainian language as the state language is regulated by constitutional and legislative enshrinement. Thus, the provisions of the Constitution of Ukraine oblige to use the state Ukrainian language as the language of official communication of officials and officials in the performance of their duties, in the work and records of public authorities, local governments, as well as in the educational process in all institutions Of Ukraine.

Taking into account the Concept of State Language Policy, approved by the Decree of the President of Ukraine of 15 February 2010 № 161/2010, which defines strategic priorities in overcoming the deformations of the national colonizers and occupiers caused by centuries of assimilation and deformation of The functioning of the Ukrainian language in all spheres of public life throughout the country is a guarantee of preserving the identity of the Ukrainian nation and strengthening the state unity of Ukraine in 2019.

*Key words:* state language, suffrage, electoral process, electoral qualification.

Виборчі цензи, виступаючи елементом виборчого процесу, є умовами отримання чи здійснення громадянином виборчого права, що вста-

новлені Конституцією та виборчим законом. Серед виборчих цензів виділять майновий ценз (необхідність володіти встановленим мінімумом

власності), освітній ценз (вимога певного мінімального рівня освіченості), ценз осілості (вимога певний час проживати у країні чи навіть у місцевості), ценз громадянства (певний визначений строк мати громадянство країни), віковий ценз, ценз дієздатності, тощо.

Варто зазначити, що виборчі цензи є дієвим механізмом виборчого процесу, який фактично, з одного боку, визначає, за якими параметрами виборці реалізують своє гарантоване державою активне виборче право, а з іншого, за якими, вже кандидати, можуть скористатись своїм пасивним виборчим правом. Тож, виборчі цензи і застосовуються дещо по-різному стосовно активного виборчого права (права громадян обирати) і пасивного виборчого права (права бути обраними). Адже зрозуміло, що особа, яка бажає бути обраною, зазвичай повинна відповідати більш строгим умовам, ніж та, що голосує.

Законом України «Про вибори Президента України» [3] (який діяв до прийняття Виборчого кодексу України) було встановлено, що виборчий процес здійснюється на засадах законності та заборони незаконного втручання будь-кого в цей процес; політичного плюралізму та багатопартійності; публічності та відкритості виборчого процесу; рівності всіх кандидатів на пост Президента України; рівності прав партій (блоків) – суб'єктів виборчого процесу; свободи передвиборної агітації, рівних можливостей доступу кандидатів на пост Президента України до засобів масової інформації; неупередженості органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, закладів, установ і організацій, їх керівників, інших посадових і службових осіб до кандидатів на пост Президента України, партій.

Сьогодні прийнятий Виборчий кодекс України [2], яким визначені такі основні засади виборчого процесу, як:

- 1) гарантії реалізації виборчих прав громадян, визначених Конституцією України та Виборчим Кодексом;
- 2) дотримання основних принципів виборчого права, визначених Конституцією України та Кодексом;
- 3) законності та заборони протиправного втручання будь-кого у виборчий процес;
- 4) політичного плюралізму та багатопартійності;
- 5) публічності і відкритості виборчого процесу, усіх його процедур з урахуванням обмежень, встановлених законом, належного інформування виборців та інших суб'єктів виборчого процесу;
- 6) свободи передвиборної агітації, рівного доступу всіх кандидатів і суб'єктів їх висунення на відповідних виборах до засобів масової інформації незалежно від їх форми власності, крім засо-

бів масової інформації, засновниками яких є партії (організації партій);

7) неупередженості органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, закладів, установ і організацій, їх керівників, інших посадових і службових осіб до кандидатів, партій.

Відповідно до статті 75 Виборчого кодексу Президент України обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування за мажоритарною системою абсолютної більшості. Президентом України може бути обраний громадянин України, який на день виборів досяг тридцяти п'яти років, має право голосу, володіє державною мовою і проживає в Україні протягом десяти останніх перед днем виборів років.

Проживання в Україні за Виборчим Кодексом означає:

- 1) проживання на території в межах державного кордону України;
- 2) перебування на судні, що перебуває у плаванні під Державним Прапором України;
- 3) перебування громадян України у встановленому законодавством порядку у відрядженні за межами України в закордонних дипломатичних установах України, міжнародних організаціях та їх органах;
- 4) перебування на полярній станції України;
- 5) перебування у складі формування Збройних Сил України, дислокованого за межами України.

Президент України обирається на п'ятирічний строк, відлік якого розпочинається з моменту вступу на пост (тобто з моменту складення присяги) новообраного глави держави. Такий термін повноважень є найбільш поширеним серед зарубіжних країн. Саме на такий строк обираються президенти в більш як тридцяти країнах світу, зокрема в Азербайджані, Болгарії, Бразилії, Венесуелі, Греції, Ізраїлі, Індії, Казахстані, Німеччині, Пакистані, Польщі, Португалії, Республіці Корея, Сальвадорі, Сенегалі, Чехії, Уругваї. Досліджуючи питання виборів, вчені зазначають, що здорові демократії спираються на загальну впевненість у легітимності виборів, що громадяни повинні розглядати вибори як чесні і законні для державної ефективності [9].

Частина 2 статті 103 Конституції України [1] закріплює юридичні вимоги (виборчі цензи) до кандидатів у Президенти України. Так, пасивне виборче право по виборах Президента України надається виключно громадянам України, тобто встановлюється ценз громадянства. При цьому підстава набуття громадянства та строк перебування у громадянстві України для висунення кандидатом на посаду глави держави значення не мають. Закріплення мінімального вікового цензу в трид-

цять п'ять років є досить помірним порівняно з іншими країнами. При цьому максимально допустимий вік для кандидатів у Президенти Конституцією не встановлено. Зміст мінімального вікового цензу полягає в тому, щоб можливість керувати країною була надана громадянину, який має життєві навички і достатні знання про навколишню дійсність, здатному на основі свого досвіду приймати відповідальні та адекватні рішення.

Важливим виборчим цензом є мовний ценз. Вважаємо, що мова відіграє важливу роль у процесі функціонування суспільства та у житті кожної людини, виступаючи унікальним засобом соціалізації та суттєво впливаючи на формування особистості людини. Знання саме державної мови сприяє соціалізації громадян у суспільстві та запобігає проявам дискримінації.

З огляду на складну історію українського народу, головні етапи становлення української державності та розвитку української мови, а також на те, що українську мову вважає рідною переважна більшість населення України, за Конституцією державною визнається саме українська мова (стаття 10). Причому зазначене положення міститься у розділі I Основного Закону, який закріплює основи конституційного ладу в Україні як фундаментальні та основоположні принципи, що становлять визначальні засади функціонування громадянського суспільства та правової державності [4, с. 76].

У науково-практичному коментарі до Конституції України зазначено, що державна (офіційна) мова – це мова, якій державою надано правовий статус обов'язкового засобу спілкування у публічних сферах суспільного життя. Публічними сферами, в яких застосовується державна мова, вважаються насамперед сфери здійснення повноважень органами законодавчої, виконавчої та судової влади, іншими державними органами та органами місцевого самоврядування (мова роботи, актів, діловодства і документації, мова взаємовідносин цих органів тощо).

Питання державної мови в Україні регулюються окремими статтями. Так, ряд статей містять вимоги щодо обов'язкового володіння державною мовою Президентом України (ст. 103), професійними суддями (ст. 127), суддями Конституційного Суду (ст. 148).

Як було зазначено вище, Президентом України може бути обраний громадянин України, який досяг тридцяти п'яти років, має право голосу, проживає в Україні протягом десяти останніх перед днем виборів років та володіє державною мовою. Враховуючи те, що здійснення повноважень Президента пов'язане з офіційним використанням державної мови (у текстах правових актів глави держави, посланнях глави держави до народу й парламенту, під час офіційних переговорів тощо), конституційно закріплюється така вимога,

як володіння державною мовою. У Конституції не зазначається, який саме рівень володіння державною мовою вимагається від кандидата у Президенти України. Із цього можна зробити висновок, що він має бути таким, щоб забезпечувати належне виконання президентських повноважень.

Володіти державною мовою вимагають норми Конституції і стосовно призначення на посаду суддів. Так, статтею 127 Конституції України на посаду судді може бути призначений громадянин України, не молодший тридцяти та не старший шістдесяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ять років, є компетентним, доброчесним та володіє державною мовою. Законом можуть бути передбачені додаткові вимоги для призначення на посаду судді. Для суддів спеціалізованих судів відповідно до закону можуть бути встановлені інші вимоги щодо освіти та стажу професійної діяльності.

Стосовно призначення суддею Конституційного Суду України (ст. 148), то ним може бути громадянин України, який володіє державною мовою, на день призначення досяг сорока років, має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ятнадцять років, високі моральні якості та є правником із визнаним рівнем компетентності. Разом із тим аналіз положень конституцій і законів країн Європи засвідчує, що в них немає такої вимоги до суддів, як володіння державною мовою. Очевидно, належність до громадянства країни сама собою передбачає володіння ними державною (офіційною) мовою.

Про мовний ценз пише І.В. Глиняний [5, с. 355]. Дослідник зауважує, що мовний ценз в ряді держав носить латентний характер і проявляється, наприклад, у виготовленні виборчих бюлетенів, інших виборчих документів, ведення передвиборної агітації та інформування виборців виключно на державній чи іншій мові, що передбачає фактичну необхідність володіння такою мовою для участі в голосуванні, при цьому серед юридичних вимог до осіб, які мають активне виборче право, вимога володіння зазначеною мовою відсутня.

Вважаємо, що володіння державною мовою є одним із важливих виборчих цензів сучасної України. Взагалі при управлінні будь-якою країною має бути одна мова. І Україна – не виняток. Жодна людина не може сказати, що не буде виконувати те чи інше рішення, тому що не розуміє мову документу. Це стосується і суддів. Законодавство має бути одною мовою, щоб не було його подвійного трактування. Це ж стосується армії. У ній накази не тільки не обговорюють, а й однозначно розуміють. Тобто у сфері державного управління у мови – безперечно, монополія. Інакше управління не буде, суди працюватимуть ще гірше, а армія не боронитиме країну.



Мова – це чинник національної безпеки, що в час війни набуває виняткового ідентифікаційного значення. Передумовою нападу Росії на нашу країну став, так званий «захист рускоязичного населення», про що Путін заявив 12 жовтня 2016 року: «... ми були змушені захищати російськомовне населення на Донбасі, змушені були відреагувати на прагнення людей, що живуть в Криму, повернутися до складу РФ» [8].

Сьогодні необхідно вживати негайних системних заходів з розширення функціонування української мови відповідно до Конституції України та закону «Про забезпечення функціонування української мови як державної» [6], не чекаючи закінчення війни, а роблячи свій внесок в захист своєї країни. Наше завдання сьогодні, в час героїчної і жертвової національно-визвольної війни, не дати ослабити мовне питання. Дати чітку вказівку виконувати Закон України про Збройні Сили України [7] (зі змінами від 24.03.2022 № 2158-IX): «Мовою Збройних Сил України є державна мова. Мовою статутів, документації, діловодства, команд, навчання, виховних заходів, іншого статутного спілкування та службової діяльності у Збройних Силах України є державна мова» (ст. 13). Кожний повинен усвідомити, що українська мова є визначальним чинником і головною ознакою ідентичності української нації, яка історично сформувалася і протягом багатьох століть безперервно проживає на власній етнічній території, становить переважну більшість населення країни і дала офіційну назву державі, а також є базовою системоутворюючою складовою української громадянської нації. Українська мова є не тільки ознакою ідентичності та громадянської позиції, а й є інструментом боротьби з ворогом.

### Література

1. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80?find=1&text=%D0%BC%D0%BE%D0%B2#Text>
2. Виборчий Кодекс України від 19 грудня 2019 р. № 396-IX. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20?find=1&text=%D1%86%D0%B5%D0%BD%D0%B7#top>
3. Про вибори Президента України. Закон України від 5 березня 1999 р. № 474-XIV. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-14#Text>
4. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В. Я. Тацій (голова редкол.), О. В. Петришин (відп. секретар), Ю. Г. Барабаш та ін. ; Нац. акад. прав. наук України. – 2-ге вид., переробл. і допов. – Х. : Право, 2011. 1128 с.
5. Глиняний І.В. Процедурні та нетрадиційні цenzi у системі класифікації виборчих цензів у світі та Україні. Правове життя сучасної України : у 3 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15 трав. 2020 р.) / відп. ред. М. Р. Аракелян. Одеса : Гельветика, 2020. Т. 1. С. 354-357.
6. Про забезпечення функціонування української мови як державної. Закон України від 25 квітня 2019 р. № 2704-VIII. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#top>
7. Про Збройні Сили України. Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1934-XII. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12#Text>
8. Росія була змушена «захистити російськомовне населення» на Донбасі та в Криму – Путін. Режим доступу: <https://glavcom.ua/news/rosiya-bulazmushena-zahishchati-rosiyskomovne-naselennya-na-donbasi-ta-v-krimu-putin-377427.html>
9. Marrissa D. Grant, Alexandra Flores, Eric J. Pedersen, David K. Sherman, Leaf Van Boven. When election expectations fail: Polarized perceptions of election legitimacy increase with accumulating evidence of election outcomes and with polarized media. December 1. 2021. <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0259473>

УДК 342.7

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.338>**Я. В. Паладієва**

аспірант кафедри конституційного права

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

[orcid.org/0000-0002-1612-664X](https://orcid.org/0000-0002-1612-664X)**СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ПОЗИТИВНОЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ: ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ**

Стаття присвячена історичним передумовам становлення інституту позитивної дискримінації. У статті в хронологічному порядку наведені приклади впровадження позитивних дій в законодавстві різних країн відповідно до історичних обставин.

В статті розглянуто історичне коріння впровадження інституту позитивної дискримінації та його подальшого розвитку з урахуванням судових прецедентів та зміни історичних умов на прикладі Сполучених Штатів Америки та ряду країн Європейського Союзу. Стаття також розкриває первинне поняття позитивної дискримінації та його характеристику спираючись на норми законодавчих актів в яких безпосередньо закріплювався механізм реалізації цього інституту.

В статті досліджено та підтверджено, що стратегії впровадження та застосування позитивних дій можуть приймати різні форми, часто поєднуючи елементи декількох протилежних категорій. Застосування таких заходів в основному передують прийняттю анти дискримінаційного закону та контраргументів проти проведення такої політики, проте частіше саме проведення політики позитивних заходів сприяє досягненню реальної рівності.

За результатами дослідження було виявлено що формування поняття та механізми реалізації позитивних дій в історичному аспекті часто залежали від території на якій вони впроваджувались та історичних обставин на відповідних територіях. Також, форма впровадження та категорії позитивної дискримінації часто відштовхувались від становища знедоленої групи у тій чи іншій державі. Фактично, історичне становлення та розвиток інституту позитивної дискримінації сприяли вкоріненню поняття позитивної дискримінації як такого, що сприяє забезпеченню реальної рівності та слугує дієвим механізмом реалізації прав та можливостей недостатньо представлених груп.

**Ключові слова:** позитивна дискримінація, рівність, позитивні дії, права людини.

**Paladiieva Y. V. ESTABLISHMENT OF THE INSTITUTE OF POSITIVE DISCRIMINATION: HISTORICAL BACKGROUND**

The article is devoted to the historical background of the institution of positive discrimination. The article chronologically presents examples of the introduction of affirmative action in the legislation of different countries in accordance with the historical circumstances.

The article considers the historical roots of introduction of the institution of positive discrimination and its further development taking into account the judicial precedents and changing historical circumstances on the example of the United States of America and some countries of the European Union. The article also reveals the original concept of positive discrimination and its characteristic based on the norms of legislative acts which directly enshrined the mechanism of realization of this institution.

The article explores and confirms that strategies for introducing and applying affirmative action can take many forms, often combining elements of several opposing categories. The application of such measures mostly precedes the adoption of anti-discrimination law and counterarguments against the implementation of such policies, but more often the very implementation of affirmative action policies contributes to the achievement of real equality.

The results of the study revealed that the formation of the concept and implementation mechanisms of affirmative action in the historical aspect often depended on the territory in which they were introduced and the historical circumstances in the respective territories. Also, the form of implementation and categories of positive discrimination were often influenced by the position of the disadvantaged group in a particular state. In fact, the historical formation and development of the institution of positive discrimination has contributed to the perpetuation of the concept of positive discrimination as contributing to real equality and serving as an effective mechanism for realizing the rights and opportunities of underrepresented groups.

**Key words:** positive discrimination, equality, positive acts, human rights.

**Постановка проблеми.** Проблема дискримінації на сьогодні залишається однією з найактуальніших у суспільстві та державі загалом. В свою чергу інститут позитивної дискримінації та здійснення політики позитивних дій може сприяти вирішенню більшості питань стосовно дискримінаційного ставлення до відповідних осіб або груп осіб. Необхідним вважаємо розглянути історичні передумови появи інституту позитивної дискримінації та приклади його законодавчого закріплення задля подальшого розуміння необхідності впровадження позитивних дій, як методу забезпечення принципу рівності та виокремлення найкращих практик їх застосування.

**Аналіз досліджень та публікацій.** Під час написання статті було досліджено велику кількість праць українських та європейських науковців, які зробили вагомий внесок у дослідженні інституту позитивної дискримінації та застосуванні позитивних дій, як засобу забезпечення принципу рівності. В свою чергу, варто відмітити таких вітчизняних науковців, як О. Ісаєва, Н. Митіна, Л. Каменкова, О. Репетова та інші. Питання недискримінації та можливості застосування позитивних заходів детально було досліджено також в роботах З. Равлінко та С. Погребняка. Особливу увагу варто приділити роботі «Позитивні дії в механізмі забезпечення рівних прав

та можливостей жінок та чоловіків: міжнародний досвід та українські перспективи» Г. Христової та О. Кочемировської.

Також варто виділити європейських та американських вчених, роботи яких були спрямовані на дослідження поняття позитивної дискримінації через призму реалізації принципу рівності, а саме Р. Брукс, Д. Бхугра, С. Девіс, М. Розенфелд, С. Гроеневелд, С. Фрідман, М. Колнеріс та інші.

*Виклад основного матеріалу.* Соціально-правовою передумовою позитивної дискримінації є потреба в забезпеченні фактичної рівності між різними категоріями осіб, яка зумовлена дисбалансом між доступними для них можливостями реалізовувати рівні права [1, с. 58].

У доктрині права XIX–XX століття, завдяки філософам природно-правової школи відбувається наукове становлення поняття дискримінації. Спершу – через категорію «нерівність», а згодом це проявляється у введенні нормативними правовими актами в науковий обіг терміну «дискримінація». Інтерпретація позначеного ними поняття залежала, зокрема, від ознаки, за якою вона здійснювалась. О. Ісаєва наголошує, що не всі дискримінаційні ознаки були заборонені одночасно. На її думку, заборона дискримінації пройшла тривалий шлях, формуючи цілісну систему, враховуючи акти, що спрямовані на викорінення нерівності в різних сферах [2, с. 84].

Історичне коріння впровадження позитивних заходів у США відображене вже в політиці Франкліна Рузвельта, який в 1941 році видав Виконавчий указ № 8802 (також відомий як Закон про справедливу зайнятість), забороняючи расову дискримінацію в національній оборонній промисловості. Це був перший федеральний акт, який просував рівні можливості та забороняв дискримінацію в сфері зайнятості в Сполучених Штатах [3]. Наказ вимагав від федеральних агентств та відомств, які займаються оборонним виробництвом, гарантувати, що програми професійної підготовки і навчання мають здійснюватися без дискримінації за ознаками «раси, віросповідання, кольору шкіри чи національним походженням». Всі оборонні контракти повинні були включати положення, що забороняють також приватним підприємцям здійснювати дискримінацію [4, с. 398].

У контексті цієї заборони «позитивні дії» («affirmation action»), чи «позитивна дискримінація», розглядаються як зобов'язання держави не допускати проявів дискримінації в майбутньому, а також створити необхідні умови для подолання наслідків дискримінації, яка відбулась, за допомогою надання додаткових переваг і кращих умов дискримінованим меншинам за ознаками раси, національної належності, а також жінкам та інвалідам [5, с. 140].

Перші приклади позитивної дискримінації з'явилися в США в 60 – ті роки XX століття та були спрямовані на покращення становища чорношкірого населення та інших меншин. Одне з перших застосувань поняття позитивної дискримінації відбулось, коли президент Джон Ф. Кеннеді видав Указ 10925, який включав положення про те, що державні підприємці мають «запроваджувати позитивні дії для забезпечення того, щоб кандидати на роботу були прийняті на відповідні посади, а до співробітників під час роботи ставились незалежно від їх раси, віросповідання, кольору шкіри, національного походження і т. д.». Мета цього розпорядження полягала в тому, щоб підтвердити прихильність уряду до забезпечення рівних можливостей для всіх кваліфікованих осіб та застосовувати позитивні дії для посилення зусиль з реалізації рівних можливостей для всіх [6].

Юридичне походження законів політики позитивних дій у Сполучених штатах є результатом масштабної реформи з моменту першого прийняття законодавства про цивільні права 1964 року. Надалі, в 1965 році, президент Ліндон Б. Джонсон видав Указ 11246, що забороняв дискримінацію при прийомі на роботу за ознакою раси, кольору шкіри, релігії та національного походження з боку організацій, які отримують федеральні контракти і субпідряди [7]. У 1967 році президент Джонсон вніс поправки в указ, включивши статтю в список дискримінаційних атрибутів. Урядовий указ 11246 також вимагав, щоб федеральні підприємці застосовували позитивні дії для сприяння повній реалізації рівних можливостей для жінок і меншин [8, с. 25].

Принципи позитивних дій були підтверджені реформою Закону про громадянські права в 1991 році. В подальшому, у 1996 році шляхом прийняття Ініціативи щодо захисту цивільних прав Каліфорнії (Пропозиція 209), преференційний режим кандидатів за ознакою раси або статі в сферах освіти, державної зайнятості та договірних угод був заборонений на рівні штатів. За Пропозицією 209 було додано розділ 31 до Декларації прав Конституції Каліфорнії, в якій говорилося, що штат не може дискримінувати чи надавати преференційний режим за ознакою раси, статі, кольору шкіри, етнічної приналежності або національного походження при роботі в державних установах, державному утворенні та державному замовленні [9]. Верховний суд США скасував рішення за Пропозицією 209, за яким прослідували переважна кількість штатів, що призвело до важливої реформи програм позитивних дій.

У Мічигані Верховний суд США виніс рішення за двома справами в 2003 році, «Груттер проти Боллінгера» і «Гратц проти Боллінджера» підтримавши рішення юридичної школи Мічиганського університету про допуск студентів на підставі

етнічної та расової приналежності, що призвело до заборони використання статі або раси під час прийому на роботу в уряді, укладанні контрактів або вступі до університетів.

Також визначальною в цьому відношенні є справа Джонсона проти Транспортного агентства, де заходи позитивних дій на користь робітниць вважалися законними. Позивач скаржився, що план позитивних заходів порушував його права на просування по службі. На думку Верховного суду США, план агентства був розроблений для реалізації політики позитивних дій, спрямованої на усунення диспропорцій в робочій силі агентства в традиційно розділених категоріях посад. Більш того, Суд постановив, що план не зачіпав без потреби прав співробітників-чоловіків і не створював абсолютних перешкод для їх просування по службі [10]. У цьому випадку, можливість віддавати перевагу жінкам при просуванні по службі в категоріях, розділених за статевою ознакою, де жінки були недостатньо представлені, була визначена відповідно до закону, якщо такі жінки підходили до вимог на зайняття певної посади.

Поняття позитивних дій в законодавстві США пов'язувалось з ідеєю соціальної дискримінації. Соціальна дискримінація визначається як стійка нерівність між людьми за ознакою статі, інвалідності, релігії, сексуальної орієнтації або будь-яких інших показників різноманітності [11, с. 337]. Ця правова система також бере свій початок в практиці Верховного суду. Рішення Верховного суду щодо заходів позитивних дій в значній мірі засновані як на розподільчих, так і на компенсаційних засадах. Отже, вважалось, що метою політики позитивних дій є усунення расових і сексуальних бар'єрів, які перешкоджають досягненню рівності можливостей для расових меншин і жінок, а також перешкоджають ефективній інтеграції всіх груп на робочі місця. Основна мета позитивних дій полягала в тому, щоб сприяти адекватному складу робочої сили, який впливає з усунення глибоко укорінених соціальних дискримінаційних дій.

У США термін «дискримінація», як зазначалось, також стали вживати на позначення «дискримінації навпаки». Щоб уникнути вживання слова «дискримінація» в цьому словосполученні, в американській англійській мові використовують також термін «позитивні дії» («positive action» або «affirmative action»), що означає сукупність заходів, які вживаються для виправлення фактів дискримінації, які мали або мають місце шляхом надання преференційного ставлення групам, які опинилися у невідповідному становищі [12, с. 125].

На сьогодні, в Сполучених штатах Америки, Управління програм дотримання федеральних контрактів, що має сорок вісім районних або районних на місцях відділень під керівництвом

шести регіональних відділень по всій країні здійснює нагляд за державними підрядниками в аспекті оцінки відповідності політики позитивних дій. Управління програм дотримання федеральних контрактів (OFCCP) є частиною Міністерства праці США. OFCCP несе відповідальність за забезпечення того, щоб роботодавці, які ведуть справи з федеральним урядом, дотримувались законів і постанов, що вимагають недискримінації. Ця місія заснована на основному принципі, згідно з яким можливості працевлаштування, створювані за рахунок федеральних коштів, повинні бути доступні для всіх американців на рівноправній основі, принципах відкритості та справедливості.

На території Європи поняття «позитивні дії» було впроваджено в 1967 році в контексті британських расових відносин, а також рекомендовано в 1984 році Радою міністрів тодішніх Європейських співтовариств для поліпшення професійної діяльності та становища жінок на всій території ЄС. Після обрання уряду Великобританії у травні 1997 року, до соціальної глави Амстердамського договору, який набув чинності 1 травня 1999 року, було внесено поправки, які включали чітку правову основу для законодавства про рівність між жінками і чоловіками у сфері зайнятості, а також нові положення про позитивні дії щодо жінок. Нова стаття 141 Амстердамського договору дозволила державам-членам з метою забезпечення повної рівності на практиці, підтримувати або приймати «заходи, що передбачають особливі переваги, з тим щоб полегшити для недостатньо представленої групи професійну діяльність, запобігти або компенсувати незручності в професійній кар'єрі» [13].

Метою впровадження цього положення є забезпечення того, щоб рівне ставлення не тільки означало створення рівних можливостей для осіб різної статі, але також могло включати заходи зі скорочення структурних відмінностей в положенні чоловіків і жінок в цілому. Це впливає з передумови, що вразливим групам може знадобитися конкретна допомога для того, щоб конкурувати на всіх рівнях ринку праці.

Надалі поняття «позитивних дій» знайшло своє відображення в Директиві ЄС 2000/43/ЄС про імплементацію принципу однакового ставлення до осіб незалежно від расового або етнічного походження. В 2005 році в доповіді Мережі незалежних експертів ЄС з основних прав, позитивні дії було розглянуто з точки зору інтеграції мігрантів. В доповіді зазначалось: «Через особливе положення меншини ромів, в Європейському Союзі мають використовуватись заходи для забезпечення їх інтеграції в сфері зайнятості, освіти та життя. Це єдина адекватна відповідь, яка може бути надана на ситуацію структурної дискримінації та, в багатьох випадках, сегрегації, з якими в даний час стикається ця меншість» [14].

В свою чергу, вже станом на січень 2007 року позитивні заходи були передбачені у національному законодавстві принаймні 20 держав-членів ЄС, включаючи Австрію, Бельгію, Кіпр, Чехію, Естонію, Фінляндію, Німеччину, Грецію, Угорщину, Ірландію, Італію, Люксембург, Мальту, Нідерланди, Польщу, Португалію, Словенію, Іспанію, Швецію та Великобританію. Фактично, політика позитивних заходів запроваджувалась як реакція на дискримінацію відповідної групи осіб з якою зіштовхувалась держава.

До прикладу, Акт про рівні можливості Швеції від 1991 року передбачає санкції проти гендерної дискримінації, а також вживання позитивних заходів для забезпечення гендерної рівності [15]. Відповідно до цього Акту, всі роботодавці, які мають не менше десяти найманих працівників, повинні розробляти щорічний план з рівних можливостей, зокрема щорічне дослідження різниці в оплаті праці. Акт про рівні можливості в Республіці Литва, який набрав чинності 1 березня 1999 року, став першим в питаннях впровадження політики позитивної дискримінації для Центральної і Східної Європи [16].

З 2010 року Європейська комісія прийняла кілька нових ініціатив з просування гендерної рівності для жінок і чоловіків, таких як Жіноча хартія і Стратегія щодо забезпечення рівності між жінками та чоловіками на 2010–2015 роки. Хартія закріпила прихильність забезпеченню повної реалізації потенціалу жінок та використання їх навичок, щоб сприяти кращому гендерному розподілу на ринку праці та створенню більш якісних робочих місць для жінок [17]. Ці дії були спрямовані на те, щоб дати новий імпульс розширенню участі жінок в процесі прийняття рішень. Наприклад, Європейська комісія стежить за прогресом в досягненні 25 відсоткового цільового показника для жінок на вищих керівних посадах в наукових колах, де дослідження показали, що жінки мають нижчу ймовірність просування по службі, ніж чоловіки [18, с. 650].

Станом на сьогодні, відповідно до законодавства ЄС – Директиви ЄС про недискримінацію прямо передбачають можливість позитивних дій, заявляючи: «З метою забезпечення повної рівності на практиці, принцип рівного ставлення не повинен перешкоджати жодній державі-члену зберігати або приймати конкретні заходи щодо запобігання або компенсації недоліків, пов'язаних з незахищеними групами». Хартія основних прав ЄС також підтверджує, що особливий захист необхідний для певних груп, а саме: чоловіків і жінок (стаття 23), дітей (стаття 24), людей похилого віку (стаття 25), а також інвалідів (стаття 26). Окрім того, у своїх висновках Європейська комі-

сія з прав людини передбачає, що держава може підлягати позитивним зобов'язанням. Відповідна прецедентна практика ЄСПЛ щодо позитивних дій головним чином присвячена питанню, чи в певних ситуаціях держави зобов'язані вживати позитивні дії [19, с. 130].

Парламентська асамблея Ради Європи послідовно виступає за гендерну рівність за допомогою різних заходів, включаючи позитивні дії, такі як дотримання квот в радах корпорацій і заходи щодо узгодження балансу між трудовою діяльністю, приймаючи такі документи, як Резолюція 1719 (2010) та Рекомендація 1911 (2010) про жінок в економічній та фінансовій кризі, Резолюція 1825 (2011) та Рекомендація 1977 (2011) «Більше жінок в органах, які приймають рішення в економічній і соціальній сферах», Резолюція 1921 (2013) про гендерну рівність, примирення роботи, приватного життя і спільної відповідальності, а також Резолюція 1939 (2013) про батьківські відпустки в якості способу забезпечення гендерної рівності.

Також варто відзначити, що міжнародні стандарти ООН у галузі прав людини та протидії дискримінації підтримують позицію, згідно з якою запровадження тимчасових спеціальних засобів або позитивних дій виступає одним з найбільш ефективних заходів протидії дискримінації за ознакою статті та інших видів дискримінації. В свою чергу, Комітет ООН з економічних, соціальних і культурних прав, визнавши потребу у спеціальних позитивних заходах, вказавши, що вони можуть бути інколи необхідними для того, щоб привести особу (групу осіб), які перебувають у невідповідному становищі, чи маргінальну особу (групу осіб) до того ж рівня, що й інших осіб [20].

**Висновки.** Формування поняття та механізми реалізації позитивних дій в історичному аспекті часто залежали від території на якій вони впроваджувались та історичних обставин на цих територіях. Також, форма впровадження та категорії позитивної дискримінації часто відштовхувались від становища знедоленої групи у тій чи іншій державі. Історичне становлення та розвиток інституту позитивної дискримінації сприяв вкоріненню поняття як такого, що сприяє забезпеченню реальної рівності та слугує діючим механізмом реалізації прав та можливостей недостатньо представлених груп. Варто вказати, що стратегії позитивних дій можуть приймати різні форми, часто поєднуючи елементи декількох протилежних категорій. Застосування таких спеціальних заходів в основному передують прийняттю анти дискримінаційного закону та контраргументів проти проведення такої політики, проте частіше саме проведення політики позитивних заходів сприяє досягненню реальної рівності.

## Література

1. Янковець І. В. Позитивна дискримінація як соціально-правове явище. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 3. С. 57–61.
2. Исаева Е. А. Антидискриминационное законодательство: этапы становление и современные тенденции развития. *Вестник Ярославского государственного университета им. П. Г. Демидова*. 2013. № 3. С. 82–85.
3. Executive Order 8802 – Prohibition of Discrimination in the Defense Industry. URL: <http://docs.fdrlibrary.marist.edu/od8802t.html> (date of access: 01.05.2022).
4. Brooks R. Civil Rights Litigation: Cases and Perspectives. *Carolina Academic Press*. 2000. No. 2. P. 398–399.
5. Николаев Б. В. Правовое противодействие расовой дискриминации в системе образования в США. *Известия Пензенского государственного педагогического университета им. В. Г. Белинского*. 2012. № 28. С. 138–142.
6. Executive Order 10925. URL: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/executive-order-10925-establishing-the-presidents-committee-equal-employment-opportunity> (date of access: 01.05.2022).
7. Executive Order 11246. URL: <https://www.dol.gov/agencies/ofccp/executive-order-11246/as-amended> (date of access: 01.05.2022).
8. Погребняк С. П. Роль позитивної дискримінації в загальній концепції рівності. *Університетські наукові записки*. 2008. № 1. С. 23–28.
9. Proposition 209: Text of Proposed Law. URL: <https://vigarchive.sos.ca.gov/1996/general/pamphlet/209text.htm>. (date of access: 01.05.2022).
10. Supreme court. no. 85-1129, 25.03.1987.
11. Bhugra D. Social discrimination and social justice. *International Review of Psychiatry*. 2016. P. 336–341.
12. Rosenfeld M. Affirmative action and justice. A philosophical and constitutional inquiry. *Yale University Press, New Haven and London*. 1998. P. 158–163.
13. Treaty of Amsterdam. URL: [https://europa.eu/european-union/sites/default/files/docs/body/treaty\\_of\\_amsterdam\\_en.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/default/files/docs/body/treaty_of_amsterdam_en.pdf) (date of access: 01.05.2022).
14. EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights. Thematic Comment N° 3: The Protection of Minorities in the European Union. Brussels : European Commission, 2005. 109 p.
15. Sweden's Equal Opportunities Act 1991. URL: [http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p\\_lang=en&p\\_isn=22404&p\\_country=SWE&p\\_count=2902&p\\_classification=05.01&p\\_classcount=54](http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=22404&p_country=SWE&p_count=2902&p_classification=05.01&p_classcount=54). (date of access: 01.05.2022).
16. Женщины в Европе. Тендерная и экономическая справедливость в доступе и интеграции в ЕС. URL: [http://www.newww.org.pl/download/Infokit\\_Rus.pdf](http://www.newww.org.pl/download/Infokit_Rus.pdf). (date of access: 01.05.2022).
17. Woman charter of the European commission. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:52010DC0078>. (date of access: 01.05.2022).
18. Groeneveld S., Tijdens K., Van Kleef D. Gender differences in academic careers. Evidence from personnel data 1990-2006. *Equality, Diversity and Inclusion*. 2012. No. 36. P. 646–666.
19. Skidmore P. The EC Framework Directive on Equal Treatment in Employment: Towards a Comprehensive Community Anti-Discrimination Policy?. *Industrial Law Journal*. 2001. No. 30. P. 126–132.
20. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights : Covenant of 16.01.1966.

УДК 342.52

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.339>**О. В. Сінкевич**

доктор юридичних наук,  
професор кафедри конституційного права  
Навчально-наукового інституту права  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка  
[orcid.org/0000-0003-1700-9768](https://orcid.org/0000-0003-1700-9768)

## ДО ПИТАННЯ КОДИФІКАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО РЕФЕРЕНДУМИ

Констатовано, що прийняття Виборчого кодексу України слід уважати одною з центральних та найважливіших подій, коли йдеться про систематизацію національного конституційного законодавства. Проте залишаються майже неврегульованими на державному рівні питання, пов'язані з організацією та проведенням референдумів, – як всеукраїнських так і місцевих.

Узагальнена теза щодо того, що порядок організації та проведення референдумів доцільно регламентувати в межах Виборчого кодексу України, не є новою у національній юридичній літературі. Однак з прийняттям Виборчого кодексу України вона майже не отримує додаткової аргументації, що навряд чи сприяє подальшому удосконаленню конституційного законодавства України. Метою статті є деталізація цієї тези.

Зазначено, що кодифікація положень про вибори та референдуми у межах Виборчого кодексу України матиме низку переваг. У першу чергу, – це можливість організації та проведення всеукраїнських і місцевих референдумів. Запропоновано взяти до уваги і так звані «родові» переваги, які має кодифікація у цілому. А саме – це усунення дублювання й протиріч між нормативно-правовими актами, надання правовому регулюванню відповідного інституту права цілісності та повноти, упорядкування галузевого законодавства шляхом укрупнення його актів (а отже, зменшення їхньої кількості), сприяння стабільності законодавства (за статистикою, у перше десятиріччя після прийняття кодексів до них вноситься небагато змін та доповнень).

Узагальнено, що в історії систематизації українського виборчого законодавства були спроби включити положення про референдуми до виборчого кодексу, однак, вони не мали успіху. І тим не менш, зауваження щодо назви «Виборчий кодекс» у разі, якщо до проекту включалися також і положення про референдуми, в юридичній літературі висловлено не було. А тому слід уважати цілком можливим включення положень про референдуми до Виборчого кодексу України. Перспективи подальших досліджень полягають у тому, щоб запропонувати структуру таких, які запропоновано включити до Виборчого кодексу України, Книги третьою з позначкою «1» «Всеукраїнські референдуми» та Книги четвертою з позначкою «1» «Місцеві референдуми».

**Ключові слова:** референдум, виборче право, референдне право, Виборчий кодекс, політичні права, права людини, пряма демократія.

### **Sinkevych O. V. CODIFICATION OF UKRAINIAN LEGISLATION ON REFERENDUMS: CURRENT DEVELOPMENTS**

It was stated that the adoption of the Electoral Code of Ukraine should be considered one of the central and most important events when it comes to the systematization of national constitutional legislation. However, issues related to the organization and conduct of referendums, both national and local, remain almost unregulated at the state level.

It is generalized that the thesis that the procedure for organizing and conducting referendums should be regulated within the Electoral Code of Ukraine is not new in the national legal literature. However, with the adoption of the Electoral Code of Ukraine, it receives almost no additional arguments, further development, which is unlikely to lead to further improvement of the constitutional legislation of Ukraine. The purpose of the article is the further argumentation of this thesis.

It is noted that the codification of the provisions on elections and referendums within the Electoral Code of Ukraine will have a number of advantages. First of all, it is an opportunity to organize and hold all-Ukrainian and local referendums. It is proposed to take into account the so-called "generic" advantages, i.e. the advantages that codification has in general. Namely, it is the elimination of duplication and contradictions between legal acts, giving the legal regulation of the relevant institution the right of integrity and completeness, streamlining sectoral legislation by consolidating its acts (and therefore reducing their number), promoting stability of legislation (according to statistics, in the first decade after the adoption of the codes, few changes and additions are made to them).

It is generalized that in the history of systematization of the Ukrainian election legislation there were attempts to include provisions on referendums in the electoral code, however, they were unsuccessful. Nevertheless, the legal literature did not comment on the name "Electoral Code" if the draft also included provisions on referendums. Therefore, it should be considered possible to include provisions on referendums in the Electoral Code of Ukraine. Prospects for further research are to propose a structure of those proposed to be included in the Electoral Code of Ukraine, Book 31 "All-Ukrainian Referendums" and Book 41 "Local Referendums".

**Key words:** referendum, suffrage, referendum law, Electoral Code, political rights, human rights, direct democracy.

**Постановка проблеми.** Прийняття Виборчого кодексу України було надзвичайно схвально та з ентузіазмом сприйняте як практиками – фахівцями з конституційного права, так і науковцями. Його розробка тривала доволі

давно, кількість законопроектів була значною, а тому слід уважати цю подію одною з центральних та найважливіших, коли йдеться про систематизацію національного конституційного законодавства.

Проте залишаються майже неврегульованими на державному рівні питання, пов'язані з організацією та проведенням референдумів, – як всеукраїнських так і місцевих. Прийняття Виборчого кодексу України очікувалося ще й тому, що були певні сподівання – можливо, до нього будуть включені і положення про референдуми. Однак цього не відбулося, а тому важливим науковим завданням є розробка можливих напрямів щодо законодавчого врегулювання відповідних питань.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика систематизації положень законодавства України про вибори та референдуми (у даному випадку поняття «законодавство» застосовується у найвужчому розумінні, тобто як таке, що охоплює лише закони) була у центрі уваги таких фахівців з конституційного права, праці яких і застосовувались при написанні статті: О.Т. Волощук, К.В. Головка, Ю.Б. Ключковський, О.Б. Ковальчук, Н.М. Кошіль, В.Ф. Нестерович, М.І. Ставнійчук, Т.В. Стещенко, інших. Проте часто вони або звертали переважну увагу на вибори, або взагалі оминали увагою законодавчу регламентацію референдного процесу.

**Метою статті** є подальша аргументація тези про те, що порядок організації та проведення референдумів доцільно регламентувати в межах Виборчого кодексу України.

Теза щодо того, що порядок організації та проведення референдумів доцільно регламентувати в межах Виборчого кодексу України, не є новою у національній юридичній літературі. Однак з прийняттям Виборчого кодексу України вона майже не отримує додаткової аргументації та розвитку, що навряд чи спряє подальшому удосконаленню конституційного законодавства України.

Отже, більшість аргументів на користь цієї тези було сформульовано та оприлюднено до прийняття Виборчого кодексу України.

Так, К.В. Головка у 2019 році у своїй дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук обґрунтувала «пропозицію не включати до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» як до основного галузевого кодифікаційного акта муніципального законодавства положення щодо інституту місцевих виборів і референдумів, а кодифікувати їх окремо в межах майбутнього Виборчого кодексу України» [1, с. 25]. Таким чином, дослідниця визначила, що на її думку, Виборчий кодекс України має містити положення не лише про вибори, але й про референдуми.

Варто відмітити, що на момент формулювання К.В. Головка цієї тези Виборчий кодекс України ще прийнято не було, а закони про референдуми (як про всеукраїнський референдум, так і про місцеві референдуми) вже не були чинними (маються на увазі Закон України від 3 липня 1991 р.

«Про всеукраїнський та місцеві референдуми» [2] та Закон України від 6 листопада 2012 р. «Про всеукраїнський референдум», у Преамбулі якого було проголошено, що він «визначає правові засади, організацію та порядок проведення всеукраїнського референдуму» [3], – адже 26 квітня 2018 року Конституційний Суд України визнав ці Закони такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними) [4]).

Аналогічну думку висловила М.І. Ставнійчук: «Як на мене, мова має йти саме про кодифікований законодавчий акт, що охоплює своїм правовим регулюванням не лише вибори, а й референдуми як суміжні форми безпосереднього волевиявлення громадян України, які здійснюються шляхом таємного й вільного голосування, процедури, предмет яких складає прийняття народом політико-правових рішень» [5]. Слід підтримати цю позицію.

Частина авторів висловлювала прихильність до аргументованої нами тези, однак, не завжди формулювала свої висновки та позиції чітко. Наприклад, Т.В. Стещенко наголошено, що «Кодифікувати українське виборче законодавство треба, і це повинен бути не лише Кодекс про вибори, а й про референдум» [6, с. 34]. Таким чином, йдеться про необхідність угруповання положень законодавства України про референдуми у межах кодексу, – тільки з наведеної цитати не зовсім зрозуміло, чи автор вважає доцільним прийняти «Кодекс про вибори» та «Кодекс про референдум», чи «Кодекс про вибори та референдум». Ймовірно, що автором малась на увазі оприлюднена у 2000 році Комітетом виборців України Концепція Кодексу про вибори, референдуми в Україні (Виборчого кодексу України) [7]. «Суть кодифікації, як зазначив голова правління Комітету виборців України Олександр Черненко, звести всі нормативні акти (закони про вибори, про референдум, про ЦВК, статті в кримінальному кодексі) щодо виборів під єдиною палітуркою. Але наголошувати треба не так на прийнятті кодексу, як на розробці якісного змісту цього документа» [8].

Деякі автори наголошували просто на необхідності оновлення референдного законодавства, не наполягаючи на тому, що має бути створений кодифікований закон. Наприклад, Т.О. Цимбалістий і Н.Р. Пришляк уважали, що «оптимальним варіантом було б внесення змін і доповнень до чинного закону «Про всеукраїнський референдум» або викладення його у новій редакції з тим, щоб він передбачав також правове регулювання місцевих референдумів. Цим самим було б забезпечено уніфікацію національного референдного законодавства» [9, с. 7].

До останньої групи вчених слід віднести і тих дослідників, які вважають за доцільне розрізняти виборче і референдне право, коли йдеться



про систематизаційні питання (поділ на виборче і референдне право застосовує, наприклад, В.Ф. Нестерович [10, с. 37]).

Ю.Б. Ключковський підкреслює, що «вибори та референдум, хоча і близькі між собою за способом волевиявлення громадян (як різні форми прямого волевиявлення народу), за своєю природою належать до різних форм демократії як державного режиму та, у зв'язку з цим, принципово відрізняються за характером змісту такого волевиявлення. Цього достатньо, щоби ствердити, що стаття 38 Конституції України проголошує не єдине право, а сукупність близьких за природою і, певною мірою, пов'язаних між собою прав» [11, с. 156]. З цього твердження випливає, що навряд чи вчений підтримує «спільну» кодифікацію законодавчих положень про вибори та референдуми.

Н.М. Кошіль, досліджуючи систематизацію конституційного законодавства України, вважає доцільним застосування не кодифікації, а інкорпорації до законодавства про вибори і референдуми (тобто не включати положення про референдум до Виборчого кодексу України, але включати разом з виборчим законодавством до інкорпораційних збірок) [12, с. 118].

До останньої групи вчених доцільно віднести тих авторів, які, ведучи мову про кодифікацію виборчого законодавства зокрема та його систематизацію у цілому, не згадують про питання, пов'язані з референдумами, і очевидно, що поділяють таку точку зору (дивись, наприклад, [13], інші праці).

До цієї групи вчених варто віднести і тих, хто прямо сформулював протилежну заявленій у цій статті тезу. Наприклад, О.Б. Ковальчук висловився на користь того, що «можливим і певною мірою доцільним є прийняття Виборчого кодексу України, але не думаємо, що до нього повинні входити норми, пов'язані з референдумами» [14, с. 72].

Аргументуючи висунуту тезу, слід зазначити, що кодифікація положень про вибори та референдуми у межах Виборчого кодексу України матиме низку переваг.

Про одну з них писала О.Т. Волощук, а саме: «у процесі кодифікації можливе усунення дублювання й протиріч між нормативно-правовими актами, зокрема між чотирма профільними законами: «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори депутатів Верховної Ради АР Крим, сільських, селищних, міських голів і місцевих рад»<sup>1</sup>, а також «Про всеукраїнські та місцеві референдуми»<sup>2</sup> [15, с. 77]. Варто звернути увагу на те, що цитується праця О.Т. Волощук 2010 року, однак, сама ідея, закладена у цій цитаті, є вартою уваги – дійсно, усунення протиріч між нормативно-право-

вими актами у процесі кодифікації є перевагою як кодифікації законодавства у цілому, так і кодифікації виборчого законодавства зокрема.

Основною перевагою буде те, що нарешті стане можливою організація та проведення усіх видів референдумів в Україні.

До числа інших переваг слід віднести «родові» переваги, тобто ті переваги, які має кодифікація у цілому. А саме – це надання правовому регулюванню відповідного інституту права цілісності та повноти, упорядкування галузевого законодавства шляхом укрупнення його актів (а отже, зменшення їхньої кількості), сприяння стабільності законодавства (за статистикою, у перше десятиріччя після прийняття кодексів до них вноситься небагато змін та доповнень).

Для того, щоб запропонувати комплексне рішення проблеми, як саме оптимально здійснити практичну реалізацію пропозиції про кодифікацію референдного законодавства, слід визначитися з рядом питань. І першим з них є таке: якою ж має бути назва кодексу?

Вище вже було наведено кілька варіантів. Слід додати ще такий: В.Ф. Погорілко та М.І. Ставнійчук узагальнили можливість вирішення низки проблем здійснення «подальшої кодифікації виборчого законодавства шляхом підготовки і прийняття Виборчого кодексу України або Кодексу України про вибори та референдуми» [16, с. 3]. Попри точність цієї назви та подібних до неї назв слід все ж таки надати перевагу назві «Виборчий кодекс».

По-перше, Виборчий кодекс України зараз є чинним документом. А отже, він не потребує розробки – до нього можна внести лише необхідні доповнення у частині організації та проведення референдумів.

По-друге, варто орієнтуватися і на практику, у даному випадку можна зробити узагальнення, аналізуючи відповідну законопроектну діяльність.

Навряд чи доцільно брати до уваги найдавніші спроби кодифікації виборчого законодавства у 1997 та 2000 році, які стисло та ёмно охарактеризував В.Ф. Нестерович [17, с. 96-97].

Після цих невдалих спроб у Верховній Раді України реєструвалися наступні проекти:

- 2002 р. – проект, ініційований народним депутатом України Є.Д. Жовтяком, реєстраційний № 2174 від 10 вересня 2002 р. (відкликаний 7 липня 2005 р.) [18]; містив положення про організацію та проведення референдумів;

- 2009 р. – проект, ініційований народним депутатом І.І. Крілем, реєстраційний № 4234 від 19 березня 2009 р. (відкликаний 12 грудня 2012 р.) [19]; містив положення про референдуми лише у контексті повноважень Центральної виборчої комісії та інших положень про цей орган державної влади;

<sup>1</sup> Нині не є чинним.

<sup>2</sup> Нині не є чинним.

- у 2010 р. – альтернативний проєкт, ініційований народними депутатами Ю.Б. Ключковським, С.Р. Гриневецьким, С.П. Подгорним і В.М. Сінченком, реєстраційний № 4234-1 від 23 березня 2010 р. (відкликаний 12 грудня 2012 р.) [20]; містив положення про референдуми лише у контексті поділу території країни на округи, а також повноважень Центральної виборчої комісії та інших положень про цей орган державної влади;

- у 2014 р. – ініційований народними депутатами України В.М. Літвіним та І.М. Єремєєвим Проєкт виборчого кодексу України щодо виборів народних депутатів України, реєстраційний № 4010а-1 від 16 червня 2014 р. (не розглядався)<sup>3</sup> [21]; містив положення про референдуми лише у контексті можливостей проведення одночасного голосування на виборах та на референдумі;

- у 2015 р. – ініційований народним депутатом України В.В. Писаренком від 16 вересня 2015 р. із реєстраційним № 3112 [22]; не містив жодної згадки про референдуми;

- також у 2015 р. – альтернативний проєкт, ініційований народним депутатом України А.В. Парубієм, реєстраційний № 3112-1 від 2 жовтня 2015 р. [23]; містив згадку про референдуми лише у контексті повноважень Центральної виборчої комісії, інших положень про цей орган державної влади, а також у частині положень про Реєстр виборців.

Ще одне важливе питання, яке доцільно вирішити – які саме зміни та доповнення доцільно внести до Виборчого кодексу України для того, щоб його положення регламентували також організацію і проведення референдумів (зараз він «відповідно до Конституції України визначає гарантії права громадян на участь у виборах, регулює підготовку та проведення виборів Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, сільських, селищних, міських, районних у містах рад, сільських, селищних, міських голів» [24]). Слід запропонувати доповнити Кодекс Книгою третьою з позначкою «1» «Всеукраїнські референдуми» та Книгою четвертою з позначкою «1» «Місцеві референдуми».

**Висновок.** Таким чином, слід узагальнити, що в історії систематизації українського виборчого законодавства були спроби включити положення про референдуми до виборчого кодексу, однак, вони не мали успіху. І тим не менш, зауваження щодо назви «Виборчий кодекс» у разі, якщо до проєкту включалися також і положення про референдуми, в юридичній літературі висловлено не було. А тому слід уважати цілком

можливим включення положень про референдуми до Виборчого кодексу України. Перспективи подальших досліджень полягають у тому, щоб запропонувати структуру таких, які запропоновано включити до Виборчого кодексу України, Книги третьою з позначкою «1» «Всеукраїнські референдуми» та Книги четвертою з позначкою «1» «Місцеві референдуми».

### Література

1. Головка К.В. Систематизація муніципального законодавства України: теорія і практика: дис. ... д-ра юрид. наук. Ужгород, 2019. 429 с.
2. Про всеукраїнський та місцеві референдуми : Закон України від 3 липня 1991 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 33. Ст. 443.
3. Про всеукраїнський референдум : Закон України від 6 листопада 2012 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 44-45. Ст. 634.
4. Рішення Конституційного Суду України від 26 квітня 2018 р. № 4-р/2018 у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про всеукраїнський референдум». *Офіційний вісник України*. 2018. № 41. Ст. 1460.
5. Ставнійчук М. Практика реалізації виборчого законодавства України підштовхує нас до оптимізації та лібералізації виборчих і референдумних процедур та на цій основі проведення їх уніфікації. URL: <http://www.justinian.com.ua/print.php?id=954>.
6. Стещенко Т.В. Кодифікація виборчого законодавства: зарубіжних досвід та перспективи її впровадження в Україні. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2011. Вип. 21. С. 33-40.
7. Концепція Кодексу про вибори, референдуми в Україні (Виборчого кодексу України) : проєкт / Комітет виборців України. Київ : Факт, 2000. 53 с.
8. Григор'єва І. Відступати нікуди. URL: <https://m.day.kyiv.ua/uk/article/podrobici/vidstupatini-kudi>.
9. Цимбалістий Т.О., Пришляк Н.Р. Референдум як форма безпосереднього народовладдя. URL: [http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/7945/1/Референдум\\_стаття.pdf](http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/7945/1/Референдум_стаття.pdf).
10. Нестерович В.Ф. Предмет і метод виборчого права України. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2018. № 83. Т. 3. С. 35-42.
11. Ключковський Ю.Б. Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні: монографія. Київ: Ваїте, 2018. 908 с.
12. Кошіль Н.М. Систематизація конституційного законодавства України : дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2017. 187 с.
13. Мішина Н.В. Систематизація виборчого законодавства України. *Юридичний вісник*. 2017. № 1. С. 11-15.
14. Ковальчук О.Б. Законодавче забезпечення виборчого процесу в Україні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Юридичні науки»*. 2015. № 827. С. 69-73.
15. Волощук О. До питання обговорення проєкту Виборчого кодексу України. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2010. № 2. С. 77-82.
16. Виборче право України. Навчальний посібник / за ред. В.Ф. Погорілка, М.І. Ставнійчук. К.: Парламентське вид-во, 2003. 383 с.

<sup>3</sup> Цей Проєкт Закону України був альтернативним до Законопроєкту «Про вибори народних депутатів України», реєстр. № 4906-1 від 2 червня 2014 р., поданого народним депутатом М.М. Рудьковським.

17. Нестерович В.Ф. Проблеми та перспективи прийняття виборчого кодексу України. *Право і суспільство*. 2017. № 6. С. 24-29.

18. Проект Виборчого кодексу України від 10 вересня 2002 р. реєстр. № 2174 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=13033](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=13033).

19. Проект Виборчого кодексу України від 19 березня 2009 р. [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=34793](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=34793).

20. Проект Виборчого кодексу України від 23 березня 2010 р. реєстр. № 4234-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=35014](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=35014).

21. Проект Виборчого кодексу України щодо виборів народних депутатів України від 16 червня 2014 р. реєстр. № 4010а-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=51338](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51338).

22. Проект Виборчого кодексу України від 16 вересня 2015 р. реєстр. № 3112 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=56490](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56490).

23. Проект Виборчого кодексу України від 2 жовтня 2015 р. реєстр. № 3112-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=56671](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56671).

24. Виборчий кодекс України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20>.

УДК 342.25

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.340>**О. В. Стогова**

кандидат політичних наук, доцент,  
доцент кафедри фундаментальної юриспруденції  
та конституційного права  
Навчально-наукового інституту права  
Сумського державного університету  
[orcid.org/0000-0001-7010-556X](https://orcid.org/0000-0001-7010-556X)

## ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ В ДЕРЖАВАХ ІЗ РІЗНИМИ ФОРМАМИ ДЕРЖАВНОГО УСТРОЮ

У статті автор продовжує вивчення проблеми децентралізації публічної влади, концентруючи свою увагу на особливостях децентралізації у європейських державах з різними формами державного устрою. Особливу увагу дослідник приділяє аналізу та різнобічним оцінкам процесів децентралізації сучасними європейськими вченими. Щодо децентралізації в Іспанії, то ця унітарна держава з високим ступенем регіоналізації визначається як квазіфедерація з широкими компетенціями регіонів. Як приклад асиметричної квазіфедерації автор розглядає Великобританію, де децентралізація базувалась на деконцентрації центральних повноважень. Зроблено висновок, що традиційна британська система зазнала децентралізації шляхом деволюції. Особливу увагу автор приділяє вивченню особливостей децентралізації у федеративних державах, які трактує як окрему, самостійну модель децентралізації. У країнах із федеративним устроєм суб'єкти федерації мають широкі повноваження і виконують завдання регіонального розвитку, тоді як центральний уряд має обмежені повноваження в цій галузі. Окремим типом децентралізації влади автор вважає федеративну модель зі спільною компетенцією держави та місцевого самоврядування (Німеччина, Австрія, Бельгія). Автор зазначає, що компетенції органів місцевого самоврядування залежать від розміру країни, системи місцевого самоврядування та загальної моделі регіонального розвитку. У статті зроблено висновок, що відмінності в організації публічної влади у централізованій, децентралізованій та федеративній системі зберігаються, але можна спостерігати кілька трансформацій моделей децентралізації публічної влади за останні десятиліття. Основними тенденціями децентралізації є: посилення компетенції органів місцевого самоврядування з кінця XX ст. до нашого часу; отримання органами місцевого самоврядування другого рівня компетенцій у галузі регіонального планування; перетворення колишніх центральних органів на міжмуніципальні.

*Ключові слова:* публічна влада, децентралізація, форми державного устрою, деволюція, деконцентрація.

### **Stohova O. V. DECENTRALIZATION OF PUBLIC POWER: PECULIARITIES OF IMPLEMENTATION IN STATES WITH DIFFERENT FORMS OF GOVERNMENT**

In the article the author continues to study the problem of decentralization of public power, focusing on the features of decentralization in European countries with different forms of government. The researcher pays special attention to the analysis and various assessments of decentralization processes by modern European scientists. As for decentralization in Spain, this unitary state with a high degree of regionalization is defined as a quasi-federation with broad regional competencies. As an example of an asymmetric quasi-federation, the author considers Great Britain, where decentralization was based on the deconcentration of central powers. It is concluded that the traditional British system has undergone decentralization through devolution. The author pays special attention to the study of the peculiarities of decentralization in the federal states, which he interprets as a separate, independent model of decentralization. In countries with a federal system, the subjects of the federation have broad powers and perform regional development tasks, while the central government has limited powers in this area. The author considers the federal model with the joint competence of the state and local self-government (Germany, Austria, Belgium) to be a separate type of decentralization of power. The author notes that the competencies of local governments depend on the size of the country, the system of local government and the overall model of regional development. The article concludes that differences in the organization of public power in the centralized, decentralized and federal system persist, but we can observe several transformations of models of decentralization of public power in recent decades. The main trends of decentralization are: strengthening the competence of local governments since the end of the twentieth century. to our time; acquisition by local governments of the second level of competencies in the field of regional planning; transformation of former central bodies into inter-municipal ones.

*Key words:* public power, decentralization, forms of government, devolution, deconcentration.

Розроблення універсальної моделі публічної влади, що забезпечує ефективне управління на національному, регіональному та місцевому рівнях є одним з найактуальніших завдань сучасності. Тенденції регіоналізації та уніфікації, що реалізуються паралельно притаманні як європейським державам так і Україні. Різноманітні спроби децентралізації публічної влади є пошуком балансу між вказаними

тенденціями. Тип децентралізації, що виявляється ефективним для конкретної держави визначається багатьма чинниками, у тому числі і формою адміністративно-державного устрою. Спробуємо проаналізувати особливості децентралізації у державах з різними формами державного устрою.

Децентралізація публічної влади є загальною тенденцією у сучасній Європі, у деяких країнах

регіони набули компетенцій близьких до компетенцій суб'єктів федерації. Наприклад, під час демократичних перетворень іспанська конституція 1978 р. (після падіння режиму Франко) запровадила сильно децентралізовану модель реалізації публічної влади. Вказана модель ґрунтувалася на асиметричній деволюції. Автономія регіональних суб'єктів (*comunidad autonoma*) визнавалася Конституцією Іспанії, але їхні функції та повноваження визначалися статутами самих автономій, які за своєю природою є органічними законами. Деякі автономії наділені спеціальним статусом, особливо у сфері культури та у мовній сфері на території регіону. Так, Каталонія, Країна Басків та Галісія наділені особливими правами, а їхні регіональні мови є офіційними. Раніше ці регіони мали більшу самостійність у галузі надання державних послуг оподаткування, регіонального планування та розвитку [1, с. 207-208], але асиметрія регіональної системи Іспанії звузилася останніми десятиліттями. У наш час автономія регіональної поліції та офіційний статус регіональних мов є головними ознаками особливого статусу вказаних регіонів. Реформування публічної влади в Іспанії дослідники визначають як федералізацію зверху вниз, а утворену в її результаті систему органів публічної влади як «державу автономій» [2, с. 2-4].

Але незважаючи на широкі компетенції регіонів, адміністративно-територіальну систему Іспанії не можна вважати федеративною. Конституцією Іспанії закріплений унітарний державний устрій, тому регіони трактуються конституційним судом як автономії з широкими компетенціями, а референдум про незалежність, проведений в Каталонії визнаний неконституційним [3; 4]. Регіони володіють законодавчими повноваженнями, є відповідальними за регіональне планування і розподіл фондів розвитку, навіть розподіл коштів, що співфінансуються Європейським Союзом належить до компетенції регіональних урядів [5, с. 455-457]. Провінції як адміністративно-територіальні одиниці третього рівня управління зберігаються, але з обмеженими компетенціями, які здебільшого пов'язані з питаннями планування. Іспанську модель розподілу публічної влади, в якій регіони є одиницями місцевого самоврядування, що за своїми функціями і повноваженнями мають певні ознаки суб'єктів федерації, можна класифікувати як квазіфедеративну.

Проаналізуємо децентралізацію публічної влади в асиметричній федерації, прикладом якої є Великобританія. Модель адміністративного устрою Великобританії дослідники інтерпретують як специфічну та перехідну. Сполучене Королівство в період до реформ 90-х років XX ст. було централізованою державою з певною автономією регіонів. У державі функціонувало дворівневе місцеве самоврядування, графства були наділені

незначними компетенціями регіонального планування та розвитку, але здебільшого ці завдання відносилися до повноважень центрального уряду. Після вступу Великобританії до ЄС були проведені регіональні реформи, змістом яких стала деконцентрація повноважень органів центральної влади: регіональні органи були наділені повноваженнями органами центрального уряду. В Англії 1994 року були утворені Урядові офіси в регіонах, завданням яких стало регіональне планування та розвиток, особливо пов'язаний з європейською регіональною політикою. Урядові офіси підтримувалися своїй діяльності агентствами регіонального розвитку, які, як правило, були компаніями, що належали державним органам [6, с. 92].

Можна підсумувати, що британська система організації публічної влади зазнала децентралізації шляхом деволюції. Деволюція (передача повноважень) є різновидом децентралізації, але має певні особливості. На першому етапі певні компетенції передавалися складовим Сполученого Королівства, так були створені законодавчі органи та уряди Шотландії, Уельсу та Північної Ірландії. Цей факт можна трактувати як передача частини повноважень центральної влади на рівень регіонів. Але така передача повноважень була асиметричною, оскільки функції та повноваження законодавчих органів та урядів складових Сполученого Королівства відрізняються. Більше того, відповідні регіональні законодавчі органи та уряди не запроваджувалися в Англії, тому їхні повноваження як і раніше виконуються парламентом та урядом Великобританії. Новоутворені органи реалізують завдання регіонального планування та розвитку в Шотландії, Уельсі та Північній Ірландії. Парламенти та уряди регіонів мають значні повноваження, що надає їм певної схожості із суб'єктами федерацій. Але адміністративно-територіальний устрій Великобританії визначався як "квазіфедеративний", оскільки державність цих регіонів не була визнана, тобто вони не стали суб'єктами федерацій у повному розумінні цього поняття [7, с. 131]. Ця трактовка частково змінилася, коли Шотландія отримала право провести референдум про незалежність, адже суб'єктність Шотландії вже визнавалася дозвільним актом парламенту Великобританії [8, с. 104-102].

Передача частини повноважень складовим Великобританії і таким чином децентралізація Великобританії може бути визначена як деволюція британської системи публічної влади, а зміцнення (зверху-знизу) англійських муніципалітетів є складовою такої передачі влади. Але існує і інший підхід до розуміння деволюції, який розглядає сучасну британську систему як перехідну. Якщо Шотландію, Уельс та Північну Ірландію трактувати як регіональні утворення, то вони є відносно децентралізованими. Якби складові

країни могли трактуватися як суб'єкти федерації, то модель Сполученого Королівства визначалася як централізована федеративна система. Органи влади графств та їхніх об'єднань володіють вузькими повноваженнями у сфері регіонального розвитку, а більшість повноважень регіонального розвитку здійснюються централізовано.

Помітною в сучасній Європі стала тенденція, відповідно до якої децентралізацію публічної влади на регіональному рівні здійснюють країни відносно великі за територією. Регіональний рівень органів самоуправління став відповідальним за основні завдання регіонального розвитку у Франції, Італії та Польщі. В Іспанії та Великобританії сформувалася особлива квазіфедеративна система. Виклики економіки після кризи 2008 р. сильно вплинули на цю систему, спостерігаються зворотні тенденції централізації і концентрації: у Франції відбулося об'єднання регіонів, в Іспанії припинилося розширення регіональної автономії, в Англії були скасовані колишні позавідомчі органи, агентства регіонального розвитку та регіональні асамблеї.

Федеративні держави можна трактувати як окрему, самостійну модель децентралізації. У країнах із федеративним устроєм існують субнаціональні одиниці, що мають ознаки державності. Ці суб'єкти мають широкі повноваження і виконують завдання регіонального розвитку, тоді як федеральний (центральный) уряд, як правило, має обмежені повноваження в цій галузі. Місцеве самоуправління в основному є компетенцією суб'єктів, тому у межах країни можуть існувати різні його системи. Регіональна структура у федераціях також різноманітна, а регіональне планування централізовано на рівні суб'єктів федерації. Ця модель характерна для невеликих за територією федерацій, у чистому вигляді реалізована в Австрії. Суб'єкти австрійської федерації (землі) є суб'єктами другого, регіонального рівня, і вони мають однорівневу муніципальну систему, яка є відносно роздробленою і складається більше ніж з 2000 муніципалітетів. Тому компетенції щодо регіонального планування та розвитку муніципалітетів дуже обмежені: вони зосереджені на розвитку комун. Широке міжмуніципальне співробітництво в австрійських землях є основою для розвитку міст та для спільної грантової діяльності, а компетенції регіонального планування та розвитку належать централізованим суб'єктам регіонального рівня. Землі мають ознаки державності, однапалатні парламенти (ландтаг) і уряди, які очолюються губернаторами. В австрійській системі регіональне планування належить до повноважень ландтагів земель, а уряди відповідають за прийняття рішень та виконання планів, особливо за розподіл коштів на розвиток. У результаті реформи публічного управління,

повноваження щодо управління регіональним розвитком виконують регіональні агентства, які в основному є компаніями, корпораціями або юридичними особами, що регулюються приватним правом. Подібна модель запроваджена і у невеликих німецьких землях Німеччини (Берлін, Гамбург, Бремен і Бремерхафен). У вказаних землях парламенти і уряди відповідають за регіональне планування та розвиток, ці органи є не лише органами федеральних земель, їх можна трактувати і як муніципальні.

Окремим типом децентралізації влади є федеративна модель зі спільною компетенцією держави та місцевого самоврядування. Такої моделі дотримується Німеччина, федеральні землі є відповідальними за регіональне планування та розвиток. Землі мають однапалатні парламенти (ландтаги) і уряди, які є відповідальними перед ними. Основними суб'єктами політики на рівні земель є їхні міністерства. Структура управління у землях відрізняється, але компетенції регіонального планування та розвитку найчастіше належать до компетенцій міністерств, відповідальних за економіку. Хоча основними суб'єктами у галузі регіонального планування та розвитку є землі, муніципальна система також має важливі завдання. Зазвичай землі мають дворівневу муніципальну систему, другий рівень представлений округами та об'єднаними муніципалітетами, які володіють повноваженнями з планування та розвитку. У більшості земель завдання регіонального планування та розвитку виконуються спеціальними міжмуніципальними асоціаціями, асоціаціями планування, членами яких, як правило, є округи та громади. Ця модель склалася в результаті реформи державного управління: для управління регіональним розвитком були створені агентства (які є компаніями, що регулюються приватним законодавством), і повноваження цих міжмуніципальних об'єднань були розширені, особливо в галузі організації регіональних транспортних перевезень [9, с. 67-70].

Схожу модель реалізує Бельгія. Унітарна Бельгія після конституційної реформи 1970 р. стала регіоналізованою державою, яка трансформувалася в федеративну після реформи 1993 р., що була додатково посилена поправкою до Конституції Бельгії у 2001 р. Суб'єкти бельгійської федерації, особливо уряди регіонів (Фландрія, Валлонія та Брюссель) є органами, які відповідають за завдання регіонального розвитку. Органи місцевого самоврядування, особливо другого рівня також мають певні компетенції у цій галузі.

У федеративних державах суб'єкти федерацій мають широкі повноваження в галузі регіонального планування та розвитку, так в Австрії землі є основним рівнем влади, відповідальним за регіональне планування та розвиток, але в Німеччині

та Бельгії ці компетенції розподілені між суб'єктами федерації, місцевим самоврядуванням другого рівня та міжмуніципальними асоціаціями.

У федеративних державах органи місцевого самоврядування відповідають за місцевий розвиток, але органи другого рівня є важливими суб'єктами політики регіонального розвитку. Компетенції органів місцевого самоврядування залежать від розміру країни, системи місцевого самоврядування та загальної моделі регіонального розвитку. Таким чином, централізовані, децентралізовані та федеральні моделі різняться системами управління регіональним розвитком. Типи децентралізації, що запроваджувалися у різних країнах, зазнали сильного впливу європейської інтеграції, адже реформування забезпечувалося ресурсами європейськими структурними і інвестиційними фондами та іншими фондами ЄС. Розподіл виділеного фінансування був основним завданням тих країн, які отримували ці ресурси. Регіональний підхід структурних фондів став каталізатором розвитку адміністративно-територіальних реформ у кількох державах-членах ЄС. Цей підхід був пов'язаний із новою парадигмою державного управління, а децентралізація стала головним елементом реформ у 1980-их та 1990-их. Хоча спочатку тенденції децентралізації в Європі були викликані реформою державного управління, ці зміни відповідали і вимогам парадигми належного врядування, що з'явилася пізніше.

У нових державах-членах централізована модель є домінуючою в управлінні через менший розмір країн та значну роль фондів ЄС у регіональному розвитку цих країн. Розподіл цих ресурсів контролювався центральним урядом та його відомствами. У кількох державах-членах еволюціонували спеціальні гібридні органи, які частково перетворилися на органи місцевого самоврядування (часто у міжмуніципальні об'єднання). Після економічної кризи 2008 року в системі публічної влади з'явилися нові підходи, централізація та концентрація управління стимулювалася саме впливом кризи. Так, тенденції «ремуніципалізації» та «ренаціоналізації» поширилися навіть в європейських країнах з федеративною формою правління. У 90-х і в 2000-х рр. агенції регіонального розвитку в основному створювалися як компанії, що належать державним органам. В останнє десятиліття система цих установ була трансформована, а у Великобританії ці установи були ліквідовані або їхні повноваження передані безпосередньо державним органам.

Можна зробити **висновок**, що відмінності в організації публічної влади у централізованій, децентралізованій та федеративній системі зберігаються, але можна спостерігати кілька трансформацій моделей децентралізації публічної влади за останні десятиліття. Основними тенденціями децентралізації є: компетенції органів місцевого самоврядування були посилені з кінця XX ст. до нашого часу, органи місцевого самоврядування другого рівня отримали компетенції у галузі регіонального планування; колишні центральні органи перетворилися на міжмуніципальні; в децентралізованих країнах були посилені координаційні компетенції центральних урядів.

### Література

1. Rodríguez-Arana, J. (2008). *Derecho Administrativo Español*. Tomo I. Introducción al Derecho Administrativo Constitucional. Olieros: Netbiblo.
2. Moreno, L. (2001). *The Federalization of Spain*. London, Portland: Frank Cass.
3. Elisenda C. and Rocher A. (2014). (Mis)recognition in Catalunya and Quebec: The Politics of Judicial Containment. In J. Lluch, eds., *Constitutionalism and the Politics of Accommodation in Multinational Democracies*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp. 46–69.
4. Стогова О. В. Референдум про незалежність Каталонії: правові наслідки. *Європейські цінності та практики у політико-правовому дискурсі* : зб. матеріалів XXXI Харків. політол. читань (м. Харків, 25 трав. 2018 р.). Харків : Право, 2018. С. 84-86.
5. Viver Pi-Sunyer, C. (2013). The Distribution of Competences in Spain a Year After the Ruling 31/2010 of Constitutional Court: The Reaffirmation of the Unitary State? In: A. López-Basaguren and L. Escajedo San Epifanio, eds., *The Ways of Federalism in Western Countries and the Horizons of Territorial Autonomy in Spain*. Heidelberg, Berlin: Springer, pp. 451–466.
6. Shutt, J. (1996). Appraising Europe in the Regions 1994-1999: A Case Study of Recent Experiences in Yorkshire and Humberside. In J. Alden and P. Boland, eds., *Regional Development Strategies. A European Perspective*. London, Bristol: Jessica Kingsley Publishers, Regional Studies Associations, pp. 86–106.
7. Burgess, M. (2006). *Comparative Federalism. Theory and practice*. London, New York: Routledge.
8. McHarg, A. (2016). The Constitutional Case of Independence. In: A. McHarg, T. Mullen, A. Page and N. Walker, eds., *The Scottish Independence Referendum. Constitutional and Political Implications*. Oxford: Oxford University Press, pp. 101–126.
9. Benz, A. and Meinecke, A. (2006). Sub-National Government and Regional Governance in Germany. In M. Hoffmann and H. Vincent Wollmann, eds., *State and Local Government Reforms in France and Germany. Divergence and Convergence*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, pp. 59–74.

## ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО

УДК 347.621.5

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.341>**А. С. Абдель Фатах**

викладач кафедри цивільного та господарського права  
Криворізького навчально-наукового інституту  
Донецького державного університету внутрішніх справ  
[orcid.org/0000-0001-9494-7614](https://orcid.org/0000-0001-9494-7614)

### ІНСТИТУТ ЗАРУЧИН В СУЧАСНОМУ СІМЕЙНОМУ ПРАВІ: ІСТОРИЧНИЙ АРТЕФАКТ АБО ПРАВОВА НЕОБХІДНІСТЬ

У статті розглянуто сутність та зміст інституту заручин, який включає в себе порядок та межі правового регулювання дошлюбних відносин, що виникають між особами, які виявили намір укласти шлюб у майбутньому. Не дивлячись на те що заручини є одним із найстаріших правових інститутів, що передували укладенню шлюбу та створенню сім'ї, наразі законодавцем не наділено заручини великим юридичним значенням. Тому автор вважає, що існує необхідність вивчення теоретико-правових і практичних аспектів інституту заручин на сучасному етапі трансформації як шлюбних правовідносин, так і правовідносин, що їм передують.

Сьогодні в Україні спостерігається тенденція збільшення кількості фактів коли особи які подали заяви до органів державної реєстрації актів цивільного стану змінюють своє рішення та відмовляються від реєстрації шлюбу. Такі випадки мають ряд негативних наслідків, адже правовідносини, що виникають між нареченими є різноманітними.

Під час дослідження проблематики інституту заручин, а також правового регулювання майнових дошлюбних відносин, що складаються між майбутнім подружжям, виявлено необхідність вдосконалення законодавства в частині відповідальності сторони, яка відмовилася від шлюбу шляхом стягнення не лише майнової шкоди у зв'язку з весіллям що не відбулося, але і моральної, як це передбачено у ряді країн світу. Автором завдяки комплексному підходу до вивчення зазначеної проблеми доведено, що законодавче врегулювання даного питання сприятиме правильному тлумаченню цих основоположних засад, їх дотриманню усіма учасниками даних правовідносин та як результат – вірному правозастосуванню.

Зроблено висновок, що інститут заручин передбачає дві концепції, згідно першої, заручини мають неправовий характер, а являють собою елементи традицій, обрядовості, а також релігійне підґрунтя заручини. Друга концепція наділяє інститут заручин юридичною силою водночас не порушуючи принцип добровільності шлюбу та передбачаючи відмову від реєстрації шлюбу однією із сторін не залежно від обставин. Разом з тим, даний інститут надає право на відшкодування реальної шкоди одній із сторін у разі доведення винної поведінки іншої сторони, та навпаки передбачає підстави звільнення від обов'язку такого відшкодування. Проблемним залишається питання коштовних дарунків здійснених нареченими один одному під час підготовки до весілля, а також третіми особами, що потребує додаткового законодавчого врегулювання.

**Ключові слова:** інститут заручин, шлюб, наречені, дошлюбні відносини, майнова відповідальність, моральна шкода.

### **Abdel Fatah A. S. INSTITUTE OF BETROTHAL IN MODERN FAMILY LAW: HISTORICAL ARTIFACT OR LEGAL NECESSITY**

The article examines the essence and content of the institution of betrothal, which includes the order and the limits of legal regulation of pre-marriage relations that arise between persons who have indicated their intention to conclude marriage in the future. Despite the fact that the betrothal is one of the oldest legal institutions that preceded the marriage and the creation of a family, the legislator has not been given the bail of a large legal value. Therefore, the author believes that there is a necessity to study theoretical, legal and practical aspects of the institute of betrothal at the present stage of transformation of both the marriage legal relations and the legal relations that they are given.

Today in Ukraine there is a tendency to increase the number of facts when persons who have submitted applications to the state registration bodies of civil status acts change their decision and refuse registration of marriage. Such cases have a number of negative consequences, because the legal relations that arise between the bride are different.

During the study of the problem of the institute of betrothal, as well as legal regulation of property pre-marriage relations between the future spouses, it was revealed the necessity of improvement of the legislation on responsibility of the party, which refused marriage by means of collection not only property damage in connection with weddings, but also moral, as envisaged in a number of countries of the world. The author through to the complex approach to studying the mentioned problem it is proved that the legislative regulation of this issue will promote the correct interpretation of these fundamental principles, their observance by all participants of these legal relations and as a result – correct legal application.



It is concluded that the institute of betrothal provides two concepts, according to the first, hostage-taking have an illegal character, and represent elements of traditions, ritual, and also religious basis of betrothal. The second concept gives the institute of betrothal by legal force, while not violating the principle of voluntary marriage and providing for refusal of registration of marriage by one of the parties, regardless of circumstances. However, this institute grants the right to compensation of real damage to one of the parties in case of proved guilty behavior of the other party, and on the contrary provides grounds for exemption from the obligation of such compensation. The problem remains the issue of valuable gifts made by the bride-to-one during the wedding preparation, as well as by third parties, which requires additional legislative regulation.

*Key words:* institute of betrothal, marriage, brides, premarital relationship, property liability, moral damage.

**Постановка проблеми.** Сім'я – одна із найважливіших цінностей, а шлюб один із найголовніших інститутів сімейного права. Шлюбним відносинам приділено дуже багато уваги і законодавцем, і науковцями. Розглядаючи шлюб не лише як юридичний акт між чоловіком та жінкою, а як процес, можливо поділити його на певні етапи, серед яких є підготовчий етап – заручини. Даному інституту приділено дуже мало уваги, що є помилковим, адже заручини включають не тільки морально – етичний аспект відповідальності осіб які бажають укласти шлюб, а і порядок дошлюбної майнової відповідальності майбутнього подружжя.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На сучасному етапі дослідженню інституту заручин не приділяється багато окремої уваги. Інститут заручин або зовсім не згадується, або розглядається у рамках дослідження правового регулювання шлюбних відносин фахівцями у галузі сімейного, а також цивільного права, як: В. Бошко, С. Муромцева, Г. Матвеев, Л. Савченко, О. Сафончик, Г. Свердлов, Є. Харитоновна, С. Шимон, Я. Шевченко В. Шульгін, та інші.

**Метою статті** є дослідження інституту заручин, розкриття його правового регулювання, дошлюбної відповідальності майбутнього чоловіка та жінки, як майнового характеру, так і можливості стягнення моральної шкоди спричиненої відмовою від реєстрації шлюбу.

**Виклад основного матеріалу.** Шлюб є центральним інститутом сімейного права і одним з найважливіших досягнень людства. Відповідно до загальної правової концепції шлюб може розглядатися як добровільне об'єднання чоловіка і жінки, внаслідок чого між особами, що перебувають у шлюбі, встановлюються особливі подружні відносини. Підставою виникнення шлюбних правовідносин є реєстрація шлюбу.

Зі шлюбними правовідносинами тісно пов'язані передшлюбні відносини, що виникають із обіцянки одружитися на підставі подання заяви про реєстрацію шлюбу. Такі відносини не відносяться до сімейних, а є видом цивільних правовідносин.

У законодавстві більшості країн світу містяться правила, що встановлюють порядок вступу у шлюбні відносини, взаємні права та обов'язки подружжя, порядок припинення шлюбу. Однак порядок здійснення заручин, правове положення сторін, які виявили намір укласти шлюб, у тому

числі правові наслідки відмови від вступу у шлюб є різними та тлумачаться не однозначно.

Інститут заручин має дуже давні корені. Поняття «заручини» походить від латинського «sponsalia» – обіцянка, яка здійснюється в усній, вербальній формі [1, с.286]

У більшості культур період, який передуює весільній церемонії, протягом якого пара готується до шлюбу називається заручинами. Історично заручини представляли собою офіційний контракт, який благословлявся та засвідчувався релігійним авторитетом. Так, наприклад, угода відповідно до якої пара зобов'язується одружитися один з одним у визначену дату є морально обов'язковою відповідно до канонічного права. Власне весільна церемонія була просто моментом, коли наречений приводив свою наречену до себе додому і пара займала своє місце разом у суспільстві, тобто ставала окремим «осередком суспільства».

Важливо зауважити, що лише сама ідея провести решту життя з кимось, кого любиш, або жест партнера який стає на одне коліно, щоб зробити пропозицію не створюють правових наслідків. Для виникнення таких наслідків, необхідно визначити, чи є зобов'язання дійсним, встановивши чи дотримані певні вимоги. Взаємні обіцянки одружитися передбачають досягнення домовленості між сторонами з приводу укладання шлюбу. Однак ця домовленість не породжує договірні зобов'язання, оскільки відсутній головний елемент – гарантії виконання.

У 2002 році приймаючи Сімейний кодекс України (далі-СКУ) законодавець у статті 31 на правовому рівні закріпив поняття «заручини», визначивши, що «зарученими вважаються особи, які подали заяву про реєстрацію шлюбу». Але у грудні 2006 року визначення «заручин» було виключено. У діючій редакції СКУ, а саме: п. 1 ст. 28 СКУ, лише зазначено, що «особи, які подали заяву про реєстрацію шлюбу, вважаються нареченими» [2]. Але по суті справи, правовідносини, що виникають між особами які офіційно виявили бажання укласти шлюб, а тобто погодились на виникнення у майбутньому шлюбних відносин, та правові наслідки залишаються незмінними, не дивлячись на фактичну заміну «заручених» на «наречених».

Подання особами заяви до органу державної реєстрації актів цивільного стану є саме тим юридичним фактом, що породжує певні пра-

вові наслідки. З однієї сторони заручини не створюють обов'язку наречених вступати до шлюбу, це впливає із положення статті 24 СКУ, відповідно до якої «шлюб ґрунтується на вільній згоді жінки та чоловіка. Примушування жінки та чоловіка до шлюбу не допускається» [2]. Тому у період між подачею заяви до органу реєстрації актів цивільного стану та моментом укладання шлюбу, кожен із наречених може відмовитися від наміру вступати у шлюбні відносини. У такому випадку заручини будуть вважатися розірваними, з моменту коли один із наречених забере заяву.

Особливі стосунки які виникають між нареченими можуть спонукати їх до неформальних угод (домовленостей) щодо придбання чи поліпшення майна, купівлі побутової техніки, а також необхідних атрибутів для весілля: сукні, костюму, рушників, замовлення ресторану, тощо. Всі ці підготовчі дії тягнуть за собою подекуди значні грошові витрати.

Тому відмова від вступу у шлюб породжує для суб'єктів даних правовідносин наслідки майнового характеру. Вони полягають у зобов'язанні особи, яка відмовилася від шлюбу, відшкодувати другій стороні затрати, що були нею понесені у зв'язку з приготуванням до реєстрації шлюбу та весілля [2].

У справах про порушення обіцянки одружитися не існує стандартного правила щодо розміру видів збитків, які можуть бути відшкодовані. Якщо один із колишніх наречених добровільно не відшкодовує ці затрати, то інший має право на звернення до суду з відповідною позовною заявою. У такому разі позивач може мати можливість відшкодувати збитки, щоб компенсувати будь-які фінансові втрати, які були спричинені порушенням обіцянки одружитися. Це може включати як майбутні, так і минулі втрати. Наприклад, переїзд за нареченим у іншу місцевість, звільнення з роботи у зв'язку зі вступом у шлюб або навпаки додаткове інвестування одного із партнерів в кар'єру та освіту іншого. Все це може бути використане потерпілою стороною при зверненні до суду з позовом проти сторони-порушника домовленості щодо укладання шлюбу.

Сімейним кодексом України не передбачена можливість відшкодування моральної шкоди, пов'язаної з відмовою від обіцянки одружитися. Хоча окрім майнових збитків, особа від шлюбу з якою відмовилась, може зазнати моральної шкоди, у зв'язку з душевними стражданнями, що вона зазнала (знищення репутації, нестабільний емоційний стан). Порядок та підстави стягнення моральної шкоди передбачені статтею 23 Цивільного кодексу України (далі-ЦКУ). Виходячи зі змісту даної норми, можемо дійти висновку, що сторона, честь та гідність якої було принижено розірванням заручин, відмовою від реєстрації

шлюбу, має право вимагати виплати розумної грошової суми в якості відшкодування [3].

Тому звертаючись за захистом своїх порушених прав до суду треба надати докази заявленої до відшкодування суми, та довести зв'язок цих витрат з підготовкою до весілля. Такий зв'язок повинен бути прямий та безпосередній.

Розмір відшкодування збитків, присуджених у випадках порушення обіцянки укласти шлюб, як правило, визначається на розсуд окремого суду. Суд бере до уваги всі важливі обставини, зокрема фінансове (майнове) становище кожної особи. Сторона повинна надати до суду належні та достатні докази підтверджуючі існування збитків, пов'язаних із приготуванням до реєстрації шлюбу.

Зауважимо, що законодавцем передбачені можливості уникнення від обов'язку відшкодувати витрати у зв'язку із відмовою від реєстрації шлюбу.

Зокрема, частиною 3 статті 31 СКУ зазначено, що такі затрати не підлягають відшкодуванню, якщо відмова від шлюбу була викликана протиправною, аморальною поведінкою нареченої, нареченого, прихованням нею, ним обставин, що мають для того, хто відмовився від шлюбу, істотне значення [2].

Ні у кого не викликає сумнівів, що особи, які мають намір вступити в шлюб повинні знати багато речей один про одного, у тому числі відомості про стан здоров'я, наявність невиліковних хвороб або психічних розладів, відомості про минулі подружні стосунки, наявність дітей, тощо.

Тому сторона яка розірвала заручини повинна довести той факт, що інша сторона викривила або не повідомила суттєво важливі факти (відомості) необхідні при прийнятті рішення про вступ у шлюбні відносини.

Аморальна поведінка, як підстава відмови від вступу у шлюбні відносини, передбачає вчинення таких дій, які суперечать моральним засадам суспільства або національним звичаям, традиціям одного з наречених [4]. Така поведінка здатна завдати моральних страждань як самому нареченому, так і його рідним. Вона може проявлятися у формі негативних висловлювань або відкритих образ.

На відміну від аморальної поведінки, де ключовим є відповідність дій нормам моралі, протиправна поведінка представляє собою діяння, які суперечать юридичним приписам [5]. Наприклад, протиправна поведінка одного з наречених може проявлятися у завданні тілесних ушкоджень іншому нареченому, приховування фактів про стан свого здоров'я, тощо. Наприклад, приховування певних особистих якостей, таких як імпотенція, безпліддя, алкогольна чи наркотична залежність.

Сімейне законодавство не надає вичерпний перелік таких обставин. Такою обставиною може бути відсутність дійсного наміру на виникнення відповідних правовідносин, шахрайські дії,

з метою отримання майнової та іншої користі, тощо. Наприклад, коли чоловіка умовляють зробити пропозицію своїй дівчині, вигадуючи, що вона вагітна.

Найпоширеніша суперечка після скасованого весілля – що робити з обручкою та іншими коштовними дарунками на честь заручин. Як правило, початок заручин означає дарування чоловіком обручки жінці. Носіння такого кільця вказує суспільству на те, що вона пообіцяла вийти заміж, зобов'язавшись з майбутнім чоловіком, але вони ще не оформили свої стосунки в шлюбі. Суди зазвичай розглядають таку обручку як подарунок від дарувальника до обдаровуваного.

В юридичній літературі існує декілька точок зору відносно природи дарування каблучки майбутній нареченій та можливості розірвання договору дарування в односторонньому порядку.

Перша точка зору, розглядає такий подарунок умовним. Це означає, що подарунок не є остаточним, якщо не відбудеться майбутня подія, а саме весілля. Якщо така подія не настає, то дарувальник має право отримати подарунок назад не залежно від підстави розриву заручин.

Друга точка зору заперечує теорію умовного дару, визнаючи обручку безумовним та завершеним подарунком.

Пунктом 4 статті 31 СКУ передбачено, що разі відмови від шлюбу особи, яка одержала подарунок у зв'язку з майбутнім шлюбом, договір дарування за вимогою дарувальника може бути розірваний судом. У разі розірвання договору особа зобов'язана повернути річ, яка була їй подарована, а якщо вона не зберіглася – відшкодувати її вартість [2]. При чому сторона, що вимагає повернення дарунку повинна надати до суду підтверджуючі документи, щодо суми такого відшкодування.

Аналізуючи положення цивільного законодавства стосовно договору дарування, важливо відзначити, що розірвання договору дарування можливе лише за підстав чітко визначених статтею 727 ЦКУ, серед яких відсутня така підстава як відмова від реєстрації шлюбу [3]. Тому в даному випадку виникає певна правова колізія, яка ускладнює можливість реалізувати право дару-

вальника на повернення свого дарунку внаслідок відмови обдарованого від реєстрації шлюбу.

Але зважаючи на те, що дарування пов'язане з обіцянкою зареєструвати шлюб безпосередньо стосується укладення шлюбу у майбутньому, тому якщо заручини не закінчуються реєстрацією шлюбу, то вважаємо такий дарунок можливо розглядати як «необґрунтоване збагачення». У зв'язку з цим, вважаємо за доцільним можливість дарувальнику повернути дар шляхом звернення з позовною заявою до суду передбачену статтею 31 СКУ. Для того, щоб реалізувати це право наречені повинні обов'язково подати заяву про реєстрацію шлюбу до органів реєстрації актів цивільного стану.

**Висновки.** Виходячи з вищевикладеного, обіцянка вступити у шлюбні відносини, процес підготовки до весілля – це не дань традиціям або віруванням, та не лише формальність. Вважаємо за необхідне збереження інституту заручин в сімейному праві України, законодавче закріплення норм, що стосуються захисту немайнових прав наречених; можливості відшкодування моральної шкоди спричиненої відмовою одного з них від шлюбу, при чому не порушуючи принцип добровільності шлюбу; розширення норм, що гарантують захист майнових прав, що виникають на речі придбані під час підготовки до весілля у тому числі за кошти третіх осіб шляхом реалізації принципу дошлюбної майнової відповідальності.

### *Література*

1. Литвинов В.Д., Скорина Л.П. Латино-український словник. 500 крилатих висловів. Тексти. К.: Ін-доевропа, 1993. 320 с.
2. Сімейний кодекс України: Закон від 10.01.2002 № 2947-ІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text> (дата звернення 13.05.2022)
3. Цивільний кодекс України: Закон від 16.01.2003 № 435-ІV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення 13.05.2022)
4. Українська мала енциклопедія : 16 кн. : у 8 т. / проф. Є. Онацький. Буенос-Айрес, 1957. Т. 1, кн. І : Літери А – Б. С. 26.
5. Юридична енциклопедія : [у 6 т.] / ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. К. : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2002. Т. 4 : Н – П. С. 582.

УДК 347.4

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.342>**П. Д. Гуйван**

*кандидат юридичних наук, заслужений юрист України, докторант  
Інституту держави і права імені В. М. Корецького  
Національної академії наук України  
[orcid.org/0000-0003-3058-4767](https://orcid.org/0000-0003-3058-4767)*

## **СУТІСНІ ТА ЧАСОВІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВИХ СПОСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ – НЕУСТОЙКИ ТА ПРИТРИМАННЯ**

Дана наукова стаття присвячена дослідженню актуального питання про темпоральні характеристики таких цивільно-правових способів забезпечення виконання зобов'язань, як неустойка і притримання. Саме ці два способи мають за своєю сутністю значну кількість вимірів, що дозволяють їх відносити до засобів цивільної відповідальності та оперативного захисту. Проаналізовані сутнісні та часові ознаки неустойки. Автор, виходячи також із темпорального аналізу правовідношення, підтримує тих науковців, котрі у цивілістичній літературі піддають сумніву місце неустойки серед способів забезпечення зобов'язань. Б цілком очевидно, що неустойка захищає права кредитора у зобов'язанні способом, властивим заходам відповідальності, а не способами забезпечення виконання. Неустойка не може надати кредиторів виконання порушеного зобов'язання чи навіть компенсації втраченого, як то властиво іншим забезпечувальним механізмам. Вона не може це зробити фізично, бо не створюється відповідне джерело для покриття втрат від невиконання обов'язку. Насправді, неустойка – то додаткове до основного зобов'язання, котре виникає у разі порушення основного. Відтак, у цьому сенсі визначення неустойки повністю співпадає з дефініцією відповідальності як різновиду цивільно-правових санкцій. Що стосується такого забезпечувального способу як притримання, то тут висновки автора протилежні. Підкреслюється, що притримання не можна вважати оперативною санкцією саме з тих причин, що воно має певні особливості своєї реалізації у часі. У разі порушення грошового зобов'язання боржником «включається» охоронне відношення, в межах якого до повноважень кредитора входить і повноваження щодо фактичного утримування майна. Але, на відміну від класичних способів оперативного впливу на порушника, притримання не спрямоване безпосередньо на реалізацію захисної функції у компенсаційному чи штрафному форматі. Воно спершу виконує знову ж таки спонукальну роль для виконання грошового обов'язку боржником. І лише після тривалого невиконання у окремих випадках кредитор вправі реалізувати утримувану річ, задовольнивши свої вимоги.

*Ключові слова:* засоби забезпечення, відповідальність, оперативні санкції.

### **Guyvan P. D. ESSENTIAL AND TEMPORARY CHARACTERISTICS OF CIVIL LAW METHODS OF ENFORCEMENT OF OBLIGATIONS – PENALTIES AND DETENTION**

This scientific article is devoted to the study of the topical issue of the temporal characteristics of such civil law methods of ensuring the fulfillment of obligations as penalties and detention. These two methods are essentially a significant number of dimensions that allow them to be attributed to the means of civil liability and operational protection. The essential and temporal signs of the penalty are analyzed. The author, based on a temporal analysis of the legal relationship, supports those scholars who in the civil literature question the place of penalty among the ways of securing obligations. It would be obvious that the penalty protects the rights of the creditor in the obligation in a way inherent in the measures of responsibility, rather than ways to ensure performance. The penalty cannot provide the creditor with the performance of the breach of obligation or even compensation for the loss, as is the case with other security mechanisms. It cannot do so physically because it does not provide an adequate source to cover losses from non-performance. In fact, a penalty is an additional to the principal obligation that arises in the event of a breach of the principal. Therefore, in this sense, the definition of a penalty completely coincides with the definition of liability as a type of civil sanctions. As for such a security method as detention, the author's conclusions are opposite. It is emphasized that detention cannot be considered an operational sanction precisely because it has certain features of its implementation over time. In the event of a breach of a monetary obligation by the debtor, the security relationship is "included", within which the creditor's powers include the power to maintain the property. However, unlike the classical methods of operative influence on the violator, detention is not aimed directly at the implementation of the protective function in the compensatory or penal format. It first plays a motivating role again for the debtor to perform a monetary obligation. And only after a long non-performance in some cases, the creditor has the right to sell the withheld thing, satisfying their requirements.

*Key words:* means of security, responsibility, operational sanctions.

У цивільному законодавстві для забезпечення виконання зобов'язань встановлено певний набір юридичних способів. За загальним правилом, забезпечення виконання зобов'язань - це додаткові заходи, покликані гарантувати інтереси кредитора у разі порушення обов'язків з боку боржника [1, с. 119]. Окремої уваги потребує аналіз концепцій, за якими способи забезпечення виконання зобов'язань значною мірою ототожнюють-

ся із заходами оперативного захисту порушеного суб'єктивного права особи. Втім, позаяк даний підхід є достатньо поширеним в науці, виходячи, передовсім, із констатації спорідненості заходів цивільно-правової відповідальності, до яких прийнято відносити і оперативні захисні вчинки управленої особи [2, с. 61, 142], та способів забезпечення виконання зобов'язань, питання продовжує залишатися актуальним. У науковій літе-

ратурі спостерігається досить часте змішування засобів відповідальності, оперативного впливу на порушника та способів забезпечення виконання. Пояснюється така оцінка переважно тим, що всі вказані способи реагування реалізуються, задіюються, «спрацьовують» лише внаслідок правопорушення – невиконання боржником свого обов'язку належним чином.

Порядок виникнення акцесорних забезпечувальних зобов'язань має свої часові виміри. Угода про забезпечення виконання зобов'язання укладається або одночасно з основним договором, або на протязі його дії [3, с. 9]. Якщо сторони не обумовили порядок та спосіб забезпечення при укладанні основного договору, вони можуть це зробити і надалі. Але слід розуміти, що можливості отримати забезпечення виконання обов'язку боржником для кредитора надалі зменшується. Адже, до імперативних положень щодо істотності умов договору, які сторони повинні узгодити під час укладення договору, умови забезпечення виконання зобов'язань не відносяться. Відтак, вимога надати забезпечення може кваліфікуватися як істотна умова основного договору, якщо вона визнана такою за заявою однієї із сторін. Якщо з цього приводу не буде узгодження, то і основний договір, і забезпечувальний вважатимуться не укладеними. Вимога ж кредитора щодо укладення забезпечувальної угоди, пред'явлена після набрання чинності основним зобов'язанням, як правило, не є обов'язковою для іншої сторони. Іншими словами, відсутність згоди щодо укладення окремої акцесорної угоди не дає підстав вважати основний договір дефектним.

В темпоральному вимірі забезпечується не регулятивне, а порушене суб'єктивне право, і саме забезпечення виникає уже в межах охоронного правовідношення за основним договором. Втім, це далекі не означає, що забезпечувальне зобов'язання теж від моменту свого виникнення існуватиме в охоронному стані. Таких ситуацій, коли правовідношення виникає відразу як охоронне, в природі не буває. Правовий захист в межах охоронно-правових взаємин, у тому числі і шляхом реалізації позовного домагання, можливий лише тоді, коли було порушене право регулятивне. Відтак після виникнення додаткового забезпечувального зобов'язання боржник чи залучена ним третя особа вправі упродовж розумного строку в регулятивному режимі виконати обов'язок, який був не виконаний боржником у основному зобов'язанні. І лише після невиконання свого обов'язку зобов'язаною за акцесорними відношенням особою протягом вказаного розумного часу, виникає охоронне відношення вже за цим додатковим правочином.

Наразі перейдемо до сутнісного та темпорального дослідження окремих видів забезпечення виконання зобов'язань. Мабуть, найбільш поши-

реним, та відверто найбільш спірним (з огляду на подвійну юридичну сутність) способом забезпечення залишається неустойка. Здавна під неустойкою розумілася певна угода, якою обумовлювався обов'язок особи, що порушила договір, сплатити певну суму на користь іншої сторони – вірителя. Древні римляни вкладали до змісту неустойки наступні призначення: тиск на боржника та забезпечення основного зобов'язання [4, с. 315]. Інститут неустойки був досить широко поширений як механізм побічного тиску на боржника, він надавав договорам необхідну твердість, а кредиторам – додаткові гарантії та впевненість у виконанні [5, с. 107]. Зазвичай дослідники відмічають, що неустойка, котра як спосіб забезпечення виконання виникла дуже давно, була в своїй іпостасі незмінною як за часі капіталізму та соціалізму, так і зараз є одними із основних видів забезпечення. Як і в інших забезпечувальних відносинах, в існуванні неустойки виділяють два етапи 1-й до правопорушення, коли вона має значення способу забезпечення виконання зобов'язання; 2-й після правопорушення, коли неустойка є способом цивільно-правової відповідальності [6, с. 138].

Разом з тим, сьогодні все частіше у цивілістичній літературі піддається сумніву місце неустойки серед способів забезпечення зобов'язань. Попри традиційне визнання її у якості ефективного способу забезпечення виконання договірних зобов'язань, наразі лунають досить переконливі зауваження, згідно з якими характеру неустойки більш притаманні риси засобу цивільно-правової відповідальності [7, с. 862]. Саме в цій площині і пропонується надавати їй відповідного правового регулювання, позаяк неустойка захищає права кредитора у зобов'язанні способом, властивим заходам відповідальності, а не способами забезпечення виконання. Визначальним моментом *de lege lata*, що дозволяє кваліфікувати неустойку як вид відповідальності, є те, що підставою вимагання неустойки можуть бути лише ті юридичні факти, котрі визнаються підставами відповідальності, про що прямо вказано у законі [8, с. 32].

Таку позицію ми підтримуємо. Дійсно, неустойка не може надати кредиторів виконання порушеного зобов'язання чи навіть компенсації втраченого, як то властиво іншим забезпечувальним механізмам. Вона не може це зробити фізично, бо не створюється відповідне джерело для покриття втрат від невиконання обов'язку. Насправді, неустойка – то додаткове до основного зобов'язання, котре виникає у разі порушення основного. Відтак, у цьому сенсі визначення неустойки повністю співпадає з дефініцією відповідальності як різновиду цивільно-правових санкцій. Неустойка карає боржника – порушника додатковим обтяженням, не звільняючи при цьому від виконання основного обов'язку. Вона не може замінити вико-

нання останнього. Отже, неустойці притаманні усі риси відповідальності та одночасно у неї відсутня основна ознака способів забезпечення виконання зобов'язань – джерело виконання порушеного зобов'язку, за рахунок якого здійснюється захист прав кредитора шляхом виконання його у повному обсязі [9, с. 233].

Неустойка проявляється у двох різновидах – штраф і пеня (ст. 549 ЦКУ). Остання має певні особливості щодо темпоральних вимірів порядку обчислення, нарахування та стягнення даного виду неустойки. Оскільки неустойка «спрацьовує» лише після правопорушення, котре проявляється у простроченні виконання, реалізується вона в межах тривалості охоронного зобов'язання за основним договором. Власне, неустойка обчислюється за кожен день прострочення, тож вона щодня збільшується і, зрештою, може становити суму, що перевищує розмір основного боргу, крім випадків, коли нарахування неустойки обмежується певним строком (ч. 6 ст. 232 ГКУ), або граничним розміром (наприклад, за ч. 5 ст. 56 ЗУ «Про захист економічної конкуренції» неустойка при несплаті сум, визначених антимонопольними органами не може перевищувати суми основного боргу). Але, якщо стягнення відбувається шляхом пред'явлення позовного домагання, законом встановлені особливості обчислення позовної давності за вимогами про стягнення пені, яка нараховується за кожний день прострочення виконання зобов'язання. Стягненню в судовому порядку підлягає пеня, обчислена за рік до пред'явлення позову. При обрахуванні давнісного строку за вимогами про стягнення пені слід мати на увазі, що пеня складається із сукупності окремих щоденних сум за час прострочення виконання зобов'язку. Тому позовна давність має обчислюватися по кожній з даних сум окремо, при цьому найбільш за давня вимога може бути реалізована в судовому порядку, якщо її «вік» не перевищує 1 рік. В подальшому при невиконанні зобов'язання після пред'явлення позову кредитор може подати новий позов, але знову ж таки за період, що не перевищує 1 рік.

Ще одним забезпечувальним способом, який є досить цікавим і водночас дещо проблемним, закон визнав притримання. Останнім часом в якості оперативного заходу впливу він набув доволі широкого застосування. Окремі науковці відносять його до непоіменованих заходів оперативного реагування [10, с. 53]. Наприклад, Є.О.Суханов до засобів оперативного впливу поряд з переведенням несправного платника на акредитивну форму розрахунків, односторонньою відмовою від договору у випадку його істотного порушення контрагентом відносить і притримання речі до повного виконання грошового зобов'язку. Таким чином, робиться висновок, що заходи оперативного впли-

ву є різновидом способів забезпечення виконання зобов'язань, можливість яких передбачена у цивільному законодавстві.

Ми не можемо погодитися з таким твердженням. Сама наявність передбаченої у договорі чи законі можливості притримати майно боржника, яке має бути йому передане, до виконання останнім свого грошового зобов'язку спрямована на стимулювання до виконання договору. У разі порушення грошового зобов'язання боржником «включається» охоронне відношення, в межах якого до повноважень кредитора входить і повноваження щодо фактичного утримування майна. Але, на відміну від класичних способів оперативного впливу на порушника, притримання не спрямоване безпосередньо на реалізацію захисної функції у компенсаційному чи штрафному форматі. Воно спершу виконує знову ж таки спонукальну роль для виконання грошового зобов'язку боржником. І лише після тривалого невиконання у окремих випадках кредитор вправі реалізувати утримувану річ, задовольнивши свої вимоги.

У останньому вчинкові дійсно проявляється захисна властивість даного охоронного повноваження [11, с. 100]. Але, позаяк реалізація майна відбувається не безпосередньо кредитором, а за допомогою визначеного законодавством механізму у встановленому порядку спеціальними органами, такий захист не може вважатися оперативним, відповідно до визначення якого віритель здійснює захист своїми власними діями, не вдаючись до допомоги компетентних органів. Той факт, що реалізація притримуваної речі потребує дотримання певного юрисдикційного порядку, тоді як оперативним захистом досягається поновлення чи компенсація порушеного права самостійними вчинками кредитора, якраз і є основною відмінною ознакою вказаних відносин.

Скажімо, С.В. Сарбаш послідовно проводить вододіл між утриманням та оперативними захистом. Він вказує, що хоча останній і є близькою за формою свого застосування конструкцією до притримання, все одно вони відносяться до різних цивільно-правових інститутів. Адже, до притримання не застосовуються принципи співрозмірності та адекватності. Крім того, оперативний захист застосовується проти неправомірного порушення права потерпілого, у той же час, при притриманні у вимозі боржника за грошовим зобов'язанням передати йому річ немає ознак неправомірності (він одночасно є кредитором за речовими зобов'язаннями) [12, с. 47]. Отже, якщо навіть розглядати захист порушеного права власними діями у широкому розумінні цього слова, як такий, що припускається у договірних та позадоговірних відносинах, право притримання тим не менше не буде його способом [13, с. 58]. Тож, ми підтримуємо позиції тих дослідників, котрі

принципово розрізняють засоби майнового забезпечення виконання зобов'язань та заходи оперативного реагування на порушника. Як правильно вказував В.В.Вітрянський, в силу різного правового навантаження та юридичної спрямованості «засоби оперативного впливу не мають жодного відношення до способів забезпечення» [14, с. 481].

Згідно зі ст. 594 ЦКУ кредитор, який правомірно володіє річчю, що підлягає передачі боржникові або особі, вказаній боржником, у разі невиконання ним у строк зобов'язання щодо оплати цієї речі або відшкодування кредитором пов'язаних з нею витрат та інших збитків має право притримати її у себе до виконання боржником зобов'язання. Слід визнати, що, попри більшу нормативну, ніж договірну обумовленість даного способу забезпечення, він не набув досить широкого поширення в цивільному матеріальному обороті. Окремі дослідники пояснюють це практичною схожістю механізмів задоволення інтересів кредитора у разі невиконання грошового зобов'язання боржником з таким різновидом заставного акцесорного зобов'язання як заклад. При цьому дослідники, котрі обстоюють вказану тезу, у якості відмінностей між наведеними забезпечувальними інструментаріями вбачають лише те, що внаслідок притримання гарантується виконання виключно грошового зобов'язання, а за договором застави забезпечується будь-яке зобов'язання. Крім того, предметом притримання може бути лише певна річ, яку слід передати боржнику за грошовим зобов'язанням, тоді як у заставу передається всіляке майно, належне боржнику. Тож, позаяк заставне право більш детально врегульоване законодавчо, існує чітко встановлений механізм накладення стягнення на заставлене майно, чого немає для притримуваної речі, право на притримування використовується кредиторами нечасто.

За самим визначенням, даним для коментованого явища у законі, воно має триваючий характер: притримання чужої речі відбувається від початку правопорушення і до його закінчення – виконання грошового зобов'язання. Нормативно-правовою підставою зміни динаміки основного зобов'язання є положення ст. 594 ЦК України, а юридичним фактом, що сприяє реалізації права притримання, – невиконання боржником у строк зобов'язання щодо оплати речі або відшкодування кредитором пов'язаних з нею витрат та інших збитків [15, с. 229]. Разом з тим, нормотворець поширив на дані взаємини правило ст. 591 ЦКУ про задоволення інтересів кредитора за рахунок реалізації майна несправного боржника. І, якщо для застави момент такої реалізації все ж може бути встановленим (як правило, подібне повноваження настає відразу після правопорушення чи фіксації даного факту судом), то у правовому механізмі притримання цей термін залишається абсолютно неви-

значеним. За великим рахунком при існуючій редакції правила ст. 597 ЦКУ кредитор може реалізувати річ, котра підлягає притриманню, вже наступного дня після затримки (часто невинної) боржника у виконанні грошового зобов'язання. Це нормативно встановлений шлях до зловживань, позаяк згідно з правилом ч.2 ст. 594 ЦКУ притриманням речі можуть забезпечуватись інші вимоги кредитора, якщо інше не встановлено договором або законом. Відтак, цілком можливою є ситуація, коли річ, яку необхідно було передати боржнику за грошовим зобов'язанням, буде реалізованою з торгів через день після прострочення боржником свого зобов'язання повідомити кредитора про здійснення оплати. Враховуючи зазначені міркування цілком нагальним є відповідне коригування правила статті 597 ЦКУ. **До нього має бути внесено наступні зміни: притримання майна боржника за грошовим зобов'язанням може здійснюватися протягом строку, визначеного кредитором, про що він письмово повідомляє боржника. Після спливу даного строку кредитор вправі задовольнити свої вимоги за грошовим зобов'язанням з вартості притриманого майна відповідно до статті 591 цього Кодексу.**

У науковій літературі відбуваються спори з приводу сутності притримання як триваючого в часі діяння. Одні науковці вважають притримання одностороннім правочином, вчиняючи який кредитор, що володіє чужою річчю, може не видавати її до того часу, поки боржник не виконає свого грошового зобов'язання [16, с. 44]. Інші – зазначають, що невидання кредитором утримуваного майна є за своєю природою законною бездіяльністю, а бездіяльність не може породжувати правочин [17, с. 127]. Дійсно, закон вказує, що лише правомірна дія особи, що призводить до виникнення, зміни або припинення матеріальних прав та зобов'язань учасників відношення, може кваліфікуватися як правочин. Але, чи є притримання бездіяльністю. Ідучи від зворотного, та констатуючи зміну змісту зобов'язання щодо передачі речі принаймні стосовно часу такої передачі внаслідок правомірного діяння утримувача (у цьому зобов'язанні притримувач є боржником), можемо дійти висновку, що притримання за даних обставин є саме дією. І в цьому відношенні вона цілком вірно характеризується як правочин. Він змінює зміст зобов'язання в частині терміну передання речі, створює повноваження володіння майном, навіть якщо права на нього набуті третьою особою, та право контрагента щодо вимагання збереження цієї речі.

Отже, враховуючи, що із здійсненням в результаті правомірного вчинку кредитором - притримання його зобов'язання перед боржником по передачі речі не припиняється, право притримання полягає у можливості кредитора зміни-

ти умови реалізації свого обов'язку, зупинивши виконання зобов'язання щодо видачі речі до виконання контрагентом свого обов'язку перед кредитором, а також задовольнити вимоги із вартості цієї речі у випадку невиконання боржником свого зобов'язання. Право на притримання, будучи обумовленим з моменту укладення договору, на підставі якого виникає основне зобов'язання, набуває здатності до реалізації, тобто стає чинним від часу правопорушення. Тож, ми можемо підтримати позицію, висловлену в літературі, відповідно до якої як і при інших видах забезпечення виконання зобов'язань, передбачених ч. 1 ст. 546 ЦК України, право притримання може виникнути у кредитора лише після того, як основне зобов'язання, строк виконання якого настав, не буде виконане боржником [18, с. 9]. Такі ознаки, коли позначене на момент виникнення забезпечувального відношення акцесорне зобов'язання «спрацьовує» лише після настання відкладальної умови – правопорушення, притаманне всім способам забезпечення виконання зобов'язань.

Можемо з викладеного зробити певні висновки. Неустойка і притримання як способи забезпечення виконання зобов'язань мають певні ознаки, притаманні цивільним видам відповідальності та оперативного захисту. Іноді ці ознаки превалюють. Але, якщо ми повністю підтримуємо наукову позицію про вилучення неустойки із встановлених забезпечувальних чинників, то стосовно притримання позиція інша. Бо інша темпоральна характеристика цих відносин. Право на притримання речі, котра підлягає передачі, зберігається за управної особою навіть тоді, коли кредитор за речовим зобов'язанням втратив право вимагати дане майно і воно перейшло до третьої особи. Інакше кажучи, забезпечувальне зобов'язання та права і обов'язки, що входять до його складу, за даних обставин не припиняються, а продовжують існувати з одним застереженням: обтяження щодо можливих негативних наслідків невиконання боржником за грошовим зобов'язанням свого обов'язку переходять до третьої особи, котру, відчужувач має своєчасно про це попередити. Зрештою, акцесорні зобов'язання третіх осіб у разі невиконання основним боржником зобов'язання є звичайним явищем у забезпечувальних взаєминах. Право притримання кредитором речі, що підлягає передачі боржникові, породжує у кредитора і певні обов'язки, пов'язані з притриманням. Зокрема, кредитор повинен негайно повідомити про це боржника. Оскільки річ, що її притримує кредитор, належить на певному речовому праві боржнику, а кредитор лише фактично володіє

зазначеною річчю, притримуючи її, останній не вправі користуватися нею. Він також несе ризик випадкового знищення або випадкового пошкодження притриманої речі, якщо інше не встановлено законом (ч.4 ст. 594 ЦКУ).

### Література

1. Попов Ю. Поняття забезпечення виконання зобов'язання. Право України. 2008. № 6. С. 119-124.
2. Примаєв В.Д. Цивільно-правова відповідальність юридичних осіб: Монографія. К.: Юрінком Інтер, 2007. 432 с.
3. Ханік-Посполітак Р. Ю. Забезпечення виконання зобов'язань: чинний та новий Цивільні кодекси України. Наукові записки. 2002. Том 20. Юридичні науки. С. 9-12.
4. Гримм Д. Д. Лекции по догме римского права. М.: Зерцало, 2003. 496 с.
5. Пергамент М. Я. Договорная неустойка и интерес. М.: Издательство книжного магазина И. К. Голубева типо-литография И. И. Пашкова 1905. 354 с.
6. Отрадна О.О. Деякі проблемні питання неустойки в цивільному праві. Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. 2002. № 2. С. 138-141.
7. Цивільне право України. Особлива частина: [підручник] / за ред. О.В. Дзери, Н.С. Кузнецової, Р.А. Майданика. 3-тє вид. перер. і доп. К.: Юрінком Інтер, 2010. 1173 с..
8. Кудрявцев В. Відмежування непоіменованих способів забезпечення виконання зобов'язань за кредитним договором від інших цивільно-правових конструкцій. Підприємство, господарство і право. 2017. № 7. С. 31-34.
9. Пучковская И.И. О способах обеспечения исполнения обязательств как способах защиты. Вестник Брянского государственного университета. 2012. № 2. С. 229-234.
10. Гражданское право: в 2 т. Том II. Полутот 1: Учебник / отв. ред. проф. Е.А. Суханов. М.: Волтерс Клувер, 2004. 704 с.
11. Гончаренко В. Притримання як спосіб самозахисту цивільних прав. Актуальні проблеми держави і права. 2008. № 42. С. 99-104.
12. Сарбаш С. В. Право удержания и самозащита. Юридический мир. 1998. № 8. С. 47-52.
13. Зобов'язальне право: теорія і практика. Навчальний посібник / За ред. О. В. Дзери. К. : Юрінком Інтер, 1998. 891 с.
14. Брагинский М. И, Витрянский В. В. Договорное право. Общие положения. М.: Статут, 2002. 848 с.
15. Макаренко Г.В. Речово-правові засоби забезпечення за цивільними законодавством України. Актуальні проблеми держави і права. 2007. Вип. 33. С. 226-231.
16. Сарбаш С.В. Право удержания в Российской Федерации: Монография. М.: Статут, 2003. 400 с.
17. Труба А.Н. Субъективное право удержания и пределы его осуществления: дис. ... канд. юрид. наук: Тюмень, 2006. 260 с.
18. Соколянський Д.В. Договір притримання у цивільному праві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2009. 19 с.



УДК 341.72

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.343>

**Є. Є. Фурса,**  
кандидат юридичних наук,  
перший секретар відділу аналізу, планування та інформації  
Департаменту консульської служби  
Міністерства закордонних справ України  
[orcid.org/0000-0002-2931-1393](https://orcid.org/0000-0002-2931-1393)

## ЗАСТОСУВАННЯ КОНСУЛОМ НОРМ МІЖНАРОДНОГО ТА ІНОЗЕМНОГО ПРАВА ПРИ ВЧИНЕННІ НОТАРІАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕНЬ: АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА КОНСУЛЬСЬКОЇ ПРАКТИКИ

У статті розкриваються питання застосування консулом при вчиненні нотаріальних дій норм іноземного права про що йдеться у п. 3.20.1 Положення про порядок учинення нотаріальних дій в дипломатичних представництвах та консульських установах України [1] (надалі – Положення). Виходячи із аналізу Закону України «Про міжнародне приватне право» [2] (надалі – Закон), якщо заявник має громадянство двох або більше держав, то він при посвідненні консулом правочину вправі клопотати про застосування законодавства країни його громадянства, якщо це не суперечить закону. Тому при здійсненні консулами своєї діяльності вони мають застосовувати норми іноземного права, але з урахуванням вимог даного Закону, зокрема, вибір права не здійснюється, якщо відсутній іноземний елемент у правовідносинах (ч. 6 ст. 5 Закону); вибір права може бути здійснений щодо правочину в цілому або його окремої частини (ч. 3 ст. 5 Закону); при застосуванні права іноземної держави суд чи *інший орган* встановлює зміст його норм згідно з їх офіційним тлумаченням, практикою застосування і доктриною у відповідній іноземній державі (ч. 1 ст. 8 Закону); з метою встановлення змісту норм права іноземної держави суд чи *інший орган* може звернутися в установленому законом порядку до Міністерства юстиції України чи інших компетентних органів та установ в Україні чи за кордоном або залучити експертів (ч. 2 ст. 8 Закону). Проаналізована Європейська конвенція про інформацію щодо іноземного законодавства, яка може поширюватися і на запити несудових органів, тобто, нотаріусів та консулів. Консул може приймати для вчинення нотаріальних дій документи складені відповідно до вимог іноземного права, а також вчиняти посвідчувальні написи за формою, передбаченою іноземним законодавством. Щодо застосування консулом норм міжнародного права, то вони так само мають братися до уваги і безпосередньо ним застосовуватися на території іноземної країни – перебування консула. Проаналізовано ряд конвенцій та які мають істотний вплив на вчинення консулом нотаріальних дій, зокрема, посвідчення заповітів, їх форм (міжнародного заповіту), реєстрації та зберігання.

*Ключові слова:* консул, нотаріальне провадження, іноземне право, міжнародне право, конвенція, договір.

### **Fursa Ye. Ye. APPLICATION BY THE CONSUL OF THE NORMS OF INTERNATIONAL AND OF FOREIGN LAW IN THE PERFORMANCE OF NOTARIAL PROCEEDINGS: CURRENT ISSUES OF THEORY AND CONSULAR PRACTICE**

The article reveals the issues of application by the consul in the performance of notarial acts of foreign law as referred to in paragraph 3.20.1 of the Regulations on the procedure for notarial acts in diplomatic missions and consular posts of Ukraine [1] (hereinafter – the Regulations). Based on the analysis of the Law of Ukraine "On Private International Law" [2] (hereinafter – the Law), if the applicant has the citizenship of two or more states, he has the right to request the application of the law of his country of citizenship. Therefore, when carrying out their activities by consuls, they must apply the rules of foreign law, but taking into account the requirements of this Law, in particular, the choice of law is not made if there is no foreign element in legal relations (Part 6 of Article 5 of the Law); the choice of law can be made in relation to the transaction as a whole or his

separate part (Part 3 of Article 5 of the Law); when applying the law of a foreign state, a court or other body establishes the content of its norms in accordance with their official interpretation, practice and doctrine in the relevant foreign state (Part 1 of Article 8 of the Law); in order to establish the content of the law of a foreign state, a court or other body may apply to the Ministry of Justice of Ukraine or other competent bodies and institutions in Ukraine or abroad or involve experts (Part 2 of Article 8 of the Law). The European Convention on Information on Foreign Law is analyzed, which can be extended to the requests of non-judicial bodies, that is, notaries and consuls. The consul may accept for the performance of notarial acts documents drawn up in accordance with the requirements of foreign law, as well as make identification inscriptions in the form prescribed by foreign law.

As for the application of norms of international law by the consul, they must also be taken into account and directly applied by him in the territory of the foreign country where the consul is staying. A number of conventions are analyzed and which have a significant impact on the consul's notarial acts, in particular, certification of wills, their forms (international will), registration and storage.

*Key words:* consul, notarial proceedings, foreign law, international law, convention, contract.

В ч. 2 ст. 21 Консульського статуту України [3] встановлено, що консул приймає звернення іноземних юридичних осіб і громадян з питань, що стосуються виконання його функцій, а у п. 3.20.1 Положення йдеться про те, що консул при вчиненні нотаріальної дії може застосовувати норми іноземного права. Такі положення висувають істотні вимоги до кваліфікації

дій, а у п. 3.20.1 Положення йдеться про те, що консул при вчиненні нотаріальної дії може застосовувати норми іноземного права. Такі положення висувають істотні вимоги до кваліфікації

консула, оскільки потрібно володіти знаннями не тільки про норми законодавства України, але й іноземного права. Якщо ж детально проаналізувати с. 16 Закону України «Про міжнародне приватне право» [2] і особливо ч. 2 цієї статті, то стане зрозумілим, що при наявності у заявника громадянства двох або більше держав, вона вправі клопотати перед консулом про застосування законодавства держави його громадянства. До такого висновку підштовхує таке положення проаналізованої норми: «...особа має найбільш тісний зв'язок, зокрема, має місце проживання або займається основною діяльністю». Фактично, консул за безспірними доказами встановити останні відомості не здатен, тому він має повірити особі на слово, оскільки саме вона здатна повідомити, де вона проживає і де місце її основної діяльності.

Формально, консули, безпосередньо, не згадуються в Законі України «Про міжнародне приватне право», але зі змісту багатьох норм випливає, що вони наділяються «до інших органів», тобто дипломатичних представництв та консульських установ, що мають право застосовувати норми іноземного права, зокрема, за ч. 4 ст. 4 Закону. Тому при здійсненні консулами своєї діяльності вони мають право застосовувати норми іноземного права, але з урахуванням вимог Закону України «Про міжнародне приватне право» [2], а саме таких із них:

- вибір права не здійснюється, якщо відсутній іноземний елемент у правовідносинах (ч. 6 ст. 5 Закону);

- вибір права може бути здійснений щодо правочину в цілому або його окремої частини (ч. 3 ст. 5 Закону);

- при застосуванні права іноземної держави суд чи *інший орган* встановлює зміст його норм згідно з їх офіційним тлумаченням, практикою застосування і доктриною у відповідній іноземній державі (ч. 1 ст. 8 Закону);

- з метою встановлення змісту норм права іноземної держави суд чи *інший орган* може звернутися в установленому законом порядку до Міністерства юстиції України чи інших компетентних органів та установ в Україні чи за кордоном або залучити експертів (ч. 2 ст. 8 Закону).

Останнє положення потребує певного тлумачення. Так, Європейською конвенцією про інформацію про іноземне законодавство (1968р.) (чинна для України з 14.09.1994 р.) [4] започаткована система міжнародної взаємної допомоги з метою сприяння судовим органам в отриманні інформації щодо іноземного законодавства.

У частина 3 ст. 3 Конвенції зазначено, що: Дві або більше Договірних Сторін можуть дійти згоди про поширення між ними дії цієї Конвенції також і на запити. Тексти таких угод надсилаються Генеральному секретарю Ради Європи.

Щодо сфери застосування Конвенції, то згідно ст. 1:

1. Договірні Сторони зобов'язуються надавати одна одній, відповідно до положень цієї Конвенції, інформацію з питань свого цивільного та торгового законодавства і процесуального права в цих галузях, а також з питань їхнього судового устрою.

2. Проте дві або більше Договірних Сторін *можуть дійти згоди про поширення* між ними сфери застосування цієї Конвенції на галузі, не згадані у попередньому пункті, тобто *на нотаріальне провадження*. Тексти таких угод надсилаються Генеральному секретарю Ради Європи.

Це офіційний шлях отримання інформації про іноземне законодавство, однак він довгий і кропіткий, тому на практиці консули реально його використовувати не можуть, оскільки, за звичай, заявники не здатні очікувати тривалий проміжок часу. В той же час, перебуваючи в іноземній країні в них є можливість завдяки особистим контактам, включаючи, міжнародні конференції тощо, налагодити зв'язки з провідними фахівцями в галузі права, які можуть залучатися як експерти до участі у нотаріальному провадженні. В Законі України «Про міжнародне приватне право» [3] поняття «експерт» застосовується лише один раз, тому ми мусимо його наповнити певним змістом і найліпше це зробити за аналогією з цивільним процесом. Так, у ст. 73 Цивільного процесуального кодексу України [5] (надалі-ЦПК) встановлено, що як експерт з питань права може залучатися особа, яка має науковий ступінь та є визнаним фахівцем у галузі права. Рішення про допуск до участі в справі експерта з питань права та долучення його висновку до матеріалів справи ухвалюється судом.

Ми не наполягаємо на тому, що саме такий фахівець може консулювати консула з питань законодавства права країни перебування консула, оскільки в Законі України «Про міжнародне приватне право» не існує будь-яких вимог до експерта. Однак, для обґрунтування рішення консула про вибір експертом конкретного фахівця варто взяти до уваги хоча б якісь фахові показники кандидата, *наприклад*, адвокат знає практику застосування законодавства судами країни перебування, нотаріус є фахівцем з нотаріального посвідчення правочинів з іноземними суб'єктами, отже їх висновок слід вважати таким, що відповідає ч. 1 ст. 8 «Про міжнародне приватне право» [3].

В той же час, вважаємо, що слово «доктрина» визначає необхідність звернення до науковців в країні перебування. Оскільки терміни «офіційне тлумачення», «практика застосування» і «доктрина» у відповідній іноземній державі з'єднані сполучником «і», то висновок експерта має відповідати всім трьом критеріям, отже його має роби-

ти науковець. Хоча, повторимо, що не має підстав, однозначно, наполягати саме на такому варіанті сприйняття експерта.

Отже, консул при вчиненні нотаріальної дії за участі іноземного суб'єкта може застосовувати на клопотання особи норми іноземного права, приймати для вчинення нотаріальних дій документи складені відповідно до вимог іноземного права, а також вчиняти посвідчувальні написи за формою, передбаченою іноземним законодавством.

Щодо норм міжнародного права, то вони так само мають братися до уваги консулами і безпосередньо застосовуватися на території іноземної країни- перебування консула. Так, згідно ст. 1233 Цивільного кодексу України [6] (надалі – ЦК) заповітом є особисте розпорядження фізичної особи на випадок своєї смерті. Але за ст. 1243 ЦК подружжя вправі скласти спільний заповіт щодо майна, яке належить йому на праві спільної сумісної власності. Тобто, українські нотаріуси не будуть виходити за окреслені норми і не будуть посвідчувати заповіт двох осіб, які не є подружжям і більше осіб, оскільки будуть керуватися наведеними вище нормами.

Але ж у цивільному праві домінує принцип свободи договору і при відсутності імперативної заборони нотаріус має посвідчувати заповіти й двох і трьох осіб, якщо вони не суперечать вимогам законодавства. До такого сприйняття права осіб на посвідчення спільного заповіту підштовхує пряма норма – ст. 4 Конвенції про колізії законів, які стосуються форми заповітів (Гаазька конвенція) щодо якої не існує будь-якого застереження в Законі України «Про приєднання України до Конвенції про колізії законів, які стосуються форми заповітів» [7], що доводить можливість посвідчення спільного заповіту від імені двох і трьох суб'єктів. Дійсно, такий заповіт може бути складним за змістом, але близькі друзі можуть потурбуватися один про одного на випадок смерті одного з них, а саме покласти на переживших певні обов'язки з приводу поховання, турботи за тваринами спадкодавця тощо, але з умовою взаємності.

Існує й ще більш складна для консулів міжнародна конвенція, яка стосується системи реєстрації заповітів. Так, за ст. 3 Конвенції про запровадження системи реєстрації заповітів [8] (надалі – Базельська конвенція) кожна Договірна Держава призначає національний орган, який без будь-якого посередника: а) організовує реєстрацію в інших Договірних Державах, передбачену в статті 6.

Хоча у ч. 2 ст. 6 Базельської конвенції не зафіксовано національний орган, який має зареєструвати заповіт в іншій договірній державі, але очевидно, що таким органом мають стати консульські установи України за кордоном.

Крім того, характерними в Базельській конвенції є положення про те, що:

- заповіт може передаватися консулу на зберігання;

- заповідач має право відмовитися від реєстрації заповіту, якщо зазначений закон не забороняє такої відмови.

Тобто, вважаємо, що консулам слід надавати безпосередній доступ до Спадкового реєстру, а також враховувати, що крім Гаазької конвенції про колізії законів, які стосуються форми заповітів [7], існує Конвенція, що передбачає єдиний закон про форму міжнародного заповіту [9] (надалі – Вашингтонська конвенція), до якої Україна не приєдналася, але певні положення цієї Конвенції відображені в Базельській конвенції про запровадження системи реєстрації заповітів. Отже, громадяни тих країн, які приєдналися до цієї Конвенції можуть вимагати від консула, щоб він діяв згідно Вашингтонської конвенції. Ми свідомо не будемо проводити докладний порівняльний аналіз цих конвенцій, оскільки це зробили інші українські вчені [10, с. 402-412; с. 424-431], але висловимо свою власну думку про те, що в обох цих конвенціях є позитивні моменти, які варто вже нині відтворювати в нотаріальній практиці.

Крім того, до спеціальних міжнародних договорів, які регламентують окремі питання і впливають на порядок і зміст нотаріального провадження, слід додати значну кількість двосторонніх і багатосторонніх договорів про правову допомогу в цивільних справах, в яких регламентуються питання спадкування, особисті та майнові правовідносини подружжя.

В цьому контексті проаналізуємо Договір між Україною та Чеською Республікою про правову допомогу [11] (надалі в цьому підрозділі – Договір), де існує значна кількість застережень, які так чи інакше стосуються діяльності консулів, але звернемо увагу на основні положення цього Договору, які мають відношення до консульської діяльності у контексті вчинення нотаріальних дій.

Так, зі ст. 18 Договору випливає, що: «Документи, складені або засвідчені компетентним органом однієї Договірної Сторони та підтверджені підписом уповноваженої особи й офіційною печаткою, є дійсними на території другої Договірної Сторони без подальшого засвідчення». Це положення необхідно сприймати як відсутність умов будь-якої легалізації, що підтверджується останнім положенням цієї норми.

Характерним для діяльності консулів є й ст. 20 цього Договору, де передбачається, що консули при передачі речей або валютних цінностей мають керуватися, відповідно, своїм законодавством: «Особисті та майнові правовідносини подружжя визначаються законодавством тієї Договірної Сторони, на території якої вони мають

спільне місце проживання». Як не важко помітити, це положення обмежує право подружжя на вибір права, згідно якого вони вправі врегулювати свої відносини у шлюбному договорі. Оскільки міжнародний Договір є вищим за статусом ніж Закон України «Про міжнародне приватне право», то ст. 5 цього Закону не повинна застосовувати в Чехії при врегулюванні сімейних відносин.

Якщо аналізувати далі цей Договір, то слід звернути увагу, що у ст. 48 встановлене інше положення, а саме: «Правовідносини, що виникають в результаті укладення договорів, регулюються законодавством, яке обирається за згодою їхніх учасників». Отже, уточнимо свою позицію і щодо цього випадку. Так, ст. 48 Договору віднесена до Розділу V «Зобов'язальне право», отже це елемент цивільного права, а не сімейного, тому положення ст. 48 Договору не знецінює нашу аргументацію. Хоча кожен фахівець може мати й особисту точку зору, бажано щоб він її не випробував на людях з настанням негативних для них наслідками.

Щодо ч. 4 ст. 29 Договору, яка ніби обмежує повноваження консульських установ, то словосполучення «приймати рішення», на нашу думку, означає вирішення спорів або усунення правопорушень, але не врегулювання сімейних відносин на договірних засадах. Тому не можна це положення сприймати як обмеження повноважень консулів на посвідчення шлюбних та подібних договорів, що суперечитиме Віденській конвенції про консульські зносини.

Згідно ст. 38 Договору правовідносини при успадкуванні рухомого майна регулюються законодавством тієї Договірної Сторони, громадянином якої був спадкодавець на час смерті, а щодо нерухомого майна – законодавством тієї Договірної Сторони, на території якої знаходиться нерухоме майно. Це квінтесенція спадкових відносин з іноземним елементом, яка проливає «світло» на всі наступні правовідносини і в питанні розподілу неприйнятої спадкоємцями спадщини (ст. 39 Договору), і в загальній компетенції органів юстиції Договірних Сторін (ст. 41 Договору), і в питаннях сповіщення про смерть іноземного громадянина (ст. 41 Договору).

Але важливими, в контексті нотаріальної діяльності консульських установ, є положення ст. 44 Договору, які визначають статус консула як належного представника спадкоємців своєї держави, а також умови у ст. 43 та 45 Договору, які передбачають неможливість вжиття заходів до охорони спадкового майна навіть на рухоме майно, що залишилося в країні перебування консула. Так, всі необхідні дії для збереження та охорони спадкового майна вживаються органами юстиції держави перебування консула (ст. 45 Договору), але ч. 2 ст. 45 Договору потребує тлумачення. Викладемо її дослівно: «2. Про заходи, вжиті, від-

повідно до пункту 1 цієї статті, негайно інформуються дипломатичне представництво чи консульська установа другої Договірної Сторони».

Дипломатичне представництво чи консульська установа другої Договірної Сторони також мають право брати участь у здійсненні цих заходів. За клопотанням дипломатичного представництва чи консульської установи заходи, вжиті згідно з пунктом 1 цієї статті, можуть бути змінені чи скасовані».

Тобто, ця норма не послідовно викладена, оскільки спочатку треба повідомляти дипломатичне представництво чи консульську установу про вжиття заходів і надавати їм права брати участь у їх вчиненні і лише у разі їх відсутності повідомляти про результати таких заходів. В той же час, на нашу думку, згідно принципу взаємності, чеські консули можуть впливати на заходи щодо охорони спадкового майна, які вчинятимуться українськими нотаріусами або іншими особами. Так, беручи до уваги те положення, що охоронюване спадкове майно може передаватися на зберігання або в управління іншим особам, але це стосується, як правило, рухомого майна, тому консули, на нашу думку, вправі вимагати передачі цінних паперів, коштів тощо їм на зберігання. У зв'язку з цим вжиті заходи можуть бути скасовані або змінені, тобто лише щодо окремих видів рухомого майна. *Наприклад*, якщо до складу спадщини входять цінні полотна відомих художників, то такі картини можуть належати до культурної спадщини Чехії і не будуть передаватися спадкоємцям до України або до Чехії. Якщо такі картини були придбані спадкодавцем на законних підставах, то спадкоємці вправі розраховувати на компенсацію їх вартості.

Отже, специфіка діяльності українського консула в Чехії з вжиття заходів щодо до охорони спадкового майна буде полягати в тому, щоб він міг брати участь у заходах, які проводять чеські органи юстиції, прийняти від них рухоме спадкове майно, яке належить спадкодавцям з України на зберігання для передачі такого майна їхнім спадкоємцям.

Авторами проаналізовано лише один договір про правову допомогу, але таких договорів значна кількість та їх положення мають свою специфіку, яка має істотний вплив на діяльність консулів з вчинення нотаріальних дій у відповідних країнах. Тому положення таких міжнародних договорів мають братися консулами до уваги з метою врегулювання їх діяльності з вчинення нотаріальних дій в різних країнах світу.

У зв'язку з цим, на нашу думку, міжнародні договори, мають бути базисом для прийняття підзаконних актів, у яким повинні розкриватися (конкретизуватися) особливості діяльності консулів з вчинення нотаріальних дій в іноземних кра-

їнах, *наприклад*, в Положенні про вчинення нотаріальних дій консулом в Чеській Республіці.

Крім того, потрібно внести зміни до ст. 53 Консульського статуту України [3], де зафіксовано положення, які виключають одне одного а саме: «При вчиненні нотаріальних дій відповідно до законодавства України, міжнародних договорів, в яких беруть участь Україна і держава перебування, застосовуються норми іноземного права». Тобто, *за загальним правилом*, нотаріальні дії вчиняються консулом відповідно до законодавства України, оскільки вони знаходяться під юрисдикцією України, але з урахуванням вимог іноземного права, *наприклад*, українські громадяни не вправі посвідчувати у консула України договори купівлі-продажу об'єктів нерухомості, що знаходяться в Чехії. Що стосується відносин з іноземним елементом, то саме у цьому випадку можуть застосовуватися норми міжнародних договорів і статті 4, 5 Закону України «Про міжнародне приватне право» [2].

### Література

1. Положення про порядок учинення нотаріальних дій в дипломатичних представництвах та консульських установах України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1649-04#Text>. Вилучено з ресурсу: 12.06.2022.
2. Закону України «Про міжнародне приватне право». Вилучено з ресурсу: 12.06.2022.
3. Консульський статут України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/127/94#Text>. Вилучено з ресурсу: 12.06.2022.
4. Європейською конвенцією про інформацію щодо іноземного законодавства. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_112#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_112#Text). Вилучено з ресурсу: 12.06.2022.
5. Цивільний процесуальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>. Вилучено з ресурсу: 12.06.2022.
6. Цивільний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>. Вилучено з ресурсу: 12.06.2022.
7. Гаазької конвенції про колізії законів, які стосуються форми заповітів. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>. Вилучено з ресурсу: 12.06.2022.
8. Конвенції про запровадження системи реєстрації заповітів. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_678#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_678#Text). Вилучено з ресурсу: 12.06.2022.
9. Конвенція, що передбачає єдиний закон про форму міжнародного заповіту. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_b13#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_b13#Text). Вилучено з ресурсу: 12.06.2022.
10. Гуть Н.Ю. Формы завещаний согласно Вашингтонской и Гаагской конвенций: значение для нотариального процесса. В кн. *Цивилистическая процессуальная мысль*. Выпуск 2 «Нотариальный процесс». Международный сборник научных статей / Под общ. ред д.ю.н., проф. Фурсы С.Я. Киев. ЦУЛ. 2013. С. 402-412; Крыштопа О. Н. Базельская конвенция о системе регистрации завещаний: ее роль и значение для нотариальной практики в Украине. В кн. *Цивилистическая процессуальная мысль*. Выпуск 2 «Нотариальный процесс». Международный сборник научных статей / Под общ. ред д.ю.н., проф. Фурсы С.Я. Киев. ЦУЛ. 2013. С. 424-431
11. Договір між Україною та Чеською Республікою про правову допомогу у цивільних справах. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/203\\_018#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/203_018#Text). Вилучено з ресурсу: 12.06.2022.

## ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

UDC 349.2

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.344>**I. V. Lagutina**

*Doctor of Legal Sciences, Professor,  
Professor at the Department of Labour Law and Social Security Law  
National University "Odessa Law Academy"  
[orcid.org/0000-0002-1284-7298](https://orcid.org/0000-0002-1284-7298)*

### TELEWORKING "IS HERE TO STAY"?

Over the last decade advances in Information and Communication Technologies (ICTs) have significantly changed the world of work, making it possible to work anytime anywhere in many sectors and occupations. This is occurring in the context of a growing knowledge-based and service economy where ICTs are key tools for work.

The article emphasizes that the term "telework" encompasses various types of working styles that involve the use of information and communications technology equipment, such as telecommuting, mobile work or self-employed home-based work.

There are two dominant theories in occupational health literature that facilitate our understanding of the relationship between telework and occupational health: the job-demands-resources model in occupational health psychology, and macroergonomics systems theory in ergonomics.

This article analyzes that telework is not without potential negative health and wellness outcomes. In particular, employees: suffer stress and burnout from the feeling they are expected to be available outside of regular hours, regardless of whether they are actually working; feel frustration over unclear boundaries between work and life; feel isolated and disconnected from their colleagues.

It is important to note that if there is to be a significant shift to telework, workers and their managers will need to manage the arrangement consciously. When the same physical space is both home and place of work, the boundary between the two worlds blurs easily, creating conflict and stress. Permanent connectivity of devices promotes an 'always-on'.

However, at the EU and national levels current legislation addresses most of the issues which have been highlighted as potential challenges linked to telework such as working time, health and safety and work-life balance.

**Key words:** labour law, employee, telework, remote work, rights.

#### **Лягутіна І. В. ДИСТАНЦІЙНА ПРАЦЯ «ЗАПАНУВАЛА НАЗАВЖДИ?»**

Протягом останнього десятиліття досягнення в області інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) значно змінили світ праці, зробивши можливим працювати в будь-який час і в будь-якому місці в багатьох секторах і професій. Це відбувається в контексті зростаючої економіки, заснованої на знаннях і послугах, де ІКТ є ключовими інструментами для роботи.

У статті наголошується, що термін «дистанційна робота» охоплює різні види стилів роботи, які передбачають використання обладнання інформаційно-комунікаційних технологій, наприклад, дистанційна робота, мобільна робота або робота на дому.

У літературі з гігієни праці є дві домінуючі теорії, які сприяють нашому розумінню взаємозв'язку між дистанційною роботою та професійною гігієною: модель робочого місця-потреби-ресурси в психології гігієни праці та теорія макроергономічних систем в ергономіці.

У цій статті аналізується, що дистанційна робота не позбавлена потенційних негативних наслідків для здоров'я та самопочуття. Зокрема, працівники: страждають від стресу та вигорання через відчуття, що вони будуть доступні в неробочий час, незалежно від того, чи працюють вони насправді; відчувати розчарування через нечіткі межі між роботою та життям; відчують себе ізольованими та відокремленими від своїх колег. Працівники повинні співпрацювати з роботодавцем у впровадженні заходів, спрямованих на виконання обов'язки щодо охорони праці задля забезпечення гідних та безпечних умов праці.

Однак на рівні ЄС та на національному рівні чинне законодавство вирішує більшість питань, які були виділені як потенційні проблеми, пов'язані з дистанційною роботою, таких як робочий час, здоров'я та безпека та баланс між роботою та особистим життям.

**Ключові слова:** трудове право, працівник, дистанційна робота, віддалена робота, права.

**Problem setting.** The employment relationship is a contractual one and as such must have all the basic elements of an enforceable contract to make it legally binding. The essence of any contract is the terms within it, for they show what the parties intended. Labour

law is one of the fastest moving areas in the law today. The relationship between an employer and employee does not stand still but evolves over the years.

The system of labour rights as a theoretical construction is modified, improved, developed, reflect-

ing the achievements of theory, law and practice. The system of individual and collective labour rights of employees is enriched with the emergence of new rights.

Modern world trends in the transformation of employment and the emergence of its remote forms require theoretical justification. The scientific community of different countries uses different terms, which are synonymous in nature, but in content can reflect different aspects of the manifestation of remote employment. At the heart of all definitions (such as telework, telecommuting, telejob, flexplace, peripheral jobs, work-at-home, home-based work, remote work, eWork) the main characteristics are the form of conduction and means (respectively remote form, ie at a distance, and modern communications as a means).

**Analysis of recent researches and publications.** Topical issues of legal regulation of such form of employment is the subject of study of such scientists, as: P. Adrijan, D. Ahrendt, M. Avogaro, E. Baillien, A. Broughton, M. Battaglini, G. Bruomprisco, S. Gr. Carmichael, G. Ciminelli, J. Cerully, R. Chari, C. Chang, C. Criscuolo, D. Cort s-Denia, P. Gal, L. Godderis, A. Judes, M. Koelle, O. V. Llave, T. Leidecker, E. Lopez-Zafra, F. Losma, M. Mascherini, G. Nicoletti, R. Perri, M. Pulos-Maros, S. Ricci, S. Sauter, P. Schulte, M. Sercu, A. Schill, C. Schweltnus, T. Sinclair, T. Vander Elst, A. Van den Broeck, R. Verhoogen, L. Uscher-Pines, T. Weber, etc.

The **purpose** of this article is to review and evaluate the existing research about telework and worker health and well-being.

**Article's main body.** Specialists of the International Labour Organisation have identified a number of factors that influenced the formation and development of remote labour relations in the labour market, which include: technological, social and psychological, social, institutional, economic climate in the country, opportunities within the firm [1].

The main essence of telework is that employees can perform their duties at a distance from the office, at a convenient time for them, using advanced computer and telecommunications technology, and then electronically transmit the results of their work to the office. Telework is another step taken by organizations to achieve the flexibility needed to comply with human resource management rules. When employers reorganize their business in an effort to increase productivity and reduce costs, they also try to address the issues facing the modern worker and related to the performance of work and family responsibilities, promotion, and numerous stresses. The last decade has seen the rapid development of telecommunications, with many consequences. This gave employers the opportunity to hire workers outside the office in an environment that is more

conducive to tasks that require continuous and sustained concentration.

Significantly, remote work loses the characteristic features of labour relations: the employee is not under the direct control of the employer, so the issues of labour discipline and labor protection (the ability of the employer to provide it) and mutual responsibility of the parties are in question.

At EU level, in 2002, the social partners concluded a Framework Agreement on Teleworking between the European Commission and European trade unions and employers' associations [2].

Remote work increased over the last decade and tremendously in response to the COVID-19 pandemic.

Remote working has exploded in 2020, with estimates suggesting that almost 40% of people employed in the EU started teleworking fulltime as a result of the pandemic. However, there are regional disparities. In 2019, remote working was more common in northern European countries such as Sweden, Finland and Denmark – and these countries have also seen the biggest proportion of workers begin to telework during the pandemic. It's partly because there are more jobs in sectors conducive to remote work [3].

In October 2020, the Pew Research Center conducted a survey about telework among workers in nine industries and found that the majority of workers in four of those industries indicated that their job can be done from home: 84% in banking, finance, accounting and real estate, 84% in information and technology, 59% in education and 59% in professional, scientific and technical services. However, there has not been any research to date comparing worker well-being across occupations and industries in relation to telework [4].

Whereas most jobs in finance, corporate management, and professional and scientific services could plausibly be performed at home, very few jobs in agriculture, hotels and restaurants, or retail could be [5].

As from 1 July 2022, the Luxembourg rules on telework resulting from an agreement of 20.10.2020 between social partners will become unavoidable in practice. In parallel, for companies of the Luxembourg financial sector, the "CSSF Circular 21/769 (as amended by CSSF Circular 22/804) on governance and security requirements in relation to tasks or activities carried out through telework" will need to be complied with. Companies will enter into their "post-pandemic" operational mode, with on the one hand, employees coming back to the office and, on the other hand, employees being officially allowed to work remotely according to the procedures set in place permanently within the companies [6].

In Japan IT giant Fujitsu, for one, launched a "Work Life Shift" program last year that transformed the office into a "collaboration hub" for

hybrid work. It also created more clearly defined job roles, making it easier for its 80,000 employees in Japan to work remotely. Car maker Honda, mobile carrier SoftBank and telecom company NTT Communications have all made similar allowances for remote work. Although not every country may be as keen on remote work as the US or UK, hybrid and remote trends are here to stay. Although not every country may be as keen on remote work as the US or UK, hybrid and remote trends are here to stay [7].

It is worth highlighting that in March 30, 2020 The Law of Ukraine "On Amending Certain Legislative Acts to Ensure Additional Social and Economic Guarantees in Connection with the Spread of Coronavirus Disease (COVID-2019)" № 540, which regulates flexible forms of work organisation and teleworking, was adopted.

Thereby, the specifics of labour regulation of employees working outside the employer's location have been established in the Labour Code of Ukraine. According to article 60 of the Labour Code telework is such a form of labour organisation when work is performed by an employee at his place of residence or at another place of his choice, including using information and communication technologies, but outside the employer's premises.

It should be noted that performing telework does not entail any restrictions on the volume of labour rights of employees. Thus, the teleworkers must have the same rights as the other employees concerning health and safety, wages, training and representation.

Article 24 of the Labour Code of Ukraine contains a requirement for a written form for concluding an agreement on telework.

But it should be stressed that information and communication technologies are what made the blurring of the space and time boundaries between work and private life possible in the first place, and today's Internet and mobile devices support constant reachability. This makes actual working time difficult to define and measure, especially when work emails are read and answered from home.

However, telework has both beneficial and adverse effects for worker health and well-being. Telework outcomes seem to be regulated by working context and job characteristics, including autonomy and support. The extent of telework also plays a primary role in predicting the job satisfaction and overall health of teleworkers. Employees experienced lower levels of social support when teleworking full-time, versus hybrid or in-office workers, and subsequently lower levels of vigor than workers who had a hybrid or face-to-face work arrangement. That said, employees teleworking eight hours or less may be at a decreased risk of experiencing depression, while those working extended telework hours may experience depressive symptoms at the hand of social isolation and reduced social support [4].

As one might expect, the effects of pandemic-related mobility restrictions are largely driven by knowledge-intensive occupations where teleworking is more feasible. These include occupations such as software development and marketing. By contrast, in occupations such as food preparation or driving, which typically require physical presence at the workplace, the share of advertised telework in online job ads increased very little, confirming evidence from other sources [8].

Here's what's even more remarkable that enterprises are calling employees back to the workplace – but not all of them. This is stoking resentment among employees and employers. By selecting which employees have to return to the office, and which can have flexible working, employers are inadvertently creating off-kilter workplace dynamics. It's leading some employees to challenge such decision making at a corporate level. Enterprises incapable of flexibility will hemorrhage the quality employees [9].

However, high levels of telework adoption might also be counterproductive: some workers start feeling isolated, and communication and knowledge flows within the company could become more difficult. Lack of social interactions and the fusing of private and professional life as the major downsides of teleworking.

Finally, policies should protect employees from excessive teleworking by adapting the legal environment – with a special focus on health insurance coverage for remote working and the right to disconnect. Importantly, regulations should ensure this working arrangement remains a choice made jointly by employers and employees. Dialogue among social partners will be crucial to achieving these goals [10].

The reporting of occupational illness and injury by occupational health practitioners to the relevant health authorities is an important way to track the incidence of occupational health outcomes and monitor the efficacy of workplace interventions. Illnesses and injuries, arising out of or during the course of telework, may be less likely to be reported as occupational diseases and accidents. Occupational health practitioners should assess the work-relatedness of injuries and illnesses among teleworkers and should report cases to occupational health registries while ensuring confidentiality for workers.

Protecting and promoting health and well-being in teleworking requires a comprehensive set of measures to provide a healthy and safe work environment, including adequate organization of the work.

Governments, employers and employees all have a role in protecting and promoting health and safety while teleworking, including ergonomics, mental health and well-being, as defined by the ILO



Convention on Occupational Safety and Health, 1981 and the Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention, 2006 [11].

Enterprises, institutions, organisations will have to rethink cybersecurity too. During the pandemic, many employees were using external video conferencing platforms to communicate and some were found to be prone to hacking [3].

COVID-19 has brought with it the compulsory enforcement, in most cases, of teleworking, revealing the agility and adaptability of companies to the change, with the added complication of its unexpected arrival. Whether through preference or requirement, remote working presents new challenges for companies, above all regarding cybersecurity: 1) protecting data from attacks outside of the company; 2) protecting data from within the company; 3) developing the applicable regulatory framework within the organisation; 4) implementing collaborative tools; 5) providing employees with corporate devices [12].

**Conclusions.** The establishment, implementation and protection of employees' labour rights will create the conditions for the development of the rule of law, where the rule of law prevails. Legal regulation of the peculiarities of labour regulation of remote employees in the current labour legislation of Ukraine contributes to ensuring compliance, implementation of fundamental principles and rights in the field of labour: freedom of association and effective recognition of the right to collective bargaining; abolition of all forms of forced or compulsory labour; effective prohibition of child labour; non-discrimination in the field of work and occupation, as well as other personal non-property and property rights of employees.

### Bibliography

1. Vittorio Di Martino. The high road to teleworking. Promoting decent work, ILO, Safe Work, Geneva, 2001. 143p.
2. Framework Agreement on Telework, between the ETUC, UNICE/UEAPME and CEEP 2002. URL: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/news/2002/oct/teleworking\\_agreement\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/news/2002/oct/teleworking_agreement_en.pdf)
3. Ceurstemont S. Teleworking is here to stay – here's what it means for the future of work. URL: <https://ec.europa.eu/research-and-innovation/en/horizon-magazine/teleworking-here-stay-heres-what-it-means-future-work>
4. Telework and Worker Health and Well-Being: A Review and Recommendations for Research and Practice. URL: <https://www.mdpi.com/1660-4601/19/7/3879/htm>
5. Dingel J., Neiman B. How many jobs can be done at home? URL: <https://voxeu.org/article/how-many-jobs-can-be-done-home>
6. Teleworking in Luxembourg – Are you ready for 1 July 2022? URL: <https://www.allenoverly.com/en-gb/global/news-and-insights/publications/teleworking-in-luxembourg-are-you-ready-for-1-july-2022>
7. The countries resisting remote work. URL: <https://www.bbc.com/worklife/article/20220511-the-countries-resisting-remote-work>
8. Strengthening Economic Resilience Following the COVID-19 Crisis: A Firm and Industry Perspective, OECD Publishing, 2021.
9. Christian A. The simmering tension between remote and in-office employees. URL: <https://www.bbc.com/worklife/article/20220408-the-simmering-tension-between-remote-and-in-office-workers>
10. Teleworking is here to stay and may raise productivity if implemented appropriately. URL: <https://voxeu.org/article/teleworking-here-stay-and-may-raise-productivity-if-implemented-appropriately>
11. Healthy and safe telework: technical brief. Geneva: World Health Organization and the International Labour Organization, 2021. URL: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/publication/wcms\\_836250.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_836250.pdf)
12. Challenges of cyber-security when teleworking. URL: <https://www.izertis.com/en/-/news/challenges-of-cyber-security-when-teleworking>

## ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.345>**О. В. Борденюк**

кандидат юридичних наук,

асистент кафедри цивільно-правових дисциплін

Чернівецького юридичного інституту

Національного університету «Одеська юридична академія»

[orcid.org/0000-0002-7346-7766](https://orcid.org/0000-0002-7346-7766)

### ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗДІЙСНЕННЯ НОРМАТИВНОЇ ГРОШОВОЇ ОЦІНКИ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

У статті проведено аналіз законодавства у сфері оцінки земель сільськогосподарського призначення та існуючих видів оцінки земель сільськогосподарського призначення в Україні. Виявлено основні проблеми, характерні при виконанні землеоціночних робіт на сучасному етапі. Висвітлено основні світові методики розрахунку вартості земель сільськогосподарського призначення та запропоновано основні напрями удосконалення існуючої методики оцінки земель сільськогосподарського призначення в Україні.

Встановлено, що оцінка земель сільськогосподарського призначення та ведення землеоціночної діяльності в Україні є важливою складовою земельних відносин на сучасному етапі формування ринку земель сільськогосподарського призначення.

Досліджено, що на сьогоднішній день методична база оцінки землі не містить вичерпної відповіді на питання, як саме необхідно визначати ринкову вартість земель під сільськогосподарськими угіддями, а тому виникає необхідність розробки якісної, ринково-орієнтованої системи оцінки земель.

Встановлено, що правове регулювання оцінки земель здійснюється відповідно до Конституції України, Земельного кодексу України, Законів України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні», «Про оцінку земель», інших відповідних нормативно-правових актів. Нормативно-методичне регулювання оцінки земель здійснюється за відповідними нормативно-правовими актами, що встановлюють порядок проведення оцінки земель, організації і виконання земельно-оціночних робіт, склад і зміст технічної документації та звітів з експертної грошової оцінки земельних ділянок, вимоги до них, порядок їх виконання.

Проведено короткий аналіз нової уніфікованої методики нормативної грошової оцінки земельних ділянок, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики нормативної грошової оцінки земельних ділянок» метою якої є забезпечення нормативної грошової оцінки земельних ділянок усіх категорій та форм власності в межах території громад незалежно від їх розташування за принципом організаційної єдності процесу оцінки, приведення методики оцінки у відповідність до вимог чинного законодавства.

**Ключові слова:** оцінка земель, сільськогосподарські угіддя, землі сільськогосподарського призначення, економічна оцінка, грошова оцінка земель.

### **Bordeniuk O. V. LEGAL ASPECTS OF NORMATIVE MONEY EVALUATION OF LAND UNDER AGRICULTURAL LAND**

The analysis of the legislation in the field of valuation of agricultural lands and the existing types of valuation of agricultural lands in Ukraine is carried out. The main problems characteristic of land valuation works at the present stage are revealed. The main world methods of calculating the value of agricultural land are highlighted and the main directions of improving the existing methods of estimating agricultural land in Ukraine are proposed.

It is established that the assessment of agricultural land and land valuation activities in Ukraine is an important component of land relations at the present stage of formation of the agricultural land market.

It is investigated that today the methodological base of land valuation does not contain a comprehensive answer to the question of how to determine the market value of land under agricultural land, and therefore there is a need to develop a quality, market-oriented land valuation system.

It is established that the legal regulation of land valuation is carried out in accordance with the Constitution of Ukraine, the Land Code of Ukraine, the Laws of Ukraine "On Property Valuation, Property Rights and Professional Valuation in Ukraine", "On Land Valuation" and other relevant regulations. Normative and methodological regulation of land valuation is carried out according to the relevant regulations, establishing the procedure for land valuation, organization and implementation of land valuation works, composition and content of technical documentation and reports on expert monetary valuation of land, requirements for them, the procedure for their implementation.

A brief analysis of the new unified methodology of regulatory monetary valuation of land, approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the Methodology of regulatory monetary valuation of land" which aims to ensure regulatory monetary valuation of land of all categories and forms of ownership within communities regardless of their location, the principle of organizational unity of the evaluation process, bringing the evaluation methodology in line with current legislation.

*Key words:* land valuation, agricultural lands, agricultural lands, economic valuation, monetary valuation of lands.

**Актуальність теми** дослідження зумовлена необхідністю формування нової методики нормативної грошової оцінки земельних ділянок.

Земля та її родючість є не просто головним засобом виробництва в сільському господарстві, а його активом, що використовується в процесі сільськогосподарського виробництва. Отже, земля повинна бути оцінена, як і будь-який інший актив. Особливого значення оцінка земель набуває в умовах децентралізації влади, що передбачає розпорядження територіальними громадами належними їм землями. На сьогоднішній день в Україні йде процес формування ринку земель сільськогосподарського призначення. В умовах відсутності прозорості земельного ринку у господарюючих суб'єктів існує об'єктивна потреба у достовірній вартісній оцінці.

Якісно проведена оцінка дає державі не тільки об'єктивну інформацію про якісний та кількісний склад земель сільськогосподарського призначення, а й сприяє захисту законних інтересів держави та інших суб'єктів правовідносин у питаннях інформаційного забезпечення оподаткування й ринку землі.

**Мета дослідження** полягає в аналізі основних аспектів оцінки земель сільськогосподарського призначення, а також пошуку заходів та пропозицій щодо удосконалення існуючої методики оцінки земель сільськогосподарського призначення в Україні.

**Стан наукового дослідження проблеми.** Питання оцінки земель сільськогосподарського призначення у юридичній літературі досліджувалися такими науковцями як В.І. Андрейцев, А.П. Гетьман, О.О. Погрібний, М.В. Шульга, А.М. Мірошніченко, В.З. Янчук, Р. Вессели, Ю.Ф. Дехтяренко, Д.С. Добряк, Джозеф К. Еккерт, В.М. Заяць, О.П. Канаш, Ю.М. Манцевич та інші.

Правове регулювання оцінки земель в Україні здійснюється відповідно Конституції України, Земельного кодексу України, законів України «Про оцінку земель», «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні», інших нормативно-правових актів.

Відповідно до ЗУ «Про оцінку земель» нормативна грошова оцінка – це капіталізований рентний дохід із земельної ділянки, визначений за встановленими та затвердженими нормативами [1].

Оцінка земель проводиться для порівняльного аналізу і прогнозу ефективності використання землі як природного ресурсу та основного засобу виробництва, а також при здійсненні

цивільно-правових угод, для визначення розміру земельного податку, втрат сільськогосподарського і лісгосподарського виробництва, справляння державного мита та в інших випадках, визначених законодавством України.

Нормативна грошова оцінка земель в Україні з середини 1990-х років використовується як база для справляння земельного податку, орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності, єдиного податку 4 групи тощо. Звичайно, обсяг фактично сплаченої плати за землю залежить не лише від нормативної грошової оцінки земельних ділянок, але й від ставок земельного податку, що встановлюються органами місцевого самоврядування на територіях громад, а також ставок орендної плати, що фіксується у договорах оренди, проте беззаперечним залишається факт, що нормативна грошова оцінка залишається одним із найважливіших інструментів економічного регулювання земельних відносин в Україні. З цього періоду Україні історично склалися три окремі методичні підходи до проведення нормативної грошової оцінки земель, а саме: нормативна грошова оцінка земель населених пунктів (постанова Кабінету Міністрів України від 23 березня 1995 р. № 213); нормативна грошова оцінка земель несільськогосподарського призначення за межами населених пунктів (постанова Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2011 р. № 1278); нормативна грошова оцінка земель сільськогосподарського призначення (постанова Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2016 р. № 831) [2].

Залежно від мети та методів проведення існують наступні види оцінки землі: бонітування ґрунтів, економічна оцінка земель та грошова оцінка земельних ділянок.

Бонітування ґрунтів є складовою державного земельного кадастру та основою проведення економічної оцінки сільськогосподарських угідь і враховуються при визначенні екологічної придатності ґрунтів для вирощування сільськогосподарських культур, а також втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва.

Незважаючи на те, що Законом України «Про оцінку земель» бонітування ґрунтів має проводитись не рідше ніж один раз на 7 років, останній раз воно було проведене у 1993 р.

Відповідно до ст. 200 Земельного кодексу України економічна оцінка земель – це оцінка землі як природного ресурсу і засобу виробництва в сільському і лісовому господарстві та як просторового

базису в суспільному виробництві за показниками, що характеризують продуктивність земель, ефективність їх використання та дохідність з одиниці площі. Вона проводиться для порівняльного аналізу ефективності їх використання, а дані економічної оцінки земель є основою грошової оцінки земельної ділянки різного цільового призначення. Економічна оцінка земель визначається в умовних кадастрових гектарах або у грошовому виразі [3]. Статтею 17 Закону України «Про оцінку земель» передбачено, що економічна оцінка земель сільськогосподарського призначення проводиться не рідше одного разу на рік.

Нормативна грошова оцінка земельних ділянок відповідно до ст. 5 Закону України «Про оцінку земель» використовується для визначення розміру земельного податку, державного мита при міні, спадкуванні та даруванні земельних ділянок, орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності, втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, а також при розробці показників та механізмів економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель. Нормативна грошова оцінка земельних ділянок, розташованих у межах населених пунктів незалежно від їхнього цільового призначення та ділянок сільськогосподарського призначення, розташованих за межами населених пунктів, проводиться не рідше ніж один раз на 5-7 років, а земельних ділянок несільськогосподарського призначення, розташованих за межами населених пунктів, – не рідше ніж один раз на 7-10 років [1].

Останній раз нормативну грошову оцінку сільськогосподарських угідь було проведено у 1995 р. відповідно до Методики нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів.

Правильна оцінка земельних ділянок під сільськогосподарськими угіддями дуже важлива не тільки для сільського господарства, а й для економіки України в цілому, оскільки вона розглядає її і як засіб виробництва, і як джерело доходів, і, відповідно, повинна враховувати не тільки природні, але й економічні фактори.

У зарубіжній практиці накопичено великий досвід економічної оцінки землі.

У Швеції для оцінки сільськогосподарських земель застосовують наступний алгоритм: якщо несільськогосподарські землі оцінюють за ринковою вартістю, то сільськогосподарські – по капіталізації чистого прибутку, причому перед цим проводиться агрокліматична оцінка.

З метою виявлення найбільш продуктивних земель, в процесі сільськогосподарського використання яких можна отримати певний дохід, у США практикується проведення економічної

класифікації земель. Загальною метою економічної класифікації земель є виявлення ступеня придатності земель для сільськогосподарського використання.

Класифікація зазвичай проводиться на рівні округів, і результатом її є виділення ареалів земель, використання яких є раціональним і необхідним для розвитку сільського господарства штату в цілому.

З економічною класифікацією тісно пов'язана проблема економічної оцінки земель. Основний принцип економічної оцінки в США полягає у визначенні ступеня впливу окремих ґрунтових різниць на величину доходу від вирощування сільськогосподарських культур.

Світовий досвід свідчить, що у більшості розвинутих країн світу простежується тенденція до розгляду землі і поліпшень як цілісного об'єкту оподаткування та оцінки, що забезпечує принципи ефективності та справедливості (на відміну від України, де оцінка та оподаткування здійснюється окремо по землі та поліпшенням). Об'єкти сільської, приміської або міської нерухомості оподатковують на рівній основі – за їх ринковою вартістю, яка відображає відносну цінність різних типів нерухомості.

Незважаючи на різноманіття запропонованих методів оцінки земель в різних країнах, переважна більшість дослідників єдині в тому, що основа оцінки земель сільськогосподарського призначення є агрокліматична оцінка, тобто вивчення температурного режиму, якості та типу ґрунтів, врожайності, і, як наслідок, даного аналізу – економічна класифікація сільськогосподарських угідь.

На ринкову ціну землі впливають такі фактори: фізичні характеристики ґрунту, клімат, продуктивність діяльності землекористувачів, наявність інфраструктурних об'єктів, регіональні сценарії розвитку, інвестиційні вкладення [4].

Подальша еволюція положень щодо удосконалення нормативної грошової оцінки земель спостерігається в Постанові Кабінету Міністрів України від 03 листопада 2021 р. № 1147 «Про затвердження Методики нормативної грошової оцінки земельних ділянок» [5].

Метою цієї Постанови є прийняття однієї уніфікованої Методики замість усіх чинних методик нормативної грошової оцінки земель в Україні.

Нова методика є значно простішою у застосуванні, ніж попередні, та не допускає неоднозначних тлумачень. Оцінка проводитиметься одразу на всю територію новоутвореної громади, а оцінюватимуться одразу всі землі. Результати оцінки вноситимуться до геоінформаційної системи Державного земельного кадастру, що дозволить потім швидко надавати оціночну інформацію усім зацікавленим особам.

Варто зазначити, що нова методика однозначно потрібна. Проте, цілком ймовірно, що окремі показники можуть бути скориговані. Щобільше, на це ще є час.

**Висновки.** Отже, для дальшого удосконалення нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення необхідно: провести сучасне бонітування ґрунтів; під час визначення нормативної грошової оцінки слід урахувати характеристики землі як просторового базису. Також необхідно приділити увагу розробці механізмів стимулювання раціонального землекористування та збереження родючості на основі нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення.

Огляд зарубіжного досвіду оцінки земель сільськогосподарського призначення показує, що існує велика інформаційно-методична база, яка може бути використана для вдосконалення вітчизняної методології оцінки сільськогосподарських земель.

Запропонований підхід нової методики щодо оновлення методичних засад нормативної грошової оцінки земельних ділянок в цілому може вва-

жатися консервативною модернізацією – без суттєвої зміни середнього рівня оцінок в межах громади будуть створені можливості для більш об'єктивної диференціації оцінки земельних ділянок.

### *Література*

1. Про оцінку земель: Закон України від 11.12.2003 № 1378-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15#Text>.
2. Нова методика нормативної грошової оцінки земель: ключові зміни. URL: <https://agropolit.com/blog/490-nova-metodika-normativnoyi-groshovoyi-otsinki-zemel-klyuchovi-zmini>.
3. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III. *Голос України*. 2001. № 217. 20 лист.
4. Reydon, B. P., Agurto Plata, L. E., Sparovek, G., Burstein Goldszmidt, R. G. and Telles, T. S. (2014), Determination and forecast of agricultural land prices. *Nova Economia*, vol. 24, no. 2, pp. 389–408. URL: <https://www.scielo.br/j/neco/a/SzsPnLwPB7pjK9RpXfcW-W7y/?lang=en>.
5. Про затвердження Методики нормативної грошової оцінки земельних ділянок: Постанова Кабінету Міністрів України від 03 листопада 2021 р. № 1147. URL: <https://www.kmu.gov.ua/nras/pro-zatverdzhennya-metodiki-normativnoyi-groshovoyi-otsinki-zemelnih-dilyanok-1147-031121>.

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 347.998.85

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.346>**В. А. Будкевич***аспірант кафедри публічного управління та адміністрування  
Національної академії внутрішніх справ  
[orcid.org/0000-0003-4692-4818](https://orcid.org/0000-0003-4692-4818)*

### РОЗМЕЖУВАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ТА ПИСЬМОВИХ ДОКАЗІВ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Метою статті є аналіз основних теоретичних та практичних характеристик та властивостей, що дозволяють провести розмежування між електронними та письмовими доказами (включаючи документи). Методологічною основою для проведення дослідження стали теоретичні положення науки адміністративного права та судочинства, теорії доказів, інформаційного права. Основними методами дослідження стали методи порівняння, опису, аналізу та синтезу, індукції та дедукції, формально - юридичний метод. В результаті проведення дослідження було розглянуто окремі аспекти проблеми встановлення місця електронних доказів в системі доказів в адміністративному судочинстві з акцентом на питанні про розмежування електронних та письмових доказів. По-перше, коротко розглянуто існуючі позиції щодо розмежування письмових та електронних доказів. По-друге, здійснено огляд основних теоретичних відмінностей між властивостями та характеристиками електронних доказів. По-третє, розглянуто деякі практичні аспекти доказування, через які в прикладній площині виявляються технічні і юридичні відмінності між електронними та письмовими доказами. Автором встановлено, що принципова відмінність електронних та письмових засобів доказування полягає в різних інформаційних технологіях, в рамках яких виготовлені та використовуються відповідні докази. Якщо письмові докази є продуктом аналогових традиційних технологій створення, обробки, передачі, демонстрації інформації, то електронні докази – продукт нових інформаційних електронних технологій, де інформація закодована в певній алгоритмічній (логічній) послідовності електронних сигналів. В другому з випадків завжди необхідний «технічний посередник» – технічний засіб, за допомогою якого закодована інформація зможе бути переведена в «соціальну», доступну для людського розуміння площину. Наукова новизна отриманих результатів полягає в розкритті в площині науки та практики адміністративного судочинства основних відмінних характеристик електронних та письмових доказів; окремі тези, викладені в статті, можуть бути використані як свого роду рекомендації в правозастосовній практиці та нормотворчій діяльності.

*Ключові слова:* судове провадження, доказ, дані, реалізація, джерело.

### **Budkevych V. A. DISTINCTIONS BETWEEN THE ELECTRONIC AND WRITTEN EVIDENCE IN THE ADMINISTRATIVE PROCEEDING**

The present article is aimed at the analysis of the most important theoretical and practical characteristics and values, enabling to draw a distinction between electronic and written evidence (including documents). The methodological framework of the article lies in the theoretical provisions of the sciences of administrative, civil and criminal procedural laws, the theory of evidence and information law. The main methods applied in the research are as follows: the comparative and legal methods, description, analysis and synthesis, inductive and deductive reasoning. As a result of the research particular aspects regarding the problem of establishment of the place of electronic evidence in the administrative procedure's system of evidence were examined with a special focus on the distinction of electronic and written evidence. Firstly, the existing positions towards the necessity of distinction of written and electronic evidence were briefly considered. Secondly, several theoretical differences between the values and characteristics of electronic and written evidence were delineated. Thirdly, certain practical aspects of proof reviewed, through which particular technical and legal differences between written and electronic evidence manifest themselves. It is established by the author, that the basic difference between the electronic and written evidence lies in the type of information technology within the framework of which each of kind of the evidence is created (produced) and used. While written evidence is the product of the analogue traditional information technology, electronic evidence is the product of the new electronic information technology, wherein the information is coded within certain algorithmic (logical) chain of the electronic signals. In the latter case there is always a need for a specific "technical intermediate" – a technical tool, with the help of which the encoded information may be transformed into a socially available form. The scientific novelty of the findings lies in the revealing within the administrative procedure's theoretical and practical dimensions the basic distinctive characteristics of the electronic and written evidence. Certain provisions of the present article may be used as recommendations in legal practice and legislative activity.

*Key words:* judicial proceeding, evidence, data, execution, source.

Станом на сьогодні як в науковій спільноті, так і в законодавстві зарубіжних країн немає однозначної позиції щодо доцільності виокремлення такого виду доказів як «електронні докази». Одним із дискусійних питань наразі є співвідношення з письмовими доказами електронних текстових чи графічних доказів (електронний документ, текстові повідомлення, плани, бази даних тощо), що мають сильну схожість з письмовими доказами [1, с. 86]. Власне, до 2017 року в Кодексі адміністративного судочинства України в статті 79 електронні документи були віднесені до письмових доказів [2]. Наприклад, в цивільному процесуальному законодавстві Англії та Уельсу, (яке, зокрема, застосовується до справ з перегляду актів суб'єктів владних повноважень [3]), як і в деяких інших європейських країнах, не виділяється такого окремого виду доказів як електронні докази [4, с. 8].

З цього приводу в українській науці існує три основні позиції, які виражаються в:

1) Підтриманні доцільності розмежування письмових та електронних доказів (Д.І. Голопапа, В.В. Самонова, Ю.С. Павлова, А.Ю. Каламайко, О.Ю. Гусєв та ін.): «...інформація в електронних доказах представлена в електронній (цифровій) формі. Саме на цій істотній різниці і проводиться розмежування електронних доказів від письмових. ...таке вирішення питання на законодавчому рівні тільки вдосконалило ефективність використання письмових та електронних документів, оскільки буде формуватися самостійна судова практика щодо даних засобів доказування, проводиться її узагальнення, що в підсумку методологічно допоможе адміністративним судам успішно застосовувати норми інститутів письмових та електронних доказів...» [1, с. 87]; «...Підставою визнання електронних доказів самостійним засобом доказування є особливості матеріального носія фактичних даних – електричного сигналу...» [5, с. 82].

2) Підтриманні доцільності збереження існуючої системи видів доказів (А.В. Столітній, І.Г. Каланча). Вчені висловлюють думку про штучне формування інституту електронних доказів (щоправда в контексті кримінального процесу). Вчені наголошують на «...неможливості застосування для виокремлення нового джерела доказів таких характеристик, як форма фіксації інформації, ознаки носія інформації чи спосіб відтворення даних...»; зазначають, що «...не варто ототожнювати письмову форму фіксації кримінального провадження з паперовим документом...»: «...Так, академічний тлумачний словник української мови визначає термін «письмовий» як: 1) виражений графічними знаками; написаний; 2) який служить або вживається для писання ... Тож письмова форма фіксації інформації залежить від способу її вираження у формі графічних знаків, а не

від матеріалу, на якому такі графічні знаки зафіксовано...» [6, с. 183-184].

3) Пошуку «проміжних» варіантів вирішення зазначеної науково-практичної проблеми (А.В. Ратнова). Наприклад, в контексті кримінального процесуального кодексу вчена пропонує поряд з таким видом доказів як «документи» виділити окремий вид – «електронні документи», посилаючись, зокрема, на те, що «...електронні документи мають такі особливості, як наявність метаданих, електронна форма, необхідність візуалізації за допомогою спеціального утримується від впровадження терміну «електронні докази».

На нашу думку, питання про відмежування електронних доказів лежить дещо глибше: і в способі вираження інформації, і в формі фіксації інформації, і в ознаках носія інформації, і в способі відтворення даних. Мова йде про відмінність технологій – нових інформаційних технологій від традиційних інформаційних технологій (як сукупності методів і засобів, що використовуються для збору, зберігання, обробки і поширення інформації) [8]. Так, для відображення інформації можуть використовуватися: 1) просторові зміни фізичних параметрів предмета (традиційні інформаційні технології) – наприклад, на папір наноситься чорнило; це так зване, «аналогове» середовище, середовище предметів як просторових конструкцій; 2) часові зміни фізичних параметрів електричного сигналу. В певний момент/відрізок часу запускається певний цифровий алгоритм (послідовність) електронних сигналів, які виводяться на екран (через інтерфейс) за допомогою технічних засобів у вигляді тексту чи знаків. Тому електронний документ повинен розглядатися як «процес», а не як предмет. Наприклад, зображення електронного документа на екрані монітору змінюється десятки разів на секунду. Кожне відображення електронного документа є його «реалізацією». Де-факто електронний документ кожного разу виготовляється в момент його демонстрації. Фактично, на відміну від письмового документа, електронна інформація існує і у вигляді об'єкта (під час зберігання на диску) (статична сторона), і у вигляді процесу – під час відтворення і обробки (динамічна сторона) [9, с. 89, 142, 146, 151, 161, 191-192, 279-280].

Водночас слід розуміти, що юридичні термінологічні позначення і характеристики можуть відрізнятися від технічних. Наприклад, відповідно до ч.3 ст.94 Кодексу адміністративного судочинства «електронна копія письмового доказу не вважається електронним доказом». З технічної точки зору питання є дискусійним [5, с. 60]. Тому вважаємо, що вказана норма має більшою мірою юридичне наповнення і опирається на те, яким був первісний спосіб вираження інформації, її носій тощо.

Зважаючи на базову відмінність між письмовими і електронними доказами, що виражається в принципово різних інформаційних технологіях (традиційна та нова), науковці називають певний ряд основних відмінних характеристик та властивостей електронних доказів, які в т.ч. відрізняють їх від письмових: «...наявність метаданих, електронна форма, необхідність візуалізації за допомогою спеціальних програм та пристроїв...» [7, с. 55]; «...1) неможливість безпосереднього сприйняття інформації, що зумовлює необхідність використання технічних і програмних засобів для одержання відомостей; 2) наявність технічного носія інформації, який може бути використаний багаторазово; 3) специфічний процес створення та зберігання інформації, котрий надає можливість легко змінювати носій без втрати змісту і, навпаки, внести зміни до змісту без залишення слідів на носіїв; 4) відсутність поняття «оригіналу» електронних засобів доказування через повну ідентичність електронних копій; 5) наявність специфічних «реквізитів», так званих метаданих – інформації технічного характеру, яка задоводжена всередині файлів...» [10, с. 50]; «...при їх створенні та відтворенні обов'язково використовуються спеціальні технічні засоби та системи;... при перенесенні з одного пристрою на інший електронні докази не втрачають свої характеристики, тобто їм притаманна ознака багаторазового відтворення певної інформації; ...Одночасне існування оригіналу в багатьох місцях ... Можливість впливу на інформацію на відстані [11, с. 132].

Зважаючи на наведене, на нашу думку, можна зупинитися на таких основних теоретичних відмінностях:

1) письмові та електронні докази є «продуктами» різних інформаційних технологій (традиційної та нової);

2) для створення, обробки, використання електронних доказів, на відміну від письмових, обов'язковим є використання технічних засобів;

3) електронні докази, на відміну від письмових, не є прив'язаними до конкретного матеріального носія; піддаються впливу на відстані; можуть одночасно існувати в декількох місцях тощо.

З прикладної точки зору в контексті використання в доказуванні можна виділити такі відмінності між письмовими та електронними доказами:

1) складність ідентифікації особи, яка створила електронний доказ [11, с. 130]. Якщо у випадку з письмовими доказами проведення почеркознавчої експертизи може дати відповідь на питання про те, чи підписувала конкретна особа документ, то в контексті електронних доказів (наприклад, електронних документів) – максимально наближений результат, який можна отримати – встановлення належності електронного підпису певній особі (що не підтверджує, однак, викори-

стання підпису саме цією особою в конкретний момент часу).

2) складність доступу в окремих випадках до первинного носія, на якому була створена електронна інформація, на відміну від письмових доказів. Первісна електронна інформація окремими частинами може зберігатися на серверах в різних точках планети [12], на відміну від письмового доказу, який завжди зберігається на конкретно визначеному матеріальному носії (зокрема, паперовому);

3) необхідність застосування в окремих випадках спеціальних знань при збиранні, фіксації та дослідженні електронних доказів, на відміну від письмових. Безумовно, в окремих випадках для дослідження письмових доказів також може бути необхідним проведення експертизи або залучення спеціаліста, водночас переважна більшість письмових документів досліджується та оцінюється на основі базових повсякденних або професійних юридичних знань учасників процесу та суду;

4) ширші можливості редагування, зміни змісту електронної інформації порівняно з письмовою. Зокрема, наслідком такої обставини є необхідність та проблема фіксації конкретної редакції електронної інформації, доступ до якої здійснювався в певний момент часу в мережі Інтернет [11, с. 130]. Будь-яке «редагування» готового письмового документа є набагато складнішим і, в окремих випадках, неможливе без залишення очевидних явних слідів.

**Висновки.** Станом на сьогодні в науці немає однозначної позиції щодо розмежування електронних текстових та письмових доказів. В науковій спільноті з цього приводу існують три основні позиції, які полягають в підтримці: 1) необхідності розмежування електронних та письмових доказів; 2) відсутності такої необхідності; 3) пошуку «проміжних» варіантів вирішення проблематики. Базовою відмінністю між електронними текстовими та письмовими доказами є інформаційна технологія за допомогою якої кожен з видів доказів виготовляється, обробляється, передається в просторі та/або часі:– для письмових доказів – це традиційна інформаційна технологія («аналогова» технологія); для електронних доказів – технологія створення, передачі тощо інформації за допомогою логічної послідовності електронних сигналів з використанням певних технічних засобів (нова інформаційна технологія). Власне, із базової відмінності випливають і похідні теоретичні (неприв'язаність електронних та прив'язаність письмових доказів до певного фізичного носія; необхідність використання технічних засобів тощо) та практичні (складність ідентифікації автора електронної інформації; необхідність використання спеціальних знань при збиранні та дослідженні електронної інформації тощо) відмінності письмових та електронних доказів.



### Література

1. Голопапа Д.І. Співвідношення письмових доказів з електронними та речовими доказами в адміністративному судочинстві. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 1 (16). Т. 2. С. 86-89.
2. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06 липня 2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 27.05.2022).
3. The Administrative Court Judicial Review Guide 2021. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/1022369/HMCTS\\_Administrative\\_Court\\_Guide\\_2021\\_Final\\_Web.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1022369/HMCTS_Administrative_Court_Guide_2021_Final_Web.pdf) (дата звернення: 27.05.2022).
4. Голубева Н.Ю. Електронні докази в цивільному процесі Англії та Уельсу. *Новели цивільного процесуального законодавства: докази та доказування*. Зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф. Одеса: Фенікс, 2020. 185 с.
5. Гусев О.Ю. Електронні докази в цивільному процесі України: дис. ... д-ра філософії: 081 / Київський нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2021. 253 с.
6. Столітній А. В., Каланча І. Г. Формування інституту «електронних доказів» у кримінальному процесі України. *Проблеми законності*. 2019. Вип. 146. С. 179–191. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.146.171218>.
7. Ратнова А.В. Кримінальні процесуальні та криміналістичні основи використання електронних документів у доказуванні.: дис. ... д-ра філософії: 081 / Львівський держ. ун-т внутр. справ. Львів, 2021. 248 с.
8. Плєскач В.Л., Затонацька Т.Г. Інформаційні системи і технології на підприємствах.: Підручник. Київ: Знання, 2011. 718 с.
9. Конявский В.А., Гадасин В.А. Основы понимания феномена электронного обмена информацией. Мінськ: Серія «Бібліотека журналу «УЗІ», 2004. 327 с.
10. Каламайко А.Ю. Електронні засоби доказування в цивільному процесі: дис. ... канд. юр. наук: 12.00.03/Нац. юр. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 242 с.
11. Гаран О.В. Спеціальні ознаки електронних доказів у площині когнітивного дисонансу. *Вісник ОНУ імені І. І. Мечникова. Правознавство*. 2019. Т. 24. Вип. 1(34). С.125-136
12. Керівні принципи Комітету Міністрів Ради Європи щодо електронних доказів в цивільних та адміністративних провадженнях від 30.01.2019 (текст). *Рада Європи* : веб-сайт. URL: <https://rm.coe.int/guidelines-on-electronic-evidence-and-explanatory-memorandum/1680968ab5> (дата звернення: 27.05.2022).

УДК 349.7

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.347>**Г. В. Вашека**

Заступник Голови

Державної аудиторської служби України

[orcid.org/0000-0001-6760-6021](https://orcid.org/0000-0001-6760-6021)

### **МЕТОДОЛОГІЯ ВИЗНАЧЕННЯ РОЗМІРУ ЗБИТКІВ: АКТУАЛЬНІ ПРАВОВІ ТА ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ**

Стаття присвячена дослідженню питань, пов'язаних із методологією визначення розміру збитків, їх складу, умов і порядку відшкодування та віднаходженню шляхів з удосконалення національного законодавства у цьому напрямі.

Метою даної статті є визначення та дослідження законодавчих та нормативно-правових актів, що діють у цій сфері, виявлення прогалин в правовому регулюванні, формулюванні конкретних пропозицій щодо їх усунення.

Для цього було використано ряд спеціальних та загальних прийомів і методів дослідження. Зокрема, метод синтезу, метод аналізу, порівняльно-правовий метод склали методологічну основу даного дослідження.

Наукова новизна. Органи державного фінансового контролю відповідно до Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» у разі виявлення збитків, завданих державі чи підприємству, установі, організації, що контролюється, мають визначати їх розмір в установленому законодавством порядку. Аналогічна норма передбачена й Положенням про Державну аудиторську службу України, затверджену постановою Кабінету Міністрів України від 03 лютого 2016 року №43. Разом з тим, діюче законодавство не містить методології визначення розміру збитків.

Для досягнення поставленої мети в дослідженні поставлені наступні завдання: визначити сутність терміну «збитки», який застосовується у господарському та цивільному законодавстві України; дослідити правові та економічні засади формування та розвитку методології визначення розміру збитків.

В процесі дослідження проаналізовано склад збитків за цивільним і господарським законодавством України. Досліджено низку нормативно-правових актів. Встановлено відсутність однозначних тлумачень базових термінів.

Застосовується різна термінологія у господарському та цивільному законодавстві України.

В процесі дослідження виявлено, що в даний час проблема вироблення підходів до визначення розміру збитків, залишається актуальною та потребує комплексного вирішення.

Отже, необхідно констатувати актуальність досліджуваної теми як з теоретичної, так і з практичної площин. Тому створення дієвої та ефективної методики визначення розміру збитків є надважливим завданням будь-якої правової держави.

*Ключові слова:* збитки, шкода, упущена вигода, розмір збитків.

### **Vasheka G. V. METHODOLOGY FOR DETERMINING THE AMOUNT OF LOSSES: ACTUAL LEGAL AND ECONOMIC PROBLEMS**

This scientific research highlights the legal aspects of determining the amount of losses, their composition, terms and procedure for compensation of losses and finding ways to improve national legislation.

The purpose of this article is studying and analyzing legal and organizational framework in this sphere, identifying gaps in legal regulation, formulating specific proposals for their elimination.

Author used a number of special and general methods and methods of research.

The method of synthesis, the method of analysis and the comparative law method formed the methodological basis of this scientific research.

Scientific novelty. State financial control authorities in accordance with the Law of Ukraine "On the Main Principles of the Public Financial Control in Ukraine" in case of damage to the state or enterprise, institution, organization under control, must determine their size in the manner prescribed by law. A similar rule is provided by the Regulation on the State Audit Service of Ukraine, approved by the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of February 3, 2016 № 43. However, the current legislation does not contain a methodology for determining the amount of losses.

To achieve this goal, the following tasks are set in the scientific research: to determine the essence of the term "losses", which is used in the economic and civil legislation of Ukraine; to investigate the legal and economic principles of the formation and development of the methodology for determining the amount of losses.

During the study, the composition of losses under the civil and economic legislation of Ukraine is analyzed. A number of normative legal acts have been investigated. The absence of unambiguous interpretations of the basic terms has been established.

Scientific research highlights that different terminology is applied in in the economic and civil legislation of Ukraine.

The study revealed that currently the problem of developing approaches to determining the amount of damage remains relevant and requires a comprehensive solution.

Conclusion. It is necessary to state the relevance of this scientific research from both theoretical and practical levels. Therefore, the creation of an effective and efficient method of determining the amount of damages is a daunting task of any legal state.

*Key words:* losses, damages, lost profit, amount of losses.

Органи державного фінансового контролю відповідно до Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю

в Україні» [1] у разі виявлення збитків, завданих державі чи підприємству, установі, організації, що контролюється, мають визначати їх розмір

в установленому законодавством порядку. Аналогічна норма передбачена й Положенням про Державну аудиторську службу України, затверджену постановою Кабінету Міністрів України від 03 лютого 2016 року № 43 [2]. Разом з тим, діюче законодавство практично не містить методології визначення розміру збитків.

Важливу роль у становленні теоретичних засад у визначенні сутності, складу збитків, термінології, механізму відшкодування збитків відіграли наукові праці. Серед найбільш вагомих напрацювань у цій сфері доцільно виокремити праці вітчизняних науковців, зокрема, А.Г. Бобкова, А.І. Гурова, О.С. Йоффе, Т.С. Ківалова, А.С. Комаров, В.М. Коссак, М.В. Краснова, Т.Є. Крисань, Д.Х. Липницький, В.В. Луць, Н.С. Малєїн, В.К. Мамутов, Г.К. Матвеев, Р.О. Мосейчук, О.М. Новошицький, В.В. Овсієнко, І.В. Подколзін, В.Д. Примаєв, Т.Я. Рим, І.В. Розізнана, З.Ф. Таткова, Є.О. Харитонов.

Але і на сьогодні актуальним залишається питання всебічного аналізу нормативно-правових актів, виявлення прогалин в правовому регулюванні, підготовка законодавчих ініціатив з метою їх усунення та створення комплексного механізму визначення розміру збитків, який дозволить забезпечити фінансово-економічну безпеку держави.

Відповідно до частини другої статті 22 Цивільного кодексу України [3] збитками є:

1) втрати, яких особа зазнала у зв'язку зі знищенням або пошкодженням речі, а також витрати, які особа зробила або мусить зробити для відновлення свого порушеного права (реальні збитки);

2) доходи, які особа могла б реально одержати за звичайних обставин, якби її право не було порушене (упущена вигода).

Статтею 224 Господарського кодексу України [4] встановлено, що під збитками розуміються витрати, зроблені управненою стороною, втрата або пошкодження її майна, а також не одержані нею доходи, які управнена сторона одержала б у разі належного виконання зобов'язання або додержання правил здійснення господарської діяльності другою стороною.

У Порядку взаємодії органів державної контрольно-ревізійної служби, органів прокуратури, внутрішніх справ, Служби безпеки України, затверджену спільним наказом Головного контрольно-ревізійного управління України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Генеральної прокуратури України від 19.10.2006 № 346/1025/685/53 [5], використовується наступна термінологія:

матеріальна шкода (збитки) – втрата активів чи недоотримання належних доходів об'єктом контролю та/або державою, що сталися внаслідок порушення законодавства об'єктом контро-

лю шляхом дій або бездіяльності його посадових (службових) осіб;

втрата активів – безповоротне зменшення активів через: перерахування (сплату) коштів; відчуження, недостачу, знищення (псування) чи придбання неліквідного (зіпсованого) майна; втрату боржника у зобов'язанні; зменшення частки державної (комунальної) власності у статутному фонді господарського товариства.

Склад та розмір відшкодування збитків визначено статтею 225 Господарського кодексу України. Зокрема, до складу збитків, що підлягають відшкодуванню особою, яка допустила господарське правопорушення, включаються:

вартість втраченого, пошкодженого або знищеного майна, визначена відповідно до вимог законодавства;

додаткові витрати (штрафні санкції, сплачені іншим суб'єктам, вартість додаткових робіт, додатково витрачених матеріалів тощо), понесені стороною, яка зазнала збитків внаслідок порушення зобов'язання другою стороною;

неодержаний прибуток (втрачена вигода), на який сторона, яка зазнала збитків, мала право розраховувати у разі належного виконання зобов'язання другою стороною;

матеріальна компенсація моральної шкоди у випадках, передбачених законом [4].

Відшкодування збитків, відповідно до статті 22 Цивільного кодексу України [3], має здійснюватися у повному обсязі, за винятком випадків, якщо договором або законом не передбачено відшкодування у меншому або більшому розмірі.

Порядком взаємодії органів державної контрольно-ревізійної служби, органів прокуратури, внутрішніх справ, Служби безпеки України від 19.10.2006 № 346/1025/685/53 [5] встановлено, що розмір матеріальної шкоди (збитків) визначається як вартість втрачених активів або недоотриманих доходів, яка визначається за даними бухгалтерського обліку і фінансової звітності об'єкта контролю або експертною оцінкою та іншими визначеними законодавством способами.

Частиною третьою статті 225 Господарського кодексу України [4] передбачено, що при визначенні розміру збитків, якщо інше не передбачено законом або договором, враховуються ціни, що існували за місцем виконання зобов'язання на день задоволення боржником у добровільному порядку вимоги сторони, яка зазнала збитків, а у разі якщо вимогу не задоволено у добровільному порядку, – на день подання до суду відповідного позову про стягнення збитків.

Питання визначення розміру збитків від розкрадання, нестачі, знищення (псування) матеріальних цінностей врегульовано постановою Кабінету Міністрів України від 22 січня 1996 р. № 116,

якою затверджено відповідний Порядок. Розмір збитків у таких випадках визначається шляхом проведення незалежної оцінки відповідно до національних стандартів оцінки. У разі визначення розміру збитків, що призвели до завдання майнової шкоди державі, територіальній громаді або суб'єкту господарювання з державною (комунальною) часткою в статутному (складеному) капіталі, розмір збитків визначається відповідно до методики оцінки майна, затвердженої Кабінетом Міністрів України [6].

Разом з тим, частка збитків від розкрадання, нестачі, знищення (псування) матеріальних цінностей, яка встановлюється з року в рік органами державного фінансового контролю, на сьогодні є незначною.

А механізму визначення розміру збитків, завданих іншими видами правопорушень, так і не врегульовано. Твердження В.В.Неганова про те, що «в законах та підзаконних нормативно-правових актах не врегульовано методологію розрахунку розміру встановленої матеріальної шкоди (збитків) під час здійснення ревізії» [7], і досі залишається актуальним.

Проект Методики визначення розміру збитків був розроблений Державною аудиторською службою України, однак відповідний нормативно-правовий акт так і не був прийнятий.

Проект методики [8], передбачав механізм визначення розміру збитків:

у разі перерахування, виплати коштів всупереч встановленого законодавством порядку, а також втрати боржника у зобов'язанні внаслідок безпідставного списання дебіторської заборгованості, що призвело до втрати активів;

внаслідок реалізації товарів, робіт і послуг всупереч встановленого законодавством порядку за заниженими цінами або безоплатно;

внаслідок закупівлі товарів, робіт і послуг за завищеними цінами;

через надання у найм (оренду) майна за плату, нижчу від встановленої нормативно-правовими актами, або безоплатно;

у разі допущення понаднормових витрат на виготовлення товарів, надання робіт, виконання послуг.

Проект методики передбачав не тільки формулу розрахунку розміру збитків, а й застосування додаткового коефіцієнту зміни споживчих цін, який розраховується з місяця здійснення правопорушення та до місяця встановлення такого факту органами державного фінансового контролю.

Питання, пов'язані з підставами, умовами, порядком відшкодування збитків, в тому числі у сфері господарювання, комплексно досліджені В.І.Новошицькою [8], якою запропоновано обчислювати розмір збитків у сфері господарювання шляхом надання кредиторів права нарахування

встановленого індексу інфляції на суму збитків та розробити методики розрахунку збитків щодо найбільш усталених господарських відносин.

Таким чином, питання розроблення та затвердження методики визначення розміру збитків залишається надзвичайно актуальним на сьогодні. Для цього повинно бути невідкладно удосконалено діюче законодавство, враховані розробки провідних науковців. Оновлення законодавчої та нормативної бази в сфері державного фінансового контролю забезпечить ефективну взаємодію з правоохоронними органами та посилить фінансову безпеку в державі.

### Література

1. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні : Закон України від 26 січня 1993 р. № 2939-XII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#Text> (дата звернення: 20.05.2022).

2. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 2016 р. №43 Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.05.2022).

3. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р.

№ 435-IV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 20.05.2022).

4. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р.

№ 436-IV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> (дата звернення: 20.05.2022).

5. Про затвердження Порядку взаємодії органів державної контрольно-ревізійної служби, органів прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки України : Наказ Головного контрольно-ревізійного управління

України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Генеральної прокуратури України від 19.10.2006 №346/1025/685/53 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1166-06#Text> (дата звернення: 20.05.2022).

6. Про затвердження Порядку визначення розміру збитків від розкрадання, нестачі, знищення (псування) матеріальних цінностей : постанова Кабінету Міністрів України від 22 січня 1996 р. № 116 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116-96-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.05.2022).

7. Неганов В.В. Основи методики визначення збитків під час ревізії (аудиту) органами Державної аудиторської служби України. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України*. 2017. № 1. С. 234-246.

8. Методика визначення розміру збитків : проект / Державна аудиторська служба України. URL: <https://dasu.gov.ua/ua/plugins/userPages/970> (дата звернення: 20.05.2022)

9. Новошицька В.І. Щодо відшкодування збитків у сфері господарювання з урахуванням індексу інфляції. *Правничий часопис Донецького університету*. 2011. Вип. 25. Т. 1. С. 276-279.

УДК 352.001

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.348>

**В. Е. Гедульнянов**  
кандидат юридичних наук  
[orcid.org/0000-0002-2746-0838](https://orcid.org/0000-0002-2746-0838)

## ІНСТИТУТ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ДЕМОКРАТІЇ ТА ОРГАНИ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ

У статті з посиланням на чинне конституційне та муніципальне законодавство, а також на праці вчених аргументовано тезу щодо того, що при подальшому удосконаленні правової регламентації інституту представницької демократії в Україні не слід брати до уваги органи самоорганізації населення. Продemonстровано, що на сучасному етапі органи самоорганізації населення мають громадську, а не публічну природу, а отже – не є органами публічної влади з представницькою природою (публічно-представницькими органами). Наприклад, навряд чи орган публічної влади (незалежно від того, чи є він представницьким) може утворюватись у такому порядку, як орган самоорганізації населення тощо.

Проаналізовано нормативні визначення поняття «органи самоорганізації населення». Продemonстровано, що їм бракує чіткого відображення сутності цих органів. Підкреслено, що далеко не усі нормативні дефініції є чіткими, лаконічними, та повною мірою характеризують явища тощо, які вони визначають. Нормативні визначення можуть застарівати. Нормативні визначення не позбавлені недоліків, і доволі часто ці недоліки є істотними, – інколи ці недоліки є сутнісними, інколи формальними. Достатньо звернутися до будь-якої фундаментальної праці фахівця з тієї чи іншої галузі права, – і навряд чи у ній не знайдеться критики одного чи кількох нормативних визначень. Наголошено на тому, що доволі часто фахівці оперують нормативними визначеннями як універсальними. Проте, навряд чи будь-яке нормативне визначення може претендувати на універсальність. Принагідно підкреслено, що більш плідним був би підхід, відповідно до якого автори проектів законів (та й інших нормативно-правових актів) більше прагнули б до єдності тезаурусу та застосовували б посилання на визначення, які вже сформульовані у законодавстві. Це є особливо бажаним, враховуючи наявність потужних засобів електронної інкорпорації законодавства.

У процесі дослідження сформульована рекомендація щодо недоцільності застосування у назві «орган самоорганізації населення» поняття «орган».

**Ключові слова:** місцеве самоврядування, муніципальне управління, органи самоорганізації населення, територіальний колектив, представницька демократія, представницькі органи.

### **Hedulianov V. E. INSTITUTE OF REPRESENTATIVE DEMOCRACY AND SELF-ORGANIZATION BODIES OF THE POPULATION**

The article, referring to the current constitutional and municipal legislation, as well as the work of scholars, argues that the further improvement of the legal regulation of the institution of representative democracy in Ukraine should not take into account the self-organization of the population. It is demonstrated that at the present stage the bodies of self-organization of the population have a private rather than a public nature, and therefore are not representative public authorities (public-representative bodies). For example, it is unlikely that a public authority (regardless of whether it is representative) can be formed in such a way as a body of self-organization of the population and so on.

Normative definitions of the concept of "bodies of self-organization of the population" are analyzed. It has been shown that they lack a clear reflection of the essence of these bodies. It is emphasized that not all normative definitions are clear, concise, and fully characterize the phenomena, etc., which they define. Regulatory definitions may become obsolete. Normative definitions are not without flaws, and quite often these shortcomings are significant – sometimes these shortcomings are significant, sometimes formal. It is enough to turn to any fundamental work of a specialist in a particular field of law – and it is unlikely that there will be no criticism of one or more normative definitions. It is emphasized that quite often specialists operate with normative definitions as universal. However, hardly any normative definition can claim universality. It was emphasized that an approach would be more fruitful, according to which the authors of draft laws (and other legal acts) would be more committed to the unity of the thesaurus and would use references to definitions already formulated in law. This is especially desirable given the powerful means of electronic incorporation of legislation.

In the course of the research a recommendation was formulated on the inexpediency of using the term "body" in the title "body of self-organization of the population".

**Key words:** local self-government, municipal administration, bodies of self-organization of the population, territorial collective, representative democracy, representative bodies.

**Постановка проблеми.** При дослідженні інституту представницької демократії в Україні значна увага приділяється формулюванню пропозицій щодо подальшого удосконалення втілення цього виду демократії на місцевому рівні. Одним з проявів цього є створення та функціонування органів, які були безпосередньо обрані членами територіальних громад для здійснення представництва, та водночас належать до числа органів публічної влади.

Загальновідомо, що публічна влада в Україні представлена двома видами – державна влада та місцеве самоврядування. В умовах сучасного етапу конституційної реформи, який передбачає також і реформування місцевого самоврядування, напрацьовано підґрунтя для внесення змін до Конституції України. А тому важливим науковим завданням є аналіз того, які саме представницькі органи публічної влади репрезентують інститут

представницької демократії, коли йдеться про місцеве самоврядування. Необхідність аналізу цього питання пов'язана з забезпеченням дотримання принципу системності при реформуванні цього інституту у частині місцевого самоврядування. Основне питання, яке доцільно вирішити – чи розповсюджуються норми інституту представницької демократії на органи самоорганізації населення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика органів самоорганізації населення, зокрема питання їхньої природи, сутності тощо неодноразово досліджувалась українськими вченими, до числа яких слід уважати належними М.О. Баймуратова [1], О.В. Батанова [2], Н.В. Мішину [3], О.С. Орловського [4], О.Г. Остапенко [5] та інших. Проте, більшість дослідників не аналізували саме сформульовану нами тезу в останні роки, а тому тема потребує подальших досліджень, оновлення існуючого доктринального доробку.

**Метою статті** є аргументація тези, відповідно до якої при подальшому удосконаленні правової регламентації інституту представницької демократії в Україні не слід брати до уваги органи самоорганізації населення.

Відповідно до чинного законодавства, органи самоорганізації належать до системи місцевого самоврядування. На сучасному етапі в Україні є два визначення поняття «органи самоорганізації населення».

Історично першою з'явилась дефініція, розміщена у Законі «Про місцеве самоврядування в Україні». Відповідно до його положень, «органи самоорганізації населення – представницькі органи, що створюються частиною жителів, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста» [6]. Це визначення датується 1997 роком.

Через декілька років у законодавстві України з'явилося ще одне визначення поняття «органи самоорганізації населення» – в однойменному Законі. Відповідно до Закону «Про органи самоорганізації населення» (стаття 2), це «представницькі органи, що створюються жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин, для вирішення завдань, передбачених цим Законом» [7].

Здавалося б, що текстуальний аналіз цих двох дефініцій надає підстави стверджувати: органи самоорганізації населення мають враховуватися при подальшому удосконаленні положень інституту представницької демократії. Адже вони визнаються «представницькими органами», прикметники у назві аналізованого інституту конституційного права та аналізованої групи органів збігаються. Та ймовірно що мають публічну природу – адже є елементом системи місцевого самоврядування в Україні.

Однак, таке твердження було б передчасним, та доволі поверхневим. Далеко не усі нормативні дефініції є чіткими, лаконічними, та повною мірою характеризують явища тощо, які вони визначають. Нормативні визначення можуть застарівати. Нормативні визначення не позбавлені недоліків, і доволі часто ці недоліки є істотними, – інколи ці недоліки є сутнісними, інколи формальними. Достатньо звернутися до будь-якої фундаментальної праці фахівця з тієї чи іншої галузі права, – і навряд чи у ній не знайдеться критики одного чи кількох нормативних визначень.

Варто також наголосити на тому, що доволі часто фахівці оперують нормативними визначеннями як універсальними. Проте, навряд чи будь-яке нормативне визначення може претендувати на універсальність. Так, у Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» на початку статті, що містить визначення поняття «органи самоорганізації населення» зазначено: «Основні терміни, використані в цьому Законі, мають таке значення» [6] (стаття 1). Абсолютно така сама фраза розміщена на початку процитованої вище статті Закону «Про органи самоорганізації населення». Доволі логічним, враховуючи різницю між двома визначеннями поняття «органи самоорганізації населення» у цих двох законах, дійти думки, що у кожному з Законів автори проєкту надавали визначення понять, виходячи з потреб правового регулювання у конкретному випадку. А тому ці визначення не співпадають.

Принагідно варто зауважити, що більш плідним був би підхід, відповідно до якого автори проєктів законів (та й інших нормативно-правових актів) більше прагнули б до єдності тезаурусу та застосовували б посилання на визначення, які вже сформульовані у законодавстві. Це є особливо бажаним, враховуючи, що за наявності потужних засобів електронної інкорпорації законодавства, проблеми переглянути те визначення, на яке зроблено посилання, не існує. Воно знаходиться «на відстані» кліку мишки персонального комп'ютера завдяки такому, що інтегрується у текст закону, гіперпосиланню.

Чи доречно уніфікувати визначення поняття «органи самоорганізації населення» у розглянутих законах? Відповідь на це можна надати, проаналізувавши інформативність цих дефініцій (дивись таблицю 1).

Чи можна уніфікувати ці визначення? Безперечно. Для цього треба вирішити низку питань, які не мають концептуального характеру. Перше – чітко окреслити коло суб'єктів, що наділені правом утворювати органи самоорганізації населення (тут достатньо звернутися до практики). Друге – вирішити, чи має дефініція нести функціональне навантаження (чи слід до визначення вносити положення про те, для чого створюються

Таблиця 1

**Порівняння інформативності визначень поняття «органи самоорганізації населення» у Законах України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про органи самоорганізації населення»**

| Ознака / характеристика               | Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»                                       | Закон України «Про органи самоорганізації населення»                                |
|---------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| представницькі органи                 | +                                                                                          | +                                                                                   |
| Утворюються                           | частиною жителів                                                                           | Жителями                                                                            |
| Утворюються фізичними особами, які... | які тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста | які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин |
| Утворюються для ...                   | -                                                                                          | для вирішення завдань, передбачених цим Законом                                     |

органи самоорганізації населення). Така спроба була зроблена у Законі «Про органи самоорганізації населення», однак, саме «зроблена». Як впливає з тексту нормативної дефініції, уміщеної у цьому Законі, її функціональна складова не є конкретною. Вона містить відсилку до інших положень цього Закону.

Отже, за такою формальною ознакою, як їх нормативне визначення, органи самоорганізації населення мають враховуватися при подальшому удосконаленні положень інституту представницької демократії. До того ж, ще одним аргументом на користь цього мала б стати наявність згадки про них в тексті Конституції України 1995 року. Перша стаття Розділу XI «Місцеве самоврядування» (стаття 140) у частині шостій містить положення, відповідно до якого «Сільські, селищні, міські ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна» [8].

Знов-таки, здавалося б, що якщо частина власної компетенції представницьких органів місцевого самоврядування – сільських, селищних, міських рад – може передаватися органам самоорганізації населення, останні ймовірно що мають представницький характер.

Однак, ознайомлення з положеннями законодавства про органи самоорганізації населення надає підстави зробити протилежний висновок.

Звертаючись до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», слід відмітити низку положень.

По-перше, це перша частина статті 5, у якій наведено систему місцевого самоврядування, що включає:

- територіальну громаду;
- сільську, селищну, міську раду;
- сільського, селищного, міського голову;
- виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;
- районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст;
- органи самоорганізації населення» [6].

По-друге, привертає увагу одне з питань, що відповідно до цього Закону вирішується виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради (п. 47 першої частини статті 26 «Виключна компетенція сільських, селищних, міських рад») – а саме, «прийняття рішення про дострокове припинення повноважень органів територіальної самоорганізації населення у випадках, передбачених цим Законом» [6]. Навряд чи повноваження органу, що має представницький характер, доречно припиняти таким чином. А якщо таке положення включено до кодифікованого закону про місцеве самоврядування, – то очевидно, автори тексту проекту Закону не уважали органи самоорганізації населення (будинкові, вуличні тощо комітети) органами з публічно-представницькою природою.

По-третє, це положення щодо підстав дострокового припинення повноважень органів самоорганізації населення (стаття 80 Закону). Відповідно до Закону, «Повноваження органу самоорганізації населення припиняються достроково у разі:

- 1) невиконання рішень сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради, її виконавчого комітету, загальних зборів громадян або невиконання своїх повноважень;
- 2) його саморозпуску» [6].

Обидва з пунктів наведеної вище статті так само не «виглядають» як підстави для припинення повноважень органу з публічно-представницькою природою.

Переходячи до Закону «Про органи самоорганізації населення» з точки зору аналізу його положень для аргументації висунутої вище тези, слід зупинити увагу лише на тих, що ілюструють її найбільш яскраво.

По-перше, це стаття 8 «Порядок ініціювання створення органу самоорганізації населення». Сама назва цієї статті привертає увагу до того, що створення органів самоорганізації населення не є обов'язковим (а отже, є факультативним). Сам по собі цей аргумент не є вагомим, – адже, наприклад, створення районних у містах рад так само є факультативним, а ці ради є публічно-представ-

ницькими органами. Його варто розглядати у системі з іншими положеннями Закону «Про органи самоорганізації населення».

По-друге, це стаття 9 «Порядок надання дозволу на створення органу самоорганізації населення» – відповідно до частини першої цієї статті, «Дозвіл на створення органу самоорганізації населення надається сільською, селищною, міською, районною у місті (у разі її створення) радою» [7]. Знов-таки, навряд чи орган публічної влади (незалежно від того, чи є він представницьким) може утворюватись у такому порядку.

Чи є висновок щодо того, що органи самоорганізації населення не є органами публічної влади з представницькою природою (публічно-представницькими органами), обґрунтованим з точки зору напрацювань вітчизняних фахівців з конституційного та муніципального права? За наявності обмежень до обсягу статті, звернемося лише до найбільш ґрунтовного монографічного дослідження з цього питання, яке належить авторству професора Н.В. Мішиної. Вона запропонувала уважати, що «Із моменту включення органів СОН<sup>1</sup> до системи місцевого самоврядування в Україні не вироблено єдиного послідовного підходу до нормативно-правової регламентації створення й діяльності органів СОН. Це призвело до того, що нині в країні існують органи СОН як із громадською, так і з публічною природою. На неї впливає передусім те, від кого виходила ініціатива їхнього створення, ким і на яких умовах вони фінансуються та наскільки їх члени є незалежними від органів публічної влади та їх посадових осіб» [9, с. 450-451]. Це відповідає нашій тезі – у тій частині, де йдеться про громадську природу органів самоорганізації населення. Варто звернути увагу на те, що професор Н.В. Мішина сформулювала свій висновок у 2009 році, – а з тих пір відбулись значні успіхи у розбудові України як демократичної держави.

**Висновок.** У статті з посиланням на чинне конституційне та муніципальне законодавство, а також на праці вчених аргументовано тезу щодо того, що при подальшому удосконаленні правової регламентації інституту представницької демократії в Україні не слід брати до уваги органи самоорганізації населення. Цей висновок зроблено на підставі того, що вони на сучасному етапі мають громадську, а не публічну природу, а отже – не є органами публічної влади з представницькою природою (публічно-представницькими органами). У процесі дослідження сформульована рекомендація щодо недоцільності застосування у назві «орган самоорганізації населення» поняття «орган».

Перспективи подальших досліджень полягають у тому, щоб посилити аргументацію висунутої тези, а також проаналізувати усі складові системи представницьких органів на місцевому рівні.

### Література

1. Баймуратов М. А. Конституционно-проектная регламентация местного самоуправления и территориальных коллективов. *Юридический вестник*. 1996. № 1. С. 95–100.
2. Батанов О. В. Органи самоорганізації населення. Як вони бачаться в Києві. *Віче*. 2002. № 10. С. 5–12.
3. Мішина Н.В. Органи самоорганізації населення у контексті теорій про природу місцевого самоврядування. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2021. № 1. С. 26-30.
4. Орловський О. С. Правовий статус органів самоорганізації населення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Одеса, 2004. 265 с.
5. Остапенко О. Г. Правовий статус та організація діяльності органів самоорганізації населення в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Х., 2008. 22 с.
6. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
7. Про органи самоорганізації населення: Закон України від 11 липня 2001 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 48. Ст. 254.
8. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
9. Мішина Н.В. Органи самоорганізації населення: порівняльно-правове дослідження : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. Одеса, 2009. 595 с.

<sup>1</sup> СОН – самоорганизации населения.



УДК 342.951: 347.22: 34.096  
DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.349>

**С. О. Грицай**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри галузевого права та загальноправових дисциплін  
Інституту права та суспільних відносин  
Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»  
[orcid.org/0000-0003-0051-6149](https://orcid.org/0000-0003-0051-6149)

## ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ В УКРАЇНІ

У статті проводиться дослідження наявного правового режиму визначеному в Україні для віртуальних активів. Власники криптовалют в Україні отримають низку переваг. Завдяки тому, що з'явиться законодавче регулювання цієї сфери, вони, як мінімум, зможуть захистити свої статки у віртуальних активах, якщо щось трапиться. Новий закон дозволить зробити віртуальні активи цілком легальним та звичним явищем для влади та суспільства. Випадки шахрайства трапляються і в класичній економіці з фіатними грошима, тому не варто думати, що такі ситуації – це проблема виключно віртуальних активів. Все залежить від того, в якій країні зареєстрована криптобіржа. Якщо, наприклад, в Туреччині чи Китаї, то і звертатись потрібно до тієї держави, яка надавала ліцензію. Гарантії для українських покупців криптовалюти підвищаться завдяки тому, що певні криптобіржі отримуватимуть дозвіл на роботу саме в Україні, відповідно їх і будуть перевіряти і слідкуватимуть за тим, щоб вони працювали добросовісно. Верховна Рада України прийняла 17.02.2022 року Закон України «Про віртуальні активи» № 2074-IX (надалі – Закон 2074). Який був 15.03.2022 року підписаний Президентом України, після врахованих змін, згідно його раніше поданих пропозицій. Мета статті полягає в проведенні дослідження спрямованого на поняття правової концепції в цілому та особливостей зокрема, наявного правового режиму для віртуальних валют в Україні, що визначений профільним Законом України «Про віртуальні активи». За результатами проведеного дослідження зроблено ряд висновків: 1). право власності на віртуальний актив засвідчується володінням ключа такого віртуального активу, крім випадків, передбачених п. 3 ст. 6 Закону 2074; 2). відповідно до п. 4 ст. 6 Закону 2074, по суті (хоча це прямо не зазначено у Законі 2074) в Україні встановлено презумпцію законності володіння віртуальним активом. Тобто як що хтось хоче оспорити «презумповане» право власності на будь-який з віртуальних активів, він повинен отримати судові рішення в Україні, про встановлення іншого факту.

*Ключові слова:* криптовалюта, біткоїн, стейблкоїн, токен, цифрова валюта, віртуальні валюта, електронні гроші, грошові сурогати.

### **Hrytsai S. O. LEGAL STATUS OF VIRTUAL ASSETS IN UKRAINE**

The article studies the existing legal regime defined in Ukraine for virtual assets. Cryptocurrency owners in Ukraine will receive a number of advantages. Due to the fact that there will be legislative regulation of this area, they will at least be able to protect their wealth in virtual assets if something happens. The new law will make virtual assets quite legal and commonplace for the authorities and society. Cases of fraud occur in the classical economy with fiat money, so do not think that such situations are a problem exclusively of virtual assets. It all depends on which country the crypto exchange is registered in. If, for example, in Turkey or China, then you need to apply to the state that provided the license. Guarantees for Ukrainian cryptocurrency buyers will increase due to the fact that certain crypto exchanges will receive a work permit in Ukraine, respectively, they will be checked and will ensure that they work in good faith. The Parliament of Ukraine adopted on 17.02.2022 the Law of Ukraine "On Virtual Assets" No. 2074-IX (hereinafter referred to as the Law 2074). Which was signed by the President of Ukraine on 15.03.2022, after the changes were taken into account, according to his previously submitted proposals. The purpose of the article is to conduct a study aimed at the concept of the legal concept in general and features in particular, the existing legal regime for virtual currencies in Ukraine, which is defined by the relevant Law of Ukraine "On Virtual Assets". According to the results of the study, a number of conclusions were made: 1). ownership of a virtual asset is certified by the possession of the key of such a virtual asset, except as provided for in paragraph 3 of Art. 6 of law 2074; 2). in accordance with paragraph 4 of Article 6 of Law 2074, in fact (although this is not expressly stated in the Law 2074), Ukraine establishes the presumption of the legality of ownership of a virtual asset. That is, as if someone wants to challenge the "presumed" ownership of any of the virtual assets, he must obtain a court decision in Ukraine to establish

*Key words:* cryptocurrency, bitcoin, stablecoin, token, digital currency, virtual currency, electronic money, money surrogate.

**Вступ.** У своєму інтерв'ю інтернет-виданню «Мінфін», заступник міністра цифрової трансформації з питань розвитку ІТ, висловив свою думку, щодо легалізації криптовалют в Україні, – власники криптовалют отримають низку переваг. Завдяки тому, що з'явиться законодавче регулювання цієї сфери, вони, як мінімум, зможуть захистити свої статки у віртуальних активах, якщо щось трапиться. Новий закон дозволить зробити віртуальні активи цілком легальним та звичним

явищем для влади та суспільства. Випадки шахрайства трапляються і в класичній економіці з фіатними грошима, тому не варто думати, що такі ситуації – це проблема виключно віртуальних активів. Все залежить від того, в якій країні зареєстрована криптобіржа. Якщо, наприклад, в Туреччині чи Китаї, то і звертатись потрібно до тієї держави, яка надавала ліцензію. Гарантії для українських покупців криптовалюти підвищаться завдяки тому, що певні криптобіржі отримуватимуть дозвіл на роботу саме в Україні, відповідно їх і будуть перевіряти і слідкуватимуть за тим, щоб вони працювали добросовісно.

тимуть дозвіл на роботу саме в Україні, відповідно їх ми й перевірятимемо і слідкуватимемо за тим, щоб вони працювали добросовісно [1].

**Огляд літератури та вихідні передумови.** Верховна Рада України прийняла 17.02.2022 року Закон України «Про віртуальні активи» № 2074-IX (надалі – Закон 2074) [5]. Який був 15.03.2022 року підписаний Президентом України, після врахованих змін, згідно його раніше поданих пропозицій [8]. Згідно п. 1 Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону 2074, сам закон набере чинності [4]: а) з дня набрання чинності закону України про внесення змін до Податкового кодексу України, щодо особливостей оподаткування операцій з віртуальними активами; б) впровадження Державного реєстру поставальників послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, про що додатково зазначено у п. 2 Розділу VI Прикінцеві та перехідні положення, як обмеження в можливості застосування санкцій передбачених статтею 23 Закону 2074. Для виконання приписів п. 1 Розділу VI Закону 2074 та з метою введення його в дію [3], Верховна Рада України 13.03.2022 року зареєструвала законопроект № 7150 «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо оподаткування операцій з віртуальними активами» (надалі – Законопроект 7150) [7].

**Мета статті** – провести дослідження, спрямоване на поняття правової концепції в цілому та особливостей зокрема, наявного правового режиму для віртуальних валют, в Україні, що визначений профільним Законом України «Про віртуальні активи».

**Виклад методики.** При проведенні дослідження використовувалися: загальнонаукові методи дослідження – дедукція та індукція, синтез та аналіз, наукова абстракція, системний підхід; спеціально – юридичні методи пізнання – формально-правовий; правове прогнозування, ретроспективний та порівняльно-правовий метод; методологічне обґрунтування сутності, природи та структури термінології, що є об'єктом дослідження.

**Виклад основного матеріалу.**

**1. Терміни, поняття та класифікація віртуальних активів:**

- *віртуальний актив* – нематеріальне благо, що є об'єктом цивільних прав, має вартість та виражене сукупністю даних в електронній формі. Існування та оборотоздатність віртуального активу забезпечується системою забезпечення обороту віртуальних активів. Віртуальний актив може посвідчувати майнові права, зокрема права вимоги на інші об'єкти цивільних прав (п. п. 1 п. 1 ст. 1 Закону 2074);

- *забезпечений віртуальний актив* – віртуальний актив, що посвідчує майнові права, зокрема права вимоги на інші об'єкти цивільних прав (п. п. 3 п. 1 ст. 1 Закону 2074);

- *незабезпечений віртуальний актив* – віртуальний актив, що не посвідчує жодних майнових або немайнових прав (п. п. 6 п. 1 ст. 1 Закону 2074).

У свою чергу, забезпечений віртуальний актив, як вже фінансовий віртуальний актив, формує два окремих напрямку вже свого внутрішнього розподілу, на: забезпечений валютними цінностями та забезпечений цінними паперами або деривативним фінансовим інструментом (п. 6 ст. 4 Закону 2074):

- *емітований резидентом України забезпечений віртуальний актив, що забезпечений валютними цінностями* (далі – ЗВА(ВЦ));

- *емітований резидентом України забезпечений віртуальний актив, що забезпечений цінним папером або деривативним фінансовим інструментом* (далі – ЗВА(ФІ)).

**2. Створення, цивільний оборот та припинення віртуальних активів:**

- *створення* – моментом створення віртуального активу є момент, з якого перший власник отримує можливість володіти, користуватися та розпоряджатися віртуальним активом у системі забезпечення обороту відповідного віртуального активу, якщо немає можливості достовірно встановити інший момент створення віртуального активу, виходячи з технічних особливостей системи забезпечення обороту віртуальних активів (п. 1 ст. 5 Закону 2074);

- *оборот* віртуального активу починається з моменту його створення та здійснюється до моменту припинення обороту віртуального активу (п. 2 ст. 5 Закону 2074);

- оборот на території України ЗВА(ВЦ) здійснюється в порядку, встановленому Національним банком України [6] (п. 3 ст. 5 Закону 2074);

- оборот на території України віртуальних активів, крім ЗВА(ВЦ), здійснюється в порядку, встановленому Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку [2] (п. 4 ст. 5 Закону 2074);

- *припинення*, – особа, яка несе зобов'язання за забезпеченим віртуальним активом, має забезпечити припинення обороту віртуального активу, якщо об'єкти цивільних прав, якими його було забезпечено, ним втрачені або вибули з цивільного обороту з тих чи інших підстав, а можливість заміни забезпечення такого віртуального активу не передбачена правочином про створення відповідного забезпеченого віртуального активу або правочином про відчуження такого віртуального активу (п. 5 ст. 5 Закону 2074).

**3. Правовий статус віртуальних активів.** Віртуальні активи не є засобом платежу на території України та не можуть бути предметом обміну на майно (товари), роботи (послуги) (п. 7 ст. 4 Закону 2074).

- віртуальні активи є нематеріальними благами, особливості обороту яких визначаються Цивільним кодексом України та Законом 2074; віртуальні активи можуть бути незабезпеченими або забезпеченими. (п. 1 ст. 4 Закону 2074);

- незабезпечені віртуальні активи майнових прав не посвідчують. (п. 2 ст. 4 Закону 2074);

- забезпечені віртуальні активи посвідчують майнові права, зокрема права вимоги на інші об'єкти цивільних прав (п. 3 ст. 4 Закону 2074).

- Під забезпеченням віртуального активу розуміється посвідчення ним майнових прав, зокрема права вимоги на інші об'єкти цивільних прав. Забезпечення віртуальних активів не є забезпеченням виконання зобов'язання. Під посвідченням майнових прав розуміється підтвердження права власника забезпеченого віртуального активу вимагати об'єкт забезпечення (п. 4 ст. 4 Закону 2074);

- Об'єктом забезпечення віртуального активу є інший об'єкт цивільних прав, права вимоги на який посвідчує такий віртуальний актив. Об'єкт забезпечення віртуального активу визначається правочином, згідно з яким такий віртуальний актив створено. Майнові права, зокрема права вимоги, на об'єкт забезпечення віртуального активу передаються набувачу такого віртуального активу. (п. 5 ст. 4 Закону 2074).

4. *Право власності на віртуальний актив.* Зміст права власності на віртуальний актив включає право володіти віртуальним активом, право користуватися віртуальним активом та право розпоряджатися віртуальним активом на свій розсуд, якщо це не суперечить закону, зокрема шляхом передачі права власності на віртуальний актив (п. 5 ст. 6 Закону 2074). Володіння, користування та розпорядження віртуальним активом фіксується у системі забезпечення обороту віртуальних активів (п. 6 ст. 6 Закону 2074). Умови набуття, умови переходу та обсяг прав на віртуальні активи можуть виражатися у формі алгоритмів та функцій системи забезпечення обороту віртуальних активів, у межах якої здійснюється оборот віртуальних активів (п. 2 ст. 6 Закону 2074).

Право власності на віртуальний актив набувається за фактом створення віртуального активу, вчинення та виконання правочину щодо віртуального активу, на підставі норм закону або рішення суду і засвідчується володінням ключа такого віртуального активу, крім випадків, передбачених частиною третьою статті 6 Закону 2074 (п. 1 ст. 6 Закону 2074). Ключ віртуального активу – набір технічних засобів, реалізованих у системі забезпечення обороту віртуальних активів, що надають змогу контролювати віртуальний актив (п. п. 5 п. 1 ст. 1 Закону 2074);

Володілець ключа віртуального активу є власником такого віртуального активу, крім випадків, якщо (п. 3 ст. 6 Закону 2074):

- 1) ключ віртуального активу або віртуальний актив знаходиться на зберіганні у третьої особи відповідно до умов правочину між зберігачем та власником цього віртуального активу;

- 2) віртуальний актив передано на зберігання будь-якій особі відповідно до закону або рішення суду, що набрало законної сили;

- 3) ключ до віртуального активу набуто особою неправомірно;

У разі відсутності рішення суду, яким встановлено інше та яке набрало законної сили в Україні, вважається, що будь-яка особа, якій віртуальний актив належав у минулому, на законних підставах мала та має право власності на цей віртуальний актив протягом усього строку володіння ключем віртуального активу щодо такого віртуального активу (п. 4 ст. 6 Закону 2074);

5. *Особливості обороту та правочинів з віртуальними активами.* Оборот віртуальних активів – усі правовідносини, які стосуються віртуальних активів, які виникають між учасниками ринку віртуальних активів, а також між ними та державою (п. п. 7 п. 1 ст. 1 Закону 2074).

На оборот забезпечених віртуальних активів поширюються всі обмеження, що застосовуються до обороту об'єктів цивільних прав, якими такі віртуальні активи забезпечені (п. 1 ст. 8 Закону 2074).

Закон 2074 не застосовується до правовідносин, пов'язаних із випуском, обігом, зберіганням і погашенням електронних грошей, а також до правовідносин, що виникають під час емісії, обігу, викупу цінних паперів та виконання зобов'язань за ними, укладання і виконання деривативних контрактів, заміни сторони деривативних контрактів та вчинення правочинів щодо фінансових інструментів на ринках капіталу, експлуатації програмних або програмно-апаратних комплексів обміну електронними даними, в яких забезпечується здійснення зазначених правовідносин щодо фінансових інструментів, а також відносин, що виникають під час провадження професійної діяльності на ринках капіталу та організованих товарних ринках (п. 3 ст. 2 Закону 2074).

Розпорядження забезпеченим віртуальним активом – це розпорядження майновим правом на об'єкт забезпечення цього віртуального активу (п. 1 ст. 7 Закону 2074). Якщо законом встановлено вимоги щодо форми або істотних умов правочину про розпорядження об'єктом забезпечення віртуального активу, такі вимоги підлягають виконанню також під час вчинення правочину щодо розпорядження таким віртуальним активом (п. 7 ст. 6 Закону 2074).

На договори про надання послуг із зберігання або адміністрування віртуальних активів чи ключів віртуальних активів поширюються положення Цивільного кодексу України щодо договорів

про зберігання з урахуванням особливостей, встановлених Законом 2074 (п. 3 ст. 10 Закону 2074).

Посередницькими послугами, пов'язаними з віртуальними активами, є вчинення правочинів щодо віртуальних активів (у тому числі щодо здійснення публічної пропозиції віртуальних активів) в інтересах третіх осіб (п. 1 ст. 13 Закону 2074). Надавач посередницьких послуг, пов'язаних з віртуальними активами, має право вчиняти правочини з віртуальними активами (у тому числі щодо здійснення публічної пропозиції віртуальних активів) в інтересах третіх осіб, від свого імені та від імені третіх осіб за дорученням інших осіб та за їхній рахунок (п. 2 ст. 13 Закону 2074).

У разі якщо забезпечений віртуальний актив забезпечено об'єктом цивільних прав, який знаходиться під приватним чи публічним обтяженням, або забезпечено об'єктом цивільних прав, який вилучено з цивільного обороту, відчуження такого віртуального активу не дозволяється, а будь-який вчинений правочин щодо відчуження такого віртуального активу є нікчемним (п. 2 ст. 8 Закону 2074).

**Висновки.** Віртуальний актив – нематеріальне благо, що є об'єктом цивільних прав, має вартість та виражене сукупністю даних в електронній формі, розподіляється на забезпечений та незабезпечений віртуальний актив. Незабезпечений віртуальний актив – віртуальний актив, що не посвідчує жодних майнових або немайнових прав. Забезпечений віртуальний актив – віртуальний актив, що посвідчує майнові права, зокрема права вимоги на інші об'єкти цивільних прав. Забезпечений віртуальний актив, як вже фінансовий віртуальний актив, формує два окремих напрямку вже свого внутрішнього розподілу, на: забезпечений валютними цінностями та забезпечений цінними паперами або деривативним фінансовим інструментом. Право власності на віртуальний актив засвідчується володінням ключа такого віртуального активу, крім випадків, передбачених п. 3 ст. 6 Закону 2074.

Як основний висновок, за результатами дослідження встановлено, що відповідно до п. 4 ст. 6 Закону 2074, по суті (хоча це прямо не зазначено у Законі 2074) в Україні *встановлено презумпцію законності володіння віртуальним активом*. Тобто як що хтось хоче оспорити таке право власності на будь-який з віртуальних активів, він повинен отримати судові рішення в Україні, про встановлення іншого факту.

### Література

1. Мінцифри: «В Україні можна буде легально розраховуватись криптовалютами». *Мінфін*. 06.08.2021. URL: <https://minfin.com.ua/ua/currency/articles/oleksandr-bornyakov-virtualni-aktivi-mozhut-povnistyu-zaminiti-deyaki-nacionalni-valyuti/> (дата звернення: 09.05.2022).
2. Положення про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку. Указ Президента України від 23.11.2011р. № 1063/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1063/2011> (дата звернення: 08.05.2022).
3. Порівняльна таблиця до Проекту №7150 Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України, щодо оподаткування операцій з віртуальними активами» від 13.03.2022 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1245233> (дата звернення: 17.04.2022).
4. Пояснювальна записка до Проекту №7150 Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо оподаткування обороту віртуальних активів в Україні» від 13.03.2022р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1245235> (дата звернення: 17.04.2022).
5. Про віртуальні активи. Закон України від 17.02.2022 р. №2074–ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2074-20> (дата звернення: 15.04.2022).
6. Про Національний банк України. Закон України від 20.05.1999 р. № 679–XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/679-14> (дата звернення: 22.04.2022).
7. Проект № 7150 Закону Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо оподаткування операцій з віртуальними активами від 13.03.2022 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39211> (дата звернення: 15.04.2022).
8. Пропозиції Президента України до Закону «Про віртуальні активи». Картка законопроекту. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/2698> (дата звернення: 16.04.2022).

УДК 342.9  
DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.350>

**Д. А. Дмитрієв**  
*аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін  
Донецького державного університету внутрішніх справ  
[orcid.org/0000-0002-6341-568X](https://orcid.org/0000-0002-6341-568X)*

## РЕЛІГІЙНІ ОРГАНІЗАЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

У статті здійснено комплексний і системний аналіз поняття «релігійна організація», визначено її основні ознаки та правовий статус. Розглядаючи специфіку адміністративно-правового статусу релігійних об'єднань, необхідно відмітити, що в науці та практиці відсутній однозначний підхід до вирішення питання про правовий статус релігійних об'єднань та їхнє місце в організації суспільства. Сьогодні немає загальновизнаного визначення релігійного об'єднання. Виявлені характерні риси цього суб'єкта адміністративного права ускладнено тим, що зміст, який вкладається в поняття «релігійного об'єднання» в юридичній літературі, розуміється неоднозначно. Саме тому спостерігається ситуація, за якої поняття «релігійне об'єднання» має різне смислове навантаження залежно від ряду факторів, контексту роботи, особливостей авторського підходу до проблеми тощо. Встановлено, що релігійна організація, незалежно від наявності в неї статусу юридичної особи, за своєю природою є колективним суб'єктом адміністративного права. Поняття «організація» стосовно релігійних формувань є більш точним, ніж «об'єднання», а тому під релігійною організацією слід розуміти добровільне, некомерційне об'єднання осіб, створене для задоволення своїх релігійних потреб, яке діє відповідно до свого статуту.

Стверджується, що особливу увагу слід приділити релігійним центрам і управлінням, оскільки чинним законодавством не надається визначення цим поняттям, висвітлюються лише окремі положення щодо реєстрації їх статутів. В чому полягає різниця між управліннями та центрами законодавство не передбачає.

Побудова релігійного об'єднання, взаємини їхніх органів, система управління, порядок відправлення культу та інші елементи, які визначають характер їхньої діяльності, залежать переважно від віросповідання. Водночас, законодавство, виходячи з потреби охорони інтересів особистості, суспільства та держави, визначає порядок створення та діяльності релігійних об'єднань, встановлює їхні права та обов'язки. Ефективність контролю за дотриманням законодавства про релігійні об'єднання залежить від правильного розуміння соціального та правового характеру релігійних об'єднань.

**Ключові слова:** релігійна організація, віросповідання, адміністративно-правовий статус, суб'єкт, об'єднання, адміністративні правовідносини.

### **Dmytriiev D. A. RELIGIOUS ORGANIZATIONS AS SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE LAW**

The article provides a comprehensive and systematic analysis of the concept of «religious organization», identifies its main features and legal status. Considering the specifics of the administrative and legal status of religious associations, it should be noted that in science and practice there is no unambiguous approach to addressing the legal status of religious associations and their place in society. There is no generally accepted definition of religious association today. The identified features of this subject of administrative law are complicated by the fact that the meaning of the concept of «religious association» in the legal literature is understood ambiguously. That is why there is a situation in which the concept of «religious association» has a different meaning depending on a number of factors, the context of the work, the peculiarities of the author's approach to the problem and so on. It has been established that a religious organization, regardless of its legal status, is by its nature a collective subject of administrative law. The concept of «organization» in relation to religious groups is more precise than «association», and therefore religious organization should be understood as a voluntary, non-profit association of persons created to meet their religious needs, which operates in accordance with its statute.

It is argued that special attention should be paid to religious centers and administrations, since the current legislation does not define these concepts, only separate provisions regarding the registration of their charters are covered. What is the difference between departments and centers legislation does not provide.

The construction of a religious association, the relationship of their bodies, the management system, the procedure for worship and other elements that determine the nature of their activities, depend mainly on religion. At the same time, the legislation, based on the need to protect the interests of the individual, society and the state, determines the procedure for the creation and operation of religious associations, establishes their rights and obligations. The effectiveness of control over the observance of legislation on religious associations depends on a correct understanding of the social and legal nature of religious associations.

**Key words:** religious organization, religion, administrative and legal status, subject, association, administrative legal relations.

**Постановка проблеми.** Проголошення у ст. 35 Основного Закону України права на свободу світогляду та віросповідання і закріплення принципу відокремлення церкви й релігійних організацій від держави стали конституційним підґрунтям для формування адміністративно-правового статусу релігійних організацій. Становлен-

ня України як розвинутої європейської держави, прагнення до найскорішої євроінтеграції ставить на порядок денний ряд проблемних питань у державно-конфесійній сфері, без вирішення яких гарантування і реалізація прав та законних інтересів у цій галузі матимуть лише абстрактний характер. Останнім часом одним із таких про-

блемних питань, що постає як перед наукою, так і перед правозастовною діяльністю органів влади, в тому числі правоохоронних органів та суду, є належне правове регулювання адміністративно-правового статусу релігійних організацій як особливого виду об'єднань громадян. Це пов'язано, перш за все, з тим, що з проголошенням незалежності України та руйнуванням адміністративно-командної системи радянської держави та її відверто агресивного ставлення до релігії, адміністративно-правова регламентація статусу релігійних організацій дещо зменшилась, а точніше кажучи, змінила свій вектор на суттєве скорочення заборон та обмежень стосовно діяльності релігійних організацій [1].

**Аналіз дослідження проблеми.** Науково-теоретичною базою даного дисертаційного дослідження стали праці вітчизняних учених у сфері свободи совісті: В. Д. Бондаренка, Н. П. Гаєвої, О. Г. Залужного, Ю. В. Кривенко, Ф. О. Купріянова, Г. В. Лаврик, В. М. Малишка, О. П. Мельничука, М. В. Палія, І. В. Понкіна, О. І. Романюк, Ф. М. Рудинського, Г. Л. Сергієнко, Ю. Ю. Фисун, О. Д. Форостюка, В. З. Чорнописько, протоієрея В. Ципіна, Л. В. Ярмол та інших. Попри вагомий доробок означених авторів у досліджуваній сфері, поза їхньою увагою залишилося багато актуальних питань функціонування релігійних організацій, зокрема проблем їх адміністративно-правового статусу.

**Мета статті** – схарактеризувати адміністративно-правовий статус релігійних організацій в Україні, визначити його ознаки та правовий статус.

**Виклад основного матеріалу.** Реалізація громадянами права на свободу світогляду та віросповідання гарантується Конституцією України та включає свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культу та ритуальні обряди, вести релігійну діяльність. Також громадяни України мають право на свободу об'єднання у громадські організації, зокрема, релігійні організації, для здійснення та захисту своїх прав і свобод та задоволення соціальних, культурних та інших інтересів.

Тому, цілком природно, перш за все, приділити увагу встановленню місця релігійні організації серед інших суб'єктів права, і в особливості адміністративного. Взагалі для теорії права поняття «суб'єкт права» є одним з найважливіших та ключових питань, в зв'язку з цим, в науці існує велика кількість різноманітних визначень поняття «суб'єкт права». Розглянемо деякі з них.

О. В. Петришин вважає, що суб'єкт права – це особа або організація, за якими держава визнає здатність бути носієм суб'єктивних прав і юридичних обов'язків [2, с. 591]. На думку В. В. Копейчикова, суб'єкти права є учасниками правових від-

носин, які мають суб'єктивні права та виконують юридичні обов'язки [3, с. 192]. Зазначені визначення поняття «суб'єкта права» суттєво не відрізняються один від одного, тому можна зробити висновок, що суб'єктом права є особи чи їх об'єднання, які мають передбачені нормами права суб'єктивні права та несуть відповідні юридичні обов'язки.

Релігійна організація за своєю юридичною природою є об'єднанням громадян, одним із різновидів громадських організацій. Переважна більшість вчених-правників визнає релігійні організації суб'єктами права.

Між іншим, ще в радянський період в юридичній науці релігійні організації в певній сфері своєї діяльності визнавалися суб'єктами радянського права.

У адміністративному праві під суб'єктом розуміють носія (власника) прав і обов'язків у сфері державного управління, які передбачені адміністративно-правовими нормами, здатного надати права реалізовувати, а покладені обов'язки виконувати [4, с. 97]. Що ж до класифікації суб'єктів адміністративного права, то серед вчених-адміністративістів та віднесення до них релігійних організацій немає єдиного підходу. Про це ще зауважував І. М. Компанієць у своєму дисертаційному дослідженні «Адміністративно-правове регулювання свободи совісті» [5, с. 98]. Так, Ю. П. Битяк до числа суб'єктів адміністративного права включає: громадян, іноземних громадян і осіб без громадянства; органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування; державних службовців; підприємства, установи та об'єднання громадян.

Дещо інша класифікація пропонується в академічному курсі адміністративного права. В ньому зазначається, що найбільш поширеним є виділення таких видів суб'єктів адміністративного права: фізичні особи – громадяни України, іноземці, особи без громадянства; юридичні особи – органи виконавчої влади, будь-які інші державні органи, органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян, підприємства, установи, організації (в особі їхніх керівників, які очолюють органи управління цих підприємств, установ, організацій); колективні суб'єкти (утворення), які не мають ознак юридичної особи, але тією чи іншою мірою наділені нормами адміністративного права певними правами і обов'язками: структурні підрозділи державних і недержавних органів, підприємств, установ, організацій, деякі інші громадські утворення (на кшталт загальних зборів громадян за місцем проживання) [6, с. 189-191].

Одночасно, Д. М. Бахрах, робить висновок про те, що в науці адміністративного права корисно було говорити про індивідуальних та колективних суб'єктів [7, с. 22].

З його думкою погоджується і С. Г. Стеценко, зауважуючи, що критерієм класифікації суб'єк-

тів адміністративного права повинен обиратися кількісний показник у поєднанні з мірою належності до держави [8, с. 92]. Колективні суб'єкти – це організовані, відособлені, самоврядні групи людей, наділені правами виступати у відносинах з іншими суб'єктами як єдине ціле, персоніфіковано. Якщо за основу поділу взяти такі критерії, як форма власності та приналежність до певної системи, то можна казати про наступні спільноти: державні, громадські, релігійні, приватні та інші організації за їх структурні підрозділи [6, с. 22–29].

Тобто за своєю правовою природою, як бачимо, релігійна організація є колективним суб'єктом адміністративного права.

І. О. Пристінський підкреслює, що вживаючи поняття «релігійне об'єднання», необхідно мати на увазі, що воно може бути використане в двох аспектах. По-перше, як релігієзнавче поняття, що відображає суть і закономірності відносин, що складаються, в процесі організації релігії. По-друге, як юридичне поняття, хоч і розроблене з урахуванням даних релігієзнавства, але що визначає правовий статус цих об'єднань з сукупності зовнішніх чинників і формальних ознак [9, с. 16].

Крім того, єдиного та універсального визначення поняття релігійної «організації» чи «об'єднання» в юридичній науці не вироблено. На різних етапах розвитку суспільства, і, як наслідок, законодавства про свободу совісті та релігійні організації указані вище понять покладался різний зміст.

В зв'язку з цим, перш за все, логічно було встановити етимологію слова «організація».

Це слово походить від французького «organisation», що означає, по-перше, побудову, устрій будь-чого, а, по-друге, сукупність людей, груп, які поєднані для досягнення якої-небудь мети, вирішення якого-небудь завдання на підставі принципів поділу праці, розподілу обов'язків та ієрархічної структури; громадські об'єднання, державні установи [10, с. 550]. У тлумачному словнику чужомовних слів в українській мові, організація – це об'єднання людей, суспільних груп, держав на базі спільності інтересів, мети, програми дій тощо.

Д. М. Бахрах зазначає, що релігійні об'єднання діють на основі добровільності та самоврядування, але їхні цілі (сповідування певної релігії, відправлення релігійних культів) не передбачають абсолютної свободи дій та мислення, у зв'язку з цим такі об'єднання слід виділити в особливий вид колективних суб'єктів права. Група громадян стає релігійною організацією з моменту її реєстрації в установленому порядку [7].

На думку В. М. Малишка, релігійні організації – це добровільні громадські об'єднання в релігійній сфері, створені на основі єдності поглядів для задоволення своїх релігійних потреб, спіль-

ної реалізації та захисту релігійних інтересів, які діють відповідно до внутрішньої ієрархічної та інституційної структури [11, с. 6].

В. Д. Фучеджі «релігійну організацію» визначила як функціональний різновид добровільної, відносно самоправної, некомерційної юридичної особи, яка створена на основі рівності з метою спільного відправлення релігійних культів та поширення релігійних переконань на основі систематизованого віровчення та наділена не забороненими законом відповідним майновим забезпеченням своєї діяльності [12, с. 6–7].

В проекті Концепції державно-конфесійних відносин в Україні релігійна організація визначається, як об'єднання віруючих на основі єдиного віровчення, якому властиві всі ознаки соціальної групи та яке побудоване згідно з приписами віровчення; має право на набуття статусу юридичної особи з усіма правовими наслідками, що з цього випливають [13].

Більш лаконічне визначення надає в своїй науковій праці Ю. В. Кривенко, яка запропонувала визнати релігійною організацією систему різновидів організаційно оформлених релігійних об'єднань, що мають управлінські та виконавчі органи, чітку структуру, яка забезпечується змістом релігійної парадигми і культу [14, с. 10].

Розглядаючи специфіку адміністративно-правового статусу релігійних об'єднань, необхідно відмітити, що в науці та практиці відсутній однозначний підхід до вирішення питання про правовий статус релігійних об'єднань та їхнє місце в організації суспільства.

Сьогодні немає загальноовизнаного визначення релігійного об'єднання. Виявлені характерні риси цього суб'єкта адміністративного права ускладнено тим, що зміст, який вкладається в поняття «релігійного об'єднання» в юридичній літературі, розуміється неоднозначно. Саме тому спостерігається ситуація, за якої поняття «релігійне об'єднання» має різне смислове навантаження залежно від ряду факторів, контексту роботи, особливостей авторського підходу до проблеми тощо.

В. З. Чорнописька виділяє загальні та спеціальні ознаки релігійного об'єднання. На її думку загальними ознаками є такі, які характерні всім релігійним об'єднанням незалежно від їх організаційно-правової форми. До них належать наступні: спільне сповідання та поширення віри; добровільне членство; здійснення богослужінь, інших релігійних обрядів і церемоній; навчання релігії та релігійне виховання своїх послідовників; невідприємницький характер діяльності та неприбутковість, організаційна єдність, державна реєстрація, майнова відокремленість, можливість захищати свої права у публічно-правовій сфері, оскаржувати дії та рішення органів публічного управління, бути позивачем в суді, здійс-

нювати діяльність задля задоволення релігійних прав та інтересів віруючих і поширення релігійних переконань та учень [15, с. 92].

Специфічні ж ознаки притаманні лише релігійним організаціям, що є юридичними особами: організаційна єдність, відособленість майна, самостійна відповідальність, виступ у правовідносинах від свого імені [16].

Цікавим є той факт, що вищеназвані вчені до загальних ознак релігійної організації не відносять її некомерційність, яка є дуже суттєвою ознакою всіх релігійних організацій.

Аналіз законодавчого та наукових визначень поняття «релігійної організації» дає змогу виділити низку ознак, що є характерними для всіх без виключення релігійних організацій. Спробуємо розглянути їх більш детально.

По-перше, це мета створення будь-якої релігійної організації. Задоволення релігійних потреб громадян сповідувати і поширювати віру – основна та єдина мета створення та діяльності кожної релігійної організації незалежно від її організаційно-правової форми та конфесійної приналежності. Ця ознака релігійної організації є визначальною для відмежування її від різноманітних об'єднань громадян (молодіжних, спортивних організацій, політичних партій, тощо), які мають зовсім іншу мету своєї діяльності. Саме ця ознака є тим «індикатором», що дає можливість у кожному конкретному випадку дати відповідь на питання чи є певна організація релігійною чи ні.

Громадською організацією є об'єднання громадян для задоволення і захисту своїх законних прав та інших інтересів. За спрямованістю і характером діяльності громадські організації в Україні розрізняються: організації для задоволення особистих потреб (спортивні товариства, спілки книголюбів, товариства мисливців і рибалок, гаражні кооперативи тощо); організації для задоволення професійних чи суспільних інтересів (профспілки, національно-культурні, наукові, науково-технічні товариства, творчі спілки, дитячі, молодіжні, жіночі, ветеранські тощо) [17, с. 46].

Сповідування певної релігії – є досить поширеним різновидом організації свободи віросповідання, тобто сповідування віри в того чи іншого бога чи в інше трансцендентне начало. Сповідування віри безпосередньо пов'язане із її поширенням. Поширення віри полягає в донесенні особою своїх релігійних поглядів будь-якими не забороненими законодавством способами до невизначеного кола осіб. Сповідування та поширення віри можна розглядати в якості статичної та динамічної складових мети діяльності релігійної організації.

Практично у всіх розглянутих визначеннях поняття «релігійної організації» ми бачимо мету її створення – задоволення релігійних потреб грома-

дян сповідувати і поширювати віру, що зайвий раз підкреслює важливість та виключність цієї ознаки.

Наступним логічно пов'язаною з метою діяльності релігійної організації ознакою є некомерційний характер її діяльності. Так релігійні організації за своєю суттю є некомерційними, неприбутковими організаціями, тобто не передбачає отримання будь-якого прибутку.

По-друге, «до невід'ємних ознак релігійної організації слід віднести добровільність об'єднання віруючих. Зауважимо, що ця ознака є притаманною не лише релігійним організаціям, але і всім об'єднанням громадян незалежно від їх виду та закріплена у ст. 5 Закону України «Про об'єднання громадян» в якості одного з принципів створення і діяльності релігійних організацій [18].

Тобто членство в релігійних організаціях повинно завжди бути добровільним. Так, добровільність об'єднання передбачає, що кожний громадянин може за власним розсудом безперешкодно вступити до будь-якої релігійної організації та в будь-який час вийти з її складу. Відповідно до ч. 2 ст. 20 Загальної декларації прав людини ніхто не може бути примушений вступати до будь-якої асоціації [19].

Виходячи із того, що право на свободу думки, совісті і релігії включає право на сповідування релігії або переконання як одноособово, так і разом з іншими, то це право безумовно пов'язано з правом на свободу мирних зборів і асоціацій, правом засновувати релігійні організації. Так, визначено, що кожна людина має право на свободу мирних зборів і асоціацій. Це право кореспондує тому, що ніхто не може бути примушений до будь-якої асоціації [20, с. 88].

Дане положення закріплене в ч. 2 ст. 3 Закону, згідно якої не допускається будь-яке примушування при визначенні громадянином свого ставлення до релігії, до сповідання або відмови від сповідання релігії, до участі або неучасті в богослужіннях, релігійних обрядах і церемоніях, навчання релігії [21].

Останнім часом, своєї актуальності набувають і факти примушування громадян до виходу з релігійних організацій. Тому, доцільно було б, встановити адміністративну відповідальність за примусове втягнення громадян до участі в релігійних організаціях чи примушування громадян до виходу з них. Це б стало вагомою гарантією захисту конституційного права на свободу світогляду та віросповідання.

По-третє, до ознак релігійної організації слід віднести релігійну освіту та релігійне виховання віруючих. Відповідно до ч. 4 ст. 6 Закону релігійні організації мають право відповідно до своїх внутрішніх настанов створювати для релігійної освіти дітей і дорослих навчальні заклади і групи, а також проводити навчання в інших формах [22].



Реалізація цієї правомочності релігійної організації поєднане з видами освіти та навчання, які мають за мету повідомлення знань, наявність яких в рамках даної конфесії визнається достатнім, щоби бути її послідовником. По суті ця правомочність стає обов'язком для кожної релігійної організації, оскільки релігійне навчання та виховання виступають в якості її обов'язкової ознаки. Цей обов'язок включає необхідність надання інформації, зокрема через богослужіння, через проповіді, бесіди, про релігійне вчення конфесії необмеженому колу осіб за їх волевиявленням, яке може бути виражене у вигляді конклюдентних дій, з метою її осмислення та освоєння.

Розглянувши загальні положення про релігійні та громадські об'єднання, можна прийти до висновку: єдиним, в чому схожі два види об'єднань – це добровільність вступу учасників та нематеріальний інтерес створення. Таким чином, на нашу думку, під релігійною організацією слід розуміти добровільне, некомерційне об'єднання осіб, створене для задоволення своїх релігійних потреб, яке діє відповідно до свого статуту.

Класифікація релігійних організацій може бути проведена на підставі різних критеріїв: конфесійної приналежності, територією, на яку поширюється діяльність релігійної організації, організаційно-правовими формами, засадами членства та способами утворення, метою діяльності, складом засновників, органом реєстрації статуту (положення) релігійної організації, тощо [9, с. 69].

Релігійні організації за територією, на яку поширюється їх діяльність можна розподілити на місцеві релігійні організації та релігійні центри та управління. Місцевими релігійними організаціями є релігійні громади, до релігійних центрів та управлінь можуть бути віднесені консисторії, єпархії, митрополії тощо. За національною ознакою розрізняються національні та іноземні релігійні організації. Національною є така релігійна організація, яка створена на території України відповідно до її законодавства, а іноземною – організація, що створена за межами України відповідно до законодавства іноземної держави [12, с. 7-8].

За організаційно-правовою формою релігійні організації можна поділити на релігійні громади, релігійні управління та центри, монастирі, релігійні братства, місії, духовні навчальні заклади.

За порядком створення релігійні організації можна класифікувати на:

первинні – релігійні організації, які можуть бути створені лише безпосередньо громадянами (релігійні громади);

вторинні – релігійні організації створені іншими релігійними організаціями (релігійні управління та центри, місії, духовні навчальні заклади, об'єднання релігійних організацій);

змішаного типу – релігійні організації, які можуть бути створені як в порядку, передбаченому для релігійних громад, так і релігійними управліннями та центрами, об'єднаннями релігійних організацій (монастирі, релігійні братства).

Залежно від місцезнаходження керівних центрів розрізняють: релігійні організації, керівні центри яких знаходяться на території України, релігійні організації, керівні центри яких знаходяться за межами України.

Залежно від органу реєстрації статуту (положення) релігійної організації можуть бути поділені на:

релігійні організації статуту, яких реєструються обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями та Урядом Криму (релігійні громади, монастирі, братства);

релігійні організації статуту, яких підлягають реєстрації у Державному органі України у справах релігій (релігійні центри, управління, монастирі, релігійні братства, місії та духовні навчальні заклади).

Також, залежно від терміну діяльності релігійні організації, наприклад місіонерські товариства (місії), можуть бути поділені на: постійні та тимчасові, які припиняють свою діяльність при досягненні поставленої мети.

Необхідно підкреслити, що чинний Закон містить визначення понять лише релігійної організації та релігійної громади. Тому розробка та надання законодавчих визначень понять інших організаційно-правових форм релігійних організацій є «досить важливим та невідкладним питанням не лише для юриспруденції, але і для відповідних органів у справах релігій».

На нашу думку, особливу увагу слід приділити релігійним центрам і управлінням, оскільки чинним законодавством не надається визначення цим поняттям, висвітлюються лише окремі положення щодо реєстрації їх статутів. В чому полягає різниця між управліннями та центрами законодавство не передбачає.

Побудова релігійного об'єднання, взаємини їхніх органів, система управління, порядок відправлення культу та інші елементи, які визначають характер їхньої діяльності, залежать переважно від віросповідання. Водночас, законодавство, виходячи з потреби охорони інтересів особистості, суспільства та держави, визначає порядок створення та діяльності релігійних об'єднань, встановлює їхні права та обов'язки. Ефективність контролю за дотриманням законодавства про релігійні об'єднання залежить від правильного розуміння соціального та правового характеру релігійних об'єднань.

Вживаючи поняття «релігійне об'єднання», необхідно мати на увазі, що воно може бути використане в двох аспектах. По-перше, як релігійно-

навче поняття, що відображає суть і закономірності відносин, які виникають у процесі організації релігії. По-друге, термін «релігійне об'єднання» як юридичне поняття, хоча й розроблене з урахуванням даних релігієзнавства, визначає правовий статус згаданих об'єднань із сукупності зовнішніх факторів і формальних ознак.

Більшість теоретичних визначень релігійного об'єднання, що існують сьогодні, сформульовані до прийняття Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (1991 р.), мають різні недоліки, що не дозволяють ідентифікувати релігійне об'єднання як специфічний суб'єкт адміністративного права.

Для визначення суті процесів, результатом яких є поява та функціонування релігійного об'єднання як суб'єкта адміністративного права, повинен слугувати аналіз суспільних відносин, в яких утворюється релігійне об'єднання. Використання поняття релігійного об'єднання необхідне для правового регулювання сукупності суспільних відносин, які виникають у процесі організації релігії, виникнення та функціонування релігійно-інституціональних утворень.

**Висновки.** Розглядаючи специфіку адміністративно-правового статусу релігійних об'єднань, необхідно відмітити, що в науці та практиці відсутній однозначний підхід до вирішення питання про правовий статус релігійних об'єднань та їхнє місце в організації суспільства. Сьогодні немає загальновизнаного визначення релігійного об'єднання. Виявлені характерні риси цього суб'єкта адміністративного права ускладнено тим, що зміст, який вкладається в поняття «релігійного об'єднання» в юридичній літературі, розуміється неоднозначно. Саме тому спостерігається ситуація, за якої поняття «релігійне об'єднання» має різне смислове навантаження залежно від ряду факторів, контексту роботи, особливостей авторського підходу до проблеми тощо.

На нашу думку, релігійні об'єднання є невід'ємними компонентами релігії та особливою формою задоволення релігійних потреб. Остаточне формування соціального інституту, заснованого виключно на прагненні спільності людей досягнення релігійної мети та здатного бути предметом правового регулювання, стало можливим тільки внаслідок проголошення світськості держави, що забезпечує та гарантує своїм громадянам реалізацію права на свободу совісті. Ця закономірність визначається в Законі України «Про свободу совісті та релігійні організації» (1991 р.), відповідно до ч. 2 ст. 7 якого, релігійними організаціями в Україні є релігійні громади, управління та центри, монастирі, релігійні братства, місіонерські товариства (місії), духовні навчальні заклади, а також об'єднання, що складаються зі згаданих релігійних організацій.

Таким чином, в законодавстві України та юридичній літературі відображена специфіка релігійних організацій як соціального інституту, функціонування якого спрямоване на досягнення релігійних цілей. Релігійна організація, незалежно від наявності в неї статусу юридичної особи, за своєю природою є колективним суб'єктом адміністративного права. Поняття «організація» стосовно релігійних формувань є більш точним, ніж «об'єднання». Під релігійною організацією слід розуміти добровільне, некомерційне об'єднання осіб, створене для задоволення своїх релігійних потреб, яке діє відповідно до свого статуту.

### Література

1. Конституція України: Закон від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text>
2. Теорія держави і права: підручник / О. В. Петришин, С. П. Погребняк, В. С. Смородинський та ін.; за ред. О. В. Петришина. Харків: Право, 2015. 368 с.
3. Загальна теорія держави і права: підручник / за ред. В. В. Копейчикова. Київ: Юрінком Інтер, 1998. 320 с.
4. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
5. Компаниец И. Н. Административно-правовое регулирование свободы совести.: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харьков, 1996. 179 с.
6. Адміністративне право України. Академічний курс: Загальна частина: підручник: у 2 т.: Т. 1. / ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова). Київ: Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
7. Бахрах Д. Н. Административное право: учебн. для вузов. М.: Изд-во БЕК, 1999. 368 с.
8. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навч. посіб. Київ: Атіка, 2007. 624 с.
9. Пристінський І. О. Адміністративно-правовий статус релігійних організацій в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. 16 с.
10. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. К.; Ірпін: ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.
11. Малишко В. М. Конституційне право людини на свободу світогляду і віросповідання: автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право». Київ, 2005. 18 с.
12. Фучеджі В. Д. Релігійні організації як суб'єкти цивільного права: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.03. Харків, 2006. 13 с.
13. Концепція державно-конфесійних відносин (проект). URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/gumanitarniy-rozvitok/konceptiya-derzhavno-konfesiynikh-vidnosin-yak-instrument>.
14. Кривенко Ю. В. Цивільно-правовий статус релігійних організацій: автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03. Одеса, 2007. 20 с.
15. Чернописька В. З. Система адміністративно-правових гарантій діяльності релігійних організацій в Україні: сучасний стан та шляхи удосконалення: монографія. Львів: СПОЛІОМ, 2020. 424 с.
16. Кравцова М. О. Адміністративно-правове регулювання релігійних правовідносин в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Кривий Ріг, 2020. 19 с.

17. Додіна Є. Є. Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2001. 176 с.

18. Про об'єднання громадян: Закон від 16.06.1992 р. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2460-12#Text>.

19. Загальна декларація прав людини 1948 р. *Офіційний вісник України*. 2008. № 93. С. 3103.

20. Додіна Є. Є. Загальна декларація прав людини щодо захисту прав у релігійній сфері. *Митна справа*. 2008. № 1 (55). С. 85–88.

21. Про свободу совісті та релігійні організації : Закон від 23.04.1991 р. № 987-XII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#Text>

УДК 342.7:341.231.14

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.351>**О. Л. Литвин**

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри адміністративного і кримінального права

Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

[orcid.org/0000-0003-0361-7316](https://orcid.org/0000-0003-0361-7316)

## ОСОБЛИВОСТІ НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ НАСЕЛЕННЮ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Стаття присвячена дослідженню проблем, що виникають при наданні безоплатної допомоги населенню в Україні. У роботі проаналізовано міжнародне та національне законодавство України щодо окремих верств населення при наданні безоплатної правової допомоги. Виокремлено переваги та недоліки даного виду допомоги в умовах воєнного стану. Також окреслено роботу відповідних фізичних та юридичних осіб, які здійснюють надання правової допомоги.

Національне законодавство України зазначає, що правова допомога поділяється на первинну та вторинну, в залежності від чого відрізняється напрям кожного виду допомоги та змінюється коло осіб, які цю допомогу надають на різних етапах.

На основі результатів проведеного дослідження зроблено висновки щодо осіб, які в умовах воєнного стану найбільше потребують безоплатної правової допомоги. Також у дослідженні визначено поняття біженців та вимушено переміщених осіб. Особливу увагу в статті приділено безоплатній правовій допомозі дітям, малозабезпечених особам, вразливим верствам населення. Також окреслено діяльність адвокатів, координаційних центрів, бюро з надання безоплатної правової допомоги, юридичних клінік, які здійснюють свою діяльність при закладах вищої освіти.

Серед основних напрямків покращення рівня та якості надання безоплатної правової допомоги населенню в умовах воєнного стану законодавець зазначає надання безоплатної правової допомоги у дистанційному форматі, активного використання застосунків для мобільних пристроїв, використання Програми «eПідтримка» для оформлення соціальних виплат та внесення даних для отримання правової допомоги. Також у ході дослідження зроблено висновки щодо доцільності співпраці з засобами масової інформації та волонтерським рухом.

Особливу увагу варто зосередити на адвокатській діяльності при наданні безоплатної правової допомоги та удосконаленні законодавства щодо більшого залучення адвокатів у цьому напрямку.

**Ключові слова:** безоплатна правова допомога, вразливі верстви населення, юридична клініка, внутрішньо переміщені особи, біженці, міжнародно-правові акти, охорона дитинства, воєнний стан, малозабезпечені особи, адвокати.

### *Lytvyn O. L. FEATURES OF PROVIDING FREE LEGAL AID TO THE POPULATION UNDER MARTIAL LAW*

The article is devoted to the study of the problems arising in the provision of free assistance to the population in Ukraine. The paper analyzes the international and national legislation of Ukraine regarding certain segments of the population in the provision of free legal aid. The advantages and disadvantages of this type of assistance in conditions of martial law are distinguished. The work of the relevant individuals and legal entities providing legal assistance is also outlined.

The national legislation of Ukraine notes that legal assistance is divided into primary and secondary, depending on which the direction of each type of assistance differs and the circle of persons who provide this assistance at different stages changes.

Based on the results of the study, conclusions were made regarding persons who, under martial law, most need free legal aid. The study also defines the concept of refugees and internally displaced persons. Particular attention in the article is paid to free legal aid to children, low-income persons, vulnerable segments of the population. The activities of lawyers, coordination centers, bureaus for the provision of free legal aid, legal clinics that carry out their activities in higher education institutions are also outlined.

Among the main directions of improving the level and quality of free legal aid to the population under martial law, the legislator notes the provision of free legal aid in a remote format, the active use of applications for mobile devices, the use of the "e-Support" Program for registration of social payments and the introduction of data for obtaining legal aid. Also, the study made conclusions about the expediency of cooperation with the media and the volunteer movement.

Particular attention should be paid to advocacy in the provision of free legal aid and the improvement of legislation on greater involvement of lawyers in this direction.

**Key words:** free legal aid, vulnerable groups of the population, legal clinic, internally displaced persons, refugees, international legal acts, childhood protection, martial law, low-income persons, lawyers.

В умовах воєнного стану постає питання майже цілодобового надання правової допомоги населенню України та різкому зростанню категорій осіб, які потребують саме безоплатної правової допомоги. Оскільки зростає кількість внутрішньо переміщених осіб, які є розгубленими, пере-

бувають у тяжкому психологічному стані, багато з яких залишилися без належних житлових умов, втратили своє майно, не мають грошових коштів, але потребують якісної допомоги з боку фізичних та юридичних осіб, які можуть надавати таку допомогу на підставі законодавства.

Тож враховуючи сучасні події у державі, потребує деталізації механізм надання правової допомоги для вразливих верств населення та якість, своєчасність, ефективність, безоплатність допомоги.

У сучасному світі надання правової допомоги населенню з боку спеціалістів у галузі права є постійним процесом. Кожного дня у громадян можуть виникати правові проблеми, які потребують своєчасного або навіть негайного вирішення. Для представництва інтересів у різних державних інстанціях, для складання процесуальних документів, для правопросвітницької роботи та надання консультацій з правових питань громадяни України звертаються до правників, які надають професійну правову допомогу.

Але ж, як і в інших сферах життя, надання правових послуг розуміють під собою їхню подальшу оплату з боку особи, що за такою послугою звернулася. Та нажаль, в умовах сьогодення дуже багато випадків, коли особа потребує правової допомоги, але не має фінансової змоги її оплачувати. Це, як правило, малозабезпечені верстви населення або особи, які тимчасово знаходяться у скрутному становищі внаслідок непередбачуваних життєвих обставин. Саме для цих категорій громадян в Україні законодавчо і передбачена безоплатна правова допомога.

Отже, розглянемо детальніше поняття безоплатної правової допомоги. Чинним законодавством, а саме Законом України «Про безоплатну правову допомогу» (далі, ЗУ) передбачено, що безоплатна правова допомога – це правова допомога, що гарантується державою та повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел. А поняття правової допомоги, в цілому, визначається як надання правових послуг, спрямованих на забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, захисту цих прав і свобод, їх відновлення у разі порушення [1, ст. 1]. Найпоширенішими послугами відповідно до ЗУ, які надаються населенню, визначаються такі, як: забезпечення захисту осіб від обвинувачень; здійснення представництва інтересів особи в суді, органах місцевого самоврядування, інших державних органах, перед іншими особами; допомога в забезпеченні доступу до вторинної правової допомоги; медіація (вид альтернативного врегулювання конфліктних ситуацій за допомогою посередника).

Також право кожного на правову допомогу та можливість її одержання безоплатно у випадках, передбачених законом, гарантується Основним законом України. Згідно з Конституцією України, таку допомогу можуть отримувати громадяни України, іноземці, особи без громадянства, у тому числі, біженці чи особи, які потребують додаткового захисту [2, ст. 59]. Але ж ця норма почала дієво працювати лише з прийнят-

тям законодавчих норм щодо надання безоплатної правової допомоги.

Спершу розглянемо міжнародно-правові акти, в яких йде мова про безоплатну правову допомогу. Відповідно до ст. 14 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, кожен має право при розгляді будь-якого пред'явленого йому кримінального обвинувачення на захисника безплатно для нього в усякому такому випадку, коли у нього немає достатньо коштів для оплати цього захисника [3, ст. 14]. Що стосується Конвенції про статус біженців, то окрім соціальної допомоги відповідно до Розділу IV, яким передбачено житлове питання, народна освіта, урядова допомога, соціальне забезпечення на рівні громадян відповідної країни, відповідно до ст. 16 передбачено також право вільно звертатися до суду, зокрема з питань юридичної допомоги та звільнитися від забезпечення сплати судових витрат [4, ст. 16]. Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, а саме статтею 6 «Право на справедливий суд», так само, визначено право кожного при обвинуваченні у вчиненні кримінального правопорушення використовувати юридичну допомогу захисника безоплатно – за браком достатніх коштів для оплати, коли цього вимагають інтереси правосуддя, а також одержувати безоплатну допомогу перекладача у разі нерозуміння мови використання в суді [5]. У свою чергу, Конвенція про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах у статті 2 визначає право громадян кожної з Договірних Сторін і осіб, що проживають на її території, на звільнення від сплати і відшкодування судових і нотаріальних мит і витрат, а також користування безкоштовною юридичною допомогою на тих же умовах, що і власні громадяни. А статтею 18 цього з документу передбачається, що усі витрати, що виникли при наданні правової допомоги на території Договірної Сторони, несе ця запитувана Сторона, не вимагаючи відшкодування витрат від іншої [6].

Особливого значення ці міжнародно-правові норми набувають сьогодні, коли в Україні відбуваються бойові дії та введено військовий стан. У зв'язку з цим, починаючи з 24 лютого 2022 року, з країни за кордон вимушені були виїхати мільйони українських громадян та мільйони людей є сьогодні внутрішньо переміщеними особами (з регіонів у зоні бойових дій, з тимчасово окупованих територій).

Наголосимо, що відповідно ст. 1 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» біженцем вважається особа, яка не є громадянином України і внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або

політичних переконань перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом внаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) і перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань [7]. Це визначення є достатньо вичерпним, але ж воно стосується осіб, які навпаки отримують відповідний статус в Україні, хоча й дає основні характеристики. Що ж стосується українських біженців, то в цьому випадку є декілька визначень у міжнародно-правових актах та законодавстві кожної відповідної країни, яка приймає біженців з України, та кожне окреме законодавство, зазвичай, має свої особливості. Пропонуємо в даному дослідженні використовувати поняття, яке запропоноване у науковій статті О.І. Котляр, а саме: біженець – це особа, яка в силу цілком обґрунтованих причин стати жертвою переслідувань за ознакою раси, віросповідання, громадянства, мови, належності до певної соціальної групи, політичних переконань перебуває за межами країни своєї громадянської належності або походження та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися таким захистом внаслідок таких причин в результаті зовнішньої агресії, окупації, етнічних чисток, масових заворушень на території країни своєї громадянської належності або походження; або, не маючи певного громадянства і перебуваючи поза країною свого походження в результаті подібних дій, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок таких причин [8, с. 40]. Це визначення у повному обсязі окреслює сутність умов сьогодення та повністю відображає, на наш погляд, статус українських біженців.

Що ж стосується визначення внутрішньо переміщених осіб (далі, ВПО), то відповідно до ст. 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», цими особами є громадяни України, іноземці або особи без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах та мають право на постійне проживання в Україні, яких змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру [9]. Дана категорія громадян, відповідно до законодавчих норм, має право на безоплатну вторинну правову допомогу, яка передбачає складання процесуальних документів, захист, здійснення представництва інтересів осіб у судах та інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами.

Будь-який громадянин, який звернувся із заявою про взяття його на облік як ВПО, має право на представництво інтересів з питань, які пов'язані з отриманням довідки про взяття на облік ВПО, відповідно до Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні», за умови, що ця особа перемістилася з території адміністративно-територіальної одиниці, на якій проводяться бойові дії [10] та згідно з Переліком територій за Програмою «єПідтримка» [11].

Безоплатна допомога для ВПО може знадобитись під час отримання соціальних виплат, а саме щодо щомісячної адресної допомоги для покриття витрат на проживання та оплату житлово-комунальних послуг (відповідно до Постанови Кабінету Міністрів від 01.10.2014 р. № 505). А взагалі, в умовах воєнного стану більшість громадян потребує правової допомоги стосовно: правових консультацій щодо особливостей перетину державного кордону; правових підстав проведення або затримки фінансових операцій; отримання статусу ВПО та передбачених державних та соціальних виплат; отримання статусу біженця; порушень передбачених соціальних виплат; порушення трудових правовідносин та інше. В деяких випадках громадяни потребують лише професійної поради чи проведення консультації, а в інших ситуаціях – правової підтримки та представництва інтересів. Також в умовах воєнного стану актуальною є дистанційна правова допомога населенню, яка стає в нагоді, коли громадяни знаходяться у віддалених районах від обласних центрів або за станом здоров'я, чи з інших особистих підстав не мають можливості на особисту зустріч. З цієї метою створені спеціальні електронні застосунки, через які можливо проводити онлайн-консультації.

Звичайно, у регіонах, де не ведуться бойові дії, ситуація значно краща, там працівники безоплатної правової допомоги продовжують виконувати свої професійні обов'язки у приміщеннях органів державної влади, місцевого самоврядування, соціального захисту, спеціалізованих установах, у місцях розміщення ВПО. Але ж є регіони, де зруйновано або пошкоджено багато адміністративних будівель, знищено центри надання правової допомоги, тож українці вимушені або переміщатися з цих регіонів, або за можливості, користуватися дистанційною допомогою. Хоча у багатьох випадках виникають проблеми з телефонним зв'язком та мережею Інтернет, що взагалі обмежує людини у правах.

На підставі ЗУ «Про безоплатну правову допомогу» можемо виокремити безоплатну первинну та вторинну правову допомогу. Первинна правова допомога, відповідно до ст. 7 ЗУ, включає в себе надання таких видів правових послуг: 1) надання правової інформації; 2) надання консультацій і роз'яснень з правових питань; 3) складання заяв,

скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру); 4) надання консультацій, роз'яснень та підготовка проектів договорів користування земельними ділянками (оренда, суборенда, земельний сервітут, емфітевзис, суперфіцій) для сільського населення – власників земельних ділянок; 5) надання допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації. Таку допомогу населенню надають органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи приватного права, спеціалізовані установи та центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Відповідно до ст. 13 ЗУ безоплатною вторинною правовою допомогою вважається вид державної гарантії, що полягає у створенні рівних можливостей для доступу осіб по правосуддя. Тож така допомога передбачає: 1) захист; 2) здійснення представництва інтересів в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; 3) складення документів процесуального характеру. Даний вид допомоги надається громадянам центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги та адвокатами, які включені до Реєстру адвокатів. Такі центри допомоги фінансуються з Державного бюджету України та інших не заборонених джерел [12].

Безумовно, в умовах сьогодення більшість громадян потребують саме безоплатної правової допомоги. І до цих категорій громадян відносяться вразливі верстви населення та малозабезпечені особи. В мирний час суттєву безоплатну правову допомогу таким особам надавали у всеукраїнських громадських організаціях, об'єднаннях адвокатів та юридичних клініках, які функціонують при закладах вищої освіти. Також юридичні клініки здійснюють правопросвітницьку діяльність, що допомагає громадянам у разі виникнення правових проблем відстоювати свої права, володіти знаннями щодо захисту своїх прав і свобод, а також мати уявлення про особливості державної допомоги та соціальні послуги для громадян. Відповідно до Закону України «Про соціальні послуги» вразливими групами населення є особи/сім'ї, які мають найвищий ризик потрапляння у складні життєві обставини через вплив несприятливих зовнішніх та/або внутрішніх чинників. А малозабезпеченими визнано осіб, середньомісячний сукупний дохід яких за один квартал, який передусє місяцю, що є попереднім до місяця звернення за наданням соціальних послуг, не перевищує двох прожиткових мінімумів для відповідної категорії громадян [13, ст.1]. Отже, серед чинників, які зумовлюють складні життєві обставини, законодавець виділяє такі: безробіття, інвалідність, похилий вік, бездомність, втрата пам'яті чи рухової активності, малозабезпеченість, тяжкі

або невиліковні хвороби, розлади у поведінці дітей через розлучення батьків, жорстоке поводження з дитиною, психічні розлади, ухилення від виконання батьківських прав, домашнє насильство, шкода, завдана стихійними лихами, пожежею, бойовими діями, тимчасовою окупацією та ін. Важливим кроком для таких категорій населення є розроблення та впровадження державних цільових програм, які мають на меті покращити якість життя громадян та залучити до такої допомоги громадські та благодійні об'єднання, які сприятимуть подоланню особами складних життєвих обставин. Розділом III даного ЗУ передбачено базові соціальні послуги, які покращують рівень життя населення та забезпечують підтримку громадян, які опинилися у складній життєвій ситуації та потребують допомоги на державному рівні. А ст. 23 цього закону передбачається надання екстреної послуги (кризово), а саме: консультування, надання притулку, догляд, короткотермінове або підтримане проживання, натуральна допомога, транспортні послуги, якщо виникає загроза життю чи здоров'ю та у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні [14, ст. 23].

Окремо хотілося б розглянути правову допомогу дітям. За національним законодавством дитиною є особа віком до вісімнадцяти років (повноліття), якщо згідно з законом, застосовуваним до неї, вона не набуває прав повнолітньої раніше. Нажаль, в умовах воєнного стану серед постраждалих дуже багато саме дітей, які залишилися дітьми-сиротами, які не мають ані рідних, ані власного житла, які потребують і соціальної, і психологічної, і правової допомоги. За статистичними даними, які оновлюються майже щодня, внаслідок воєнних дій багато дітей отримали поранення, каліцтво, контузію, а також зазнали фізичного, сексуального та психологічного насильства. Також серед дітей багато хворих на хронічні захворювання, зі стійким розладом функцій організму, вродженими вадами, безпритульних дітей та дітей-біженців – всі вони потребують негайного додаткового захисту з боку держави. Особливо з перших днів воєнного стану в країні потребували допомоги діти, яким необхідна постійна підтримка стану здоров'я завдяки лікарським засобам; діти грудного віку, які не мали дитячих харчових сумішей та потребували спеціальних засобів гігієни. І лише завдяки гуманітарній допомозі та волонтерським об'єднанням ці діти отримували і продовжують отримувати необхідне.

Також особливої уваги заслуговують неповні, багатодітні, прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу, в яких діти також потребують особливої уваги з боку держави та охорони дитинства для розширення соціально-правових гарантій дітей, забезпечення їх фізичного та культурного розвитку, подальшого захисту їхніх прав та закон-

них інтересів. Тож, відповідно до Закону України «Про охорону дитинства» держава гарантує всім дітям рівний доступ до безоплатної правової допомоги, необхідної для забезпечення захисту їхніх прав, на підставах та в порядку, встановлених законом, що регулює надання безоплатної правової допомоги [15, ст. 3]. А Законом України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» гарантується, що посадові особи притулків для дітей вживають вичерпних заходів щодо забезпечення дітям доступу до безоплатної правової допомоги на підставах та в порядку, встановлених законом, що регулює надання безоплатної правової допомоги [16, ст. 11].

Отже, проаналізувавши міжнародно-правові акти та національне законодавство України, можемо дійти висновку, що основними категоріями громадян, які потребують безоплатної правової допомоги в державі, є малозабезпечені особи, вразливі верстви населення, багатодітні сім'ї, особи похилого віку, діти, ветерани війни. Законодавство передбачає наявність спеціальних координаційних центрів з надання правової допомоги, бюро безоплатної правової допомоги, адвокатських об'єднань, юридичних клінік. Але ж ми можемо констатувати, що в умовах воєнного стану ніхто не зможе гарантувати безперервність надання такої допомоги відповідними органами та структурами. Оскільки запити на надання безоплатної правової допомоги серед населення зростають, а осіб, які таку допомогу надають, може фізично не вистачати. Це пов'язано із тим, що багато спеціалістів у галузі права самі потребують допомоги в умовах воєнного стану, також для проведення правових консультацій повинні бути належні умови, а зараз це можливо не в усіх регіонах країни, окрім того, багато громадян України, які потребують безоплатної правової допомоги перебувають за кордоном, а не володіючи іноземними мовами, не завжди на місці може бути залучений перекладач. Частина бюро, координаційних центрів, юридичних клінік з надання безоплатної правової допомоги просто не працюють в країні, оскільки знаходяться у зоні бойових дій або на тимчасово окупованій території, або ж співробітники просто виїхали у більш безпечні місця.

Тож як висновок, варто зауважити, що найбільшій правової допомоги сьогодні потребують ВПО, які є розгубленими і не завжди розуміють свої подальші кроки, але завдяки державній, соціальній психологічній допомозі відповідних органів та організацій, а також професійній правовій допомозі, яка надається безоплатно, робляться великі кроки задля захисту прав громадян. Важливим напрямком безоплатної правової допомоги стало використання дистанційних консультацій через мережу Інтернет та спеціально створені застосунки для мобільних телефонів, що дозво-

ляє населенню вирішувати значну частину правових питань, не виходячи з дому. Також позитивним кроком є залучення до правопросвітницької роботи волонтерів по всій країні та засоби масової інформації. Великий внесок державою зроблено у запровадження та розвиток під час воєнного стану застосунку «Дія», який дозволяє економити час громадян та на відстані користуватися перевагами, які надані державою для окремих верств населення. Отже, завдяки Програмі «eПідтримка» більшість громадян можуть оформляти різні види допомоги та відстежувати надання такої допомоги. На практиці хотілося б більшого залучення адвокатів, які б надавали саме безоплатну правову допомогу окремим категоріям громадян, оскільки основним завданням їхньої роботи є захист населення усіма законними способами, а не тільки виграшні справи з вигідними клієнтами. Тож саме це питання потребує більш ретельного удосконалення на законодавчому рівні.

### Література

1. Про безоплатну правову допомогу. Закон України від 02.06.2011 р. № 3460-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 51. Ст. 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/3460-VI> (дата звернення 20.05.2022).
2. Конституція України. Закон України від 28.06.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1875-IV. Ст. 59. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1875-IV> (дата звернення 20.05.2022).
3. Про громадські і політичні права. Міжнародний пакт ООН. 16.12.1966 р. Ратифікація від 19.10.1973 р. 2148-08. Ст. 14. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2148-08> (дата звернення 20.05.2022).
4. Про статус біженців. Конвенція ООН. 28.07.1951 р. Приєднання від 10.01.2002 р. 2942-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2942-III> (дата звернення 20.05.2022).
5. Про захист прав людини і основоположних свобод. Конвенція Ради Європи. 04.11.1950 р. Ратифіковано Законом України від 17.07.1997 р. № 475/97-BP. Ст. 6. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/475/97-BP> (дата звернення 20.05.2022).
6. Про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах. Конвенція від 22.01.1993 р. Ратифіковано Законом України від 10.11.1994 р. № 240/94-BP. Ст. 2, 18. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/240/94-BP> (дата звернення 20.05.2022).
7. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. Закон України від 08.07.2011 р. № 3671-VI. Ст. 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/3671-VI> (дата звернення 20.05.2022).
8. О.І. Котляр Визначення поняття «біженець» у міжнародних документах. *Наука і практика. Адвокат*. № 6 (153). 2013. С. 36-40.
9. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. Ст. 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1706-VII> (дата звернення 20.05.2022).
10. Про введення воєнного стану в Україні. Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64. URL:



<https://president.gov.ua/documents642022-41397> (дата звернення 20.05.2022).

11. Про затвердження переліку адміністративно-територіальних одиниць, на території яких надається допомога застрахованим особам в рамках Програми «єПідтримка». Розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.03.2022 р. № 204. URL: <https://www.kmu.gov.ua> (дата звернення 20.05.2022).

12. Про безоплатну правову допомогу. Закон України від 02.06.2011 р. № 3460-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 51. Ст. 13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/3460-VI> (дата звернення 20.05.2022).

13. Про соціальні послуги. Закон України від 17.01. 2019 р. № 2671-VIII. Ст. 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2671-VIII> (дата звернення 20.05.2022).

[rada.gov.ua/rada/show/2671-VIII](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2671-VIII) (дата звернення 20.05.2022).

14. Про соціальні послуги. Закон України від 17.01. 2019 р. № 2671-VIII. Ст. 23. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2671-VIII> (дата звернення 20.05.2022).

15. Про охорону дитинства. Закон України від 26.04.2001 р. № 2402-III. Редакція від 13.05.2022 р. Ст. 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2402-III> (дата звернення 20.05.2022).

16. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей. Закон України від 24.01.1995 р. № 20/95-ВР. Редакція від 09.02.2017 р. Ст. 11. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/20/95-BP> (дата звернення 20.05.2022).

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.352>**І. Д. Пастух**

доктор юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри публічного управління та адміністрування  
Національної академії внутрішніх справ  
[orcid.org/0000-0002-5889-7055](https://orcid.org/0000-0002-5889-7055)

## НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ГРОМАДЯН НА ЗВЕРНЕННЯ

У статті розглянуто сучасний стан та визначено напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації права громадян на звернення. Звернуто увагу на проблематику визначення понятійно-категоріального апарату звернення громадян, а також інших питань, що стосуються матеріальних та процедурних моментів реалізації цього права. Констатується недосконалість відповідного нормативно-правового регулювання, що призводить до наявності прогалин та колізій у законодавстві, невідповідності підзаконних нормативно-правових актів базовим законам. Запропоновано визначення «звернення громадян» під яким слід розуміти подані адресату в усній або письмовій (у тому числі електронній) формі пропозиції, зауваження, заяви, клопотання, скарги. Акцентовується увага на необхідності нормативного закріплення моменту реалізації такого права, оскільки сам факт написання такого звернення не свідчить про початок відповідних правовідносин. Крім цього, виділено окремі моменти реалізації права громадян на звернення: початковий, проміжний та кінцевий. Сформульовано пропозицію щодо видів повторних звернень, до яких слід включити неодноразові звернення та визначити як два або більше звернення, що надійшли від однієї і тієї ж особи з одного і того ж питання, в яких: а) рішення, прийняте за попереднім зверненням оскаржується; б) повідомляється про несвочасний розгляд первинного звернення; в) вказується на інші недоліки, що мали місце при розгляді та вирішенні первинного звернення.

Удосконалено наукові підходи щодо розширення видів звернень, які не підлягають розгляду, а також право громадян при подачі та розгляді таких звернень як пропозиція та зауваження. Визначено подальші напрями удосконалення правового регулювання реалізації права громадян на звернення: встановлення обов'язку розгляду звернення у скорочені терміни; регламентація роботи з електронними зверненнями, що містять аудіо- та (або) відеозаписи, гіперпосилання тощо.

**Ключові слова:** звернення громадян, право громадян на звернення, момент реалізації права громадян на звернення, повторні звернення, неодноразові звернення, адресат звернення.

### **Pastukh I. D. DIRECTIONS OF IMPROVEMENT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF IMPLEMENTATION OF THE RIGHT OF CITIZENS TO APPEAL**

The article considers the current state and identifies areas for improving the administrative and legal regulation of the right of citizens to appeal. Attention is paid to the definition of the conceptual and categorical apparatus of citizens, as well as other issues related to material and procedural aspects of this right. The imperfection of the relevant regulations basic laws. The definition of "citizens' appeal" is proposed, which should be understood as proposals, remarks, statements, petitions, complaints submitted to the addressee in oral or written (including electronic) form. Emphasis is placed on the need for normative consolidation of the moment of realization of such a right, as the very fact of writing such an appeal does not indicate the beginning of the relevant legal relationship. In addition, there are some moments of realization of the right of citizens to appeal: initial, intermediate and final. A proposal has been made for the types of repeated appeals, which should include repeated appeals and define as two or more appeals received from the same person on the same issue, in which: a) the decision taken on the previous appeal is appealed; b) late consideration of the initial application is reported; c) indicates other shortcomings that occurred during the consideration and resolution of the initial application.

Scientific approaches to expanding the types of appeals that are not subject to consideration have been improved, as well as the right of citizens to submit and consider such appeals as suggestions and comments. The further directions of improvement of legal regulation of realization of the right of citizens to the address are defined: establishment of the obligation of consideration of the address in the reduced terms; regulation of work with electronic appeals containing audio and (or) video recordings, hyperlinks, etc.

**Key words:** citizens' appeals, citizens' right to appeal, moment of realization of citizens' right to appeal, repeated appeals, repeated appeals, addressee of the appeal.

Конституція України визначила новий етап у розвитку нашої держави. Вперше в її історії визначено вектор побудови демократичної та правової держави у її справжньому розумінні. Відповідно до ст. 5 Конституції народ є єдиним джерелом влади в Україні, який здійснює її безпосередньо і через суб'єктів владних повноважень. Право громадян на звернення до органів державної влади, місцевого самоврядування, інших суб'єктів є інститутом прямої демократії, що дозволяє гро-

мадянам нашої держави брати участь у управлінні державними справами, забезпечувати реалізацію конституційного принципу – народовладдя. Воно також є одним із основних політичних прав громадян України. Забезпечення права громадян на звернення є реверсивною ланкою взаємодії між народом та його представниками. Звернення громадян виконують важливу функцію зворотного зв'язку між суспільством та державою, що дозволяє враховувати його думку з актуальних питань

діяльності публічної адміністрації, виявляти найбільш нагальні проблеми, вживати своєчасні заходи щодо їх вирішення та недопущення у майбутньому. Належна реалізація права громадян на звернення дає змогу говорити про реальність дії Конституції у нашій країні.

Проблематика реалізації права громадян на звернення досліджувалася Е.А. Афоніним, В.Т. Білоусом, М.Н. Берідзе, Л.Д. Воеводіним, Н.М. Драгомирецькою, О.С. Дніпровим, О.В. Закаленко, К.О. Кісілевичем, О.К. Костюкевичем, Г.М. Котляревською, Л.І. Летнянчиним, С.І. Москаленком, О.А. Мостовим, А.М. Новицьким, В.А. Соболевим, А.А. Стародубцевим, В.І. Цимбалюком та іншими. Проте, проблематика визначення понятійно-категоріального апарату звернення громадян, напрямів його удосконалення потребують окремого наукового пошуку, що й обумовлює актуальність цього дослідження. Аналіз наявних досліджень показав, що сьогодні охоплено не весь спектр питань, що стосуються матеріальних та процедурних питань реалізації права громадян на звернення. Крім цього, багато негативних чинників створюють перешкоди у належній реалізації цього права, зокрема – недосконалість відповідного нормативно-правового регулювання. Це призводить не тільки до наявності багатьох прогалин та колізій у законодавстві, але й до невідповідності деяких законів Конституції України, а значна кількість підзаконних нормативно-правових актів – основоположному законодавству. Усе це створює проблеми правозастосування як для громадян так адресатів звернення.

Положення ст. 40 Конституції України, у яких гарантовано, що усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до публічної адміністрації, стало підґрунтям для прийняття спеціального законодавчого регулювання у вигляді Закону України «Про звернення громадян». Перший момент, на який хотілося б звернути увагу – це поняття звернення громадян. Так, відповідно до ч. 1 ст. 3 цього Закону під ним слід розуміти викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги [1]. Це поняття викликало в юридичній літературі певні дискусії, що супроводжувались пропозиціями щодо його удосконалення. Така законодавча прогалина викликає дискусію в наукових колах. На цю обставину звернула увагу Г. Котляревська, яка констатувала, що при розкритті поняття права на звернення у більшості наукових робіт взагалі не формулюється загальне поняття «звернення громадян», їх автори одразу звертаються до поділу звернень на види і до характеристики цих видів або обмежуються формальними дефініціями, які фактично не розкривають зміст поняття

«звернення» [2, с. 66]. Так, на думку Ю. Лагутова звернення громадян, можна розглядати в таких аспектах: засіб захисту від порушень своїх прав, свобод і законних інтересів з боку органів виконавчої влади; можливість реального впливу на діяльність органів виконавчої влади та посадових осіб; можливість отримати позитивний для громадянина результат без застосування спеціальних юридичних знань для оформлення певних документів; показник становлення громадянського суспільства [3]. Л. Лазаренко вважає, що звернення розуміють як можливість кожної людини викласти у письмовій чи усній формі пропозицію чи зауваження, заяву чи клопотання, а також скаргу [4, с. 12]. Г. Котляревська зазначає, що право людини (громадянина) на звернення до органів влади – це передбачене Конституцією процесуальне право кожного в рамках участі в правовому процесі ініціювати особисто або колективно, відповідно до закону і за встановленою формою для забезпечення реалізації правового статусу людини (громадянина), звернення публічного чи приватного характеру до суб'єктів публічної влади, котрі зобов'язані реагувати на ці звернення у визначеному законодавством порядку» [5, с. 5]. В.І. Цимбалюк та К.О. Кісілевич зазначають, що інститут звернення громадян є своєрідною формою громадського контролю, за допомогою якого виражаються погляди, пропозиції чи невдоволення громадян тими чи іншими діями органів державної влади, які повинні бути розглянуті та з приводу яких необхідно прийняти рішення. Крім того, право на звернення є важливим конституційно-правовим засобом захисту та однією з гарантій дотримання прав і свобод громадян [6, с. 150]. С.Г. Стеценко відмічає, що звернення громадян мають сприйматись як: 1) засіб захисту від порушень своїх прав, свобод і законних інтересів з боку органів виконавчої влади; 2) можливість реального впливу на діяльність органів виконавчої влади та посадових осіб; 3) здатність отримати позитивний для громадянина результат без застосування спеціальних юридичних знань для оформлення певних документів; 4) показник становлення громадянського суспільства [7, с. 216–217]. Як бачимо, переважна більшість дослідників привертають більше уваги формі прояву або видам звернень громадян, але оминають питання моменту реалізації права на звернення. Навряд чи закріпленим у Законі положенням про те, що звернення громадян є викладені у певних формах їх види забезпечуються реалізація такого права громадян. Звернення (незалежно від його виду), що лише написано особою відповідно до вимог закону, але не відправлене (спрямоване в інший спосіб) до відповідного адресату (органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності,

засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків) за юридичними ознаками є зверненням громадян, проте про реалізацію викладеного у ньому змісту не йдеться, оскільки відповідний адресат його не отримав і воно перебуває у сфері адміністративної правоздатності (можливості реалізації права на подання звернення). Звернення громадянина має бути направлено до відповідного органу (посадової особи) і лише тоді, коли воно буде доставлено адресату можна говорити про початковий момент реалізації такого права і виникнення правовідносин між суб'єктами. Таким чином, сам лише факт написання, а також направлення того чи іншого звернення не свідчить про реалізацію відповідного права. У цьому контексті визначення звернення громадян потребує доопрацювання в частині законодавчого закріплення моменту реалізації розглядуваного конституційного права. З урахуванням викладеного, під звернень громадян слід розуміти подані в орган державної влади, місцевого самоврядування, громадське об'єднання, підприємства, установи, організації, засоби масової інформації, посадовій особі в усній або письмовій (у тому числі електронній) формі пропозиції, зауваження, заяви, клопотання, скарги.

Подання звернення таким чином, незалежно від його виду, може бути вже визначено як звернення і стає ним з моменту отримання адресатом. Звісно, кінцевим логічним результатом будь-якого звернення громадянина є отримання ним відповіді за результатами розгляду викладеної у ньому інформації. Тому, можна виділити декілька моментів реалізації права громадян на звернення: 1) початковий як вже зазначалось пов'язується із поданням (представленням) звернення адресату; 2) проміжний – має місце у зв'язку з реєстрацією звернення в органі-адресаті. Він виникає у зв'язку із присвоєнням реєстраційного номера відповідному зверненню і є підставою для порушення адміністративного провадження по його розгляду, що тягне за собою необхідність вчинення процедурних дій, спрямованих на розгляд та вирішення звернення по суті; 3) кінцевий - отримання відповіді (рішення) на звернення громадянина від компетентного органу за наслідками його розгляду, оскільки зворотній зв'язок є неодмінною умовою реалізації права громадян на звернення.

Закон України «Про звернення громадян» визначає, що пропозиція, заява або скарга можуть бути виражені як у письмовій або усній формі, також встановлено вимоги до кожної із них. Так, у письмовому зверненні мають бути обов'язкові реквізити: найменування адресата, а також прізвище, ім'я, по батькові особи, яка звертається, поштова адреса, за якою йому повинні надати відповідь або повідомлення про перенаправлення звернення, викладено суть звернення, особистий

підпис і дата. У разі потреби, громадянин вправі додавати до звернення документи і матеріали або їх копії. Слід наголосити, що це є правом громадянина самостійно вирішувати надавати йому додаткові документи, що підтверджують його вимоги, чи ні. Після цього одержання і запитна отримання додаткових документів для всебічного розгляду та вирішення справи буде обов'язком органу (посадової особи), уповноваженої на таку діяльність..

Доцільно також наголосити на встановлених винятках із звичайного порядку розгляду звернень. До таких звернень слід віднести ситуації, коли звернення громадян не підлягають розгляду:

1) письмові звернення, якщо в них не зазначено прізвище автора, його поштову адресу, деякі інші необхідні реквізити. На такі звернення відповідь не дається. Водночас, слід погодитись із фахівців, які у таких випадках пропонують реагувати на звернення, якщо в них містяться відомості про підготовлюване, триваюче або скоєне протиправне діяння, а також про особу, яка його скоїла, шляхом направлення такого звернення до державного органу в відповідно до його компетенції [8; 9].

2) повторні звернення одним і тим же органом від одного і того ж громадянина з одного і того ж питання, якщо перше вирішено по суті (ч. 2 ст. 8 Закону). Таке неоднозначне формулювання призвело до появи на підзаконному рівні різноманітних трактувань повторності звернень. Так, відповідно до Порядку розгляду звернень громадян у Міністерстві розвитку громад та територій України, затвердженому наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України 27 червня 2019 року № 145 повторними є звернення, у яких:

- викладається звернення від того самого громадянина (тієї самої групи осіб) з того самого питання, якщо перше не вирішено по суті або вирішено в неповному обсязі;

- оскаржується рішення, прийняте у зв'язку з попереднім зверненням громадянина (групи осіб);

- повідомляється про несвоєчасний розгляд попереднього звернення, якщо з часу його надходження минув визначений законодавством строк розгляду, проте відповідь громадянину (групі осіб) не надавалась;

- звертається увага на інші недоліки, допущені під час вирішення попереднього звернення громадянина (групи осіб);

- викладається звернення від того самого громадянина (тієї самої групи осіб) з того самого питання, якщо перше вирішено по суті. (п. 7) [10]. Подібні положення закріплені також в інших наказах центральних органів виконавчої влади [11]. Можна визначити, що законодавчому визначенню повторного звернення відповідає лише один пункт.

Таким чином, повторними можуть бути звернення, які вже були вирішені по суті, а також ті, що не були вирішені або були вирішені з порушенням встановленої законом процедури. При цьому розгляду не має підлягати лише перша група таких звернень, тобто тих, що були вирішені по суті і при цьому відсутні нові дані або факти, які потребують додаткового рішення.

Направлення громадянами повторних звернень свідчить про недоліки в роботі їх адресатів із первинними зверненнями, недостатнє використання таких методів як контроль, перевірка з виїздом на місце виникнення проблемної ситуації, брак своєчасності та вичерпності обґрунтованих відповідей по суті.

Схожа ситуація складається із неодноразовими зверненнями. Це звернення, що надходить з одного й того ж питання і надсилається громадянином в межах проміжку часу, коли на попереднє звернення відповідь ще не надана. Виходячи з даного визначення, а також практики нормативно-правового регулювання повторних та неодноразових звернень різницю між ними складно встановити, оскільки і перші і другі можуть подаватися як до так і після вирішення справи по суті. Причиною такої ситуації є схожість понять повторності та неодноразовості. З метою уніфікації та вирішення такої проблеми слід таку ознаку надходження звернення із класифікатора звернень виключити, а вважати всі їх повторними, якими охопити два або більше звернення, що надійшли від однієї і тієї ж особи з одного і того ж питання, в яких: а) рішення, прийняте за попереднім зверненням оскаржується; б) повідомляється про несвоечасний розгляд первинного звернення; в) вказується на інші недоліки, що мали місце при розгляді та вирішенні первинного звернення.

Як наслідок законодавчо слід закріпити норму, відповідно до якої не розглядатимуться повторні звернення якщо вони не містять нові факти, інші нововиявлені обставини, а у первинному зверненні є необхідні матеріали перевірок і особи, яка зверталась, надавалися відповіді відповідно до встановленого порядку;

3) скарги на рішення, що оскаржувалось, якщо вони подані поза межами встановлених законом термінів – тобто через рік з моменту його прийняття та/або пізніше одного місяця з часу ознайомлення громадянина з прийнятим рішенням (ст. 17 Закону);

4) звернення, яке містить наклеп і образи, дискредитацію органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян та їхніх посадових осіб, керівників та інших посадових осіб підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності, заклики до розпалювання національної, расової, релігійної ворожнечі

та інших дій. Незважаючи на те, що Закон України «Про звернення громадян» (ст. 26) визначає лише, що такі звернення тягнуть за собою відповідальність, передбачену чинним законодавством, адресат звернення вправі залишити його без відповіді по суті поставлених у ньому питань та повідомити автора, який його надіслав про неприпустимість зловживання правом на звернення.

Аналіз зарубіжного досвіду правового регулювання звернень громадян свідчить про те, що до звернень, які не підлягають розгляду також можна віднести ситуації коли надання відповіді на звернення передбачає розголошення відомостей, що становлять державну або іншу охоронювану законом таємницю. Слушними також слід визнати пропозиції зазначені свого часу у Проекті Закону про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» (щодо строків та порядку розгляду звернень), де підставами для відмови у розгляді звернення були визначені: а) якщо текст письмового звернення не піддається прочитанню, відповідь на звернення не дається і воно не підлягає направленню для розгляду в державний орган, орган місцевого самоврядування або посадовій особі відповідно до їх компетенції; б) звернення, які надійшли по інформаційних системах загального доступу без зазначення адреси електронної поштової скриньки заявника та з порушенням вимог частини другої статті п'ятої цього Закону [12].

Оминуло правовою регламентацією діюче законодавство про звернення громадян права осіб, які звертаються зі зверненнями, приділивши лише увагу на окремих його видах (заява та скарга). Тому таке коло прав слід розширити й на інші звернення та надати право: 1) отримувати копію звернення із зазначенням найменування організації, дати надходження та вхідного номера звернення; 2) подавати додаткові матеріали або звертатися з проханням про їх запит (витребування); 3) ознайомлюватися матеріалами справи по зверненню; 4) вимагати письмову відповідь по суті поставлених у зверненні питань; 5) оскаржувати рішення або дію (бездіяльність) щодо прийняття, розгляду звернення судовому та/або адміністративному порядку; 6) звертатися із клопотанням про припинення розгляду звернення.

У цьому контексті слід констатувати відсутність системного підходу у законодавчих ініціативах держави стосовно удосконалення правової регламентації розгляду звернень громадян. З одного боку законодавчим проривом слід визнати прийняття 17 лютого 2022 року Верховною Радою України Закону «Про адміністративну процедуру», який буде детально регулювати адміністративні провадження щодо розгляду заяв та скарг громадян, з іншого – цим Законом не вноситься жодних процедурних змін до Закону «Про звернення громадян», спрямованих на покращен-

ня розгляду та вирішення тих звернень, що залишаться об'єктом його правового регулювання.

Напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації права громадян на звернення також можна визначити: встановлення обов'язку розгляду звернення у скорочені терміни (у випадках, що не терплять зволікань); регламентація роботи з електронними зверненнями, що містять аудіо- та (або) відеозаписи, гіперпосилання та ін.

### Література

1. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.
2. Котляревська Г.М. Адміністративно-правове забезпечення механізму звернення громадян в Україні : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07; Запорізький національний університет. Запоріжжя., 2020. 469 с.
3. Лагутов Ю.Е. Звернення громадян як важлива складова захисту прав і свобод людини та громадянина в Україні [Електронний ресурс] / Ю.Е. Лагутов // Національний інститут стратегічних досліджень. Київ, 2009. URL: <http://old.niss.gov.ua/monitor/february2009/4.htm>
4. Лазаренко Л. А. Конституційне право на звернення людини і громадянина та його забезпечення в Україні : Автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. К.: Київський нац. ун-т внутр. справ, 2010. 21 с.
5. Котляревська Г.М. Конституційне право громадян на звернення до органів влади в Україні (питання теорії та практики) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. К., 2011. 20 с.
6. Цимбалюк В.І., Кісілевич К.О. Звернення громадян як важлива складова захисту прав і свобод людини та громадянина в Україні. *Молодий вчений*. № 5.1 (45.1). 2017. С. 149–153.
7. Стеценко С.Г. Адміністративне право України. Навчальний посібник. Київ: Атіка, 2007. 624 с.
8. Калашник М. В. Організація діяльності міліції з питань розгляду звернень громадян в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Марина Володимирівна Калашник. Київ., Міжнар. ун-т., 2010. 206 с.
9. Мостовой О. А. Адміністративно-правові та організаційні засади провадження за зверненнями громадян до органів виконавчої влади України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Олександр Анатолійович Мостовой. Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. К., 2011. 18 с.
10. Про затвердження Порядку розгляду звернень громадян у Міністерстві розвитку громад та територій України : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 27 червня 2019 року № 145. *Офіційний Вісник України*. 2019. № 62. Ст. 2171.
11. Про затвердження Порядку розгляду звернень та організації особистого прийому громадян у Державній митній службі України та її територіальних органах : Наказ Міністерства фінансів України від 23 листопада 2020 року № 724. *Офіційний Вісник України*. 2021. № 8. Ст. 389.
12. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» (щодо строків та порядку розгляду звернень) № 2650 від 17.06.2008. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68834/](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68834/)

УДК 342.922

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.353>**В. В. Посмітна**

аспірантка

Національного університету «Одеська юридична академія»

[orcid.org/0000-0003-2609-4263](https://orcid.org/0000-0003-2609-4263)

## ДЕРЖАВНА МІГРАЦІЙНА СЛУЖБА УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРАВОСУБ'ЄКТНОСТІ МІГРАНТІВ

Стаття присвячена дослідженню адміністративно-правового статусу ДМСУ як центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції в Україні. Особливої уваги приділено питанням утворення, функціонування, реорганізації та реформування ДМСУ.

Виокремлено загальні (верховенства права, безперервності, законності, забезпечення єдності державної політики, відкритості та прозорості, професіоналізму, доброчесності, політичної неупередженості, відповідальності) та спеціальні (правомірності одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації, запобігання виникненню випадків відсутності громадянства, неможливості позбавлення громадянина України громадянства, визнання права громадянина України на зміну громадянства, збереження громадянства України незалежно від місця проживання) принципи діяльності ДМСУ в частині забезпечення адміністративної правосуб'єктності мігрантів.

Обґрунтовано необхідність внесення змін до чинного законодавства у сфері забезпечення громадянства щодо підстав і порядку набуття та припинення громадянства України. Зазначене безпосередньо має вплив на правове забезпечення адміністративної правосуб'єктності мігрантів органами ДМСУ. Проаналізовано Положення про Державну міграційну службу України та класифіковано основні повноваження ДМСУ щодо забезпечення адміністративної правосуб'єктності мігрантів за критерієм спрямованості на такі три групи: інформаційні, організаційні, процедурні. Визначено, що ДМСУ наділено повноваженнями щодо надання адміністративних послуг, зокрема стосовно: громадянства, імміграції, еміграції.

Охарактеризовано практичну складову забезпечення адміністративної правосуб'єктності мігрантів, її як позитивні, так і негативні сторони. Досліджено статистичні показники діяльності ДМСУ за 2020 та 2021 роки. Обґрунтовано розробку та прийняття Міграційного Кодексу України як систематизованого законодавчого акту задля чіткого врегулювання повноважень ДМСУ, зокрема щодо забезпечення адміністративної правосуб'єктності мігрантів.

**Ключові слова:** Державна міграційна служба України, мігрант, адміністративна правосуб'єктність мігрантів, принципи діяльності, повноваження ДМСУ.

### **Posmitna V. V. STATE MIGRATION SERVICE OF UKRAINE AS A SUBJECT OF ENSURING THE ADMINISTRATIVE LEGAL ENTITY OF MIGRANTS**

The article is devoted to the study of the administrative and legal status of the SCSU as a central executive body that implements state policy in the field of migration in Ukraine. Particular attention is paid to the formation, functioning, reorganization and reform of the SCSU.

There are general (rule of law, continuity, legality, unity of public policy, openness and transparency, professionalism, integrity, political impartiality, responsibility) and special (legality of receiving, using, disseminating, storing and protecting information, preventing cases of statelessness, impossible) deprivation of a citizen of Ukraine of citizenship, recognition of the right of a citizen of Ukraine to change citizenship, preservation of citizenship of Ukraine regardless of place of residence) principles of the SCSU in terms of ensuring the administrative legal personality of migrants.

The necessity of making changes to the current legislation in the field of citizenship on the grounds and procedure for acquiring and terminating Ukrainian citizenship is substantiated. This directly affects the legal support of the administrative legal personality of migrants by the SCSU. The Regulations on the State Migration Service of Ukraine are analyzed and the main powers of the SCSU to ensure the administrative legal personality of migrants are classified according to the criterion of targeting the following three groups: informational, organizational, procedural. It is determined that the SCSU is empowered to provide administrative services, in particular in relation to: citizenship, immigration, emigration.

The practical component of ensuring the administrative legal personality of migrants, its positive and negative sides, is described. The statistical indicators of the SCSU activity for 2020 and 2021 are studied. The development and adoption of the Migration Code of Ukraine as a systematized legislative act for a clear regulation of the powers of the SCSU, in particular to ensure the administrative legal personality of migrants.

**Key words:** State Migration Service of Ukraine, migrant, administrative legal personality of migrants, principles of activity, powers of the SCSU.

Органи державної виконавчої влади утворюються для здійснення певної функції та наділяються при цьому відповідними повноваженнями. Реалізація державної політики у сфері міграції була і залишається однією з важливих державних функцій незалежної України. До часу виник-

нення Державної міграційної служби України (далі ДМСУ) була утворена та реорганізована ціла низка органів виконавчої влади, які здійснювали зазначену вище функцію, в тому числі, й щодо забезпечення адміністративної правосуб'єктності мігрантів.

**Метою статті** є дослідження правового статусу ДМСУ як суб'єкта забезпечення адміністративної правосуб'єктності мігрантів, зокрема щодо питання утворення, реорганізації та реформування, принципів діяльності, повноважень та удосконалення їх правового регулювання.

Окремі питання державної політики та нормативно-правового регулювання у сфері міграції розглядали у своїх роботах В.П. Босий, С.Г. Волкова, О.О. Воронятников, Н.М. Грабар, І.П. Голосніченко, Д. Гурин, Ю.В. Єрмаков, М.О. Єфремова, С.В. Ківалов, І.І. Ковалишин, С.Ф. Конstantінов, О.В. Кузьменко, А.В. Максименко, Р.А. Мартянова, Л.П. Пастухова, О.Н. Поворозник, Є.Ю. Подорожній, Ю.В. Тодика, Ю.М. Тодика, О.Ю. Тодика, Р.О. Хоменець, А.Г. Шуміленко. Значення їхніх наукових праць у окресленій сфері дослідження не викликає ніяких сумнівів, водночас питання правового статусу ДМСУ з позицій забезпечення адміністративної правосуб'єктності мігрантів було вивчено опосередковано.

**Виклад основного матеріалу.** Органи виконавчої влади, які здійснювали протягом всього часу незалежності України державне управління у сфері міграції пройшли непростий шлях утворення, реорганізації та реформування. Так, у квітні 1993 року на підставі Указу Президента України від 26.04.1993 р. № 145 було створено Міністерство України у справах національностей та міграції [1], до основних завдань якого, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 26.06.1993 № 487, було віднесено підготовку пропозицій про формування державної політики у сфері міграції населення, забезпечення захисту прав і соціальних гарантій незаконно депортованих з України та мігрантів, тощо [2]. Однак, вже у червні 1996 року воно було ліквідовано у зв'язку з утворенням Державного комітету України у справах національностей та міграції, відповідно до указу Президента України від 26.07.1996 р. № 596 «Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади України» [3].

Новий етап реформування системи центральних органів виконавчої влади відбувся в 1999 році, відповідно до Указу Президента України від 15.12.1999 р. № 1573/99 повноваження Державного комітету України у справах національностей та міграції були передані Державному департаменту у справах національностей та міграції у складі Міністерства юстиції України [4]. А вже у 2001 році на підставі Указу Президента України від 13.09.2001 р. № 836/2001 на базі цього Департаменту знов було створено окремий центральний орган виконавчої влади – Державний комітет України у справах національностей та міграції [5], який вже через три місяці було ліквідовано [6].

У березні 2002 року Указом Президента України від 19.03.2002 р. № 269/2002 знов створено

Державний комітет України у справах національностей та міграції (Держкомнацміграції України), який було визнано центральним органом виконавчої влади у справах міграції, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Основним завданням цього органу була реалізація політики у сфері міжнаціональних відносин, міграції, забезпечення прав національних меншин України та біженців, забезпечення зв'язків з українцями, які проживають за межами України [7]. Варто акцентувати увагу на тому, що у 2006 році відбулася ще одна реорганізація Державного комітету України у справах національностей та мігрантів, коли на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 08.11.2006 р. № 1575 на його основі та на основі Державного департаменту у справах релігій було створено Державний комітет України у справах національностей та релігій [8].

Потреба у створенні єдиного органу, який би зосередив у собі функції у сфері міграції, громадянства та імміграції існувала протягом всього часу незалежності Української держави, це підтверджується динамічністю змін в системі та структурі органів виконавчої влади.

Так, досить довгий час з 2002 до 2011 рр. питання оформлення (реєстрації) громадянства та міграційних процесів також перебували у компетенції спеціального структурного органу МВС України – Державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб, головним завданням якого у зазначеній сфері було підтримання правопорядку та запобігання злочинності [9]. Водночас віднесення відповідної предметної сфери до відання правоохоронного органу, не було нормативно обґрунтованим, у зв'язку із чим, постала нагальна потреба у створенні державного органу публічно-сервісної спрямованості з широким спектром надання адміністративних послуг у сфері міграції.

В 2009 році українські реформатори вперше утворюють Державну міграційну службу України на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 24.06.2009 р. № 643 [10], але вона здійснювала свої повноваження трохи більше року і була ліквідована в липні 2010 р., а її правонаступником визнавалися: з питань громадянства, реєстрації фізичних осіб та імміграції – Міністерство внутрішніх справ, а з питань міграції – Державний комітет у справах національностей та релігій [11]. Видається, що таке рішення було помилковим, на що вказувала як правозастосовна практика, так численні наукові доробки науковців, які досліджували цю сферу державного управління [12, с. 118–125; 13, с. 145].

Тому вже у квітні 2011 року було знову утворено Державну міграційну службу України [14]. А в серпні 2014 року постановою Кабінету Міні-



стрів України від 20.08.2014 № 360 було затверджено Положення про Державну міграційну службу України, яке на сьогодні є основним нормативно-правовим актом, що визначає правовий статус цього центрального органу виконавчої влади [15].

Відповідно до норм зазначеного Положення ДМС України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику в сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній міграції), громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [15].

Отже, правовий статус ДМС України на теперішній час визначається на рівні постанови Кабінету Міністрів України, що певною мірою суперечить нормам Конституції. Так, в ч. 1 ст. 19 Конституції України, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [16]. У зв'язку із зазначеним, варто погодитися із думкою О.М. Єфремова, який зазначає, що права та обов'язки ДМС України не можуть визначатися підзаконними нормативно-правовими актами, оскільки це порушує конституційні норми [17, с. 192–197].

В свою чергу, Д. Гурін наводить приклади коли правовий статус державних органів визначається Законами України «Про державну прикордонну службу України», «Про Службу безпеки України» та зазначає, що «суттєве реформування системи центральних органів виконавчої влади, внаслідок якого закони, що врегульовували діяльність тих органів виконавчої влади, які діяли до такого реформування, втратили чинність, а нові закони, якими б визначалася компетенція новостворених органів, ще не розроблені та не прийняті. Проте таке становище суперечить Конституції України, отже, потрібно якнайшвидше розробити та прийняти Закон України «Про Державну міграційну службу України» [13, с. 146].

Як уявляється, можливою є підтримка позиції щодо врегулювання правового статусу ДМСУ на рівні Закону України, однак, це має бути кодифікований законодавчий акт – Міграційний Кодекс України, який би містив норми, що регулюють державну політику та правовий статус державних органів у сфері міграції, міграційні процеси, правовий статус іноземців, осіб без громадянства та інших мігрантів.

Сьогодні органами ДМСУ надається широкий арсенал адміністративних послуг, зокрема: у сфері громадянства відбувається оформлення та видача паспорта громадянина України, набуття гро-

мадянства України, прийняття до громадянства України, поновлення у громадянстві України, оформлення та видача довідки про реєстрацію особи громадянином України тощо; у сфері імміграції – оформлення дозволу на імміграцію та посвідки на постійне проживання іноземцям та особам без громадянства; у сфері еміграції – оформлення документів для виїзду громадян України за кордон на постійне проживання [18].

Важливим для з'ясування змісту правового статусу будь-якого органу виконавчої влади є характеристика принципів його діяльності та власне компетенції як сукупності визначених та закріплених повноважень. Проблемним аспектом при вирішенні цього питання все ж таки відсутність окремого законодавчого акту, про що вже було зазначено вище.

Схожої думки притримується Подорожній Є.Ю., який зазначає, що «на сьогодні відсутній єдиний нормативно-правовий акт, який би визначав загальні правові засади державної міграційної політики в Україні, а отже немає й чітко встановленого переліку принципів, на яких має ґрунтуватися діяльність Державної міграційної служби України» [19, с. 117]. Далі він констатує, що «скласти уявлення про їх коло можна на підставі змісту деяких інших законів, що тією чи іншою мірою регулюють її діяльність. Так, у Законі України «Про центральні органи виконавчої влади» (2011 р.) закріплено, що діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади ґрунтується на принципах верховенства права, забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина, безперервності, законності, забезпечення єдності державної політики, відкритості та прозорості, відповідальності» [19, с. 118]. Надалі вчений посилається на норми Закону України «Про державну службу», але ще в редакції від 16 грудня 1993 року [20].

Уявляється, важливим здобутком Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. [21], на відміну від попередньої редакції, є виокремлення системи принципів державної служби та визначення їх змісту. Так, відповідно до ст. 4 Закону «державна служба здійснюється з дотриманням таких принципів: верховенства права, законності, професіоналізму, патріотизму, доброчесності, ефективності, забезпечення рівного доступу до державної служби, політичної неупередженості, прозорості, стабільності» [21].

Необхідно підтримати думку Подорожнього Є.Ю. й про те, що «також можна відзначити принципи, закріплені у таких нормативно-правових актах, як закони «Про інформацію» (гарантованість права на інформацію; відкритість, доступність інформації, свобода обміну інформацією; достовірність і повнота інформації; свобода вираження поглядів і переконань; правомірність

одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації; захищеність особи від втручання в її особисте та сімейне життя), «Про доступ до публічної інформації» (прозорість та відкритість діяльності суб'єктів владних повноважень; вільне отримання та поширення інформації, крім обмежень, встановлених законом; рівноправність, незалежно від ознак раси, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак) та «Про громадянство України», адже Державна міграційна служба у своїй діяльності застосовує їх норми, а отже повинна керуватися й принципами, передбаченими у цих законах» [19, с. 119].

Окремої уваги заслуговують принципи, що містяться у Законі України «Про громадянство», зокрема у ст. 2 зазначено, що «законодавство України про громадянство ґрунтується на таких принципах: 1) єдиного громадянства – громадянства держави Україна, що виключає можливість існування громадянства адміністративно-територіальних одиниць України. Якщо громадянин України набув громадянство (підданство) іншої держави або держав, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України. Якщо іноземець набув громадянство України, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України; 2) запобігання виникненню випадків безгромадянства; 3) неможливості позбавлення громадянина України громадянства України; 4) визнання права громадянина України на зміну громадянства; 5) неможливості автоматичного набуття громадянства України іноземцем чи особою без громадянства внаслідок укладення шлюбу з громадянином України або набуття громадянства України його дружиною (чоловіком) та автоматичного припинення громадянства України одним з подружжя внаслідок припинення шлюбу або припинення громадянства України другим з подружжя; неможливості автоматичного набуття громадянства України іноземцем чи особою без громадянства внаслідок укладення шлюбу з громадянином України або набуття громадянства України його дружиною (чоловіком) та автоматичного припинення громадянства України одним із подружжя внаслідок припинення шлюбу або припинення громадянства України іншим з подружжя; 6) рівності перед законом громадян України незалежно від підстав, порядку і моменту набуття ними громадянства України; 7) збереження громадянства України незалежно від місця проживання громадянина України» [22].

В 2021 році було розроблено проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про громадянство». Його було розроблено у зв'язку з рішенням Ради національної безпеки і оборони

України від 26 лютого 2021 року «Про невідкладні заходи щодо протидії загрозам національній безпеці у сфері громадянства», введеного в дію Указом Президента України від 4 березня 2021 року № 85 [23]. Якщо принципи законодавства України про громадянство за проектом Закону не були суттєво змінені, то з метою актуалізації положень законодавства у сфері громадянства були внесені зміни щодо підстав і порядку набуття та припинення громадянства України, що в свою чергу може вплинути на забезпечення адміністративної правосуб'єктності мігрантів органами ДМСУ.

Зокрема, це стосується наступних положень, закріплених в законопроекті:

1) унормовується, що зобов'язання припинити іноземне громадянство подається іноземцем, який подає заяву про набуття громадянства України, який є громадянином (підданим) держави, включеної Кабінетом Міністрів України до переліку держав міграційного ризику;

2) запроваджується декларація про відмову від іноземного громадянства та визнання себе лише громадянином України;

3) встановлюються підстави, за наявності яких особа не може набутти громадянство України за територіальним походженням (вчинила злочин проти людства чи здійснювала геноцид, засуджена в Україні за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину);

4) переглядаються підстави для втрати громадянства України;

5) уточнюються підстави для скасування рішення про оформлення набуття громадянства України;

6) передбачається можливість скасування рішення про встановлення належності до громадянства України,

7) надання повноважень державним органам, які беруть участь у вирішенні питань громадянства України, під час розгляду та вирішення питань громадянства України та виключно для цілей ідентифікації особи, підтвердження інформації та/або документів, пов'язаних з провадженням за заявами і поданнями з питань громадянства України та виконанням прийнятих рішень, в установленому порядку безоплатно отримувати інформацію;

8) передбачається обов'язок особи, яка звертається для вирішення питань громадянства України, або її законного представника на надання письмової згоди на отримання інформації щодо такої особи та копій документів від уповноважених органів іноземної держави, міжнародних організацій;

9) передбачається ведення державними органами, які беруть участь у вирішенні питань громадянства України, обліку осіб, стосовно яких прийнято рішення про встановлення, оформлення належності до громадянства України; осіб, які набули, припинили громадянство України, або

рішення про встановлення, оформлення належності до громадянства України, оформлення набуття громадянства України особою скасовано; осіб, стосовно яких в межах повноважень здійснюється провадження за заявами і поданнями з питань громадянства України та виконання прийнятих рішень, у відомчих інформаційних системах із внесенням інформації до Єдиного державного демографічного реєстру [24].

Проведений аналіз норм Положення про Державну міграційну службу України та теоретичні розробки щодо дослідження повноважень державних органів [25], дають можливість прийти до висновку, що основні повноваження ДМСУ щодо забезпечення адміністративної правосуб'єктності мігрантів необхідно класифікувати на наступні три групи:

- інформаційні:

1) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подає їх Міністрові внутрішніх справ;

2) готує пропозиції щодо визначення квоти імміграції на календарний рік;

- організаційні:

1) проводить аналіз міграційної ситуації в Україні, проблем біженців та інших категорій мігрантів, розробляє поточні та довгострокові прогнози із зазначених питань;

2) бере участь у межах, визначених законодавством, у вирішенні питань трудової міграції та питань, пов'язаних із навчанням в Україні іноземців та осіб без громадянства;

3) вживає у межах компетенції заходів для сприяння реалізації прав біженців та інших категорій мігрантів;

4) забезпечує функціонування пунктів тимчасового розміщення біженців та пунктів тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні

- процедурні:

1) здійснює у межах компетенції провадження з питань прийняття до громадянства України і про припинення громадянства України та подає відповідні документи на розгляд Комісії при Президентові України з питань громадянства, а також забезпечує виконання рішень Президента України з питань громадянства;

2) приймає відповідно до законодавства рішення про встановлення належності до громадянства України, оформлення набуття громадянства України та їх скасування;

3) приймає рішення про видачу дозволу на імміграцію, відмову в його видачі та скасування такого дозволу;

4) здійснює оформлення і видачу документів для тимчасового або постійного проживання в Україні, а також виїзду за її межі, вилучає такі документи та проставляє в документах, що посвідчують особу іноземців та осіб без громадянства, відмітки про заборону в'їзду в Україну в передбачених законодавством випадках;

5) приймає рішення про продовження (скорочення) строку тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства на території України, про добровільне повернення або примусове повернення іноземців та осіб без громадянства до країн їх громадянської належності або країн походження, звертається до судів з позовами про примусове видворення іноземців та осіб без громадянства, здійснює заходи, пов'язані з примусовим видворенням іноземців та осіб без громадянства з України;

6) здійснює оформлення і видачу громадянам України документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство, тимчасово затримує та вилучає такі документи у передбачених законодавством випадках;

7) здійснює ідентифікацію осіб, в тому числі тих, які звернулися із заявами про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту в Україні, а також іноземців та осіб без громадянства, які втратили документи, що посвідчують особу, та підлягають видворенню або реадмісії;

8) приймає рішення про визнання іноземців та осіб без громадянства біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, про втрату, позбавлення статусу біженця або додаткового захисту і про скасування рішення про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту;

9) розглядає скарги на рішення про відмову у прийнятті заяви про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту;

10) здійснює оформлення і видачу посвідчення біженця, посвідчення особи, якій надано додатковий захист в Україні, а також інших документів, передбачених законодавством для даних категорій осіб;

11) видає проїзні документи іноземцям та особам без громадянства, яких було визнано біженцями іншими країнами – учасниками Конвенції про статус біженців 1951 року та/або Протоколу щодо статусу біженців 1967 року [15].

При цьому, необхідно акцентувати, що Положення про Державну міграційну службу України закріплює основні, але не виключно всі повноваження, їх перелік доповнюється за рахунок норм закріплених в окремих законодавчих актах, таких як Закон України «Про імміграцію», Закон України «Про громадянство України», Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту».

Для більш повного розкриття діяльності ДМСУ щодо забезпечення адміністративної правосуб'єк-

тності мігрантів важливо охарактеризувати її практичну складову та підкріпити це даними офіційної статистичної звітності.

Так, в рамках проекту «Підтримка управління міграцією та притулком в Україні» (MMIS), який фінансується ЄС та імплементується Міжнародною організацією з міграції, для покращення та полегшення взаємодії між працівниками ДМСУ та окремими категоріями мігрантів, а саме, іноземними громадянами та особами без громадянства, використовується Єдина інформаційно-аналітична система управління міграційними процесами (ЄІАП УМП) та система «Облік запитів про реадмісію та транзитне перевезення» [26].

Така робота провадиться з метою приведення діяльності ДМСУ щодо управління міграційними процесами, а також роботи з шукачами притулку в Україні у відповідність до європейських та міжнародних стандартів і найкращого досвіду, особливо щодо посилення інституційної та технічної спроможності органів, які здійснюють державне управління у сфері міграції.

Важливо, що Єдина інформаційно-аналітична система управління міграційними процесами (ЄІАП УМП) є досить розгалуженою та складається з двох підсистем:

1) «Облік іноземців та біженців», за її допомогою здійснюється:

ефективний контроль за видачею документів, що підтверджують громадянство України. Так, в 2020 році набули громадянство України: за народженням – 10681 особа; за територіальним походженням – 2671 особа; на підставі Угод про спрощений порядок зміни громадянства – 79 осіб тощо) [27];

посвідчення особи або її спеціальний статус. Станом на 31.12.2020 на обліку ДМСУ перебувало 293614 іммігранти, було оформлено посвідок на постійне проживання – 19251, відмовлено в її оформленні – 371 звернень, вилучено – 3314 посвідки; перебувало на обліку іноземців та осіб без громадянства (тимчасове проживання) – на 151360 осіб; продовжено строк перебування іноземцем та особам без громадянства – 9935 особам [27].

Необхідно зазначити, що такий облік, який здійснюється ДМСУ, важливий для запобігання підробленню відповідних документів та їх незаконному використанню. Крім того, в межах підсистеми «Облік іноземців та біженців» було налагоджено взаємодію щодо обміну інформацією з МЗСУ задля перевірки виданих віз.

2) «Адміністративні правопорушення», її засобами оформляються всі справи про адміністративні правопорушення, які підвідомчі органам ДМСУ, а також, що важливо, у тому числі – за протоколами, які складені працівниками Державної прикордонної служби України та інших органів, яким підвідомчі такі категорії справ [25]. Так,

за 2020 рік було зафіксовано складання протоколу та притягнення до адміністративної відповідальності по відношенню до 13513 осіб. На порушників міграційного законодавства накладено штрафів на суму 28406134 грн. (за постановами ДМСУ на 28291633 грн. та за постановами СБУ, ДПСУ на 114501 грн.) [27].

Необхідно погодитися з позицією Ю.В. Єрмакова, який проводячи дослідження ДМСУ як основного суб'єкта здійснення адміністративної процедури у сфері міграції «виявив суттєвий структурно-функціональний недолік в аспекті паспортизації населення, що проявляється у фактичному дублюванні функцій територіальними управліннями ДМС України та ЦНАП» [28, с. 54].

На його думку, «усунення цього недоліку прямо пов'язане з чітким розподілом компетенцій між зазначеними суб'єктами. Функції з поточного обліку населення та здійснення відповідних адміністративних процедур оформлення (заміни) паспортів мають бути закріплені за ЦНАП, а функції з міграційного обліку та реалізації відповідних адміністративних процедур – за управліннями ДМС. Єдиним винятком мають стати лише процедури паспортизації громадян України, що мешкають на тимчасово непідконтрольних територіях» [28, с. 54].

**Висновки.** Визначено, що ДМС України є центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику в сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній міграції), громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів. З'ясовано, що правова регламентації повноважень ДМС, в тому числі й щодо забезпечення адміністративної правосуб'єктності мігрантів, здійснюється не одним нормативно-правовим актом, а цілою низкою актів різної юридичної сили, що, в свою чергу, може призводити до протиріч в правовому регулюванні. Запропоновано, з метою подальшого удосконалення правового регулювання та більш чіткого визначення повноважень ДМСУ розробити та прийняти Міграційний Кодекс України як систематизований законодавчий акт в сфері регулювання досліджуваних відносин.

### Література

1. Про Міністерство України у справах національностей та міграції: Указ Президента України від 26.04.1993 № 145. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145/93> (втратив чинність 04.08.2000 р.).
2. Питання Міністерства України у справах національностей та міграції: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.06.1993 № 487. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487-93> (втратив чинність 04.08.2000 р.).
3. Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади України: Указ Президента України від 26.07.1996 № 596. Дата оновлення: 11.05.2000 р.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/596/96>. (дата звернення: 30.01.2022 р.).

4. Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15.12.1999 № 1573/99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1573/99>. (втратив чинність 09.12.2010 р.).

5. Про Державний комітет України у справах національностей та міграції: Указ Президента України від 13.09.2001 № 836/2001. Дата оновлення: 09.12.2010 р. URL: [http://search.ligazakon.ua/l doc2.nsf/link1/U836\\_01.html](http://search.ligazakon.ua/l doc2.nsf/link1/U836_01.html). (дата звернення: 30.01.2022).

6. Про ліквідацію Державного департаменту у справах національностей та міграції: Постанова Кабінету Міністрів від 27.12.2001 № 1772. Дата оновлення: 27.12.2001р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1772-2001-%D0%BF> (дата звернення: 30.01.2022).

7. Про Положення про Державний комітет України у справах національностей та міграції: Указ Президента України від 28.10.1996 №269/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/269/2002> (втратив чинність 04.08.2000 р.).

8. Про утворення Державного комітету України у справах національностей та релігій: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.11.2006 № 1575. Дата оновлення: 16.07.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1575-2006-%D0%BF> (дата звернення: 30.01.2022).

9. Про утворення Державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.06.2002 № 844. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643-2009-%D0%BF> (втратив чинність 18.04.2011 р.).

10. Про утворення Державної міграційної служби України: постанова Кабінету Міністрів України від 24.06.2009 № 643. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643-2009-%D0%BF> (втратив чинність 16.07.2010 р.).

11. Деякі питання державного управління у сфері міграції: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.07.2010 № 559. Дата оновлення: 08.07.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/559-2010-%D0%BF> (дата звернення: 30.01.2022).

12. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442. Дата оновлення: 12.01.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-p#Text> (дата звернення: 30.01.2022).

13. Босий В.П. Інституційно-правова система забезпечення прав біженців в Україні. *Наукові праці МАУП*. 2015. Вип. 44(1). С. 118–125. С. 148.

14. Гурін Д. Правовий статус Державної міграційної служби в забезпеченні реалізації державної політики у сфері міграції. *Підприємництво, господарство і право*. № 7. 2020. С. 144–148.

15. Положення про Державну міграційну службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 360. Дата оновлення: 24.02.2021 р.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014-%D0%BF> (дата звернення: 30.01.2022).

16. Конституція України. Із змінами, внесеними Законом України від 08.12.2004р. № 2222-IV. Дата оновлення 30.09.2016 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 30.01.2022).

17. Єфремова М.О. Адміністративно-правовий статус державної міграційної служби України: питання теорії та практики. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Право»*. 2015. Вип. 1. Т. 2. С. 192–197.

18. Адміністративні послуги ДМС та МВС: аналіз правових засад надання та результати соціологічного дослідження : науково-практичне видання / за заг. ред. Ю.Л. Белоусова, В.К. Батчаєва. Київ, 2013. 92 с.

19. Гусаров С.М., Комзюк А.Т., Салманова О.Ю. Міграційне право України : підручник. Харків: Дім реклами, 2016. 296 с.

20. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12> (втратив чинність 01.05.2016 р.).

21. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Дата оновлення 04.03.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 30.01.2022).

22. Про громадянство України: Закон України від 18.01.2001 № 2235-III. Дата оновлення: 14.12.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14> (дата звернення: 30.01.2022).

23. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 26 лютого 2021 року «Про невідкладні заходи щодо протидії загрозам національній безпеці у сфері громадянства: Указ Президента від 4.03.2021 № 85/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85/2021> (дата звернення: 30.01.2022).

24. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про громадянство України» щодо підстав і порядку набуття та припинення громадянства України URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=73322](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73322) (дата звернення: 30.01.2022).

25. Голосніченко І.П., Голосніченко Д.І. Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні. URL: <http://socio-journal.kpi.kiev.ua/archive/2011/1/25.pdf> (дата звернення: 30.01.2022).

26. Спеціальне програмне забезпечення допомагає ДМС ефективніше працювати з іноземцями та особами безгромадянства. URL: <https://dmsu.gov.ua/news/dms/9043.html> (дата звернення: 30.01.2022).

27. Показники діяльності ДМС за 2020 р. URL: <https://dmsu.gov.ua/diynalnist/statistichni-dani.html>. (дата звернення: 30.01.2022).

28. Єрмаков Ю.В. Державна міграційна служба України як основний суб'єкт здійснення адміністративної процедури у сфері міграції. *Прикарпатський юридичний вісник*. Випуск 3(28). Том 2. 2019. С. 51–55.

УДК 347.37 (336)

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.354>**М. С. Уткіна**

кандидат юридичних наук,

старший викладач кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства

Сумського державного університету

[orcid.org/0000-0002-3801-3742](https://orcid.org/0000-0002-3801-3742)

## ДО ПИТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ

У статті розглянуто актуальне питання інформаційного забезпечення фінансового моніторингу. Зокрема, автором було також проаналізовано питання в контексті внесення змін до чинної нормативно-правової бази у зв'язку із введенням на території України воєнного стану. Зокрема, було проаналізовано основні положення, що стосуються інформаційного забезпечення фінансового моніторингу. Автором було виокремлено та проаналізовано визначення категорії «інформаційне забезпечення», що міститься у доктринальних джерелах, зважаючи на відсутність нормативного закріплення. У статті автор робить висновок, що інформаційне забезпечення фінансового моніторингу певною мірою полягає у забезпеченні інформаційної взаємодії органів державної влади, які в межах своєї компетенції, протидіють легалізації злочинних доходів та фінансуванню тероризму й здійснюють обробку даних щодо таких доходів. У свою чергу, було визначено, що підґрунтям інформаційного забезпечення є джерела інформації. Зважаючи на це, було констатовано незадовільний рівень пошукової активності відповідних суб'єктів фінансового моніторингу, а також недосконалість механізмів взаємодії на транснаціональному рівні. Автор у статті аналізує діяльність Державної служби фінансового моніторингу як національного центру з отримання та аналізу інформації щодо підозрілих операцій в контексті можливої легалізації так званих злочинних доходів. Також у статті було охарактеризовано функціонування єдиної державної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення.

**Ключові слова:** інформаційне забезпечення, інформаційне забезпечення фінансового моніторингу, легалізація доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансовий моніторинг.

### **Utkina M. S. TO THE ISSUE OF INFORMATION ASSURANCE OF THE FINANCIAL INTELLIGENCE (MONITORING)**

The article discusses the topical issue of information assurance of the financial intelligence (monitoring). In particular, the author also analyzes the issues in the context of amendments to the current legal framework in connection with the imposition of martial law in Ukraine. In particular, the main provisions concerning the information assurance of the financial intelligence (monitoring) are analyzed. The author singled out and analyzed the definition of the category of "information assurance" contained in doctrinal sources, given the lack of normative consolidation. The author concludes that the information assurance of the financial intelligence (monitoring) to some extent is to ensure information interaction of public authorities, which within their competence, counteract the legalization of criminal proceeds and terrorist financing and process data on such revenues. In turn, it was determined that the basis of information assurance are sources of information. In view of this, the unsatisfactory level of search activity of the relevant financial intelligence (entities) was noted, as well as the imperfection of the mechanisms of interaction at the transnational level. The author analyzes the activities of the State Financial Monitoring Service as a national center for obtaining and analyzing information on suspicious transactions in the context of possible legalization of so-called criminal proceeds. The article also described the functioning of the unified state information system in the field of prevention and counteraction to legalization (laundering) of the criminal proceeds, terrorist financing and financing the proliferation of weapons of mass destruction.

**Key words:** information assurance, information assurance of the financial intelligence (monitoring), legalization of criminal proceeds, financial intelligence (monitoring).

**Постановка проблеми.** В контексті постійного розвитку інформаційного суспільства, прогресу та появи нових інформаційних технологій, їх імплементації в соціальну діяльність, та постійного оновлення інформаційного середовища актуальності набирає питання інформаційного забезпечення кожної діяльності. Зокрема, інформаційне забезпечення є значним аспектом використання конкретних інформаційних ресурсів або захисту інформації певного типу. У свою чергу, рівень інформаційного забезпечення будь-якої діяльності та галузі залежить від напряму прийняття менеджерських рішень у стратегічній стійкості.

Погоджуємось із Н. А. Литвин та Д. О. Мороз щодо того, що об'єктивна інформація дозволяє окреслити чіткі орієнтири для послідовної та систематичної організації перевіркової роботи, оперативно-розшукової та кримінально-процесуальної діяльності у справах, пов'язаних із легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом. У свою чергу, це дозволить своєчасно сконцентрувати державні органи на конкретних пріоритетних напрямках боротьби із злочинністю в Україні [1, с. 128].

Стан дослідження. Вважаємо за доцільне звернути увагу на доробки науковців, які досліджували питання здійснення фінансового

моніторингу як одного із найбільш ефективних способів протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, у тому числі й інформаційне забезпечення процесу. Зокрема: В. Білоус, В. Бірюков, М. Гуцалюк, Н. Литвин, П. Мельник, Ф. Ярошенко та ін. Проте, констатуємо, що питання інформаційного забезпечення фінансового моніторингу розглядалось доволі фрагментарно та мало більше епізодичний характер.

**Виклад основного матеріалу.** Відсутність єдності у трактуванні категорії «інформаційне забезпечення» в цілому та «інформаційне -забезпечення фінансового моніторингу» зокрема, зумовлює плюралізм наукових позицій як серед вітчизняних, так і зарубіжних представників наукової спільноти. Проаналізувавши положення, що містяться у доктринальних джерелах, вважаємо за доцільне виокремити наступні.

За С. Палагутою, інформаційне забезпечення можна розглядати як:

- (1) інформаційне обслуговування управління;
- (2) заходи зі створення інформаційного середовища управління;
- (3) сукупність дій з надання необхідної для управління інформації у зазначене місце із заданою періодичністю [2, с. 419].

У свою чергу, за Т. Безбородовою, інформаційне забезпечення становить собою процес задоволення потреб користувачів в інформації, необхідній для прийняття рішення, для здійснення якого необхідна наявність відповідної інформаційної системи [3, с. 3]. На нашу думку, дане визначення є доволі влучним в контексті питання, що розглядається. Оскільки, інформаційне забезпечення фінансового моніторингу полягає в органічному обміні інформації між суб'єктами фінансового моніторингу. У цьому процесі також безпосередньо слід виокремлювати певні засоби і методи роботи із інформацією як похідні явища.

В цілому, аналізуючи категорію «інформаційне забезпечення», слід акцентувати увагу на трьох основних підходах. Зокрема, це системний, концептуальний та результативний. О. Маслак та І. Коробкова зазначили особливості кожного із підходів, узагальнивши позиції науковців, які підтримують кожен із вищезазначених підходів. Зокрема, розглядаючи інформаційне забезпечення в контексті системного підходу, його потрібно розуміти як певного роду сукупність інформаційних ресурсів та технологій, програмного забезпечення та технічних засобів. Щодо інформаційного забезпечення у розрізі концептуального підходу, то його авторки узагальнили як необхідний процес забезпечення потреб суб'єктів в інформації, необхідної для ухвалення стратегічних рішень. У свою чергу, при результативному підході інформаційне забезпечення розглядається як свого роду результат процесу

отримання, обробки, накопичення, зберігання, аналізу та передачі інформації для ухвалення вже згаданих рішень [4, с. 24].

Таким чином, при системного підході інформаційне забезпечення становить сукупність елементів; при концептуальному – процес надання інформації суб'єктам; при результативному – це безпосередньо результат від дій із інформацією. Зважаючи на такі підходи, вважаємо, що використання кожного із них залежить від сфери, інформаційне забезпечення якої розглядається.

Вважаємо, що під інформаційним забезпеченням в цілому слід розглядати певну сукупність елементів, які у своєму взаємозв'язку допомагають виконувати певного роду функції та досягати цілі. Таким чином, інформаційне забезпечення розглядається як певного роду інструментарій забезпечення надходження інформації щодо конкретних характеристик об'єктів через чітко визначені відрізки часу або за наявністю запитів та розглядається як підґрунтя прийняття управлінських рішень.

Зважаючи на стрімкий розвиток ринкової інфраструктури, кількість економічних та фінансових зв'язків між різними суб'єктами господарювання також збільшується. Саме з метою процедури успішного та дієвого проведення фінансового моніторингу необхідно проводити збір, обробку, аналіз значних обсягів інформації.

У сфері інформаційного забезпечення фінансового моніторингу важливу роль відіграють спеціальні державні органи, які повинні своєчасно інформувати правоохоронні органи про ознаки легалізації доходів, одержаних незаконним шляхом. Саме одним із таких суб'єктів є Державна служба фінансового моніторингу України, яка є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. Також Державна служба фінансового моніторингу України є національним центром для отримання та аналізу: повідомлень про підозрілі операції, іншої інформації, яка має відношення до відмивання коштів, пов'язаних предикатних злочинів, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення [5].

Виконуючи основні завдання, покладені на Державну службу фінансової розвідки (моніторингу), вона забезпечує функціонування єдиної державної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдженню зброї масового знищення. На думку Є. Бовкун [6, с. 21], ця система є одним із най-

важливіших джерел гласного інформаційного забезпечення протидії легалізації (відмиванню) «злочинних» доходів та була створена відповідно до Стандартів FATF, FATF 40 Recommendations [7]. Відповідно до чинного законодавства вона становить систему, яка шляхом об'єднання організаційних та інженерно-технічних заходів, технічних і програмних засобів забезпечує збирання та обробку інформації та відомостей державних електронних інформаційних ресурсів, необхідних для проведення Державною службою фінансового моніторингу України комплексного аналізу інформації та відомостей про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу, іншої інформації та відомостей, що можуть бути пов'язані з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванням тероризму чи фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення [8]. В цілому, впровадження даної інформаційної системи дозволило певною мірою оперативно відстежувати рівні ризику на рівні суб'єктів первинного моніторингу та визначати підозрілі операції.

В контексті досліджуваного питання не можна оминути і нововведення, яке стало позитивним в інформаційному забезпеченні фінансового моніторингу. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації фінансового моніторингу», основною формою інформаційного співробітництва у сфері протидії легалізації злочинних доходів та фінансування тероризму, замість паперової, – встановлюється електронна форма із використанням компонентів інформаційно-телекомунікаційної системи «Електронний кабінет системи фінансового моніторингу» [9].

Зокрема, були також розроблені та затверджені Наказом Міністерства фінансів України Порядок обміну інформацією з питань фінансового моніторингу, Порядок створення особистого кабінету суб'єкта первинного фінансового моніторингу та доступу до е-кабінету системи фінансового моніторингу та Порядок інформаційної взаємодії суб'єктів первинного фінансового моніторингу та Державної служби фінансового моніторингу. Усі згадані документи встановлюють механізми взаємодії між суб'єктами фінансового моніторингу в контексті забезпечення обміну інформації.

Однак, враховуючи введення режиму воєнного стану в Україні, два останніх положення не запрацювали вчасно (1 травня 2022 року), а були відкладені і запрацюють лише в перший понеділок четвертого місяця після припинення або скасування воєнного стану. При цьому до дати набрання чинності нормативно-правовою базою щодо забезпечення функціонування електронно-

го кабінету системи фінансової розвідки (моніторингу) та надання суб'єктам доступу до особових рахунків суб'єкти зобов'язані надавати інформацію до Державна служба фінансової розвідки (моніторингу) в електронній або паперовій формі. Відповідно до вимог чинних нормативних актів. Таким чином, можна констатувати, що військова агресія Російської Федерації зіграла роль навіть в інформаційному забезпеченні фінансової розвідки (моніторингу).

В цілому, аналізуючи недоліки інформаційного забезпечення фінансового моніторингу, виокремлюємо неодноразове надання однієї і тієї ж інформації, ідентичних масивів даних платниками податків та одержувачами бюджетних коштів. Це пояснюється тим, що певні інформаційні дані є подвійними і не завжди однозначно обробляються в різних державних установах. Також серед основних недоліків виділяємо недостатню пошукову активність відповідних підрозділів суб'єктів фінансового моніторингу; відсутність належного рівня професійної підготовки працівників, відповідальних за організацію заходів протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом; недосконалість механізмів взаємодії та координації дій на транснаціональному рівні, відсутність системного вдосконалення матеріально-технічного забезпечення фінансового моніторингу.

Проте, незважаючи на вищезазначені недоліки, на даний час проводиться системна робота щодо удосконалення положень інформаційного забезпечення фінансового моніторингу. Незважаючи на те, що певні положення були поставлені «на паузу», констатуємо реформаційні процеси, які мають місце, із врахуванням кращих практик зарубіжних країн та рекомендацій міжнародних організацій.

**Висновки.** Підсумовуючи вищевикладене, робимо висновок про те, що призначення інформаційного забезпечення фінансового моніторингу полягає у необхідності організації взаємодії на належному рівні різних інформаційних систем з різними користувачами та між собою, суб'єктами фінансового моніторингу. Тобто, інформаційне забезпечення фінансового моніторингу полягає у забезпеченні (що впливає із самої дефініції) інформаційної взаємодії державних органів, які в межах своєї компетенції здійснюють заходи, направлені на виявлення незаконно отриманих доходів та запобігання фінансуванню тероризму, протидію легалізації таких доходів шляхом розробки та реалізації конкретних заходів на основі комплексного аналізу інформації про незаконно отримані доходи.



### Література

1. Литвин Н. А., Мороз Д. О. Характеристика інформаційної складової у процесі виявлення злочинів, пов'язаних з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом // Інформаційні ресурси ДПС України в механізмі протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та ухилення від сплати податків: збірник тез науково-практичного семінару, Ірпінь: Видавництво НУ ДПС України, 2012. 224 с.
2. Палагута С. С. Особливості інформаційного забезпечення управління підприємств і організацій. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2017. Випуск 16. С. 418-421.
3. Безбородова Т. В. Структурно-морфологічна модель системи інформаційного забезпечення процесу управління. *Економіка та держава*. 2007. № 4. С. 27-29.
4. Маслак О. І., Коробова І. В. Інформаційне забезпечення процесу управління стратегічною стійкістю підприємства. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 4. С. 23-25.
5. Державна служба фінансового моніторингу : Офіційний сайт. URL : <https://fiu.gov.ua/> (дата звернення 03. 06. 2022 р.).
6. Бовкун С. А. Інформаційне забезпечення протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. Як складова антикорупційної діяльності // Інформаційні ресурси ДПС України в механізмі протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та ухилення від сплати податків: збірник тез науково-практичного семінару. Ірпінь: Видавництво НУ ДПС України, 2012, 224 с.
7. FATF 40 Recommendations. October 2003. URL: [fatf-gafi.org/media/fatf/documents/FATF%20Standards%20-%202040%20Recommendations%20rc.pdf](https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/FATF%20Standards%20-%202040%20Recommendations%20rc.pdf) (дата звернення 05. 06. 2022 р.).
8. Деякі питання єдиної державної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Постанова Кабінету Міністрів України № 627 від 22.07.2020 р. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/627-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 06. 06. 2022 р.).
9. Деякі питання організації фінансового моніторингу : Постанова Кабінету Міністрів України № 850 від 09. 09. 2020 р. *Відомості Верховної Ради України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/850-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 06. 06. 2022 р.).

## КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.31+343.35

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.355>

**А. В. Боровик**  
*кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри кримінально-правових  
та адміністративно-правових дисциплін, проректор з наукової роботи  
Міжнародний економіко-гуманітарний університет  
імені академіка Степана Дем'янчука  
[orcid.org/0000-0003-1834-404X](https://orcid.org/0000-0003-1834-404X)*

### БЕЗПОСЕРЕДНІ ДОДАТКОВІ ОБ'ЄКТИ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ПРОТИ ПРЕДСТАВНИКІВ ВЛАДИ

У межах наукової статті всебічно досліджено безпосередні додаткові об'єкти кримінальних правопорушень проти представників влади, передбачених ст. 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349 КК України. Виявлено окремі помилки, які допускають дослідники під час визначення цих об'єктів.

Встановлено, що безпосередні додаткові об'єкти кримінальних правопорушень проти представників влади є як обов'язковими, так і факультативними. Вивчення юридичних характеристик таких об'єктів дозволяє більш точно визначити змістові ознаки суспільної небезпеки вчиненого діяння, а також обов'язкові і факультативні ознаки їх об'єктивної сторони.

На основі аналізу позицій вчених сформульовано дефініції безпосередніх додаткових об'єктів кримінальних правопорушень проти представників влади.

Аргументовано, що безпосередніми додатковими обов'язковими об'єктами кримінальних правопорушень проти представників влади є правовідносини, які забезпечують охорону особистої та психічної недоторканності, життя, здоров'я, волі потерпілих, їх права власності, а також правосуддя. Натомість безпосередніми додатковими факультативними об'єктами кримінальних правопорушень проти представників влади є правовідносини, які забезпечують охорону волі, честі, гідності, життя, здоров'я потерпілих, громадського порядку, екологічної та громадської безпеки.

З'ясовано, що безпосередні додаткові об'єкти кримінальних правопорушень проти представників влади мають певні особливості: окремі з них схожі між собою, а також має місце їх диференціація залежно від категорії потерпілих осіб, форм об'єктивної сторони кримінального правопорушення та кваліфікуючих ознак.

**Ключові слова:** об'єкт кримінального правопорушення, безпосередній додатковий обов'язковий об'єкт кримінального правопорушення, безпосередній додатковий факультативний об'єкт кримінального правопорушення, авторитет, порядок управління, представник влади.

#### **Borovyk A. V. IMMEDIATE ADDITIONAL OBJECTS OF CRIMINAL OFFENSES AGAINST GOVERNMENTAL OFFICIALS**

Immediate additional objects of criminal offenses against government officials under Art. 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349 of the Criminal Code of Ukraine are studied within the framework of the scientific article. Some errors have been identified by researchers in identifying these objects.

It is established that immediate additional objects of criminal offenses against government officials are both mandatory and optional. The study of the legal characteristics of such objects allows accurately determining the substantive features of the public danger of the act, as well as mandatory and optional features of their objective side.

Definitions of immediate additional objects of criminal offenses against government officials have been formulated according to the analysis of the positions of scientists.

It is argued that the immediate additional obligatory objects of criminal offenses against government officials are legal relations that ensure the protection of personal and mental integrity, life, health, freedom of victims, their property rights, and justice. Instead, the immediate additional optional objects of criminal offenses against government officials are legal relations that ensure the protection of freedom, honor, dignity, life, health of victims, public order, environmental and public safety.

It was found that the immediate additional objects of criminal offenses against government officials have certain features: some of them are similar, and they are differentiated depending on the category of victims, forms of the objective side of the criminal offense and qualifications.

**Key words:** object of criminal offense, immediate additional obligatory object of criminal offense, immediate additional optional object of criminal offense, authority, management procedure, government official.

**Постановка проблеми.** Ефективність діяльності представників влади значною мірою залежить від належного рівня кримінально-правового захисту їх прав. Адже як влучно підмітив В. О. Навроцький, управлінська діяльність може бути ефективною лише за умови, що працівники органів управління виконують свої функції безперешкодно, без будь-якого стороннього впливу, при прийнятті рішень вони не будуть skutі страхом за своє життя, здоров'я, майно, відчуватимуть безпеку як свою особисто, так і своїх близьких [1, с. 593].

Тому в законі про кримінальну відповідальність сформовано систему кримінально-правових заборон, покликаних забезпечити ефективне виконання представниками влади своїх службових обов'язків. Найбільша кількість кримінально-правових норм, що забезпечують охорону представників влади, міститься в розділі XV Кримінального кодексу (далі – КК) України «Кримінальні правопорушення проти авторитету органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян та кримінальні правопорушення проти журналістів». Це злочини і кримінальні проступки, підстави кримінальної відповідальності за які закріплені в ст. 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 351, 351-1, 351-2 КК України. Розробка численних і складних питань відповідальності за ці кримінально протиправні діяння потребує звернення до питання про їх безпосередні додаткові об'єкти.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Актуальні проблеми об'єктів кримінальних правопорушень проти авторитету органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян знайшли відображення у працях В. П. Беленка, Є. М. Блажівського, А. В. Бойка, Г. Є. Болдаря, Л. П. Брич, А. С. Габуди, Н. О. Гуторової, І. І. Давидович, Ю. П. Дзуби, С. І. Дячука, Л. В. Дороша, О. О. Дудорова, О. В. Зайцева, І. М. Залялової, І. М. Ізай, О. О. Кашкарова, В. А. Клименка, О. О. Книженко, В. О. Навроцького, В. І. Осадчого, А. М. Удода, І. М. Чуб, О. А. Чувакова та інших. Водночас низка питань у цій сфері залишаються недостатньо дослідженими або дискусійними. Серед них і питання безпосередніх додаткових об'єктів цих деліктів.

**Мета статті** полягає у дослідженні теоретичних і практичних проблем, пов'язаних із безпосередніми додатковими об'єктами кримінальних правопорушень проти представників влади.

**Виклад основного матеріалу.** Під час розслідування кримінальних правопорушень проти представників влади важливе значення мають різні їх об'єктивні та суб'єктивні ознаки, які відносять до обов'язкових елементів кримінально-правової, криміналістичної, кримінологічної та оперативно-розшукової характеристик кримінальних

правопорушень, а також до обов'язкових складових предмета доказування у кримінальному провадженні [2, с. 45; 3]. Серед таких ознак особливе місце відводиться безпосереднім основним та додатковим об'єктам відповідних кримінальних правопорушень.

Встановлення безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення має важливе значення для з'ясування характеру і ступеня суспільної небезпечності кримінально-протиправного діяння, його правильної кваліфікації, дозволяє з найбільшою точністю провести розмежування між суміжними кримінальними правопорушеннями [4, с. 126]. Безпосередні основні та додаткові об'єкти декількох кримінальних правопорушень утворюють їх видовий об'єкт [5, с. 263].

При виокремленні безпосередніх об'єктів (формулюванні понять зазначених об'єктів) рекомендують дотримуватися таких установок:

1) об'єкт кожного кримінального правопорушення індивідуальний, відрізняється від об'єктів інших кримінальних правопорушень, хай і дуже схожих за іншими ознаками їх складів;

2) однією статтею Особливої частини КК можуть бути передбачені кримінальні правопорушення, що посягають на різні безпосередні об'єкти. Тому неправильним є підхід, згідно з яким кожній статті КК відповідає «свій» безпосередній об'єкт;

3) безпосередній об'єкт кримінального правопорушення має перебувати у сфері відповідного родового об'єкта, співвідноситися з ним як частина і ціле. Якщо ж безпосередній об'єкт визначається так, що він не співвідноситься з родовим об'єктом, то з цього випливає, що або запропоноване визначення є неправильним, або ж має місце посягання на інший родовий об'єкт [6, с. 168].

Нині застосовують дві класифікації безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення: перша передбачає його поділ на безпосередній основний (головний), безпосередній додатковий і безпосередній факультативний; друга – на безпосередній основний (головний), безпосередній додатковий обов'язковий та безпосередній додатковий факультативний. Найбільш ґрунтовним слушно визнається підхід, відповідно до якого в межах безпосереднього об'єкта кримінального правопорушення виділяють безпосередній основний та додатковий. Водночас безпосередній додатковий класифікують на необхідний (обов'язковий) і факультативний (необов'язковий) [7, с. 22–24].

Додатковий необхідний (обов'язковий) об'єкт кримінального правопорушення – це суспільні відносини, на які завжди посягає певне кримінальне правопорушення, заподіюючи їм шкоди або створюючи загрозу її заподіяння поряд із безпосереднім основним об'єктом, і який в інших

випадках може бути самостійним основним безпосереднім об'єктом кримінального правопорушення. Водночас додатковий факультативний (необов'язковий) об'єкт кримінального правопорушення – це суспільні відносини, на які не завжди посягає кримінальне правопорушення, заподіюючи їм шкоди або створюючи загрозу її заподіяння поряд із безпосереднім основним об'єктом, і який в інших випадках може бути самостійним основним безпосереднім об'єктом кримінального правопорушення [7, с. 25].

Зазначені вище положення будуть взяті за основу подальшого дослідження безпосередніх додаткових об'єктів кожного кримінального правопорушення проти представника влади.

В. І. Осадчий зазначає, що при вчиненні злочинів проти правоохоронної діяльності злочинний вплив чиниться безпосередньо на особу працівника правоохоронного органу, його близьких родичів, власність цих осіб. Тобто, поряд із посяганням на правоохоронну діяльність відбувається злочинний вплив безпосередньо на відносини, що забезпечують інтереси, (блага) зазначених осіб. Вони і виступають додатковим обов'язковим безпосереднім об'єктом при вчиненні злочинів проти правоохоронної діяльності [8, с. 16]. В іншому випадку цей науковець додатковим об'єктом злочинів, передбачених ст. 342, 343, 345, 347, 348 КК, визнає основні особисті та майнові цінності (блага) представника влади, працівника правоохоронного органу, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця [9, с. 5].

В. В. Кузнецов стверджує, що аналіз обов'язкових додаткових безпосередніх об'єктів злочинів, які поставлені під правову охорону нормами, які встановлюють відповідальність за посягання на авторитет суб'єкта державної охорони дозволяє запропонувати їх перелік: 1) життя працівника правоохоронного органу (ч. 2 ст. 347, ст. 348 КК України); життя близького родича працівника правоохоронного органу (ч. 2 ст. 347, ст. 348 КК України); 2) здоров'я працівника правоохоронного органу (ч. 3 ст. 342, ч. 1–4 ст. 345, ч. 2 ст. 347, ст. 348 КК України); здоров'я близького родича працівника правоохоронного органу (ч. 1–4 ст. 345, ч. 2 ст. 347, ст. 348 КК України); 3) воля, честь та гідність працівника правоохоронного органу (ч. 2, 3 ст. 342, ч. 1, 2 ст. 343, ст. 349 КК України); воля, честь та гідність близького родича працівника правоохоронного органу (ч. 1, 2 ст. 343, ст. 349 КК України); 4) власність працівника правоохоронного органу (ч. 1 ст. 345, ч. 1, 2 ст. 347 КК України); власність близького родича працівника правоохоронного органу (ч. 1 ст. 345, ч. 1, 2 ст. 347 КК України) [10, с. 84].

О. О. Кирбят'єв як додатковий обов'язковий об'єкт кримінальних правопорушень, що посяга-

ють на професійну діяльність працівників правоохоронних органів визначає суспільні відносини у сфері забезпечення особистої й тілесної недоторканності працівника правоохоронного органу та (або) його близьких родичів і (або) відносини у сфері забезпечення недоторканності власності зазначених осіб [11, с. 273].

Зазначені характеристики додаткових об'єктів кримінальних правопорушень проти правоохоронної діяльності (В. І. Осадчого), кримінальних правопорушень проти авторитету суб'єкта державної охорони (В. В. Кузнецова), кримінальних правопорушень, що посягають на професійну діяльність працівників правоохоронних органів (О. О. Кирбят'єва) свідчать про те, що ці об'єкти безпосередньо пов'язані із безпосередніми додатковими об'єктами кримінальних правопорушень проти представників влади.

Водночас критично сприймаються використані під час позначення додаткового обов'язкового об'єкта звороти «особиста й тілесна недоторканість», «недоторканість власності» – вони є нетиповими для кримінально-правової науки і «програють» таким усталеним формулюванням відповідних об'єктів, як правовідносини щодо охорони життя, здоров'я, власності.

Додатковим об'єктом злочинів, пов'язаних з посяганнями на суб'єктів управлінської діяльності, В. О. Навроцький слушно визнає суспільні відносини, які забезпечують життя, здоров'я, честь, гідність і власність особи [1, с. 593].

Зазначені позиції вчених дають загальне уявлення про додаткові об'єкти, кримінальних правопорушень, передбачених ст. 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 351, 351-1, 351-2 КК України. Однак питання про додаткові об'єкти кожного з цих деліктів потребують конкретизації. З цією метою слід детальніше проаналізувати позиції науковців щодо додаткових об'єктів окремих кримінальних правопорушень проти представників влади.

*1. Безпосередній додатковий об'єкт опору представникові влади, працівникові правоохоронного органу, державному виконавцю, приватному виконавцю, члену громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовцеві, уповноважений особі Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (ст. 342 КК України).*

Безпосереднім додатковим об'єктом складу цього кримінального правопорушення І. М. Залюлова визнає суспільні відносини, що забезпечують особисту недоторканність працівника правоохоронного органу або його близьких родичів, а також їх здоров'я [12, с. 40], а С. І. Дячук – особисту недоторканність потерпілого [13, с. 1103]. Л. П. Брич додатковим обов'язковим об'єктом цього кримінального правопорушення називає особисту недоторканність особи [14, с. 1050].

Для кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 та 2 ст. 342 КК України, сумнівною видається вказівка на здоров'я, оскільки як слушно зауважує В. І. Осадчий протиція, що утворює опір в ч. 1 та 2 ст. 342 КК України, може бути лише ненасильницькою [15, с. 797].

Г. Є. Болдарь слушно додатковим обов'язковим безпосереднім об'єктом аналізованого кримінального правопорушення називає також правосуддя в тому випадку, коли потерпілим є державний виконавець або працівник правоохоронного органу, який виконує певне рішення суду (наприклад, про примусовий привід для проведення експертизи) [16, с. 568–569].

Певні особливості характерні безпосередньому додатковому об'єкту злочину, передбаченого ч. 3 ст. 342 КК України, з огляду на наявні кваліфікуючі ознаки, які означені конструкцією «дії, передбачені частинами першою або другою цієї статті, поєднані з примусом цих осіб шляхом насильства або погрози застосування такого насильства до виконання явно незаконних дій». В. І. Осадчий стверджує, що додатковий безпосередній об'єкт цього злочину утворюють суспільні відносини, що забезпечують здоров'я, волю, безпеку, тілесну недоторканість потерпілого [15, с. 793]. Інші дослідники називають цей об'єкт додатковим обов'язковим безпосереднім і розуміють під ним фізичну та психічну недоторканість потерпілого, його здоров'я (А. С. Габуда) [17, с. 10], психічне та фізичне здоров'я потерпілих (Г. Є. Болдарь) [16, с. 569]. У кваліфікованому складі цього кримінального правопорушення (ч. 3 ст. 342 КК України) очевидно йдеться виключно про безпосередній додатковий обов'язковий об'єкт кримінального правопорушення.

Таким чином, безпосереднім додатковим обов'язковим об'єктом кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 та 2 ст. 342 КК України, є правовідносини, які забезпечують особисту недоторканість представника влади, працівника правоохоронного органу, державного виконавця, приватного виконавця, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця, уповноваженої особи Фонду гарантування вкладів фізичних осіб. У випадку вчинення цього кримінального правопорушення щодо державного виконавця або працівника правоохоронного органу, який виконує певне рішення суду, таким об'єктом також є правовідносини, які забезпечують охорону правосуддя.

Безпосереднім додатковим обов'язковим об'єктом кримінального правопорушення, передбаченого ч. 3 ст. 342 КК України, є правовідносини, які забезпечують охорону особистої недоторканості, здоров'я та волі потерпілих осіб, зазначених в ч. 1 та 2 ст. 342 КК України.

2. *Безпосередній додатковий об'єкт втручання в діяльність працівника правоохоронного органу, судового експерта, працівника державної виконавчої служби, приватного виконавця (ст. 343 КК України).* Г. Є. Болдарь стверджує, що додатковим обов'язковим безпосереднім об'єктом аналізованого кримінального правопорушення є правосуддя в тому випадку, коли потерпілим є державний виконавець або працівник правоохоронного органу, який виконує певне рішення суду [16, с. 572]. Натомість В. І. Осадчий вважає, що додатковий безпосередній об'єкт цього кримінального правопорушення (залежно від прояву впливу) – суспільні відносини, що забезпечують, наприклад, безпеку потерпілого, його особисті інтереси [15, с. 800].

Таким чином, у випадку вчинення цього кримінального правопорушення щодо державного виконавця або працівника правоохоронного органу, який виконує певне рішення суду, безпосереднім додатковим обов'язковим об'єктом також є правовідносини, які забезпечують охорону правосуддя.

В усіх інших випадках безпосереднім додатковим факультативним об'єктом кримінального правопорушення, передбаченого ст. 343 КК України, можуть бути правовідносини, які забезпечують охорону волі, честі, гідності працівника правоохоронного органу, судового експерта, працівника державної виконавчої служби, приватного виконавця, їх близьких родичів.

3. *Безпосередній додатковий об'єкт втручання у діяльність державного діяча (ст. 344 КК України).* Безпосередній додатковий об'єкт цього кримінального правопорушення, як видається, подібний до безпосереднього додаткового об'єкта втручання в діяльність працівника правоохоронного органу, судового експерта, працівника державної виконавчої служби, приватного виконавця. Різняться вони лише категорією потерпілих. З огляду на зазначене безпосереднім додатковим факультативним об'єктом кримінального правопорушення, передбаченого ст. 344 КК України, можуть бути правовідносини, які забезпечують охорону волі, честі, гідності державного діяча.

4. *Безпосередній додатковий об'єкт погрози або насильства щодо працівника правоохоронного органу (ст. 345 КК України).* Його тлумачать по-різному, зокрема як психічну та тілесну недоторканість працівників правоохоронних органів або їх близьких родичів, їх здоров'я, майнові інтереси (А. В. Бойко) [18, с. 81], психічну недоторканість працівників правоохоронних органів або їх близьких родичів, їх здоров'я (Л. П. Брич) [14, с. 1055], суспільні відносини, що забезпечують особисту недоторканість працівника правоохоронного органу або його близьких родичів, а також їх здоров'я (І. М. Залялова) [12, с. 39–41],

психічну недоторканість, здоров'я (І. М. Ізай) [19, с. 8], суспільні відносини, що забезпечують здоров'я, безпеку, недоторканість, волю потерпілих, якими є працівник правоохоронного органу, його близькі родичі (В. І. Осадчий) [15, с. 804].

Лише окремі дослідники слушно звертають увагу на те, що безпосередній додатковий об'єкт цього злочину обов'язковий і визначають його як суспільні відносини, що існують з приводу охорони здоров'я та психічної недоторканності працівника такого органу, а також його близьких родичів і їхнього майна (В. П. Беленок) [20, с. 112], суспільні відносини у сфері забезпечення особистої недоторканості та здоров'я працівника правоохоронного органу та (або) його близьких родичів, та (або) відносини у сфері забезпечення недоторканості власності зазначених осіб (А. М. Удод) [21, с. 9].

Г. Є. Болдарь диференційовано підходить до визначення додаткових обов'язкових об'єктів кримінального правопорушення, передбаченого ст. 345 КК України. На його думку додатковим обов'язковим об'єктом злочину, передбаченого ч. 1 ст. 345 КК України, є психічне здоров'я працівника правоохоронного органу або його близького родича [16, с. 574]. Додатковим обов'язковим об'єктом злочинів, передбачених ч. 2 та ч. 3 ст. 345 КК України, є фізичне здоров'я працівника правоохоронного органу або його близького родича [16, с. 574].

Безумовно додатковий об'єкт цього кримінального правопорушення, пов'язаний з посяганням на психічну недоторканість та здоров'я зазначених потерпілих. У певних випадках може мати місце вплив і на їх волю. Однак у будь-якому випадку не можуть страждати відносини власності, оскільки винний на них не посягає. Під час погрози знищенням чи пошкодженням майна відбувається посягання на психічну недоторканість, але аж ніяк не на власність.

Очевидно, що слід підходи диференційовано до визначення безпосередніх додаткових об'єктів цього кримінального правопорушення залежно від його складів.

З огляду на зазначене безпосереднім додатковим обов'язковим об'єктом кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 345 КК України, є правовідносини, які забезпечують охорону психічної недоторканності працівника правоохоронного органу та його близьких родичів, а кримінального правопорушення, передбаченого ч. 2 та 3 ст. 345 КК України, – правовідносини, які забезпечують охорону здоров'я зазначених потерпілих. Безпосереднім додатковим факультативним об'єктом кримінального правопорушення, передбаченого ст. 345 КК України, можуть бути правовідносини, які забезпечують охорону волі працівника правоохоронного органу та його близьких родичів.

5. *Безпосередній додатковий об'єкт погрози або насильства щодо державного чи громадського діяча (ст. 346 КК України).* В. І. Осадчий стверджує, що додатковий безпосередній об'єкт цього злочину – це суспільні відносини, що забезпечують здоров'я, волю, безпеку, недоторканість згаданих осіб чи їх близьких родичів [15, с. 807]. Натомість окремі дослідники конкретизують, що йдеться про додатковий обов'язковий об'єкт і визначають його як недоторканність державних чи громадських діячів, їх здоров'я (Л. П. Брич) [14, с. 1058], недоторканність державних та громадських діячів, гарантована законом (С. І. Дячук) [13, с. 1114].

Г. Є. Болдарь диференційовано підходить до визначення додаткових обов'язкових об'єктів кримінального правопорушення, передбаченого ст. 346 КК України. Він вважає, що додатковим обов'язковим об'єктом злочину, передбаченого ч. 1 ст. 346 КК України, є психічне здоров'я державного чи громадського діяча або його близького родича [16, с. 576], а додатковим обов'язковим об'єктом злочинів, передбачених ч. 2 та ч. 3 ст. 346 КК України, є фізичне здоров'я державного чи громадського діяча або його близького родича [16, с. 576].

З огляду на те що конструкції кримінальних правопорушень, передбачених ст. 345 та 346 КК України, схожі між собою, безпосередній додатковий об'єкт слід визначити аналогічно кримінальному правопорушенню, передбаченому ст. 345 КК України з урахуванням іншого потерпілого.

Відтак, безпосереднім додатковим обов'язковим об'єктом кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 346 КК України, є правовідносини, які забезпечують охорону психічної недоторканності державного чи громадського діяча та його близьких родичів, а кримінального правопорушення, передбаченого ч. 2 та 3 ст. 346 КК України, – правовідносини, які забезпечують охорону здоров'я зазначених потерпілих. Безпосереднім додатковим факультативним об'єктом кримінального правопорушення, передбаченого ст. 346 КК України, можуть бути правовідносини, які забезпечують охорону волі державного чи громадського діяча та його близьких родичів.

6. *Безпосередній додатковий об'єкт умисного знищення або пошкодження майна працівника правоохоронного органу, працівника органу державної виконавчої служби чи приватного виконавця (ст. 347 КК України).*

Безпосереднім додатковим обов'язковим об'єктом цього кримінального правопорушення визнають відносини власності (Г. Є. Болдарь) [16, с. 576], право приватної власності працівників правоохоронних органів, їх близьких родичів, громадську безпеку (С. І. Дячук) [13, с. 1117], суспільні відносини, що забезпечують право

власності (І. М. Залялова) [12, с. 40], право приватної власності (М. І. Мельник) [14, с. 1059], суспільні відносини, що забезпечують власність (В. І. Осадчий) [15, с. 809]. Вказівка на форму власності видається зайвою, оскільки в диспозиції статті немає обмеження щодо форми власності майна працівника правоохоронного органу, працівника органу державної виконавчої служби чи приватного виконавця, яке знищується чи пошкоджується.

Безпосереднім додатковим факультативним об'єктом цього кримінального правопорушення визнають суспільні відносини, що забезпечують громадський порядок, екологічну безпеку, життя або здоров'я людини (І. М. Залялова) [12, с. 40], громадський порядок, екологічну безпеку, життя або здоров'я людини (М. І. Мельник) [14, с. 1059]. Таким чином позиції вчених щодо безпосередніх додаткових факультативних об'єктів цього кримінального правопорушення практично співпадають за виключенням обраної концепції самого об'єкта в цілому (цінності чи суспільні відносини).

При вчиненні дій, відповідальність за які передбачена ч. 2 ст. 347 КК України, на думку В. І. Осадчого, додатковими факультативними безпосередніми об'єктами можуть бути суспільні відносини, що забезпечують життя, здоров'я потерпілих, якими є працівники правоохоронних органів, працівники органу державної виконавчої служби, приватні виконавці, їх близькі родичі, інші особи [15, с. 809].

У випадку вчинення знищення або пошкодження майна загальнонебезпечним способом, на переконання Г. Є. Болдаря, такі цінності як життя та здоров'я працівників правоохоронних органів, їх близьких родичів та сторонніх осіб, а також суспільна безпека є додатковим факультативним безпосереднім об'єктом, адже їм може бути і не завдано шкоди [16, с. 576].

Безпосереднім додатковим обов'язковим об'єктом цього кримінального правопорушення, якщо ним спричинено загибель людей чи інші тяжкі наслідки (ч. 2 ст. 347 КК України), Г. Є. Болдарь називає життя та здоров'я працівників правоохоронних органів, їх близьких родичів та сторонніх осіб, а також суспільну безпеку [16, с. 576].

Таким чином, безпосереднім додатковим обов'язковим об'єктом кримінального правопорушення, передбаченого ст. 347 КК України, є правовідносини, які забезпечують охорону права власності працівника правоохоронного органу, працівника органу державної виконавчої служби, приватного виконавця (у тому числі після звільнення з посади) чи їхніх близьких родичів, а безпосереднім додатковим факультативним – правовідносини, які забезпечують охорону громадського порядку, екологічної безпеки, життя або здоров'я людини.

Безпосередній додатковий об'єкт кваліфікованих складів умисного знищення або пошкодження майна працівника правоохоронного органу, працівника органу державної виконавчої служби чи приватного виконавця слід диференціювати.

У випадку вчинення злочину шляхом підпалу, вибуху або іншим загальнонебезпечним способом безпосереднім додатковим факультативним об'єктом кримінального правопорушення є правовідносини, які забезпечують охорону життя та здоров'я людей, а також громадську безпеку.

У випадку знищення або пошкодження майна, що спричинило загибель людей чи інші тяжкі наслідки, безпосереднім додатковим обов'язковим об'єктом є правовідносини, які забезпечують охорону життя та здоров'я людей.

*7. Безпосередній додатковий об'єкт посягання на життя працівника правоохоронного органу, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця (ст. 348 КК України).* Безпосередній додатковий обов'язковий об'єкт цього злочину визначають як життя та здоров'я працівника правоохоронного органу або його близького родича, а також члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця (Г. Є. Болдарь) [16, с. 578], життя людини (Л. П. Брич) [14, с. 1062], життя працівника правоохоронного органу чи його близьких родичів, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону та військовослужбовця (С. І. Дячук) [13, с. 1119], суспільні відносини, що забезпечують життя зазначених осіб (В. І. Осадчий) [15, с. 811]. І. М. Ізай додатковими безпосередніми об'єктами називає психічну недоторканість, здоров'я, життя [19, с. 8].

Насамперед слід зазначити, що об'єкт цього кримінального правопорушення виключно безпосередній додатковий обов'язковий. Водночас дискусія точиться навколо того чи це лише життя чи життя та здоров'я. Ймовірно, що безпосереднім додатковим обов'язковим об'єктом кримінального правопорушення, передбаченого ст. 348 КК України, є правовідносини, які забезпечують охорону життя працівника правоохоронного органу чи його близьких родичів, а також члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця, оскільки винний завжди посягає на життя цих осіб. Водночас правовідносини, які забезпечують охорону здоров'я зазначених суб'єктів є безпосереднім додатковим факультативним об'єктом цього кримінального правопорушення, оскільки шкода йому завдається не завжди.

*8. Безпосередній додатковий об'єкт захоплення представника влади або працівника правоохоронного органу як заручника (ст. 349 КК України).*

Безпосередній додатковий об'єкт цього злочину з урахуванням його виду (обов'язковий чи факультативний) визначають по-різному: безпосередній додатковий обов'язковий – як особисту волю людини (І. М. Залялова) [12, с. 39–41], волю, честь і гідність представника влади, працівника правоохоронного органу або їх близьких родичів (Г. Є. Болдарь) [16, с. 580], свободу та недоторканність людини (С. І. Дячук) [13, с. 1120], суспільні відносини, що забезпечують волю представника влади, працівника правоохоронного органу чи їх близьких родичів (можливість обирати місце свого перебування за власним розсудом) (В. І. Осадчий) [15, с. 812], волю, честь і гідність особи (М. І. Хавронюк) [14, с. 1065], безпосередній додатковий факультативний – як життя та здоров'я представника влади, працівника правоохоронного органу або їх близьких родичів (Г. Є. Болдарь) [16, с. 580], життя чи здоров'я особи (М. І. Хавронюк) [14, с. 1065]. І. М. Ізай не конкретизує різновид безпосередніх додаткових об'єктів і відносить до них особисту свободу та недоторканність [19, с. 8].

Видається, що безпосереднім додатковим обов'язковим об'єктом кримінального правопорушення, передбаченого ст. 349 КК України, є правовідносини, які забезпечують охорону волі представника влади, працівника правоохоронного органу чи їх близьких родичів, а безпосереднім додатковим факультативним – правовідносини, які забезпечують охорону честі, гідності, життя чи здоров'я зазначених осіб.

**Висновки.** За результатами дослідження безпосередніх додаткових об'єктів кримінальних правопорушень проти представників влади, можна запропонувати декілька висновків.

Безпосередні додаткові об'єкти кримінальних правопорушень проти представників влади є як обов'язковими, так і факультативними. Вивчення юридичних характеристик таких об'єктів дозволяє більш точно визначити змістові ознаки суспільної небезпеки вчиненого діяння, а також обов'язкові і факультативні ознаки їх об'єктивної сторони.

Безпосередніми додатковими обов'язковими об'єктами кримінальних правопорушень проти представників влади є правовідносини, які забезпечують охорону: особистої недоторканності представника влади, працівника правоохоронного органу, державного виконавця, приватного виконавця, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця, уповноваженої особи Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (ч. 1 та 2 ст. 342 КК України); особистої недоторканності, здоров'я та волі представника влади, працівника правоохоронного органу, державного виконавця, приватного виконавця, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослуж-

бовця, уповноваженої особи Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (ч. 3 ст. 342 КК України); правосуддя (у випадку вчинення кримінальних правопорушень, передбачених ст. 342, 343 КК України, щодо державного виконавця або працівника правоохоронного органу, який виконує певне рішення суду); психічної недоторканності працівника правоохоронного органу та його близьких родичів (ч. 1 ст. 345 КК України); здоров'я працівника правоохоронного органу та його близьких родичів (ч. 2 та 3 ст. 345 КК України); психічної недоторканності державного чи громадського діяча та його близьких родичів (ч. 1 ст. 346 КК України); здоров'я державного чи громадського діяча та його близьких родичів (ч. 2 та 3 ст. 346 КК України); права власності працівника правоохоронного органу, працівника органу державної виконавчої служби, приватного виконавця та їхніх близьких родичів (ст. 347 КК України); життя та здоров'я людей (ч. 2 ст. 347 КК України); життя працівника правоохоронного органу чи його близьких родичів, а також члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця (ст. 348 КК України); волі представника влади, працівника правоохоронного органу та їх близьких родичів (ст. 349 КК України).

Таким чином безпосередніми додатковими обов'язковими об'єктами кримінальних правопорушень проти представників влади є правовідносини, які забезпечують охорону особистої та психічної недоторканності, життя, здоров'я, волі потерпілих, їх права власності, а також правосуддя.

Безпосередніми додатковими факультативними об'єктами кримінальних правопорушень проти представників влади є правовідносини, які забезпечують охорону: волі, честі, гідності працівника правоохоронного органу, судового експерта, працівника державної виконавчої служби, приватного виконавця, їх близьких родичів (ст. 343 КК України); волі, честі, гідності державного діяча (ст. 344 КК України); волі працівника правоохоронного органу та його близьких родичів. (ст. 344 КК України); волі державного чи громадського діяча та його близьких родичів (ст. 346 КК України); громадського порядку, екологічної безпеки, життя або здоров'я людини (ст. 347 КК України); життя та здоров'я людей, а також громадську безпеку (ч. 2 ст. 347 КК України); здоров'я працівника правоохоронного органу чи його близьких родичів, а також члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця (ст. 348 КК України); честі, гідності, життя чи здоров'я представника влади, працівника правоохоронного органу чи їх близьких родичів (ст. 349 КК України).



Отже, безпосередніми додатковими факультативними об'єктами кримінальних правопорушень проти представників влади є правовідносини, які забезпечують охорону волі, честі, гідності, життя, здоров'я потерпілих, громадського порядку, екологічної та громадської безпеки.

### Література

1. Навроцький В.О. Кримінальне право України. Особлива частина: Курс лекцій. К.: Т-во «Знання», КОО, 2000. 771 с.
2. Вознюк А. А. Факультативні ознаки складу злочину: міжгалузевий вимір. *Актуальні проблеми кримінального права* [Текст]: тези доп. Х Всеукр. наук.-теорет. конф., присвяч. пам'яті проф. П. П. Михайленка (м. Київ, 22 листоп. 2019 р.) / [редкол.: В. В. Черней, С. Д. Гусарев, С. С. Чернявський та ін.]. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2019. С. 45–47.
3. Вознюк А. А., Грудзур О. М. Види кримінально-правової характеристики злочину. *Митна справа*. 2014. № 1 (91). Ч. 2, кн. 2. С. 63–67.
4. Кримінальне право України: Загальна частина: підручник / В. Я. Тацій, В. І. Тютюгін, В. І. Борисов та ін.; за ред. В. Я. Тація, В. І. Тютюгіна, В. І. Борисова. 6-те вид., перероб. і допов. Харків: Право, 2020. 584 с.
5. Вознюк А. А. Видовий об'єкт злочинів, передбачених ст. 255, 257, 258<sup>3</sup>, 260 Кримінального кодексу України. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 1 (13). С. 262–275.
6. Українське кримінальне право. Загальна частина: підручник / за ред. В. О. Навроцького. Київ: Юрінком Інтер, 2013. 712 с.
7. Вознюк А. А. Додатковий об'єкт злочину, передбаченого ст. 255 Кримінального кодексу України. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2015. № 4 (97). С. 21–32.
8. Осадчий В. Проблеми кримінально-правового захисту правоохоронної діяльності: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2004. 36 с.
9. Осадчий В. І. Кримінально-правовий захист правоохоронної діяльності: монографія. Київ: Атіка, 2004. 336 с.
10. Кузнецов В. В. Кримінально-правова охорона авторитету управління державної охорони України: до постановки питання. *Вісник кримінального судочинства*. 2019. № 4. С. 79–88. DOI: <https://doi.org/10.17721/2413-5372.2019.4/79-88>.
11. Кирбят'єв О.О. Кримінально-правова охорона професійної діяльності працівників правоохоронних органів: дис. ... докт. юрид. наук. Київ, 2021. 446 с.
12. Залялова І. М. Кримінальна відповідальність за втручання в діяльність працівника правоохоронного органу: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Донецьк, 2006. 186 с.
13. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / за заг. ред. П. П. Андрушка, В. Г. Гончаренка, Є. В. Фесенка. [2-ге вид., переробл. та доповн.]. Київ: Дакор, 2008. 1428 с.
14. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / [А. М. Бойко, Л. П. Брич, О. О. Дудоров та ін.]; за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. [10-те вид., переробл. та доповн.]. Київ: Дакор, 2018. 1360 с.
15. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / [Д. С. Азаров, В. К. Грищук, А. В. Савченко та ін.]; за заг. ред. О. М. Джужі, А. В. Савченка, В. В. Чернея. [2-ге вид., переробл. і доповн.]. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 1104 с.
16. Кримінальне право. Особлива частина: підручник / за ред. О. О. Дудорова, Є. О. Письменського. 2-ге вид. Київ: Дакор, 2013. 786 с.
17. Габуда А. С. Кримінально-правова характеристика складу опору особам, наділеним владними повноваженнями: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Львів, 2012. 21 с.
18. Бойко А. В. Кримінальна відповідальність за погрозу або насильство щодо працівника правоохоронного органу: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Одеса, 2013. 231 с.
19. Ізай І. М. Кримінально-правова протидія втручання в діяльність працівників правоохоронних органів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2018. 20 с.
20. Беленок В. П. Кримінально-правова та кримінологічна характеристика погрози або насильства щодо працівника правоохоронного органу: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2021. 353 с.
21. Удод А. М. Кримінально-правова характеристика погрози або насильства щодо працівника правоохоронного органу (ст. 345 КК України): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Харків, 2013. 16 с.

УДК 343.85:349.22(477)  
DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.356>

**М. Д. Ждан**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін і трудового права  
імені професора О. І. Процевського  
Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди  
[orcid.org/0000-0002-7773-0402](https://orcid.org/0000-0002-7773-0402)

## СТАН НАУКОВОЇ РОЗРОБКИ ПРОБЛЕМ ЗАПОБІГАННЯ КРИМІНАЛЬНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У СФЕРІ ОХОРОНИ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

У статті розглядається стан наукової розробки проблем запобігання кримінальним правопорушенням у сфері охорони трудових відносин в Україні. Зазначено, що сучасне кримінальне право налічує достатню кількість праць, присвячених вирішенню різних проблем Особливої частини чинного Кримінального кодексу України. Більшість наукових робіт вчені присвятили алгоритму зниження криміногенних чинників найбільш небезпечних та поширених кримінальних правопорушень. Наразі кримінологічна ситуація в Україні свідчить про зростання кількості суспільно небезпечних діянь майже у всіх сферах людського буття. Не є виключенням і кримінальні правопорушення проти трудових прав громадян. У зв'язку із цим кримінальне законодавство потребує певних змін, котрі можуть бути внесені виключно за рахунок консолідації зусиль теоретиків та практиків, а також плідної наукової роботи. Вказується, що дослідження теоретичного масиву кримінально-правової та кримінологічної науки з питань захисту трудових прав з моменту прийняття чинного КК України 2001 року і до сьогодні надало можливість класифікувати останній на дві групи за ознакою предмета дослідження: 1) феномен кримінальних правопорушень проти трудових прав, їх ознаки, понятійно-категоріальний апарат та механізм кримінально-правової протидії; 2) суб'єкт кримінального правопорушення проти трудових прав: дефініція, класифікація, типологія. Автор звертає увагу на те, що у кримінальному праві дуже обмежена кількість праць, котрі комплексно б розглядали феномен кримінальних правопорушень проти трудових прав людини. Останнє є не в повній мірі обґрунтованим, оскільки, фактично, трудові права громадян як об'єкт кримінально-правового захисту передбачено не тільки у п'ятому розділі Особливої частини Кримінального кодексу України. Трудові правовідносини в межах кримінального законодавства нашої держави захищені також у сьомому розділі, присвяченому кримінальним правопорушенням у сфері господарської діяльності; у ст. 270 КК України; у десятому розділі, присвяченому кримінальним правопорушенням проти безпеки виробництва.

**Ключові слова:** кримінальне правопорушення, кримінальне право, кримінологія, запобігання, трудові права, трудові правовідносини, безпека виробництва.

### **Zhdan M. D. STATE OF SCIENTIFIC DEVELOPMENT OF ISSUES OF CRIME PREVENTION IN THE FIELD OF PROTECTION OF LABOR RELATIONS IN UKRAINE**

The article considers the state of scientific development of problems of prevention of criminal offenses in the field of labor protection in Ukraine. It is noted that modern criminal law has a sufficient number of works devoted to solving various problems of the Special Part of the current Criminal Code of Ukraine. Most of the scientific work scientists have devoted to the algorithm for reducing the criminogenic factors of the most dangerous and common criminal offenses. Currently, the criminological situation in Ukraine shows an increase in the number of socially dangerous acts in almost all spheres of human life. Criminal offenses against the labor rights of citizens are no exception. In this regard, criminal law needs some changes that can only be made through the consolidation of the efforts of theorists and practitioners, as well as fruitful scientific work. It is indicated that the study of the theoretical array of criminal law and criminological science on labor protection since the adoption of the current Criminal Code of Ukraine in 2001 and to date has provided an opportunity to classify the latter into two groups on the basis of research: 1) features, conceptual and categorical apparatus and mechanism of criminal law counteraction; 2) the subject of a criminal offense against labor rights: definition, classification, typology. The author draws attention to the fact that in criminal law there is a very limited number of works that would comprehensively address the phenomenon of criminal offenses against human rights. The latter is not fully justified, because, in fact, the labor rights of citizens as an object of criminal protection are provided not only in the fifth section of the Special Part of the Criminal Code of Ukraine. Labor relations within the framework of the criminal legislation of our state are also protected in the seventh chapter, devoted to criminal offenses in the sphere of economic activity; in Art. 270 of the Criminal Code of Ukraine; in the tenth chapter, devoted to criminal offenses against safety of production.

**Key words:** criminal offense, criminal law, criminology, prevention, labor rights, labor relations, production safety.

Сучасне кримінальне право налічує достатню кількість праць, присвячених вирішенню різних проблем Особливої частини чинного Кримінального кодексу України. Більшість наукових робіт вчені присвятили алгоритму зниження криміногенних чинників найбільш небезпечних та поширених кримінальних правопорушень. При цьому слід відмітити, що наразі кримінологічна ситу-

ація в Україні свідчить про зростання кількості суспільно небезпечних діянь майже у всіх сферах людського буття. Не є виключенням і кримінальні правопорушення проти трудових прав громадян. У зв'язку із цим кримінальне законодавство потребує певних змін, котрі можуть бути внесені виключно за рахунок консолідації зусиль теоретиків та практиків, а також плідної наукової роботи.

Дослідження теоретичного масиву кримінально-правової та кримінологічної науки з питань захисту трудових прав з моменту прийняття чинного КК України 2001 року і до сьогодні надало можливість класифікувати останній *на дві групи за ознакою предмета дослідження*: 1) феномен кримінальних правопорушень проти трудових прав, їх ознаки, понятійно-категоріальний апарат та механізм кримінально-правової протидії; 2) суб'єкт кримінального правопорушення проти трудових прав: дефініція, класифікація, типологія. Враховуючи вказане, з метою встановлення прогалин у кримінально-правовій та кримінологічній науці в частині кримінальних правопорушень проти трудових прав громадян та їх протидії, пропонуємо зупинитись більш детально на вивченні сучасних наукових підходів до їх визначення.

Відтак, кримінально-правові та кримінологічні проблеми протидії кримінальним правопорушенням проти виборчих, трудових та інших особистих прав громадян висвітлювались у працях Ю. В. Александрова, П. П. Андрушка, М. І. Бажанова, П. С. Берзіна, В. К. Грищука, Н. О. Гуторової, О. О. Дудорова, В. П. Ємельянова, М. Й. Коржанського, Я. О. Лантінова, О. М. Литвинова, С. Я. Лихової, М. В. Мазура, П. С. Матишевського, М. І. Мельника, М. І. Мірошника, М. О. Мягкова, Ю. В. Орлова, В. І. Павликівського, О. С. Сотули, В. П. Тихого, А. Н. Трайніна, В. І. Тютюгіна, Є. В. Фесенка, М. В. Фоменко, М. І. Хавронюка та інших вчених.

Насправді, у кримінальному праві дуже обмежена кількість праць, котрі комплексно б розглядали феномен кримінальних правопорушень проти трудових прав людини. Останнє є не в повній мірі обґрунтованим, оскільки, фактично, трудові права громадян як об'єкт кримінально-правового захисту передбачено не тільки у п'ятому розділі Особливої частини Кримінального кодексу України. Трудові правовідносини в межах кримінального законодавства нашої держави захищені також у сьомому розділі, присвяченому кримінальним правопорушенням у сфері господарської діяльності; у ст. 270 КК України; у десятому розділі, присвяченому кримінальним правопорушенням проти безпеки виробництва.

**Кримінальні правопорушення проти виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод людини і громадянина представлені у кримінальному законодавстві в ст. ст. 170-175 КК України і передбачають протиправними такі діяння:** перешкоджання законній діяльності професійних спілок, політичних партій, громадських організацій, перешкоджання законній професійній діяльності журналістів, грубе порушення законодавства про працю, грубе порушення угоди про працю, примушування до участі у страйку або перешкоджання участі у страйку, невиплату заробітної плати,

стипендії, пенсії чи інших установлених законом виплат. Вказані суспільно небезпечні акти було розглянуто лише у декількох дисертаційних дослідженнях та на рівні наукових статей у фахових виданнях, та у тезах науково-практичних заходів.

Так, у 2017 році М. В. Фоменко захистила дисертаційне дослідження, присвячене кримінально-правовій характеристиці перешкоджання законній діяльності профспілок, політичних партій, громадських організацій (ст. 170 КК України). Вчена звернула увагу на «гостроту проблеми недостатньої захищеності, гарантованості соціальних, трудових, громадянських прав в нашій державі, а надто права на свободу об'єднань. Ця проблема має глибинні історичні коріння, проте найбільш яскраво проявилась у період масових акцій протесту народу України протягом листопада 2013 – лютого 2014 рр., коли широкої поширеності набули факти перешкоджання законній діяльності професійних спілок, політичних партій і громадських організацій. Об'єднання громадян відіграють важливу роль у розбудові правової соціальної держави. Їх належна правова охорона є однією з базових умов прогресивного поступу українського суспільства в цілому. В структурі існуючих правових гарантій належної реалізації права громадян на об'єднання чільне місце посідає кримінально-правова норма, зафіксована у ст. 170 КК України «Перешкоджання законній діяльності професійних спілок, політичних партій, громадських організацій». Втім, правозастосовна практика за нею практично відсутня: щоріку на судовий розгляд спрямовується в середньому 1–2 кримінальних провадження за цією статтею. Не в останню чергу це зумовлено недосконалою конструкцією складу злочину, труднощами у тлумаченні його змісту та, як наслідок, проблемами із кваліфікацією й доказуванням» [1, с. 9]. Вчена зробила спробу довести доцільність криміналізації такого кримінального правопорушення, не дивлячись на те, що з практичної точки зору позитивна статистична картина може поставити під сумнів його актуальність для українського суспільства. Хоча, ми впевнені, що такий стан справ є наслідком не стільки проблем, пов'язаних із кваліфікацією та доказуванням, скільки – з латентністю таких діянь (що, до речі, обумовлено бінарним причинно-наслідковим комплексом, котрий включає в себе нормативно-правові прогалини у конструюванні норм, відсутності належної науково-методичної розробки) та корумпованістю певних органів виконавчої та судової влади, не зацікавлених у їх своєчасному розкритті.

В. М. Андріїв у науковій статті на тему: «Щодо захисної функції міжнародних трудових норм. Сучасні проблеми трудового та пенсійного законодавства» констатує, що «сутність кримінально-правового злочину у сфері дії трудового права

полягає в порушенні нормативних приписів, які містяться в нормативно-правових актах, покликаних регулювати трудові та безпосередньо пов'язані з ними відносини» [2, с. 14]. «Злочинність проти прав працівників передбачає порушення законодавчо закріплених суб'єктивних трудових прав, а також гарантій їх реалізації працівниками або звуження чи обмеження таких прав тощо. Тобто дані злочини посягають на конкретно визначені норми права, що являють собою систему національного законодавства у сфері праці. Конкретизуючи теоретико-правовий аналіз злочинів трудових прав працівників у кримінологічному аспекті, вчений наводить твердження О.С. Стеблинської, яка у своєму підручнику з кримінального права України вказує, що під злочинами проти виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод людини і громадянина розуміють суспільно небезпечні протиправні діяння, що посягають на гарантовані Конституцією України особисті права та свободи (виборчі, трудові, сімейні, релігійні, інтелектуальні тощо) людини та громадянина, заподіюючи їм істотну шкоду чи створюючи реальну загрозу заподіяння такої шкоди. Кримінальні правопорушення проти трудових прав працівників посягають на конституційні права громадян у сфері трудових відносин та деякі інші права, пов'язані з реалізацією права на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працюю, яку особа вільно обирає або на яку вільно погоджується (ст. 43 Конституції України)» [3; 4, с. 63]. Отже, вчені зробили спробу пояснити глибинну сутність криміналізації посягання на трудові права працівників як на спосіб дестабілізувати систему державного управління, політико-економічні та соціальні функції держави та суспільства.

М.П. Куцевич в аспекті свого дисертаційного дослідження на тему: «Проблеми захисту трудових прав працівника засобами кримінального права» основними вважає права, «які дозволяють забезпечити основні інтереси та потреби найманого працівника, його конституційні права та гарантії як людини та громадянина. Враховуючи вищенаведені позиції науковців щодо тлумачення поняття «злочин» або порушення прав, а також безпосередньо стосовно розуміння категорії «злочини проти трудових прав працівників», вчений наводить власне розуміння досліджуваної категорії кримінальних правопорушень. Злочини проти трудових прав працівників – це суспільно небезпечні протиправні діяння суб'єктів трудових правовідносин, які порушують чинні кримінально-правові норми та посягають на конституційні права працівників у сфері трудових відносин й інші права та свободи, що пов'язані із здійсненням права на працю, зокрема право на охорону праці, право на належну та гідну винаго-

роду, право на відпочинок тощо» [5, с. 3]. На нашу думку, під кримінальними правопорушеннями проти трудових прав громадян необхідно розуміти *систему суспільно небезпечних, винних, протиправних діянь суб'єктів формування та реалізації політики у сфері забезпечення та охорони трудових відносин в Україні, які спрямовано на порушення відносин, пов'язаних із нормуванням та оплатою праці, укладенням та припиненням трудового договору, охороною праці та відносин, що реалізуються у випадках виникнення трудового конфлікту.*

В.В. Топчій в науковій статті на тему: «Злочини проти трудових прав: перспективи формування методики розслідування» звертає увагу на те, що «порушення трудових прав набувають масового характеру у зв'язку з нестабільною соціально-економічною ситуацією, вадами нормативно-правового регулювання у сфері трудових відносин, недостатньою ефективністю діяльності органів нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю, які повинні у межах компетенції, відповідно до існуючих юридичних процедур забезпечувати постійний контроль за додержанням суб'єктами господарювання трудового законодавства шляхом перевірок та вжиття заходів щодо притягнення порушників трудового законодавства до дисциплінарної, адміністративної чи кримінальної відповідальності (аналіз судової статистики щодо захисту трудових прав людини дозволяє зробити висновок про те, що в судах найбільшу кількість складають такі категорії справ: необґрунтована не виплата заробітної плати, а також незаконні звільнення працівників, тобто грубі порушення законодавства про працю)» [6, с. 117]. Ми абсолютно погоджуємось із думкою вченого, оскільки, дійсно, більшість причин порушення трудових прав працівників пов'язані із неспроможністю та/або неможливістю працедавця в повній мірі їх забезпечити, що обумовлено наявністю власних інтересів, корупцією та іншими соціально-матеріальними факторами. Інколи такі кримінальні правопорушення стають наслідками прагнення приховати інші суспільно небезпечні діяння в своїх інтересах або інтересах третіх осіб.

**Кримінальні правопорушення у сфері господарської діяльності.** Порушення трудових прав громадян, здебільшого, передбачено у ст. 212-1 КК України (ухилення від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування).

В.П. Хоменко у науковій статті на тему: «Ухилення від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування в системі злочинів у фіскальній сфері» вказує, що «безпосереднім

об'єктом злочину, передбаченого ст. 212-1 КК України, є суспільні відносини, регламентовані законодавством України, що виникають у сфері фінансової діяльності держави щодо сплати єдиного внеску на загально-обов'язкове державне соціальне страхування та страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, які забезпечують формування таких централізованих фондів соціального страхування, як Пенсійний фонд України, Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття. Основами законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування визначено його базові засади. Залежно від страхового випадку передбачено такі види загальнообов'язкового державного соціального страхування: пенсійне страхування; страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності; медичне страхування; страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності; страхування на випадок безробіття; інші види страхування, передбачені законами України (ст. 4 Закону України «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 14 січня 1998 року). Суб'єктами загальнообов'язкового державного соціального страхування є застраховані громадяни, а в окремих випадках – члени їхніх сімей та інші особи, страхувальники й страховики. Застрахованою є фізична особа, на користь якої здійснюють загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Коло осіб, які можуть бути застрахованими за таким страхуванням, визначено в законодавстві. Відповідно до ст. 7 Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню підлягають особи, які працюють на умовах трудового договору (контракту): а) на підприємствах, в організаціях, установах незалежно від форм власності й господарювання; б) у фізичних осіб. Перелік, доповнення й уточнення кола осіб, які підлягають такому страхуванню, а також конкретних його видів, до яких входять особи, визначено в законах України щодо окремих видів цього страхування» [7, с. 23]. Таким чином, можна підсумувати, що загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню підлягають особи, котрі мають певні трудові взаємовідносини, працюючи або на юридичних осіб та державу, або на фізичних осіб. Тобто, фактично, ухиляючись від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне стра-

хування, кримінальний правопорушник завдає шкоду інтересам та правам працівників.

М.В. Куцевич вказує, що «при вчиненні злочину, передбаченого ст. 212-1 КК України, найбільша шкода завдається інтересам конкретного працівника, оскільки унеможливується реалізація його основних прав, а не якимось абстрактним відносинам фіскального характеру, тому ці права є об'єктом даного злочину. Підсумовуючи, вчений констатує, що одним з основних безпосередніх об'єктів злочину «ухилення від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (ст. 212-1 КК) є встановлений законодавством порядок реалізації трудових прав працівника, зокрема таких основних трудових прав, як право на матеріальне забезпечення в порядку соціального страхування в старості, а також у разі хвороби, повної або часткової втрати працездатності, право на матеріальну допомогу в разі безробіття, право на відшкодування шкоди, завданої нещасним випадком, чи у випадку професійного захворювання. Щодо суб'єктів, то, на перший погляд, ухилення від сплати єдиного соціального внеску може бути вчинено роботодавцем або фізичною особою підприємцем, яка обрала спрощену систему оподаткування, або особою, яка провадить незалежну професійну діяльність» [5, с. 191; 8]. Ми абсолютно погоджуємось зі вченим та зі свого боку хочемо додати, що дане кримінальне правопорушення, здебільшого, посягає саме на трудові права працівників і лише потім – на фіскальну складову та порядок здійснення господарської діяльності. Вказане дозволяє констатувати, що дане суспільно небезпечне діяння логічніше було б передбачити у V розділі Особливої частини КК України.

**Стаття 270 КК України. Порушення встановлених законодавством вимог пожежної або техногенної безпеки.**

Вивчення наукового масиву надало нам можливість констатувати майже повну відсутність наукових праць, у яких розглядалося б вказане кримінальне правопорушення. Такий стан справ є не в повній мірі аргументованим, оскільки саме діяння має значення для законодавця та держави, що підтверджується його нещодавною редакцією, відповідно до якої було внесено зміни до ч. 1 ст. 270 КК України та посилено санкцію норми.

Здебільшого, порушення встановлених законодавством вимог пожежної або техногенної безпеки розглядається у роботах М.В. Куцевича, який вказує, що «досліджуючи трудові права працівника як об'єкт злочинів, передбачених ст. 270 КК України, потрібно проаналізувати законодавство України, яке регламентує суспільні відносини у сфері забезпечення пожежної безпеки. У КЦЗУ, який був прийнятий 02 жовтня 2012 року та набрав чинності з 01 липня 2013 року, поняття «пожеж-

на безпека» визначається як відсутність неприпустимого ризику виникнення і розвитку пожеж та пов'язаної з ними можливості завдання шкоди живим істотам, матеріальним цінностям або довкіллю» [9]. «Виходячи з наведеного, вчений доходить до висновку, що пожежна безпека працівників повинна передбачати комплекс необхідних заходів та засобів роботодавця, які направлені на завчасне запобігання запалюванню, пожежам та вибухам на підприємствах, в установах, організаціях, у роботодавців фізичних осіб, а також на мінімізацію деструктивної дії небезпечних чинників, які утворюються в разі їх виникнення. Стан пожежної безпеки праці на підприємствах, в установах, організаціях визначається частотою та повторюваністю небезпечних ситуацій, що виникають у процесі праці, а також часом їх існування і кількістю людей, що підпадають під їх вплив. Роботодавець зобов'язаний розробити ефективну протипожежну систему, яка здатна вчасно виявляти або розпізнавати небезпечні виробничі фактори» [5, с. 216]. Отже, порушення встановлених законодавством вимог пожежної або техногенної безпеки, має наслідками: 1) порушення трудових прав працівника; 2) загрозу життю та здоров'ю працівника; 3) дестабілізацію механізму трудових правовідносин та їх нормативно-правового регулювання; 4) дестабілізацію роботи підприємства (організації, установи тощо).

П.Д. Пилипенко у підручнику «Охорона праці в галузі юриспруденції» пише про те, що «системою заходів пожежної безпеки утворюють організаційні, інженерно-технічні та інші заходи. До них автор відносить: організацію пожежної охорони, навчання, інструктажів з питань пожежної безпеки; запровадження нових засобів протипожежної автоматики і пожежогашіння, підвищення вогнестійкості будівельних конструкцій; своєчасне проведення профілактичних оглядів та ремонтів устаткування; встановлення відповідного протипожежного режиму (відведення місць для паління, можливість застосування побутових нагрівальних приладів, встановлення правил стоянки транспортних засобів тощо); вивчення правил пожежної безпеки та навчання персоналу; забезпечення приміщень планами (схемами) евакуації осіб в разі виникнення пожежі» [10, с. 164-165]. «Дані заходи спрямовані на забезпечення трудових прав працівників у сфері пожежної безпеки, а також на запобігання виникненню пожеж. Відповідно до ч. 2 ст. 55 КЦЗУ діяльність із забезпечення пожежної безпеки є складовою виробничої та іншої діяльності посадових осіб і працівників підприємств, установ та організацій» [9]. «Зазначена вимога відображається у трудових договорах (контрактах), статутах та положеннях. Забезпечення пожежної безпеки суб'єкта господарювання покладається на власників та керівників таких суб'єктів господарювання. Варто підкреслити,

що посадові особи та працівники проходять навчання та перевірку знань з питань пожежної безпеки у порядку, встановленому постановою КМУ від 26 червня 2013 року №444 «Про затвердження Порядку здійснення навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях»» [11]. Таким чином, пожежна безпека гарантується кожному працівнику та має забезпечуватись спеціально уповноваженими особами.

#### **Кримінальні правопорушення проти безпеки виробництва.**

Відтак, що стосується кримінальних правопорушень проти безпеки виробництва, хочемо звернути увагу, що, здебільшого, наявні наукові праці присвячені ст. 271 та 272 КК України. Інші суспільно небезпечні діяння розглядалися ремарочно в межах наукових статей на іншу тематику або у тезах науково-практичних заходів. Нажаль, кримінальні правопорушення проти безпеки виробництва також не є популярними серед вчених. Однак, ми виділили декілька актуальних та вичерпних статей.

Так, І.О. Харь присвятив своє дослідження проблемі визначення суб'єкта складів злочинів проти безпеки виробництва. Вчений вказує, «що суб'єктом злочинів проти безпеки виробництва можуть бути: за ст. 271 КК – фізична осудна службова особа підприємства, установи, організації або громадянин – суб'єкт підприємницької діяльності (громадянин України, особа без громадянства, громадянин іноземної держави), яким до моменту вчинення злочину виповнився вік кримінальної відповідальності та такі, які зобов'язані забезпечити вимоги законодавчих та інших нормативно-правових актів про охорону праці; за ст. 272 КК – фізична, осудна, службова, неслужбова особа (України, особа без громадянства, громадянин іноземної держави), яким до моменту вчинення злочину виповнився вік кримінальної відповідальності, тобто особа, яка зобов'язана дотримуватися правил безпеки під час виконання робіт з підвищеною небезпекою на виробництві або будь-якому підприємстві; за ст. 273 КК – фізична осудна, приватна, службова особа, суб'єкт підприємницької діяльності (громадянин України, особа без громадянства, громадянин іноземної держави), яка зобов'язана дотримуватися правил безпеки на вибухонебезпечних підприємствах або у вибухонебезпечних цехах та якій до моменту вчинення злочину виповнився вік кримінальної відповідальності; за ст. 274 КК – фізична, осудна, службова, неслужбова особа (громадянин України, особа без громадянства, громадянин іноземної держави), якій до моменту вчинення злочину виповнився вік кримінальної відповідальності, тобто особа, яка зобов'язана дотримуватися на виробництві правил ядерної або радіаційної безпеки; за ст. 275 КК – фізична осудна, службова, неслужбова особа (громадянин України, особа без

громадянства, громадянин іноземної держави), якій до моменту вчинення злочину виповнився вік кримінальної відповідальності, тобто особа, яка зобов'язана дотримуватися під час розроблення, конструювання, виготовлення чи зберігання промислової продукції правил, що стосуються безпечного її використання, а також порушення під час проектування чи будівництва правил, що стосуються безпечної експлуатації будівель і споруд» [12, с. 55]. Таким чином, норми мають майже необмежений перелік суб'єктного складу та передбачають можливість вчинення таких кримінальних правопорушень як службовими, так і неслужбовими особами.

Таким чином, проведене дослідження надало можливість підсумувати певну прогалину у напрямку наукової роботи з вивчення особливостей кримінальної відповідальності та покарання за кримінальні правопорушення, котрі тим, чи іншим чином посягають на трудові права громадян. Нами було встановлено декілька розділів кримінального законодавства України, окремі норми яких пов'язані із трудовими правовідносинами, не дивлячись на те, що безпосереднім об'єктом передбачених ними кримінальних правопорушень є інші суспільні відносини. У зв'язку із вказаним, наразі концепція кримінально-правового та кримінологічного захисту трудових правовідносин в Україні розроблена не в повній мірі. Дослідження теоретичного масиву кримінально-правової та кримінологічної науки в межах захисту трудових прав з моменту прийняття чинного КК України і до сьогодні надало можливість класифікувати останні **на дві групи за ознакою предмета дослідження**: 1) феномен кримінального правопорушення проти трудових прав, їх ознаки, понятійно-категоріальний апарат та механізм кримінально-правової протидії; 2) суб'єкт кримінального правопорушення проти трудових прав: дефініція, класифікація, типологія. Враховуючи вказане, з метою встановлення прогалин у кримінально-правовій та кримінологічній науці в частині кримінальних правопорушень проти трудових прав громадян та їх протидії, пропонуємо зупинитись більш детально на вивченні сучасних наукових підходів до їх визначення.

Для удосконалення теоретичної моделі кримінально-правового та кримінологічного механізму захисту трудових прав громадян України *першочерговою розробки потребує проблематика у наступних напрямках*: 1) методологічні засади дослідження особливостей запобігання кримінальним правопорушенням у сфері охорони трудових відносин в Україні; 2) генеза становлення та розвитку кримінального законодавства України в частині охорони трудових відносин; 3) понятійно-категоріальний апарат компіляції трудового та кримінального законодавства; 4) джерела та суб'єкти забезпечення і механізм реалізації

кримінологічної політики у сфері охорони трудових відносин в Україні; 5) кримінологічна характеристика кримінальних правопорушень у сфері охорони трудових відносин в Україні (сучасний стан, структура, динаміка кримінальних правопорушень проти трудових прав і свобод людини і громадянина; структура особи кримінального правопорушника тощо); 6) віктимологічні ознаки та властивості жертв кримінальних правопорушень проти трудових прав і свобод людини і громадянина (структура особистості жертви кримінального правопорушення проти трудових прав і свобод; віктимогенні індивідуально-психологічні особливості особи жертви тощо); 7) стратегії запобігання кримінальним правопорушенням у сфері охорони трудових відносин в Україні; 8) міжнародні стандарти реалізації кримінальної політики у сфері охорони трудових відносин та зарубіжний досвід кримінологічного захисту трудових прав та свобод працівників.

### Література

1. Фоменко М.В. Кримінально-правова характеристика перешкоджання законній діяльності профспілок, політичних партій, громадських організацій (ст. 170 КК України) : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право. 2017. 16 с.
2. Андриїв В.М. Щодо захисної функції міжнародних трудових норм. *Сучасні проблеми трудового та пенсійного законодавства*. Харків: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2015. С. 14-17.
3. Конституція України: Закон України №254к/96-ВР від 28.06.1996. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Стеблинська О.С. Кримінальне право. Особлива частина. К.: Ін-т крим.-викон. служби, 2014. 358 с.
5. Куцевич М.П. Проблеми захисту трудових прав працівника засобами кримінального права: дис. доктора юрид. наук: 12.00.05, 12.00.08. Одеса, 2018. 460 с.
6. Топчій В.В. Злочини проти трудових прав: перспективи формування методики розслідування. *Наше право*. 2013. № 13. С. 115-119.
7. Хоменко В. Ухилення від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування в системі злочинів у фінансовій сфері. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. № 116. 2020. С. 22-30.
8. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 08.07.2010 №77-VIII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2011. № 2-3. Ст. 11.
9. Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 02.10.2012 № 5403-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 34-35. С. 1802. Ст. 458.
10. Охорона праці в галузі юриспруденції: посіб. для студ. вищ. навч. закл. /П.Д. Пилипенко, О.І. Жолновий, З.Я. Козак та ін.; за ред. П.Д. Пилипенка. К.: Ін Юре, 2013. 272 с.
11. Про затвердження Порядку здійснення навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях: Постанова КМУ від 26.06.2013 № 444. *Офіційний вісник України*. 2013. № 50. С. 49. Ст. 1788.
12. Харь І. О. Теоретичні і прикладні проблеми суб'єкта складів злочинів проти безпеки виробництва. *Юридична наука*. 2017. № 1. С. 54-66.

УДК 343.9:130.1

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.357>**І. В. Кріцак**

кандидат юридичних наук,  
старший науковий співробітник науково-дослідної лабораторії  
з проблем досудового розслідування  
Харківського національного університету внутрішніх справ  
[orcid.org/0000-0003-3530-4269](https://orcid.org/0000-0003-3530-4269)

## ДУХОВНО-ЦІННІСНА КОНЦЕПЦІЯ ПРАВОРОЗУМІННЯ ЯК ПЕРСПЕКТИВА РОЗВИТКУ КРИМІНОТЕОЛОГІЇ

Автор, шляхом застосування міждисциплінарного методу наукових досліджень, чи не вперше у вітчизняній правовій науці здійснив спробу просторового осмислення правової науки з позицій духовно-культурних цінностей та зв'язків її з кримінологією. Оригінальні ідеї, які генерувалися з найрізноманітніших наукових досліджень, так би мовити, нашаровувалися на полотно загальної теоретико-правової науки, згодом концептуалізувалися та переосмислюються в порівняно новому напрямі у вітчизняній кримінологічній науці – кримінотеології.

Пристосованість кримінології до більш високих станів спонукає виходити на духовно-ціннісні смисли ірраціональності буття. Такі величини формують «концепцію цілісності» в кримінології, яка найбільше зацікавлена у виявленні проявів зла з усіма його багатоманітностями, щоб спрямувати буття світу у русло благочестя. Добро на цьому шляху є наймогутнішою силою. Його благородність вступають у протиріччя з насильством, що суперечить первозданному образу божому в житті людини, спотворює її справжню природу, однак тут і проявляється справжнє призначення до високих сенсів буття. Великі батьки-гуманісти осмислюючи антропологічність світу, визначаючи найвище місце людини в ньому, зробили все можливе, щоб піднести людську особистість до незвіданих висот, самі не усвідомлюючи того, яку закваску закладають у розвиток людства. Велич людини – це добре, однак тут важливо не затьмарити образ божий у людському естві, зберегти у ній основоположне начало – душу, чистою і незаплямленою, яка цінніша за усі багатства світу. Як заповідь об'єднання напружень, автором пропонується вибудовування духовно-ціннісної концепції праворозуміння з перспективою її реалізації у кримінологічній науці на засадах високих духовних начал розуміння права, накопиченого соціального досвіду як інструментарію злиття воедино сучасних концептів розвитку кримінології, усунення прогалин їхньої фрагментарності.

**Ключові слова:** злочинність, духовно-ціннісна складова, кримінотеологія, міждисциплінарний статус.

### **Kritsak I. V. SPIRITUAL AND VALUE CONCEPT OF LEGAL UNDERSTANDING AS A PROSPECT FOR THE DEVELOPMENT OF CRIMINOLOGY**

The author, by applying the interdisciplinary method of scientific research, almost for the first time in domestic legal science made an attempt to spatially comprehend legal science from the standpoint of spiritual and cultural values and its links with criminology. Original ideas, which were generated from a variety of scientific research, as it were, layered on the canvas of general theoretical and legal science, later conceptualized and rethought in a relatively new direction in the domestic criminological science - criminology.

The adaptation of criminology to higher states encourages reaching the spiritual and value meanings of the irrationality of being. Such values form the "concept of integrity" in criminology, which is most interested in identifying manifestations of evil with all its diversity, in order to direct the existence of the world in the direction of piety. Good on this path is the most powerful force. Its nobility contradicts violence, which contradicts the original image of God in human life, and distorts its true nature, but here is the true purpose of the high meanings of life. Great humanist fathers understanding the anthropological world, determining the highest place of human in it, did everything possible to elevate the human personality to unknown heights, without realizing what kind of heaven is laid in the development of mankind. The greatness of humans is good, but here it is important not to overshadow the image of God in human nature, to preserve in it the fundamental principle - the soul, pure and unsullied, which is the most valuable of all the riches of the world. As a guarantee of merging developments, the author proposes to build a spiritual and value concept of legal understanding with the prospect of its implementation in criminological science on the basis of high spiritual principles of understanding the law, accumulated social experience as tools for merging modern concepts of criminology, eliminating gaps in their fragmentation.

**Key words:** crime, spiritual and value component, criminology, interdisciplinary status.

*Пам'яті Вчителя, академіка  
Олексія Олексійовича Погрібного  
присвячується...*

**Актуальність розроблення проблеми.** Психологічний портрет особистості злочинця з позицій духовності найкраще висвітлює А. Ф. Зелінський: «Особистість – не тільки продукт того соціального середовища, в якій вона формувалася. Є в людині щось таке, що дозволяє їй протистояти найбільш

несприятливим зовнішнім впливам. Що допомагає людині, яка ступає по життєвому бруду, не забруднитися? Не знаю. Не знайшов я відповіді на це питання ні в прожитих роках, ні в прочитаних мудрих книгах. Можливо, душа вічна, дар Божий. Можливо – совість або вроджений імунітет проти зла – незбагненна здатність зберігати моральну чистоту вчинків і помислів. Настільки ж явно і важко пояснити стійке прагнення до зла і злочину деяких людей, які вирости в сприятли-



вому середовищі» [1]. В цьому контексті В. Гіберт досить слушно наголошує: «Не буває злих людей, темних, є лише люди дуже ображені. І ці образи навколо людини утворюють чорне лушпиння. Я щиро вірю, що у кожного, навіть найбільш підлої або мерзеної на ваш погляд людини є світле ядро. Дивлячись у нього, в її ядро, перш за все проникаю в чистоту її душі. Я не звертаю уваги на те нав'язане в ній, на лушпиння зовні. Копаю глибше і звертаюсь до неї світлої. І людина від того, що хоч хтось її поважає, незважаючи на її прояви, починає розцвітати. І все зайве саме відпадає» [2, с. 34–35]. Після прочитання даних високих смислів хочеться жити, творити. В людині є багато вище начало, його світлість, – Добро, що й дозволяє протистояти Злу і несправедливості, ступати життєвим шляхом після «осаяння» вже не забрудненим, заради Вічності, Блаженства, живучи за законом совісті, відточуючи моральну чистоту, фізичну досконалість, професіоналізм і компетентність, чесність і порядність. У таких акцентах, можливо, все ж варто задатися питанням про адаптацію кримінології до ірраціонального осмисленого підходу, в якому торжествуючими є духовно-ціннісні основи буття особистості. Особливість такого підходу полягає у визнанні сутності людини на засадах цілісності, у взаємодії духовного та матеріального світів. Теологічний підхід у кримінологічній науці передбачає обґрунтування тези про те, що людина за своєю природою є носієм Духа і що, можливо, прийшов час включити у предмет кримінологічних досліджень духовну складову особистості. Таке твердження можна було б заперечувати, якби і надалі залишалися на позиціях ліберального та ідеологічно-плюралістичного сприйняття навколишньої дійсності, однак в умовах сьогодення ніяк, особливо коли йдеться про нинішній військовий стан і збройне протистояння в умовах російсько-української війни, коли усі багатства стали по-справжньому минучими і залишається прагнути до багато вищих начал людського буття.

**Метою статті** є дослідження проблем, пов'язаних з обґрунтуванням духовно-ціннісної концепції праворозуміння та необхідності її практичної реалізації у кримінології.

**Аналіз досліджень і публікацій.** В основу наукової статті закладені праці таких вчених як А. Ф. Зелінського, О. М. Бандурки, О. М. Литвинова, Ю. В. Орлова, В. С. Нерсисянца, М. Г. Братасюк, О. В. Волошенюка, Е. С. Жигарева, В. А. Номоконова, Т. М. Судакової, Т. С. Кузнецова, В. Ю. Заварухіна та багатьох інших.

**Виклад основного матеріалу.** Щодо необхідності розроблення кримінологічної науки у руслі духовно-ціннісної концепції праворозуміння. Зрозуміло, що духовно-культурні цінності наблизити до вимог кримінологічної науки, яка три-

валий час розвивалася у руслі позитивістської концепції моністичного вчення заснованого на матеріалізмі є досить складно, водночас, як бачимо, багато наукових статей переповнені такими спробами, що потребує своєї систематизації, концептуалізації та вироблення окремого вчення у цьому напрямі – кримінології. Водночас, з позицій антропологічного підходу варто розуміти, що все ж людина є суб'єктом вчинення злочину. Її внутрішня духовна сутність, по суті є, як зазначає Є. С. Жигарев «істиною причиною, що породила кримінальне явище, йменоване злочинном в сукупності складає саму злочинність. А людина не тільки біологічна (тобто матеріальна) категорія, а й духовна, метафізична» [3, с. 77–78]. Тут слід відзначити, що ключовою ідеєю філософії позитивізму, що бере свій початок від 30–40-х рр. ХІХ ст., виступає віра в емпіричне знання (емпірицизм) як єдине істинне, а також у прогрес, який здатен вирішити всі ключові загальноцивілізаційні проблеми, забезпечивши перехід людства від теологічної через метафізичну до наукової фази розвитку, що ґрунтується на повазі до фактів. Цей поворот в історії розвитку філософії, гуманітаристики й культури загалом породив «дух підозри» («еру підозри» – П. Рікер) до спроможності ідеального, абстрактного, до властивості мислення, інтелектуальної думки визначати практичний життєвий досвід; розум і мислення з модусу буття перетворився на модус сервісу, ментальну силу, покликану обслуговувати базисні інтереси й потреби. Напружена робота європейського духу епохи Відродження і просвітництва, що оперувала абсолютом онтологічно-метафізичного ігрового плюралістичного порядку, змінилася спрощеними інтелектуальними установками утилітарного стилю з приматом практицизму. І до сьогодні ця тенденційність істотно дає про себе знати у науковому дискурсі й установках мислення. Кримінологія не є винятком. Однак позиція орієнтування на домінанту безособистісного, знелюдненого емпірицизму у сфері правничої та інших гуманітарних наук як наук про дух видається такою, що потребує принаймні доповнення іншими методологічними принципами і підходами для забезпечення адекватності дослідницького інструментарію завданням пізнання людського, яке не може бути з достатньою повнотою проявлено виключно у об'єктивованій «слідовій картині» без деякого експериментально-модельного занурення у психологічну ситуацію, у світ переживань самої особистості [4, с. 85–86]. В цьому контексті постає закономірне питання, які основні цілі переслідує протидія злочинності? З наукових позицій раціональною є думка О. М. Бандурки та О. М. Литвинова в тому, що ціль протидії злочинності має формуватися з урахуванням: - по-перше, нових світоглядних позицій, актуальних для цього ета-

пу розвитку суспільства і держави; - по-друге, повинна мати виражений прикладний синтезуючий початок у формі певних ідейних положень (інтеграційних зав'язків) наявності яких передбачається через інтерес до механізму протидії злочинності, що розглядається крізь призму системно-структурного підходу [5, с. 53]. Надзвичайно цікавими у руслі розроблення даної проблеми є міркування вчених щодо сутнісної природи сучасного кримінологічного знання у руслі духовно-ціннісної парадигми. Авторі задаються питаннями трансформації, співвідношення раціонального і духовного, логічного та ірраціонального з позицій екзистенційності. Говориться, що скептицизм у цьому плані, прагнення до тотальної раціоналізації, аналізу здорового глузду заважає піднятися багатом ученим на вищий науковий, конструктивний рівень. Кримінологічні знання є надто містифікованими для того, щоб до них можна було застосувати суто раціональні методи наукового аналізу. Можливо, саме через це емоційно-психологічний бік кримінології частіше стає предметом художньої творчості, аніж наукового дослідження. Сьогодні, крізь призму злочинності виробляється система цінностей, народжується нова аксіологія, нова етика й естетика. Злочини диктують свою політику, нав'язують свою думку, свою філософію. Глибоко помилково вважати, що сучасна злочинність охоплює лише соціально-економічну сферу людської діяльності: вона давно стала універсальною категорією, підґрунтям для створення всеосяжної картини світу. І тут знову актуалізується проблема ідентифікації людини та співвідношення в ній духовного й біологічного начал [6, с. 9]. У свою чергу ознайомившись із кримінологічними розвідками О. М. Литвинова та Ю. В. Орлова, слід відзначити, що, з наших позицій, вчені-кримінологи дедалі більше у своїх дослідженнях згадують і тяжіють до ідей Бога. І це закономірно, адже, як і більшість дослідників світового масштабу, не мислили свого становлення і значущості без Вищої Ідеї, субстанції метафізичного устрою світу, а можливо, вона й була тим визначальним чинником, який і задавав весь подальший ритм розвитку науковців [7].

**Начала вибудовування духовно-ціннісної концепції праворозуміння: від теорії права до кримінології.** Стабільність суспільства залежить від рівня та стану правової та духовної обізнаності, свідомості. Тут важливу роль відіграє релігія, яка передбачає особливий тип такого регулювання, застосовуючи однакові вимоги до різноманітних форм суспільного буття з послабленням до кожного, враховуючи тяжкість несення життєвого хреста, попри окремі погіршеності. Релігія як ціннісна установка усвідомлення суспільного устрою тісно переплітається з універсальністю правового регулювання. Система суспільних відносин, відо-

бражених у правомірності поведінки, свідчить про загальний рівень правової освіченості, загальної культури та цивілізованості держави у відстоюванні справедливості.

Розвиток суспільних відносин свідчить про відповідну неповноту форм правового регулювання на системному (загальнодержавному) та міжособистісному рівнях щодо вибудовування людських взаємин. Звідси, виникає необхідність у кваліфікованих спеціалістах правової та багатьох інших галузей суспільного життя. Вироблення божественного і філософського устрою та риторики єдності громадян на засадах високих духовно-культурних ідеалів є не лише показником стабільності, але й усвідомленням справжньої сутності права у протистоянні загальній гріховності, заради наповнення явищ правового життя духовністю. Фундаментальним принципом цих процесів виступає особиста саморегуляція на засадах совісті та існуючих нормативних постулатів, а також «священного передання» (традиційно-звичаєвих форм), які визначені основами віри, у прагненні осягнення висот мислення.

Право та релігія у всі часи визнавалися ідеальним конструктом врегулювання суспільних відносин. Але чи можна зараз говорити про здатність права у видозміні (відтворенні) форм істинності соціалізації, якщо природа людини зазнала гріховного краху, досягла низин свого зубожіння, часто піддаючись пристосовницьким (адаптивним) та спонтанним впливам спокус світу цього? Суспільствам, що покликані трансформуватись у держави високого типу і можливостей, притаманні внутрішньо-глибинні смисли людського буття, засновані на якісних інституційних та структурних змінах всього сущого. Інакше соціум спіткає правовий колапс через тотальний правовий нігілізм, неефективність існуючих правових та державних інституцій.

У цих процесах правосвідомість суспільства нерідко містить суперечливі трансформації підтримання правопорядку в державі. Домінування ж соціально-духовних норм, принципів і аксіом є запорукою стабільності як на рівні міжособистісної взаємодії, так і високих стандартів державності. Пропагування ж гріховних прав людини на засадах рівності, як формули сучасної раціональності пов'язане з не усвідомленістю, чи небажанням пізнання набагато вищих щаблів вибудовування соціального устрою. Перед правом та соціокультурним середовищем нинішнього часу поставлені виклики збереження людської цивілізації, постійного оновлення духовної природи людини на засадах цілісності та неушкодженості, забезпечення від розтління, похотей і страстей. У суспільстві, де склалася відповідна парадигма і система правової вихованості, необхідність підлаштування загальнодержавних правових норм

не лише міжнародному устрою, але й стандартам соціально-духовних ідеалів на рівні свідомості та поведінки людей, їхніх повсякденних практик, постає питання вибору правильного способу життєдіяльності відповідно до основ всезагальної гріховності чи особистісної вірності істинним засадам світоустрою. Вибудовування суспільства високого соціокультурного типу, звернення до принципів права, підкріплених духовними началами взаємоповаги та довіри, дозволяє говорити у соціо-духовному дискурсі про доцільність розроблення цілісної соціальної саморегуляції і соціалізації, – метафізичної (духовно-ціннісної) концепції праворозуміння.

За умов, коли право та релігія з різноманітністю форм соціального буття об'єднуються, соціалізація особистості відбудеться на засадах освоєння людиною набагато вищих щаблів, норм та принципів людського існування, аніж це передбачено нормативним регулюванням. Формування особистості високих духовних можливостей, коли зовнішні та внутрішні світи збігаються, коли зберігається здорове розуміння соціального і правового порядку, є перспективою майбутнього. Усвідомлення істинної соціалізації людини, зануреність у світи духовності актуалізує людину у особистісних взаєминах, баченні істинності свободи та загальної справедливості.

Повсякденна правова свідомість вимагає осмислення цілей соціального буття, його характеру, спрямованості, усвідомлення сутності права на усіх етапах людської цивілізації. Особливості входження у правовий простір визначають ступінь соціальної значущості духовної соціалізації людських взаємин, на знак вираженості дій та надання допомоги у конкретних випадках. За вказаним критерієм відбувається сприйняття індивіда у соціумі, виробляється загальне ставлення до нього. Нинішня спрямованість правової та духовної соціалізації особистості є вельми актуальною в аспекті вироблення принципів соціально-правового та духовного осмислення оточуючої дійсності. Такий аналіз полягає у фундаментальності дій, коли право стає не просто формою суспільних відносин, а на усіх рівнях визначається його реальний зміст, сутнісна основа. У цьому спектрі й повинна відбуватись концептуалізація соціально-духовного життя, пов'язана із наповненням нормативізму напрацюваннями природно-правового і морального, – духовно-ціннісного розуміння права, що базується на засадах «дозволеності звільненої від гріха». Отож, устрій суспільних відносин за даним принципом сприяє самозбереженню та прогресивному розвитку суспільства.

Правова думка на засадах «міри дозволеного» усуває протиріччя форм соціальних взаємин та вихід на простори метафізичності буття світу. Нормативна визначеність, осмислення та тран-

сформація права і його гарантованість державою можлива, коли відчувається ритм органічної пов'язаності правової дійсності з духовністю. Вдосконалення механізмів правового регулювання і налагодження системи правової вихованості, налаштованість на позитивні результати, відхід від авторитарних практик дає істинне розуміння свободи. За таких умов, свобода діяльності держави можлива, коли право та релігія є інструментом взаємодії різноманітності соціальних інтересів.

Очевидно, арсенал соціально-духовної думки і метафізичної (духовно-ціннісної) концепції праворозуміння визначає сутність соціально-структурних підходів на засадах інтерпретації правової та соціальної дійсності, що вимагає мобілізації потенціалу соціально-духовних сил, включаючи усю складність соціальних взаємин, меж та умов дозволеного, враховуючи співмірність доброго і злого начал. Зло – це протиприродний інстинкт, який шкодить, руйнує, робить людину убогою, не гідною винагород осягнення божества. Благородство ж формує цілісність і досконалість. Вказаний інструментарій запускає якісно нові механізми правової регулятивності, актуалізує соціально-духовне розуміння права, сприяє динамізму регулювання складних форм суспільного буття. За таких умов духовна соціалізація особистості трансформується, вона сприймається як результат необхідного впливу на особистість та соціальні інституції з метою виведення правового регулювання, відносин держави та суспільства на якісно нові рівні обізнаності, що надає значущості феномену права у становленні людини як особистості. Загалом, духовно-правова обізнаність сприяє входженню індивіда у світ права.

**Майбутнє кримінології на засадах духовних морально-ціннісних начал.** Пріоритети майбутнього кримінології є гостроактуальним питанням нинішнього дня. Це не просто логічний процес його розвитку, а реакція науки на невизначеність у формуванні методологічних принципів майбутнього. Це складний, суперечливий і навіть руйнівний період реформування базових основ соціуму з негативними прогнозами його розвитку. Напрями розвитку майбутнього кримінології значно залежатимуть від формату та ступеня досконалості суспільства. Необхідність модернізації концептуальних теоретичних основ фундаментальної кримінології в контексті зміни форм та масштабів злочинності сьогодні загальноновизнана, хоча багато основних категорій кримінологічної науки ще розробляються і не отримали схвальних відповідей через дотримання дослідниками закоренілих теоретичних переконань. Потреба у створенні концептуальних основ майбутньої кримінології як інтегративної науки з перспективним використанням ідей, запропонованих та обґрунтованих філософською, психологічною (авт. бого-

словською) науками, дає підстави говорити про наукові положення, які ще не були включені до методології кримінології, але можуть бути корисними для вирішення кримінологічних завдань. За таких умов виникає необхідність у виробленні принципово нових підходів до розширення методологічного та теоретичного арсеналу кримінології про об'єднання зусиль представників гуманітарних, природничих та точних наук [8, с. 29]. Говорячи про нашу країну, то останніми десятиліттями над нею нависла загроза раціоналістичної експансії з усіма духовно-культурними ексцесами, що звідси випливають. Лібералізм, навіть лібертаріанство стали сьогодні як реаліями офіційної політики, так і істотними чинниками, що неоднозначно впливають на всю національну структуру. Наприкінці XX–на початку XXI століття проблема культури й цивілізації, духовного й матеріально-економічного буття людини загострилася, як ніколи. Усі сподівання на земний рай остаточно розвіяно. Ліберальна ідеологія, що постулює матеріально-економічний пріоритет над духовним, не лише не змогла забезпечити гідне життя людині, а й спровокувала загальну деградацію духовності. Концепція постіндустріального суспільства також довела свою неспроможність та утопічність. Сьогодні цілком очевидно, що суспільство відносного економічного благополуччя, покликане зробити тілесно-предметне буття людини більш комфортним, не лише не здатне впоратися з глобальною духовною кризою, а є джерелом нових катаклізмів [6, с. 10]. В цьому аспекті важливою є актуалізація та доцільність розроблення духовно-ціннісного підходу в кримінологічній науці, так званої кримінології як протипаги сучасній гуманно-особистісній концепції лібералізму, що неодноразово переходить існуючі межі розумності та дозволеного і, загалом, пропагує гріховні засади існування суспільства. Тотальна гонитва за збагаченням, насильство і садизм, штучний інтелект зумовлюють необхідність критичного підходу і трансформування існуючої навколишньої дійсності, звернення до влади Бога на Землі, щоб направити «стопи людини» від погіршеностей і важких гріхопадінь до Вічності та спасіння. Способів вирішення проблем злочинності безліч, але, можливо, це один із найбільш правильних шляхів, який відведений нинішній кримінологічній науці. Водночас, наукові дослідження, як правило, вибудовуються на обґрунтуваннях, що всякий злочин є проявом аморальності особистості, суспільства, а духовне начало в людині не завжди враховується. Йдеться, коли особа злочинця піддається впливу не лише з боку держави та її законів, але й з позицій релігії, коли мимоволі хибний шлях стає неприйнятним. Безпека суспільства і держави засновується на високих морально-духовних засадах, які полягають

у підвищенні ступеня досконалості, усілякому протистоянні девіантності поведінки, де існує баланс між особистою свободою, вихованістю, власною совістю та межею дозволеного, щоб знову не порушити крихкий пласт хтивої природи людини до спокус і задоволення. Саме тут пролягає тонка межа між правами і свободами людини, загальними суспільними інтересами.

**Сутність антропологічного та генного підходу у дослідженні проблем злочинності.** Кримінологи та психологи давно помітили, що насильницькі злочинці у дитинстві чи в юності часто переживали досвід приниження, насильства над ними, і згодом вони починають мститися вже не тільки кривдникам, а й ні в чому не винним людям. Будь-який злочин – це не лише вина, а й біда, драматична помилка особи у виборі життєвого шляху чи конкретного варіанту поведінки. Але як досягти усвідомлення цього самим винним? Як добитися покаяння, без якого залишається високою ймовірність повторення подібної помилки? [9, с. 71]. Відомий американський дослідник, лікар-психіатр Д. Хокінс на значному практичному і теоретичному матеріалі дійшов висновку, що проста доброта до себе і всього суцього є наймогутнішою силою. Сила завжди асоціюється з тим, що виступає на підтримку життя. Вона закликає до благородного начала в людині, на протипагу насильству, яке звертається до того, що ми називаємо грубими енергіями. Сила прагне до того, що підносить і робить людину гідною, – до благородства. Насильство ототожнюється нею із ущербністю, а сила – з цілісністю та досконалістю. Насильство завжди породжує силу протидії; її вплив у тому, щоб розділяти, а не об'єднувати. Поділ завжди має на увазі конфлікт; тому його ціна буває дуже високою. Якщо сила закликає до вищої природи, то насильство звертається до незмінних інстинктів. Воно обмежене, сила не має меж. Духовність завжди супроводжується відсутністю насильства [10]. Очевидно, багато великих умів намагалися дізнатися і вказати найбільш правильну кримінологічну теорію, але їхні думки розходилися. Найбільш розгорнуто кримінологічні погляди прихильників гуманістичного спрямування викладено італійським юристом Чезаре Беккаріа. За даною теорією, людина сама обирає: бути їй злочинцем чи ні. Ми самі контролюємо себе і самі вибираємо робити щось або утриматися. А ось антропологічна теорія не дає нам вибору, вона стверджує, що злочинцями народжуються, а не стають. Яскравим представником цієї теорії є Чезаре Ломброзо. Будучи лікарем-психіатром, професором медичного факультету університету в Павії (Італія), Ч. Ломброзо понад 30 років своєї наукової кар'єри присвятив дослідженню злочинців, виявлення психофізіологічних закономірностей їх організмів, намагаючись пояснити такі

особливості злочинної поведінки. Авторською теорією він відкрив абсолютно новий шлях у кримінологічній науці, пов'язаний з поясненнями природи злочинності біологічними складовими людини. Вчені антропологічної школи вважали, що людина має ген, який і робить її злочинцем, тобто у злочинців-батьків народжуються діти-злочинці. З цим навряд чи можна погодитись, адже якщо у нас і є ген, який відповідає за злочинність, але ж ми можемо його контролювати, наша воля здатна його стримувати. Так-от, якщо у батьків злочинців забрати дитину і віддати її на виховання у благополучну сім'ю, в якій цінується законслухняність, то дитина виросте законслухняним громадянином суспільства. Повчальним тут є приклад, наведений американським кримінологом Г. Годдардом. Він ще у 1912 р. опублікував дослідження родоvodu сім'ї Каллікасів, засновник якої був одружений двічі: у першому випадку на душевнохворій жінці, у другому – на здоровій. З кількох поколінь нащадків від першого шлюбу 143 особи були недоумкуватими – вони примножили число алкоголіків, повій, правопорушників. Зі 496-ти нащадків від другого шлюбу не було ні незаконнароджених, ні алкоголіків, ні повій, ні злочинців. Висновки з таких досліджень напрошують самі собою: залежність між розумовою відсталістю та злочинністю уявлялася цілком очевидною, як факт передачі недоумства у спадок від покоління до покоління. Розвиваючи свої ідеї, Г. Годдард зауважив, що кожен недоумкуватий є потенційним злочинцем. Подальші дослідження у цій галузі спростували висновки Г. Годдарда. Їхні результати показали, що рівень інтелектуального розвитку злочинців не нижче середнього. Однак від подальших наукових досліджень у цій галузі відмовилися – зазначений науковий напрямок практично всіма було визнано безперспективним. Треба сказати, що антропологічна (неокласична) теорія недосконала, бо лише сама людина обирає, ким їй бути, тільки від її виховання залежить майбутнє, а не від генетичних ознак. Злочинна поведінка – це наш вибір [11, с. 2–3].

Тут важливі пояснення природи злочинності шляхом співставлення біологічної та антропологічної теорій, гуманістичного підходу, що в людській сутності наявний ген, який і робить її злочинцем. Чи піддається він стримуванню, контролю вольовими процесами, що протікають у свідомості людини. Віддаючи дитину на виховання у благополучну сім'ю, існують різні випадки як позитивної, так і негативної практики. Генності злочинних нахилів властиво проявлятися, однак перевага законслухняності тут безперечна. Яскравим прикладом є український монастир, де утримуються безпритульні діти (с. Банчени, Чернівецька область). Частина життя монастиря яскраво відображена у фільмі «Фор-

пост», який свого часу визний кращим у номінації серед православних кінострічок. Сьогодні понад 500 дітей-сиріт ростуть нормальним, законслухняним життям і становлять майбутнє справжнього громадянського суспільства. Сьогодні світова практика йде шляхом усиновлення у повноцінну сім'ю дітей з вадами каліцтва, щоб власні в умовах сучасного розгульного соціуму не вирости егоїстами. В даному випадку правий Чезаре Беккарія, що людина сама обирає: бути їй злочинцем чи ні, діючи за принципом «Злочинцями не народжуються – ними стають». А якщо поглянути на дану проблему з якісно протилежних позицій, коли, наприклад, йдеться про біснувату, одержиму нечистим духом людину. Що робити в цьому випадку? Євангеліє Нового Заповіту переповнене притчами та історіями, коли Ісус Христос зціляє їх від вказаного недугу. Що, коли нам вдалось зустріти праведника на своєму шляху і внутрішні страсті починають проявлятися у виді несвідомих рухів, викидів, коли наша зла людська природа починає корчитись у різні сторони. Що робити тут? Чи повинен мати знання юрист у цьому напрямку, на конкретних прикладах молитви священника над хворою людиною? Як тут контролювати свої емоційні стани і внутрішньо-вольові процеси. Амфілохій Почаївський, потрапивши у Буданівську психіатричну лікарню, що в Тернопільській області, на запитання санітара «Чи можете ви лікувати тих хворих, які перебувають у нашій лікарні?» старець відповів: «Можу, лише відпустіть мене в монастир». Щоб привезти святе Євангеліє, хрест і священницькі ризи (епітрахіль, поручі), щоб можна було служити водосвятні молебні, і біси самі повиходять через вікна та двері, додавши при цьому, що за два тижні жодного хворого тут не залишиться (а їх було понад 500 осіб). На що була відповідь: «Ви без молебнів лікуйте». Старець і відповів: «Коли солдат іде у бій, йому дають зброю: гвинтівку, патрони, гранати. Наша ж зброя на невидимого ворога – святий хрест, Євангеліє та свята вода!» [12].

**Глобальні загрози і виклики в умовах сьогодення та прогнозування духовно-ціннісних перспектив майбутнього.** Світоглядний раціоналізм та побудована на його основі система цінностей пронизують духовну та предметно-практичну сфери людської життєдіяльності, а ідеї ірраціоналізму зазнають жорсткої дискримінації. Про ірраціональне переважно згадується лише тоді, коли помилки раціональних розрахунків спричиняють на практиці катастрофічні наслідки. І навіть у цьому разі категорію ірраціональності здебільшого вживають із певною часткою підозрілості та скепсису. Тим часом феномени ірраціональності – хаос, сингулярність тощо – доволі універсальні для того, щоб відображати реальні процеси в житті людини на рівні її екзистен-

ційного, соціального й антисоціального буття. Однак, без урахування ірраціональних чинників неможливо побудувати цілісної картини світу, дослідити розвиток світогляду та систем цінностей. Без звернення до ірраціональної проблематики звужується смислове поле кримінологічних теорій і концепцій. Заплющуючи очі на ірраціональність світу, ми спотворюємо та збіднюємо його. Однобічне орієнтування на раціоналізм неминуче призводить до небажаних результатів у всіх галузях як духовного, так і предметно-практичного життя людства.

Вчені переконані, що майбутнє людства залежить від органічного поєднання раціоналізму та ірраціоналізму, від того, наскільки багатосторонньою та повною виявиться картина світу ХХІ століття (зокрема, кримінологічна), зрештою, від того, наскільки світогляд майбутнього відповідатиме теперішньому його передбаченню. Так чи інакше, але це питання є каменем спотикання всіх наукових доктрин; воно перебуває у центрі уваги різних аксіологічних систем і багато в чому зумовлює суспільно-політичне та предметно-практичне буття людини. І якщо ця проблема знайде своє остаточне вирішення, людство здобуде всі підстави оголосити кінець метафізики, оскільки в цьому разі воно досягне своєї остаточної мети. Теперішній період формування кримінологічних знань цікавий тим, що тут можна спостерігати витоки фундаментальної зміни культурно-світоглядних традицій, перехід від почасти раціоналістичного характеру пізнання до пізнання постмодернового, у якому домінує орієнтування на ірраціоналізм [6, с. 10–12].

**Обґрунтування доцільності вибору наукового шляху – кримінології.** Особистість злочинця впродовж віків заманює у свої простори нових науковців, мислителів, філософів, усіх тих, кому небайдужа поширеність зла у світі. Однак найкраще її досліджувати мабуть з позицій духовності. Шлях істинності передбачає заглибленість у буття матерії, пояснення існування світу з позицій божественного промислу, де усе має свою логічну послідовність, початок і завершення, як перехід у якісно нові стани «вічного блаженства» чи «мук» призначених як кару та відплату за скоєне. У цьому контексті кримінальне право та кримінологія є надзвичайно цікавими для вивчення, адже вже тут, у земному житті, за допомогою відповідного кримінологічного і кримінально-правового інструментарію є можливість направити злочинця на лад покаяння і, можливо, дати йому шанс у «блаженній вічності», подібно як вчить історія про «благорозумного розбійника». З іншого боку, може все ж не втручатись у поширеність злодіянь, якщо вони не мають юридичної оформленості?

Юриспруденція, як і будь-яка узагальнююча наука прагне до істинності і будь-які знання з богослов'я, пізнання концептів різноманітності релігій неодмінно будуть корисними у руслі розроблення кримінології. Особливо сьогодні наукова проблема сімей релігійних правових систем світу є однією із найбільш перспективних і зацікавлюючих, надзвичайно складних для просторового осмислення особливо, коли йдеться про духовну сторону того ж «відбитка пальця», одразу виникає запитання, що передувало тому чи іншому вчинку, які внутрішньо-мотиваційні та духовні стани, особистий чи суспільний вплив і процеси. На це питання і повинна дати відповідь кримінологія мобілізуючи у собі широкий спектр найрізноманітніших знань з власною позицією вирішення проблемних завдань чи хоча б окреслення висоти ступеня їхньої значущості та необхідності розроблення в умовах сьогодення.

Що ж спонукає людину вчиняти правомірно, які внутрішньо-духовні стани, чи це «молитва матері за дитину», чи «особистий самовідречений подвиг праведності», чи можливо «праведники, які просіяли в роду і сьогодні безперестанно моляться біля престолу божого» за благочестиву долю людини, особистість, яка продовжує родовід. Звідси, осмислення покаяння і вміння неспішно судити людину не знаючи, ким вона може стати і чого здатна досягти спонукає до обережності. Чи навпаки, можливо саме через нас, як своєрідний «Бич Божий» та чи інша особистість потребує напоумлення, щоб стати на шлях істинності? В цьому аспекті постає питання, як відмитися від бруду, чорноти, зухвалості, гордині заплямленого окаянного життя, щоб не впасти знову у багнюку гріха? Питання надзвичайно складне, риторичне, а головне духовне, оскільки людина за своєю природою немінна і за словами Спасителя, без Нього неможливо творити нічого «яко без Мене не можете творити нічого». Справді «Без Бога, ані до порога». Хтось може поставитись скептично до сказаного, рівно до тих пір, доки не вдалось зіштовхнутись на тонкій грані між смертю і життям, прірвою і вічністю. Тоді вже, кожен подих цінніший всяких гріховних злодіянь, наповнений торжеством, радістю та благоговінням перед Всевишнім і світом який нас оточує. Здатність зберігати духовну та моральну чистоту, велич вчинків і помислів важлива наскільки, як ковток повітря, коли його не вистачає. Бажання праведності Духу потрапити в атмосферу високого смислу особистостей, їх духовних рівнів є ціллю в житті, якщо вдалось відчувати чистоту атмосфери блаженства наповненості Духа. Тоді хочеться творити добро, як найвище благо і начало справедливості, усіляко противитись злу, ступати шляхом доброчесності.

### Література

1. Зелинский А. Ф. Криминальная психология. Научно-практическое издание / А.Ф. Зелинский. К. : Юринком Интер, 1999. 240 с.
2. Гиберт В. Моделирование будущего. СПб., 2013. С. 34–35.
3. Жигарев Е. С. Понятие и существенные признаки науки криминологии: современная концепция. *Вестник Московского университета МВД России*. 2020. № 5. С. 77–82.
4. Орлов Ю. В. Модуси буття злочинності: матриця криминолого-екзистенціального аналізу. *Вісник Криминологічної асоціації України*. 2021. № 1 (24). С. 85–105.
5. Бандурка О. М., Литвинов О. М. Протидія злочинності та профілактика злочинів : монографія. Харків, 2011.
6. Бандурка О. М., Литвинов О. М. Щодо природи сучасного криминологічного знання. *Криминологічний вимір сучасності* : зб. тез доп. наук.-практ. конф. (14 квітня 2022 р., м. Харків) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; Криминол. асоц. України; Харків, Наук. парк «Наука та безпека»: ХНУВС, 2022. С. 9–12.
7. Кріцак І. В. Враження від прочитаної книги О. М. Литвинова та Ю. В. Орлова «криминологія «свого» часу: наукові розвідки» або майбутнє харківської криминологічної школи, зачатки її становлення та подальшого інноваційного розвитку: духовно-ціннісні аспекти проблеми. *Вісник Криминологічної асоціації України*. 2022. № 1(26). С. 154–165.
8. Номоконов В. А., Судакова Т. М. Криминология будущего – позитивная криминология? *Lex russica (Русский закон)*. 2018. № 9 (142). С. 29–38.
9. Номоконов В. А. Уголовная политика в свете принципов новой криминологии. В сборнике: Уголовная политика и правоприменительная практика. Сборник материалов VII-ой Международной научно-практической конференции. 2019. С. 67–75.
10. Хокинс Д. Сила против насилия. СПб., 2010.
11. Кузнецова Т. С., Заварюхин В. Ю. Критика антропологической теории в криминологии. *Stadium*. 2014. № 4-1 (33). С. 1–3.
12. Св. Амфилохий Почаевский: врач-исповедник в сумасшедшем доме. *Милосердие.ru*. URL: <https://www.miloserdie.ru/article/sv-amfilohij-pochaevskij-vracha-ispovednika-upryatali-pri-hrushheve-v-sumasshedshij-d/>

## КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.98

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.358>

**Г. Ю. Нікітіна-Дудікова**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри криміналістики та судової медицини  
Національної академії внутрішніх справ  
[orcid.org/0000-0002-8865-0061](https://orcid.org/0000-0002-8865-0061)

### ТИПОВІ СЛІДЧІ СИТУАЦІЇ ПОЧАТКОВОГО ЕТАПУ РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ПРОТИ СТАТЕВОЇ СВОБОДИ ТА СТАТЕВОЇ НЕДОТОРКАНОСТІ ДІТЕЙ

У статті розкрито питання систематизації типових слідчих ситуацій початкового етапу розслідування кримінальних правопорушень проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей.

Констатовано, що володіння слідчою ситуацією в процесі розслідування кримінального правопорушення дає змогу слідчому висунути обґрунтовані слідчі версії, обрати подальші напрями розслідування, оптимально поєднавши послідовність слідчих, негласних слідчих (розшукових) дій та оперативно-розшукових заходів, застосовуючи найефективніші тактичні прийоми, комбінації та операції в процесі взаємодії слідчого з оперативними підрозділами й іншими службами з метою розслідування кримінального правопорушення, встановлення особи, яка його вчинила, а також причин та умов його вчинення.

На підставі аналізу наукових підходів розглянуто слідчі ситуації під час розслідування кримінальних правопорушень проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей за традиційним поділом на етапи (початковий та наступний).

У статті визначається, що термін «початковий етап розслідування кримінальних правопорушень» не закріплений в кримінально-процесуальному законодавстві, його можна визначити як комплекс слідчих (розшукових) дій, що характеризуються невідкладністю та безперервністю їх проведення в порівняно стислий проміжок часу, спрямованих на виконання відповідних завдань для встановлення особи, яка вчинила кримінальне правопорушення.

На підставі аналізу матеріалів кримінальних проваджень запропоновано розглянути алгоритм дій слідчого в типових слідчих ситуаціях, які складаються на початковому етапі розслідування кримінальних правопорушень проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей залежно від наявності даних про особу (особи) підозрюваних у вчиненні кримінального правопорушення на: підозрюваного затримано на місці вчинення кримінального правопорушення; особа підозрюваного відома, проте його не затримано; особа правопорушника невідома, але є певні дані про нього (опис зовнішності, ім'я, прізвище тощо); інформації про особу, яка вчинила кримінальне правопорушення, вкрай обмаль (потерпіла не може описати його зовнішність, свідків кримінального правопорушення немає).

**Ключові слова:** кримінальні правопорушення проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей, типові слідчі ситуації, початковий етап розслідування.

### **Nikitina-Dudikova G. Yu. TYPICAL INVESTIGATIVE SITUATIONS OF THE INITIAL STAGE OF THE INVESTIGATION OF CRIMINAL OFFENSES AGAINST SEXUAL FREEDOM AND SEXUAL INTEGRITY OF CHILDREN**

The article defines that the typical investigative situation within the investigation of criminal offenses against sexual freedom and sexual integrity of children can be defined as a scientific concept, which is the most likely for the circumstances of the investigation and information data forensic characteristics of criminal offenses against sexual freedom and sexual incapacity. It makes children, whose system individualizes it, stable, fixed at a specific moment of the investigation, which allows to group situations on various grounds for their manifestation during the pre-trial investigation.

The classification of investigative situations during the investigation of criminal offenses against sexual freedom and sexual integrity of children according to the traditional division into stages (initial and subsequent) is proposed.

It was stated that the next stage of the investigation begins after the suspect is served with a written notice of the suspect and his interrogation.

It is established that the structure of the initial stage of investigation of any criminal offense consists of a set of organizational measures (planning the start of the investigation, proposing versions, etc.), urgent investigative (investigative), covert investigative (investigative) actions and operational and investigative measures.

On the basis of the analysis of materials of criminal proceedings it is offered to consider algorithm of actions of the investigator in typical investigative situations which are made at the initial stage of investigation of criminal offenses against sexual freedom and sexual integrity of children depending on data on the person the place of commission



of a criminal offense; the identity of the suspect is known, but he was not detained; the identity of the offender is unknown, but there is some information about him (description of appearance, name, nickname, etc.); information about the person who committed the criminal offense is extremely scarce (the victim cannot describe his appearance, there are no witnesses to the criminal offense).

*Key words:* criminal offenses against sexual freedom and sexual integrity of children, typical investigative situations, initial stage of investigation.

Слідча ситуація, нарівні з іншими елементами криміналістичної методики, є одним з інструментів у руках слідчого, що надає можливість максимально підвищити ефективність діяльності з розслідування кримінальних правопорушень, визначити коло пріоритетних завдань, уникнути зайвих витрат часу й сил.

Володіння слідчою ситуацією в процесі розслідування кримінального правопорушення дає змогу слідчому висунути обґрунтовані слідчі версії, обрати подальші напрями розслідування, оптимально поєднавши послідовність слідчих, негласних слідчих (розшукових) дій та оперативно-розшукових заходів, застосовуючи найефективніші тактичні прийоми, комбінації та операції в процесі взаємодії слідчого з оперативними підрозділами й іншими службами з метою розслідування кримінального правопорушення, встановлення особи, яка його вчинила, а також причин та умов його вчинення.

Типову слідчу ситуацію в межах розслідування кримінальних правопорушень проти статеві свободи та статеві недоторканості дітей можна визначити як наукове поняття, що полягає в найбільш імовірній для заданих умов обстановці розслідування та інформаційних даних криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень проти статеві свободи та статеві недоторканості дітей, система яких індивідуалізує її, робить стійкою, фіксованою на конкретний момент розслідування, що дає змогу групувати ситуації за різними ознаками щодо їх вияву під час досудового розслідування.

Для глибшого аналізу слідчих ситуацій, встановлення їх змісту та обсягу необхідно розглянути питання їх класифікації. Ми розглядатимемо слідчі ситуації під час розслідування кримінальних правопорушень проти статеві свободи та статеві недоторканості дітей за традиційним поділом на етапи (початковий та наступний).

Підставою для виокремлення початкового й наступного етапів розслідування цієї категорії злочинів є напрям розслідування, що обумовлений обсягом виконання ситуаційно зумовлених тактичних завдань документування злочинної діяльності та збирання доказової інформації, оскільки в більшості випадків вихідна інформація про злочин містить відомості про ймовірних злочинців. Тому на початковому етапі розслідування реалізують завдання, спрямовані не тільки і не виключно на встановлення особи злочинця, а й на збирання достатньої доказової бази про причетність цієї

особи до злочину (низки злочинів), про її злочинні зв'язки тощо. Після проведення всіх запланованих заходів для вирішення слідчої ситуації, що склалася на початковому етапі, розпочинається наступний етап розслідування злочинів, який триває до завершення досудового розслідування [1, с. 169].

Тобто початковий етап розслідування злочинів проти статеві свободи та статеві недоторканості дітей завершується тоді, коли зібрано достатньо доказів для висунення обґрунтованих слідчих версій про обставини вчиненого кримінального правопорушення та вини конкретної особи [2, с. 66]. Наступний етап розслідування починається після вручення підозрюваній особі письмового повідомлення про підозру та її допиту.

У процесі розслідування кримінальних правопорушень проти статеві свободи та статеві недоторканості дітей саме початковий етап має найважливіше значення, оскільки правильне його проведення є запорукою успішного розслідування. Подовження проміжку часу між вчиненням кримінальним правопорушенням і зверненням потерпілої із заявою, а також затягування в проведенні невідкладних слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій вкрай негативно позначається на результатах початкового етапу розслідування. Зазначене зумовлено тим, що: процес зникнення слідів також закономірний, як і їх виникнення; правопорушники беруть активну участь у приховуванні кримінального правопорушення та протидії розслідуванню; слідчому надзвичайно складно використовувати тактичні прийоми групи «раптовості».

Термін «початковий етап розслідування кримінальних правопорушень» не закріплено в кримінально-процесуальному законодавстві, його можна визначити як комплекс слідчих (розшукових) дій, що характеризуються невідкладністю та безперервністю їх проведення в порівняно стислий проміжок часу, спрямованих на виконання відповідних завдань для встановлення особи, яка вчинила кримінальне правопорушення.

Структуру початкового етапу розслідування будь-якого кримінального правопорушення становлять сукупність організаційних заходів (планування початку розслідування, висунення версій тощо), невідкладні слідчі (розшукові), негласні слідчі (розшукові) дії та оперативно-розшукові заходи.

Початковий етап розслідування кримінальних правопорушень проти статеві свободи та статеві

недоторканості дітей має такі завдання: отримання та закріплення вихідної інформації про кримінальне правопорушення шляхом проведення слідчих (розшукових), негласних слідчих (розшукових) дій та оперативно-розшукових заходів; встановлення та затримання правопорушника; перевірка причетності конкретної особи або осіб до вчиненого статевого кримінального правопорушення.

Початковий етап розслідування зумовлений різноманітними слідчими ситуаціями, які потребують індивідуального підходу до оцінки їх особливостей та визначення завдань розслідування [3, с. 45]. На цьому етапі виникають різні слідчі ситуації, які потребують відповідної методики розслідування.

Типізація слідчих ситуацій на початковому етапі розслідування злочинів може ґрунтуватися на різноманітних критеріях (компонентах), зокрема таких, як обсяг і зміст даних, на підставі яких вносять відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань; характер типової «слідчої картини» (очевидні, неочевидні, прогнозовані); способи вчинення злочину (ситуації підготовки, безпосереднього вчинення, приховування та використання результатів злочинної діяльності) [4, с. 118]. Необхідно зауважити, що класифікація типових слідчих ситуацій може охоплювати такі ознаки, як позиція підозрюваних, обсяг отриманих доказів, наявність або відсутність криміналістичної інформації в провадженні тощо.

На підставі аналізу матеріалів кримінальних проваджень пропонуємо розглянути алгоритм дій слідчого в типових слідчих ситуаціях, які складаються на початковому етапі розслідування кримінальних правопорушень проти статеві свободи та статеві недоторканості дітей залежно від наявності даних про особу (особи) підозрюваних у вчиненні кримінального правопорушення.

**Підозрюваного затримано на місці вчинення кримінального правопорушення.** Така слідча ситуація є найбільш очевидною та сприятливою. Завданням слідчого є створення доказової бази, достатньої для вручення затриманій особі підозри.

Для цього доцільним є проведення таких слідчих (розшукових) дій та прийняття процесуальних рішень:

- допит потерпілої дитини щодо обставин вчинення кримінального правопорушення та характеру вчинюваних дій;

- огляд місця події з метою з'ясування обстановки події, виявлення, фіксації та вилучення слідів кримінального правопорушення, а також слідів, які свідчили б про факт вчинення статевого кримінального правопорушення щодо дитини;

- освідування потерпілої дитини з метою виявлення на його тілі тілесних ушкоджень і слідів вчинення статевого кримінального правопорушення щодо неї;

- затримання підозрюваного (за наявності підстав, визначених у ст. 208 КПК України), огляд речей затриманого й тимчасове вилучення майна, що може мати значення для кримінального провадження. До такого майна належить одяг підозрюваної особи, передусім його спідня білизна, мобільний телефон чи комп'ютер;

- обшук за місцем проживання (роботи) підозрюваного з метою виявлення речей та документів, що можуть мати доказове значення, а також мобільних телефонів і комп'ютерної техніки, за допомогою яких здійснювали пошук та спілкування з потерпілою дитиною чи за допомогою якого вчиняли кримінальне правопорушення (наприклад, демонстрація порнографічної продукції для збудження статевого потягу й інтересу в дитини);

- допит свідків (за умови їх наявності) про обставини вчинення кримінального правопорушення; про особу потерпілої дитини; про особу підозрюваного;

- допит підозрюваного з метою отримання інформації щодо обізнаності про вік потерпілого, про умисні протиправні дії, спрямовані на вчинення кримінального правопорушення проти статеві свободи та статеві недоторканості дитини; про його конкретні дії, спрямовані на підготовку, вчинення та приховання кримінального правопорушення;

- призначення судово-медичної, судово-психологічної, комп'ютерно-технічної, портретної, судово-психіатричної та інших судових експертиз;

- звернення до суду з клопотанням про тимчасовий доступ до речей та документів для отримання інформації, що знаходиться у володінні операторів мобільного (рухомого) зв'язку й містить відомості про з'єднання підозрюваного з прив'язкою до базових станцій операторів мобільного (рухомого) зв'язку з метою підтвердження факту знайомства та спілкування підозрюваного з потерпілим, відеозаписів, на яких зафіксовано події, що підтверджують факт знайомства підозрюваного з потерпілим, їх спілкування, підготовчі дії до вчинення кримінального правопорушення, безпосереднє вчинення або сліди приховування кримінального правопорушення.

**Особа підозрюваного відома, проте його не затримано.** Така ситуація може виникнути у випадках, коли: а) потерпіла і правопорушник знайомі достатньо довго; б) знайомі поверхово, випадково; в) познайомилися в день вчинення кримінального правопорушення, і після вчинення злочинного діяння підозрюваний зник.

У такій слідчій ситуації основною метою є виявлення та фіксація слідів вчинення кримінального правопорушення та вжиття заходів, спрямованих на розшук особи, яка вчинила кримінальне правопорушення. Для цього необхідно провести такі слідчі (розшукові) та негласні слідчі (розшукові) дії:

– огляд місця події як невідкладна й найінформативніша слідча (розшукова) дія, спрямована на виявлення, фіксацію та вилучення матеріальних слідів вчинення кримінального правопорушення;

– допит потерпілої дитини. Під час допиту потерпілої необхідно з'ясувати, як вони опинилися разом в одному місці, чи було заподіяно тілесних ушкоджень, якщо так, то яких, у якому одязі була під час вчинення кримінального правопорушення. Якщо потерпіла дитина заявляє, що кримінальне правопорушення було вчинено родичем – батьком, вітчимом, необхідно з'ясувати, чи такі дії вчинено вперше, а якщо ні, то протягом якого часу до подання заяви було вчинено перше кримінального правопорушення;

– огляд речей потерпілої та їх вилучення. Такі заходи, що забезпечують збереження одягу й білизни потерпілої дитини та вказаної нею особи з усіма наявними на них слідами, необхідні для подальшого їх дослідження;

– призначення судово-медичної експертизи для фіксування слідів вчинення кримінального правопорушення і тілесних ушкоджень потерпілої дитини;

– пред'явлення для впізнання потерпілій та свідкам підозрюваного за фотознімками, якщо відомі його анкетні дані;

– допит свідків та очевидців події, якщо вони є, з метою з'ясування обставин вчинення кримінального правопорушення та опису особи, яка його вчинила;

– допит близьких родичів потерпілої дитини й інших осіб, які можуть схарактеризувати її поведінку (педагоги, керівники секцій тощо). Насамперед необхідно з'ясувати, чи відомо їм щось про те, що сталося, зі слів потерпілої або з інших джерел. Якщо ж таких відомостей у допитуваних немає, необхідно допитати їх з таких питань: чи не спостерігали в потерпілої останнім часом пригніченого чи надто збудженого стану, чи не виявляли в неї слідів тілесних ушкоджень, чи не прала вона свій одяг тощо;

– допит родичів і близьких особи, на яку вказала потерпіла. Вони можуть схарактеризувати підозрюваного, потерпілу або повідомити обставини вчиненого кримінального правопорушення. Необхідно враховувати, що близькі родичі підозрюваного можуть свідомо вводити слідство в оману, повідомляючи несправжні факти або заздалегідь «очорнивши» потерпілу, намагаючись у такий спосіб «допомогти» близькій особі.

Крім допитів зазначених осіб, слідчий зобов'язаний зібрати матеріал на особу (групу осіб), яка є запідозреною, з метою визначення характеристики особи й місць його можливого перебування. Для вивчення особи підозрюваного необхідно витребувати довідки нарколога та психіатра, довідки про судимість, притягнення до адміні-

стративної відповідальності, наявності процесуального статусу підозрюваного чи обвинуваченого в аналогічних справах тощо.

**Особа правопорушника невідома, але є певні дані про нього (опис зовнішності, ім'я, прізвище тощо).** Якщо особа, яка вчинила кримінальне правопорушення проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей, потерпілому не відома і зникла, то головними завданнями є його встановлення, розшук і затримання. Комплекс слідчих (розшукових) дій є аналогічним до ситуації, описаної вище: огляд місця події, допит потерпілої, допит свідків, призначення судово-медичної експертизи, огляд речей потерпілої, призначення імунологічної, генотипоскопічної та цитологічної експертиз за залишеними слідами біологічного походження.

Однак особливу увагу необхідно приділити розшуку правопорушника «за гарячими слідами», якщо про злочинну подію повідомлено одразу ж.

Передусім необхідно допитати потерпілу про час і місце вчинення кримінального правопорушення, особливі ознаки зовнішності й одягу правопорушника або правопорушників, про речі потерпілої, які правопорушник забрав собі (якщо такий факт відбувся). Під час допиту потерпілої необхідно з'ясувати також, як було вчинено кримінальне правопорушення: чи вистежував її правопорушник, переслідував чи йшов їй назустріч, а також чи передував нападу контакт із потерпілою, про що говорив правопорушник під час і після вчинення кримінального правопорушення, як потерпіла опинилася в місці вчинення кримінального правопорушення та як його покинула.

За цими даними можна припустити можливий шлях пересування правопорушника з місця події. Під час організації розшуку «за гарячими слідами» розробляють такі основні версії: правопорушник мешкає в районі вчинення правопорушення; правопорушник не є мешканцем цієї місцевості.

Особливості розшуку «за гарячими слідами» залежать від місця вчинення кримінального правопорушення. Наприклад, якщо кримінальне правопорушення вчинено в сільській місцевості (у лісі, полі, селі), важливе значення має переслідування правопорушника за допомогою службово-розшукової собаки, прочісування прилеглих масивів, де він міг сховатися. У разі вчинення кримінального правопорушення у великому місті, насамперед у денний час, залучення розшукової собаки не є доцільним, оскільки правопорушник часто використовує транспортні засоби, щоб швидше залишити місце події. Вагому допомогу в організації розшуку може надати встановлення та опитування громадян, які перебували в районі імовірного переміщення правопорушника, від яких можна отримати додаткові відомості про його прикмети та напрямки руху. У разі вчинення

кримінального правопорушення вночі й відсутності в правопорушника транспортних засобів необхідно організувати перевірку на зупинках громадського транспорту.

У деяких випадках доцільно встановити спостереження за місцем, де було вчинено кримінальне правопорушення.

Встановлення особи, яка вчинила кримінальне правопорушення проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей, з метою подальшого її допиту щодо обставин вчинення кримінального правопорушення можливе також за результатами проведення низки негласних слідчих (розшукових) дій, зокрема внаслідок зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж та електронних інформаційних систем, якими користується особа, що вчинила кримінальне правопорушення, спостереження за місцем проживання чи роботи підозрюваного, здійснення аудіо-, відеоконтролю цих місць.

**Інформації про особу, яка вчинила кримінальне правопорушення, вкрай обмаль (потерпіла не може описати його зовнішність, свідків кримінального правопорушення немає).** Така ситуація може виникнути, якщо кримінальне правопорушення було вчинено щодо малолітньої дитини.

Комплекс слідчих (розшукових) дій має бути спрямований на виявлення та фіксацію слідової інформації з наявних джерел: місця події, потерпілої особи й можливих свідків.

Посилену увагу слід спрямувати на комплекс негласних слідчих (розшукових) дій. У цьому випадку доцільно проводити такі негласні слідчі (розшукові) дії, як зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж й установлення місцезнаходження радіоелектронного засобу.

Слідчий має провести радіорозвідку на місці вчинення кримінального правопорушення, визначаючи, які базові станції знаходяться поряд, а отже, могли мати з'єднання з мобільним телефоном правопорушника. Базові станції допомагають слідчим відслідковувати пересування абонента з місця на місце. Це спосіб збору інформації за допомогою ідентифікаторів базових станцій мобільних операторів (LAC і CID), завдяки яким спостерігають, від якої та до якої станції рухався абонент. Знаючи унікальні ідентифікатори базових станцій, слідчі на підставі ухвали слідчого судді можуть отримати доступ до даних оператора про всі сеанси зв'язку, які були здійснені через ці станції впродовж певного часу на момент кримінального правопорушення та після нього. Навіть якщо учасники вчинення кримінального правопорушення нікому не телефонували, не отримували SMS і не користувалися інтернетом, увімкнений телефон періодично зв'язується з базовими станціями навколо, щоб вчасно підключитися до найближчої чи найменш завантаженої з них.

Зокрема, від оператора зв'язку можна отримати інформацію про всі номери телефону, які були активними неподалік від місця вчинення кримінального правопорушення. Отримавши номери телефонів та IMEI коди пристроїв, можна провести перевірку за базою «Антарес», де до коду IMEI прив'язують номер SIM-картки, яка теж має унікальний ідентифікатор IMSI та ім'я власника.

Важливе значення також може мати ретельний аналіз інформації, отриманої в операторів мобільного (рухомого) зв'язку щодо з'єднань особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, а також місць (з огляду на прив'язку до базових станцій операторів мобільного (рухомого) зв'язку) її перебування та місць перебування абонентів, з якими відбувалися з'єднання.

Якщо встановлено абонентський номер, яким користується правопорушник, однак його місце перебування невідоме, доцільним є встановлення місцезнаходження радіоелектронного засобу, яким він користується.

Після встановлення особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, та її розшуку доцільно провести комплекс слідчих (розшукових) дій, а саме:

- допит особи, на яку вказала потерпіла, з метою з'ясування обставин вчинення кримінального правопорушення, місця перебування особи в момент його вчинення;
- огляд речей підозрюваного на предмет виявлення слідів вчинення кримінального правопорушення;
- обшук за місцем його проживання та роботи з метою пошуку одягу, у якому він перебував у момент вчинення кримінального правопорушення, чи інших слідів вчинення кримінального правопорушення;
- проведення освідування особи, на яку вказала потерпіла, з метою перевірки наявності тих ознак, про які зазначила потерпіла;
- пред'явлення підозрюваного для впізнання потерпілій чи свідкам;
- призначення експертиз з метою проведення ідентифікаційних досліджень виявлених і вилучених слідів.

Після реалізації всіх запланованих заходів для вирішення слідчої ситуації, що склалася на початковому етапі, розпочинається наступний етап розслідування, який триває до завершення досудового розслідування [1, с. 45]. Однак перш ніж перейти до розгляду питання типових слідчих ситуацій наступного етапу розслідування, необхідно акцентувати на проблемі якості й повноти початкового етапу розслідування кримінальних правопорушень проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей. Слідчі помилки та прорахунки, допущені на початковому етапі, призводять до найбільш тяжких наслідків: засудження

невинних, уникнення кримінальної відповідальності винними.

Основними помилками в діяльності слідчих під час розслідування кримінальних правопорушень проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей є:

- незнання та небажання працівників органу досудового розслідування використовувати сучасні досягнення криміналістичної методики й науки криміналістики загалом;
- неприйняття належних заходів щодо подолання та нейтралізації впливу з боку правопорушників на потерпілу та свідків;
- відсутність взаємозв'язку між слідчими (розшуковими) діями;
- недостатньо повно з'ясовано характеристику особи підозрюваного та потерпілої, їх спосіб життя, відносини;
- відсутність тактичних комбінацій щодо викриття змови між учасниками групи, яка вчинила кримінальне правопорушення;
- невчасне виявлення свідків вчинення кримінального правопорушення;
- непроведення в необхідних випадках пред'явлення для пізнання або проведення його з порушенням вимог процесуального законодавства;
- допущення процесуальних порушень під час проведення слідчих (розшукових) дій;
- відсутність оперативного супроводу початкового етапу розслідування цієї категорії кримінальних правопорушень.

Особливе місце в системі слідчих ситуацій посідає виникнення складнощів у зв'язку з дефіцитом, перекручуванням інформації про обставини кримінального провадження (так звані проблемні ситуації). Виникають такі суперечності: зібрані матеріали кримінального провадження суперечать внутрішньому переконанню слідчого про подію кримінального правопорушення; виникають складнощі в проведенні слідчих (розшукових) дій, стає неможливим одержання свідчень (наприклад, важка хвороба свідка); складнощі допиту деяких категорій громадян: неповнолітніх, осіб, що мають фізичні аномалії (важкохворих); осіб,

наділених різними формами юридичного імунітету (дипломатичний, депутатський імунітет, права, надані відповідно до ч. 1 ст. 63 Конституції України) тощо.

Конфлікт може виявлятися в дії або бездіяльності, що створює перешкоди в досягненні визначеної мети, у разі виникнення суперечностей між слідчим і суб'єктами кримінального процесу. Конфліктній слідчій ситуації притаманні конфронтація сил щодо потенційного (або реального) конфлікту, сторони можуть переходити до дій, що загострюють конфлікт, діяти з метою запобігання його розвитку. У конфліктній ситуації виявляються причини конфлікту, усунення яких може привести до вирішення конфліктної ситуації, до її переходу в ситуацію з нижчим рівнем конфліктності або в безконфліктну ситуацію [6, с. 242].

З огляду на те, що слідча ситуація є реальним явищем, пов'язаним з прийняттям слідчих рішень як тактичного, так і стратегічного спрямування, урахування зазначених помилок під час початкового етапу розслідування кримінальних правопорушень проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей допоможе створенню сприятливих умов для подальшого їх розслідування.

### Література

1. Пчеліна О. Етапізація процесу розслідування злочинів у сфері службової діяльності. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 3. С. 169.
2. Методика розслідування окремих видів злочинів, підслідних органам внутрішніх справ : навч. посіб. / [О. В. Батюк, Р. І. Благута, О. М. Гумін та ін.] ; за заг. ред. Є. В. Пряхіна. Львів : ЛьвДУВС, 2011. С. 66.
3. Лісова А. Типові слідчі ситуації початкового етапу розслідування зґвалтування. *Право України*. 2011. № 8. С. 45.
4. Пясковський В. В. Методика розслідування торгівлі людьми : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2004. С. 118.
5. Пчеліна О. Етапізація процесу розслідування злочинів у сфері службової діяльності. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 3. С. 169.
6. Веліканов С. В. Класифікація слідчих ситуацій в криміналістичній методиці : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2002. С. 242.

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.48/.49

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.359>**О. Т. Волощук**

кандидат юридичних наук, доцент,  
в.о. завідувача кафедри міжнародної та кримінальної юстиції  
Чернівецького юридичного інституту  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
[orcid.org/0000-0003-0991-5605](https://orcid.org/0000-0003-0991-5605)

**ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ РФ ЗА АГРЕСІЮ ТА ІНШІ МІЖНАРОДНІ ЗЛОЧИНИ ПРОТИ УКРАЇНИ  
В КОНТЕКСТІ ПРОБЛЕМИ ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ МІЖНАРОДНИХ СУДІВ**

У статті розкрито питання про проблемні аспекти притягнення до відповідальності РФ за вчинення актів агресії, геноциду, злочинів проти людяності та військових злочинів проти України у рамках міжнародного права на підставі рішень міжнародних судових установ. Особлива увага автором звертається на труднощі, які виникатимуть у процесі виконання судових рішень міжнародних інституцій, а саме: Міжнародного суду ООН, Міжнародного кримінального суду, Європейського суду з прав людини. Робиться висновок про те, що наразі створення Спеціального військового трибуналу є єдиним виходом для України, який дозволить домогтися притягнення до відповідальності РФ. Тому робота по його створенню та відповідно прийняттю статуту вважає автор має бути виконана у найкоротші строки і обов'язково із залученням більшості держав. Таку думку автор аргументує тим, що існує реальна загроза поширення російської військової агресії на інші території європейських держав та застосування ядерної зброї.

Також не менш конструктивним було би провести реформування Ради Безпеки ООН. Держава, яка порушує усі без виключення основні принципи міжнародного права, які є нормами імперативного характеру (*jus cogens*) – принципи щодо заборони агресії, мирного врегулювання міждержавних спорів, невтручання у внутрішні справи, суверенної рівності держав, співробітництва, права народів на самовизначення, поваги прав людини, територіальної цілісності, недоторканості державних кордонів, *pacta sunt servanda*, – і слугують фундаментом міжнародного права, правопорядку та спрямовані передусім на забезпечення міжнародного миру та безпеки людства, не може бути постійним членом РБ, оскільки це суперечить основній меті і відповідно функціям цього органу ООН. Згідно п. 1 ст. 24 Статуту ООН на РБ покладено головну відповідальність від імені усієї міжнародної спільноти за підтримання міжнародного миру та безпеки.

Зроблено висновок про те, що незважаючи на численні проблеми, які виникатимуть, як у процесі розгляду справ в міжнародних судах, так і на стадії виконання їх рішень, Україна поводить себе цивілізовано і демонструє свою відданість демократичним цінностям.

**Ключові слова:** міжнародна відповідальність, військова агресія, міжнародні злочини, міжнародні судові установи, рішення міжнародних судів.

**Voloshchuk O. T. RESPONSIBILITY OF THE RUSSIAN FEDERATION FOR AGGRESSION AND OTHER INTERNATIONAL CRIMES AGAINST UKRAINE IN THE CONTEXT OF THE PROBLEM OF ENFORCEMENT OF DECISIONS OF INTERNATIONAL COURTS**

The article addresses the issue of problematic aspects of bringing Russia to justice for acts of aggression, genocide, crimes against humanity and war crimes against Ukraine under international law based on decisions of international courts. The author pays special attention to the difficulties that will arise in the process of enforcement of judgments of international institutions, namely: the International Court of Justice, the International Criminal Court, the European Court of Human Rights. It is concluded that currently the establishment of the Special Military Tribunal is the only way out for Ukraine, which will achieve the prosecution of Russia. Therefore, the work on its creation and, accordingly, the adoption of the statute, the author believes should be completed as soon as possible and with the involvement of most states. The author argues that there is a real threat of Russian military aggression spreading to other European countries and the use of nuclear weapons.

It would also be equally constructive to reform the UN Security Council. A state that violates all the basic principles of international law, which are imperative (*jus cogens*) – the principles of prohibition of aggression, peaceful settlement of interstate disputes, non-interference in internal affairs, sovereign equality, cooperation, the right of backgammon to self-determination, respect for rights human rights, territorial integrity, inviolability of state borders, *pacta sunt servanda* – and serve as a foundation of international law, law and order and aimed primarily at ensuring international peace and security of mankind, can not be a permanent member of Belarus, as it contradicts the main purpose and functions of the UN body. . According to paragraph 1 of Art. 24 of the UN Charter, Belarus has the main responsibility on behalf of the entire international community to maintain international peace and security.

It is concluded that despite the numerous problems that will arise, both in the process of litigation in international courts and at the stage of implementation of their decisions, Ukraine behaves civilly and demonstrates its commitment to democratic values.

*Key words:* international responsibility, military aggression, international crimes, international judicial institutions, decisions of international courts.

**Постановка проблеми.** З вторгненням російських військ на територію України 24 лютого цього року світ змінився. Тримісячна війна чітко показала наскільки хиткою є міжнародна система колективної безпеки. При здавалось би повному визнанні дій РФ як військової агресії, яка становить загрозу не тільки щодо України, а й всій Європі і навіть більше (у випадку застосування ядерної зброї) – всьому світу, ми – українці, мали б розраховувати і на повну підтримку, і на допомогу у відсічі ворога. Однак по факту ми маємо тільки співчуття і висловлювання жалю від НАТО, доволі роз'єднану завдяки проросійко налаштованим країнам-членам позицію ЄС, що залишає все менше сподівань на прискорений процес включення до ЄС, та доволі слабку підтримку і допомогу зі сторони ООН як найбільш потужного механізму на міжнародній арені, створеного для забезпечення та охорони міжнародного миру та безпеки людства. І це при тому, що Україна стала щитом для всієї Європи, і поки ще стримує агресора на своїй території. Розуміння цього є, як у європейців, так і представників інших континентів. Наша держава нині фактично взяла на себе відповідальність за міжнародний мир і гідно бореться за свою державність і безпеку людства. Мобілізувались усі: і військові, і політики, і пересічні громадяни. Кожен виконує свої функції по різних фронтах. Юридичний фронт теж не дремає і наші правники-міжнародники практично з перших днів війни розпочали активну роботу разом з правоохоронними органами по збору доказів вчинення російськими окупантами актів агресії, геноциду, військових злочинів та злочинів проти людяності. Крім цього, доволі швидко було ініційовано порушення справ в міжнародних судових установах, що стало першою сходинкою в процесі притягнення до відповідальності РФ за військову агресію та інші міжнародні злочини проти України. Також іде процес створення спеціального трибуналу для суду над путіним і його оточенням, на кшталт Нюрнберзького військового трибуналу, створеного після II світової війни для суду військових злочинців фашистської Німеччини. Безумовно, ці питання нині є вкрай важливими і актуальними, як з практичної точки зору, так і в теоретичній площині в плані проведення ґрунтовних наукових досліджень.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Перебусім слід відмітити те, що питання правомірності застосування збройної сили та ведення агресивної війни з давніх часів привертало увагу вчених. Першими дослідниками даної теми були М. Т. Цицерон, Г. Гроцій, Ш. Монтеск'є, Е. де Ваттель.

Починаючи з XX століття, кількість вчених, занепокоєних темою порушення заборон використання військової сили державами для реалізації зовнішньополітичних цілей, планування та реалізацією політики агресивної війни та вчинення інших міжнародних злочинів надзвичайно зростає. Фундаментальні розробки у цій сфері були здійснені такими науковцями, як: Я. Броунлі, А. Кассезе, Г. Кельзен, Л. Оппенгейм, А. Фердросс, С. М. Швებель. Також даному питанню було приділено увагу Г. Акерманом, Т. Аноуком, Д. Анцилотті, Т. Бенеттом, М. Бергманом, Л. Берковіцем, Б. Ференцем, В. Хартупом, М. Калдором, М. Шоу, З. Селденом, А. Віллсом. Згадані вчені приділяють увагу як історичним аспектам розвитку концепції відповідальності за міжнародні злочини, так і проблемі визначення категорії «міжнародні злочини» на універсальному рівні, що поглиблює розуміння даної тематики на доктринальному рівні. Свій внесок у розробку означеної проблеми внесли і відомі вчені проф. І. Лукашук та проф. В. Василенко, які розкривають загальнотеоретичні питання про відповідальності держав за вчинення агресії та інших міжнародних злочинів на підставі норм міжнародного права. Крім названих видатних юристів-міжнародників, свій вагомий внесок у розробку концепції міжнародного злочину зробили і інші вітчизняні науковці, зокрема, М.М. Антонович, М.О. Баймуратов, М.В. Буроменський, В.Г. Буткевич, М.М. Гнатовський, О.В. Задорожній, О.О. Мережко, В.В. Мицик, В.М. Репецький тощо.

Незважаючи на таку велику кількість проведених досліджень, вважаємо, що окреслена проблематика залишається однією з найскладніших і найсуперечливіших у теорії і практиці міжнародного права. Проведення нових наукових досліджень, які б врахували нові тенденції як у розвитку міжнародного кримінального права зокрема, так і міжнародного права у цілому, потрібно тільки вітати та заохочувати.

**Метою статті** є дослідження питань про притягнення до відповідальності РФ за агресію та інші міжнародні злочини проти України в контексті проблеми виконання рішень міжнародних судових установ.

**Виклад основного матеріалу.** Зрозуміло, що сьогодні наша держава переживає надзвичайно складні часи. Внаслідок агресії РФ в Україні відбувається повномасштабна війна. Причиною – «*casus belli*» – агресор називає проведення нібито політики знущань, геноциду київським режимом,

що призвело до того, що є потреба у захисті людей, демілітаризації та денацифікації України.

РФ виставляє себе «захисником» та «рятівником» українців від самих себе, нахабно і цинічно викривляючи, як поняття військової агресії, підмінюючи її терміном «спецоперація» [4], так поняття геноциду, підмінюючи його терміном «денацифікація» [1]. Не потрібно бути фахівцем, щоб зрозуміти наміри рф. Очевидним є те, що путінський режим хоче зруйнувати нашу державність, незалежність та ідентичність. Безперечно, такі злочинні акції викликали потужний опір і супротив по всіх фронтах, в тому числі і на юридичному.

26 лютого 2022 року Україна звернулась із позовом проти РФ до Міжнародного суду ООН [6] щодо звинувачення в геноциді. Крім цього, 3 березня прокурор так званого Гаазького трибуналу (Міжнародного кримінального суду) Карім Хан розпочав розслідування злочинів щодо військової агресії рф проти України. Оскільки Україна і досі ще ратифікувала Римський статут Міжнародного кримінального суду, то це відбулось за зверненням спочатку 39 держав-учасць Статуту, надалі кількість держав збільшилась до 41 [2].

Також було і звернення до Європейського суду з прав людини. 28 лютого 2022 року ЄСПЛ отримав запит України про інформування уряду рф про прийняття термінових тимчасових (забезпечувальних) заходів згідно ст. 39 Регламенту Суду у зв'язку з *«масовими порушеннями прав людини, які вчиняються російськими військовими в ході військової агресії проти суверенної території держави України»*. І вже 1 березня було винесено рішення про застосування таких заходів: ЄСПЛ наказав уряду росії *«утримуватися від військових нападів на цивільне населення та цивільні об'єкти, у тому числі житлові приміщення, транспортні засоби швидкої допомоги й інші цивільні об'єкти, що перебувають під спеціальною охороною, зокрема школи та лікарні, а також негайно забезпечити безпеку закладів медичної допомоги, їх особового складу й автомобілів швидкої допомоги на території, яка піддається нападу або облозі російських військ»* [7].

Варто зауважити, що в кожному із цих випадків ситуація є невтішною, оскільки не тільки сам процес розгляду справ рф буде, зважаючи на певні важелі впливу зі сторони рф (до прикладу право вето як постійного члена Ради Безпеки ООН), вкрай складним і затяжним, а й суттєві проблеми прогнозують в плані виконання рішень міжнародних судових установ.

Чому виникатимуть такі проблеми? І найголовніше – як їх можна вирішити?

Передусім слід враховувати той факт, що міжнародні судові установи суттєво відрізняються за порядком формування і особливо процедурою звернення та ініціювання справи від внутрішньо-

національних судових систем. Підставою створення таких установ є норми міжнародного права, які оформляються у вигляді такого установчого акту, як статут на основі погодження позицій держав-учасниць. Як правило, юрисдикція чітко обмежена і визначена у статуті доволі невеликим колом питань. Якщо держава не є учасницею статуту, то надзвичайно мало є маневрів в міжнародному праві, щоб порушити справу без згоди держави-відповідачки. Також слід враховувати ще одну специфіку – розгляд справ в міжнародних судах довготривалий, кропіткий надскладний процес.

*Справа в Міжнародному суді ООН.* Зазвичай, до Міжнародного суду ООН (далі – МС ООН) не так просто звертатися. Згідно його Статуту [5] юрисдикція МС ООН визначається у такий спосіб: (1) на підставі поданих сторонами заяв про визнання юрисдикції Суду (*«optional clause»*) (п. 2 ст. 36 Статуту). Така заява у формі одностороннього акту відповідної держави може бути зроблена у будь-який момент; (2) на підставі положень чинних договорів та конвенцій (п. 1 ст. 36 Статуту). При цьому до відання Суду відносять питання, які спеціально передбачені в договорах чи конвенціях і вони є чинними на момент відкриття провадження. Такі договори можна згрупувати наступним чином:

1) двосторонні або багатосторонні щодо конкретного предмету, в положеннях яких визнано юрисдикцію Суду з правових спорів щодо тлумачення або застосування цих договорів;

2) двосторонні або багатосторонні щодо мирного врегулювання спорів, які визнають юрисдикцію Суду щодо будь-якого спору між сторонами, незалежно від предмета спору. За таких ситуацій юрисдикція Суду має договірну основу і Суд може приймати до розгляду справу на підставі односторонньої письмової заяви;

3) на підставі визнання юрисдикції МС ООН *ad hoc*. Згідно п. 1 ст. 36 Статуту до відання Суду належать усі справи, передані йому сторонами. В таких випадках сторони висловлюють згоду на одноразовій основі за допомогою спецугоди, яка має форму клопотання до Суду про розгляд спору. Юрисдикція в даному разі визнається з моменту ратифікації цієї угоди Суду.

Отже, як бачимо, МС ООН має обмежену юрисдикцію щодо спорів між державами. Україна, ініціюючи розгляд справи, врахувала те, що РФ ніколи не дасть згоди на розгляд справи в МС ООН, а тому треба діяти іншим шляхом – шукати можливості зробити це без її згоди. Оскільки і Україні, і РФ є учасницями Конвенції про попередження злочину геноциду та покарання за нього від 1948 р. [3], в якій міститься положення про те, що «Спори між Договірними Сторонами з питань тлумачення, застосування або виконання цієї Конвенції, включаючи спори щодо відповідальності тієї чи



іншої держави за вчинення геноциду або одного з перерахованих у статті III діянь передаються на розгляд Міжнародного суду на вимогу будь-якої зі Сторін у спорі» (ст. 9), Україні вдалося порушити справу. Тобто було використано можливість, яка впливає із раніше взятих сторонами міжнародних зобов'язань по міжнародному договору, учасниками якого є обидві держави і який містить так звану «юрисдикційну статтю» про порядок вирішення спорів між сторонами щодо тлумачення, застосування та виконання цього договору в конкретному міжнародному судовому органі.

Обґрунтовуючи позовні вимоги, Україна зазначила, що між Україною та РФ виник спір щодо тлумачення та застосування Конвенції, оскільки Україна та Росія дотримуються протилежних поглядів щодо того, чи мав місце в Україні геноцид, і чи є Конвенція підставою для застосування Росією військової сили проти України, щоб «попередити та покарати» за цей нібито геноцид. Українські представники в МС ООН наголошували на протиправності та безпідставності вторгнення російських військ на територію України, а також перекручуванні російською стороною поняття «злочину геноцид», який нібито відбувається в нашій державі під контролем і сприянням влади. Окрім цього, у заяві Україна йшлося про те, що Росія, заперечуючи існування Українського народу як такого і навмисно вбиваючи та завдаючи серйозних поранень українцям, – сама вчиняє дії, що можуть бути кваліфіковані як геноцид згідно Конвенції. Враховуючи такі очевидні факти, Україна з повагою просить МС ООН:

по-перше, постановити та заявити, що, всупереч тому, що стверджує РФ, в Луганській та Донецькій областях України не було вчинено жодних актів геноциду, в розумінні Конвенції 1948 р. зі сторони української влади;

по-друге, винести рішення та заявити, що РФ не може законно вживати будь-яких дій відповідно до Конвенції в Україні або проти України, спрямованих на запобігання або покарання передбачуваного геноциду, на підставі її неправдивих заяв про геноцид у Луганській та Донецькій областях України;

по-третє, прийняти рішення та заявити, що визнання РФ незалежності так званої «Донецької Народної Республіки» та «Луганської Народної Республіки» 22 лютого 2022 року ґрунтується на хибній заяві про геноцид і тому не має підстав у Конвенції 1948 р.;

по-четверте, прийняти рішення та заявити, що «спеціальна військова операція», оголошена та розпочата РФ 24 лютого 2022 року, ґрунтується на хибній заяві про геноцид і, отже, для неї не має жодних підстав у Конвенції про геноцид;

по-п'яте, вимагати, щоб РФ надала запевнення та гарантії неповторення, що вона не вживатиме

жодних незаконних заходів щодо України та проти неї, включаючи застосування сили, на підставі її хибної твердження про геноцид;

по-шосте, наказати повністю відшкодувати всі збитки, завдані РФ внаслідок будь-яких дій, здійснених на підставі хибних заяв Росії про геноцид.

Поряд із заявою Україна направила запит про встановлення тимчасових заходів.

Варто відмітити те, що процес розгляду справи в Міжнародному суді ООН буде довготривалим, як це власне характерно для всіх судових установ на міжнародному рівні. Незважаючи на непогані прогнози для України, «каменем спотикання» буде, якщо не реформують до того часу Раду Безпеки ООН, виконання рішення Міжнародного суду ООН. РФ вже заявила, що не буде виконувати його. В таких випадках згідно ст. 94 Статуту ООН звертаються до примусового виконання рішення за допомогою звернення до РБ. Зрозуміло, що постійний член від РФ заблокує цей процес шляхом оголошення вето. Тому виходить патова ситуація. Рішення буде, а виконання за умови присутності постійного представника в РБ ООН з правом вето – не буде. Виходом із цієї ситуації є негайна реформа РБ з виведенням із її складу РФ як постійного члена.

Справа в Міжнародному кримінальному суді. Щодо розгляду справи у МКС у Гаазі і відповідно виконання рішення цього суду, то тут теж виникає чимало запитань. По-перше, чи можна розглядати справу в МКС, якщо ні Україна, ні РФ не ратифікували Римського статуту МКС, навіть більше РФ відкликала після подій Євромайдану, Революції гідності свій підпис? По-друге, як можна притягнути до індивідуальної кримінальної відповідальності на міжнародному рівні в.п.у. та його оточення, якщо РФ їх елементарно не видасть? Однак навіть при такій песимістичній перспективі все ж можна говорити і про позитивні сторони. Передусім це стосується свободи пересування глави РФ та його оточення поза межами своєї країни. Візити до держав-учасниць Римського статуту для них будуть під забороною, оскільки це загрожуватиме їх арештом, інші держави, які не є учасницями, які засуджують РФ, теж можуть видати їх МКС. Крім цього, рішення МКС є надзвичайно авторитетним і це дозволить ставити питання Україні про репарації після війни і витребувати у держав, на територіях яких є майно, банківські рахунки росіян чи інша власність, їх на відновлення нашої держави. Звісно при наявності такого рішення в іноземних держав менше буде запитань і вони будуть більш охочі йти на діалог і співпрацю у цьому питанні.

Справа в Європейському суді з прав людини. На жаль, в цьому випадку найскладніше, оскільки з 16 вересня 2022 року РФ вже офіційно не буде учасницею Європейської конвенції 1950 р.

і це дає їй ще більшої впевненості, що вона ухилиться від виконання усіх рішень, які можуть бути прийняті в ЄСПЛ.

Враховуючи усі ці труднощі, юридичний фронт України, представлений авторитетними та кваліфікованими юристами-міжнародниками, почав активно діяти з перших днів війни і розпочав роботу по створенню Спеціального трибуналу для суду РФ за вчинення агресії та інших злочинів проти України. До цієї роботи залучені і зарубіжні фахівці, і відомі державні діячі з різних країн. Навіть однією із пропозицій є проведення суду над РФ та представниками путінського режиму у Нюрнбергу. З однієї сторони – це символічно, а з іншої – не позбавлено чітких прикладних задач – нагадати людству про жахи світових війн і їх наслідки, а також про те, що принцип невідворотності кримінального покарання діє і на міжнародній арені і не дозволить злочинцям ухилитися від відповідальності.

Як видається, саме створення такого військового трибуналу наразі є єдиним виходом для України, щоб домогтися притягнення до відповідальності РФ. Тому робота по його створенню та відповідно прийняттю статуту, який би визначив порядок його організації та функціонування, має бути виконана якомога швидше. При цьому до цього процесу варто Україні залучити не тільки європейські держави, а й решта. Це обумовлюється, по-перше, тими невтішними прогнозами про поширення вторгнення російських військ і в інші держави та можливістю застосування ядерної зброї, що дає в свою чергу підстави стверджувати, що російська військова агресія є реальною загрозою міжнародній безпеці у цілому. По-друге, навіть якщо путін не наважиться на такі кроки, не потрібно забувати про те, що родовим об'єктом міжнародних злочинів є міжнародний мир та безпека людства, що дає підстави не тільки державі-жертві пред'являти претензії державі-агресорці, а й усім іншим, і навіть міжнародному співтовариству загалом.

І, по-третє, консолідація зусиль більшості держав буде відігравати в даному разі і превентивну роль, що сприятиме відновленню довіри до механізму колективної безпеки.

**Висновки.** Отже, фактично такою поведінкою, із чітко вибудованою стратегією щодо захисту своїх інтересів на міжнародній арені Україна доводить свою цивілізованість і відданість демократичним цінностям, а не варварським способам вирішення спорів через війну та відповідно смерті абсолютно безневинних людей, як це робить РФ, для якої пріоритетом є право сили. Українці миролюбива нація і навіть в такий складний буремний час це демонструє всьому світу. І хоч існує чимало проблем щодо виконання рішень міжнародних судових установ (так само, як і при розгляді справ!), все ж це єдиний шлях цивілізованого покарання РФ за те зло, що вона чинить на теренах нашої держави.

### *Література*

1. «Денацифікація» по-кремлівськи: росіяни оприлюднили програму геноциду українців. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-uarazom/3451395-denacifikacia-pokremlivski-rosiani-opriludnili-programu-genocidu-ukrainciv.html>
2. Кількість країн, які звернулися до МКС у зв'язку зі злочинами РФ в Україні, зросла до 42. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/general/818614.html>
3. Конвенції про попередження злочину геноциду та покарання за нього від 1948 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_155#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_155#Text)
4. Путін офіційно оголосив про проведення спецоперації на Донбасі. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2022/02/24/novyna/polityka/putin-oficijno-oholosyv-pro-provedennya-speczoperacziyi-donbasi>
5. Статут Організації Об'єднаних Націй і Статут Міжнародного Суду. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_010#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010#Text)
6. Україна подала позов проти РФ до Міжнародного суду ООН у Гаазі. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-60545890>
7. Юридичний фронт: кого і як Україна може притягти до відповідальності у міжнародних судах. URL: <https://dejure.foundation/tpost/1u106gg0r1-yuridichnii-front-kogo-yak-ukrana-mozhe>

УДК 341

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.361>**О. В. Лещенко**кандидат юридичних наук, адвокат,  
керуючий партнер«Адвокатського об'єднання «Лещенко, Дорошенко і партнери»  
<https://orcid.org/0000-0003-3103-6383>

## МІЖНАРОДНА КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ПОЛІТИКА

Статтю присвячено дослідженню рівнів міжнародної кримінально-правової політики та кримінального правосуддя. Кримінальне правосуддя є центральним елементом будь-якої національної системи захисту прав людини. Протягом останніх років багатьом країнам довелося провести глибоку реформу, щоб привести свою систему кримінального правосуддя у відповідність до стандартів, зокрема, стандартів Ради Європи. Крім того, у всій Європі системи кримінального правосуддя зіткнулися з новими типами проблем: збільшенням складності справ через зміни в суспільстві, викликані глобальною кризою та пандемією Covid-19, розвиток нових технологій та інтернаціоналізацію злочинності; бюджетні обмеження; збільшення навантаження і при цьому зростання очікувань з боку громадськості щодо ефективних дій з боку уряду у відповідь на ці виклики.

Враховуючи, що справедлива та ефективна система міжнародної кримінально-правової політики є передумовою будь-якого демократичного суспільства, заснованого на верховенстві права, необхідно приділити особливу увагу правовим та інституційним реформам у сфері кримінального судочинства.

Рада Європи розробила широкий спектр стандартів у цій сфері (конвенції, рекомендації та висновки), а Національний відділ реалізації прав людини від Ради Європи надає підтримку державам-членам у покращенні їх впровадження на національному рівні на основі висновків його моніторингові органи, зокрема Європейський суд з прав людини. Ця підтримка здійснюється у формі законодавчої експертизи щодо Кримінального кодексу, Кримінально-процесуального кодексу, Закону про прокуратуру тощо, розробки нормативної бази прокуратури, підтримки розробки стратегій реформ та розвитку інституційної спроможності для асоціацій адвокатів, прокуратур та органів прокуратури.

24 лютого росія розпочала масштабне вторгнення до України по всій довжині спільного кордону і з території Білорусі. Безпосередньо був виданий наказ про незаконний напад на невинних мирних жителів, що є воєнним злочином. Російська держава стала найбільшою терористичною організацією світу. Верховною Радою було ухвалено низку постанов про засудження російської федерації, і про визнання її дій геноцидом, з цілою низкою звернень до світових парламентів.

**Ключові слова:** кримінально-правова політика, кримінальне правосуддя, система кримінального правосуддя, кримінальне судочинство, захист прав людини.

### **Leshchenko O. V. INTERNATIONAL CRIMINAL LAW POLICY**

The article is devoted to the study of the levels of international criminal law policy and criminal justice. Criminal justice is a central element of any national human rights system. In recent years, many countries have had to undergo profound reforms to bring their criminal justice systems in line with standards, including those of the Council of Europe. In addition, criminal justice systems across Europe have faced new types of challenges: increasing complexity due to changes in society caused by the global crisis and the Covid-19 pandemic, the development of new technologies and the internationalization of crime; budget constraints; increasing the workload while increasing public expectations for effective government action in response to these challenges.

Given that a fair and effective system of international criminal justice policy is a prerequisite for any democratic society based on the rule of law, special attention must be paid to legal and institutional reforms in the field of criminal justice.

The Council of Europe has developed a wide range of standards in this area (conventions, recommendations and conclusions), and the National Human Rights Division of the Council of Europe supports member states in improving their implementation at national level based on the findings of its monitoring bodies, including the European Court of Human Rights. This support is provided in the form of legislative expertise on the Criminal Code, the Code of Criminal Procedure, the Law on the Prosecutor's Office, etc., the development of the prosecutor's office, support for reform strategies and institutional capacity building for bar associations, prosecutors and prosecutors.

On February 24, Russia launched a large-scale invasion of Ukraine along the entire length of the common border and from the territory of Belarus. An order was issued directly to illegally attack innocent civilians, which is a war crime. The Russian state has become the largest terrorist organization in the world. The Verkhovna Rada adopted a number of resolutions condemning the Russian Federation and recognizing its actions as genocide, with a number of appeals to world parliaments.

**Key words:** criminal law policy, criminal justice, criminal justice system, criminal justice, protection of human rights.

Система кримінального правосуддя через державну політику впливає на кожного громадянина. Кримінально-правова політика являє собою інструмент соціального контролю, який гарантує, що члени суспільства поважають закони і дотри-

муються їх. Вона включає питання, які тісно пов'язані з ювенальною юстицією, законодавством про насильство у сім'ї, безпекою в школах, законами про імміграцію, тероризмом та національною безпекою та інше.

Сучасну кримінально-правову політику можна простежити починаючи від світових змін у сфері злочинності та правопорушень у 1960-х роках. Це десятиліття ознаменувалося значним зростанням рівня злочинності, разом із широкими соціальними заворушеннями в результаті війни у В'єтнамі та європейському руху за громадянські права. Наукові дослідження тих часів масово висвітлювали проблеми злочинності та неспроможність системи кримінального правосуддя вирішити ці проблеми. Суспільство закликало до нових підходів, програм, політики, моделей фінансування та дослідження причин злочинності. Під час дослідження причин злочинності (теорія) та з використанням відповідного збору даних (дослідження) уряди багатьох країн запропонували свої ефективні програми боротьби зі злочинністю та урядові кримінально-правові політики.

Обговорюючи політику щодо злочинності важливо розуміти різницю між «запобіганням злочинності» та «боротьбою зі злочинністю». Державні програми, спрямовані на зменшення злочинності, є перш за все саме методами запобігання злочинності. Зокрема, попередження злочинності «тягне за собою будь-які дії, спрямовані на зниження реального рівня злочинності та/або уявного страху злочинності» [1]. З іншого боку, боротьба зі злочинністю натякає на підтримання рівня злочинності в певних рамках, на певному рівні. Закони превентивного характеру спрямовані на запобігання злочинам у майбутньому шляхом позбавлення дієздатності правопорушників через їхнє ув'язнення. Інші методи, як наприклад, ведення реєстру сексуальних злочинців, визнають, що сексуальні злочинці існують, і їх реєстрація дозволяє контролювати рівень злочинів сексуального характеру, щоб запобігти майбутнім злочинам.

Державна кримінально-правова політика та закони можуть створюватися на різних рівнях, при цьому політика на мікрорівні запроваджується на місцевому рівні, а макрорівень застосовується на місцевому або державному рівні. Наприклад, на місцевому рівні деякі міста можуть створити спеціальні постанови, пристосовані до їхніх унікальних потреб, наприклад, заборону куріння сигарет у центрі міста. На федеральному рівні створюється політика, яка застосовується до федеральної системи кримінального правосуддя і може застосовуватися також до штатів. Окремі організації також можуть розробляти політику, яка відповідає їхнім індивідуальним потребам. Тому, кримінально-правова політика залежить перш за все від сфери та місця її застосування [2].

Сьогодні ЄС має чітку правову базу для вжиття заходів з питань кримінального права та керування політикою і практикою держав-членів щодо

злочинності та кримінального права. Однак, не зважаючи на те, що кримінальне право є важливою галуззю права, залишається вражаюча невідомість щодо її теоретичної основи, її легітимності та її концептуальної бази.

У широкому сенсі кримінально-правова політика відноситься до всіх дій, які впливають на злочинність. Кримінальна політика включає, наприклад, прийняття рішень щодо того, які діяння є злочинами, які із них та як караються, які види покарань призначаються за ці злочини та наскільки вони можуть бути суворі. Окрім кримінально-правових заходів, на злочинність впливають, серед іншого, заходи алкогольної політики, заходи соціальної та освітньої політики, організація медичних послуг та містобудування.

У статті досліджується становлення кримінальної політики таких країн, як Фінляндія, Канада та Сполучені Штати Америки.

### **Кримінальна політика Фінляндії**

Фінська кримінальна політика ґрунтується на ідеї добробуту суспільства, згідно з якою забезпечення добробуту, освіти та зайнятості населення є наріжним комнем безпечного суспільства. Основна ідея полягає в тому, що люди мають менше шансів чинити злочини, якщо вони добре працюють та мають відповідні заробітки [3].

Метою кримінальної політики Фінляндії є зменшення злочинності та її шкідливих наслідків. Основним засобом для досягнення цієї мети є заходи із запобігання злочинності, підвищення безпеки та відчуття захищеності в суспільстві.

У Фінляндії кримінальна політика в першу чергу спрямована на: запобігання злочинам; підтримування передбачуваної та справедливої системи кримінального правосуддя; притягнення правопорушників до відповідальності; виконання кримінальних санкцій; мінімізування збитків та витрат, спричинених злочинністю; допомога та підтримка жертв злочинів.

Відповідальність за кримінальну політику покладається на кількох суб'єктів та міністерств. Відповідно до Регламенту Уряду Фінляндії, кримінальна політика, запобігання злочинності та кримінальні санкції належать до компетенції Міністерства юстиції.

Міністерство юстиції відповідає за розробку проекту Кримінального кодексу та законодавства щодо виконання покарань, керує виконанням покарань, відповідає за розвиток прокуратури та забезпечення сприятливого робочого середовища для неї, а також виконує завдання щодо запобігання злочинам.

Міністерство юстиції прагне в рамках власної адміністративної гілки та шляхом міжгалузеві співпраці сприяти заходам, які зменшують рецидив злочинів, з метою підвищення безпеки в суспільстві.

### Кримінальна політика Канади

У Канаді кримінально-правова політика здійснюється державним органом Department of Justice – Міністерством юстиції Канади, в межах діяльності якого створено окремий Департамент Criminal Law Policy Section (CLPS), якому надано можливість виконувати спеціальну функцію: Criminal Law Policy Function Evaluation – Оцінка функції кримінально-правової політики. На відміну від інших державних органів, CLPS працює в динамічному, складному та швидко змінюваному політичному середовищі Канади, на яке істотно впливають різноманітні події, зміна політичних пріоритетів, зміна ландшафту тощо. Міністерство юстиції консультується та взаємодіє з широким колом зацікавлених сторін, кожна зі своїми унікальними потребами та інтересами. Існують значні відмінності в характері цих відносин, їх глибині, тривалості та типі взаємодії (вони можуть бути у вигляді партнерства, консультацій, обміну досвідом, інформацією тощо). Частина ролі CLPS полягає в тому, щоб допомогти досягти консенсусу між зацікавленими сторонами та досягти збалансованого політичного підходу, який враховує ці різні точки зору. У політичну роботу CLPS входить також підтримка широкого кола учасників та різноманітних функцій у рамках повноважень Департаменту, включаючи Відділ досліджень і статистики, Відділ комунікацій, Сектор публічного права, відділ питань Кабінету міністрів та відповідно законодавчих питань (послуги з підготовки проектів законодавчих актів) [4].

Інші федеральні відомства та агентства, провінції та території, а також неурядові організації також надають свій внесок у розробку заходів кримінально-правової політики через консультаційний процес. Існує різноманітна кількість послуг, які Департамент надає своїм клієнтам і зацікавленим сторонам, включаючи взаємні (партнерські) відносини між CLPS та іншими зацікавленими сторонами. Узагальнюючи вищевикладене, можна дійти висновку про різноманітність роботи, яку проводить Департамент CLPS.

Департамент кримінально-правової політики (CLPS) можна вважати частиною сектору політики, який керує загальною програмою Міністерства юстиції. CLPS контролює політичне середовище щодо винесення покарання, включаючи моделі винесення вироків та прецедентне право щодо винесення вироків. Департамент надає міністру юстиції законодавчі та політичні рекомендації. Крім того, інші федеральні відомства звертаються за консультацією щодо положень про штрафні санкції в запропонованому федеральному законодавстві, включаючи покарання (максимальні та мінімальні), умовні вирокі, альтернативні заходи, відновне правосуддя та режим охорони небезпечних злочинців у Кримінальному кодексі.

Політична робота CLPS у сфері кримінального процесу включає забезпечення процедурного вирішення нових проблем, які стосуються сучасних інформаційних технологій (наприклад, електронне розкриття інформації, телеордери), соціальних та процесуальних змін, які впливають на процес кримінального правосуддя та зміни судової практики. Кримінальний процес стосується правил, які регулюють кримінальне провадження від моменту затримання до винесення вироку та оскарження. Така політична робота забезпечує ефективне та справедливе функціонування системи кримінального правосуддя.

Що стосується предметної області соціальних та моральних питань, вона зосереджена на наданні консультацій з юридичної політики у контексті кримінального права, таких як федеральні законодавчі чи політичні відповіді на медичні правові питання, захист вразливих груп (наприклад, насильство щодо жінок і дітей, включаючи сексуальне насильство, торгівля людьми) та інші юридичні питання, що мають соціальні та моральні наслідки (наприклад, азартні ігри, злочини на ґрунті ненависті, психічні розлади, керування колісними транспортними засобами водіями із вадами).

Визнаючи, що все більша частина кримінальної діяльності перетинає національні кордони, CLPS зосереджує свою відповідь на транснаціональній та міжнародній злочинності, беручи участь у міжнародних форумах, таких як Комісія Організації Об'єднаних Націй із запобігання злочинності та кримінального правосуддя, Група G8/Ліон з транснаціональної організованої злочинності та тероризму, Канадсько-Американський форум боротьби з транскордонною злочинністю. Це ще більше привносить користь та очікування від використання канадського досвіду та підходів до розробки міжнародних кримінально-правових інструментів. Таким чином, CLPS надає технічну підтримку та поради щодо політики, щоб допомогти країнам. Україні також варто переглянути можливість отримання кримінально-правового досвіду діяльності CLPS задля більш ефективної боротьби з кримінальними правопорушеннями, що мають місце всередині країни, особливо в період та одразу після закінчення війни з росією.

Варто зазначити, що CLPS також надає юридичні та політичні консультації щодо внутрішнього законодавства та політики, пов'язаної з безпекою, тероризмом та боротьбою з корупцією, що є особливо актуально для України.

У канадському кримінальному кодексі існує кілька положень, які стосуються організованої злочинності та слідчих повноважень поліції, які федеральні або провінційні правоохоронні органи використовують для виконання федеральних законів. CLPS здійснює моніторинг канадської

законодавчої бази та надає консультації щодо окремих її положень, бере участь у міжнародних форумах, які займаються питаннями організованої злочинності, і допомагає у розробці та впровадженні відповідних міжнародних документів.

Також, в межах CLPS створено Центр кримінально-правової політики та навчання (CLPTC) – неполітична, приватна некомерційна організація, яка займається наданням ресурсів, консультацій та навчальних послуг для політиків, державних службовців, правоохоронних органів, громадських груп та приватного бізнесу, які прагнуть викорінювати порушення прав людини, торгівлю людьми та сексуальну експлуатацію дітей.

### **Кримінальна політика Сполучених Штатів Америки**

Сполучені Штати є світовим лідером у сфері ув'язнення, де під наглядом кримінального правосуддя утримується майже 7 мільйонів осіб. Логічно, що такий високий рівень ув'язнення у США призвів до більш жорстких законів і політики щодо боротьби зі злочинністю. Припинення масового ув'язнення вимагатиме зміни політики та практики винесення покарань, зменшення побічних наслідків засудження та вирішення расових відмінностей у системі кримінального правосуддя. За останні роки більшість штатів вже запровадили або запроваджують реформи, спрямовані на зменшення масштабів ув'язнення та впливу побічних наслідків засудження за тяжкий злочин [5].

Законодавці Каліфорнії прийняли законопроект Сенату №136, що скасовує однорічний термін ув'язнення та який додавався за кожний попередній термін ув'язнення. За оцінками Департаменту покарань і реабілітації Каліфорнії, 10000 осіб, які наразі ув'язнені, могли б бути звільнені за рахунок цього законопроекту.

Законодавці штату Делавер прийняли законопроект Сенату №47, який усуває збільшення терміну вироку на основі географічного положення місця вчинення злочину, наприклад у шкільних зонах, де найбільший коефіцієнт присудження терміну ув'язнення, та неблагополучних зонах, де коефіцієнт, відповідно, найменший. За останні роки у штатах Нью-Джерсі, Індіана та Юта вже було прийнято відповідне законодавство, що значно зменшило кількість ув'язнених [6].

Політики Оклахоми прийняли законопроект Палати представників №1269, щоб заднім числом застосувати захід голосування від 2016 року, який перекваліфікував тяжкі злочини, пов'язані з наркотиками та власністю, на адміністративні проступки. Після ухвалення цього закону Рада з питань помилування та умовно-дострокового звільнення штату запровадила прискорений процес його імплементації, щоб перекваліфікувати осіб, які підпадали під його дію.

Без сумнівів, система кримінального правосуддя Сполучених Штатів не є еталонною. У США менше 5 відсотків населення світу, але майже 25 відсотків ув'язнених. Масове ув'язнення призводить до жахливих расових, соціальних та економічних наслідків. Це в свою чергу зміцнює системні моделі расової нерівності в американському суспільстві. Для порівняння Україна на 8-му місці серед країн Європи за кількістю в'язнів [7]. Звісно, потрібно враховувати також той факт, що кількість ув'язнених в Україні за 20 р. зменшилася на 77,5% [8].

Зрозуміло, реформа кримінальної юстиції має стати основною відповіддю на вимогу расової справедливості, яка в США набула особливої уваги з боку громадськості після вбивств Джорджа Флойда [9] та Бреонни Тейлор [10]. Сьогодні в Сполучених Штатах вже активно проводяться реформи, особливо щодо відносин між поліцією та громадами. Але зрозуміло, що реформа має бути набагато глибшою, ніж коригування поліцейських повноважень. Реформою має бути охоплено широке коло питань системи кримінального правосуддя, її суворий каральний підхід та необхідність додаткового інвестування в громади.

Протягом останнього десятиліття уряд США на всіх рівнях почав боротися з необхідністю проведення реформ. Хоча більшість політики у сфері кримінального правосуддя припадає якраз на рівні штатів, федеральний уряд відіграє важливу роль у формуванні єдиної системи кримінально-правової політики [11].

Президент Джо Байден, віце-президент Харріс і законодавці обох партій сьогодні мають шанс досягти значного прогресу у втіленні цих ідей. Звісно, трансформація системи кримінального правосуддя повинна початися на законодавчому рівні, а вже потім на виконавчому. Сьогодні у Сполучених Штатах виникла гостра криза надмірної криміналізації та надмірна залежність від каральних заходів, яка тільки підсилює проблему масового ув'язнення. [12] Факти, які це засвідчують, добре відомо кожному американцю: 2,2 мільйона людей перебувають за ґратами; понад 4,5 млн осіб перебувають на умовному або умовно-достроковому позбавленні волі; і понад 70 мільйонів людей мають історію судимостей, які загрожують наслідкам на все життя для їхнього життя та засобів до існування [13]. Крім того, близько 40 відсотків людей, які перебувають у в'язницях, перебувають там у зв'язку із їх потенційною загрозою суспільній безпеці [14]. Фактично, за останнє десятиліття 34 штати знизили рівень ув'язнення та злочинності, доводячи, що менше ув'язнення не обов'язково призводить до небезпечних наслідків [15].

Вважаємо, що сьогодні Україна має унікальну можливість отримати цінний міжнародний дос-

від від інших країн та обрати той шлях розвитку кримінально-правової політики, який найбільше підходить саме для нинішньої ситуації. Дуже важливо, щоб Україна приймала участь у міжнародних консультаційних та навчальних програмах, де будуть задіяні політики, державні службовці, правоохоронні органи, неурядові організації, громадські об'єднання, суб'єкти приватного бізнесу як на національному, так і на міжнародному рівнях. Але звісно ж, для цього спершу потрібно провести комплексну оцінку кримінально-правової системи, законодавства, політики та державних практик, які можуть негативно впливати на систему державного правосуддя та забезпечення верховенства права. Зокрема, необхідно у співпраці з посадовими особами розробити план дій для впровадження необхідних реформ; забезпечити стійкі рішення шляхом розробки нового законодавства або внесення необхідних змін до існуючого, які будуть зміцнювати систему публічного правосуддя та верховенство права, розроблених на основі міжнародних стандартів; пропагувати модель правоохоронної діяльності на основі міжнародної спільноти.

### Література

1. Lab, S. (2016). *Crime Prevention: Approaches, Practices, and Evaluations*. (9th ed.). New York, NY: Routledge.
2. Lab, S P., Williams, M.R. Holcomb, J.E., Burek, M.W., King, W.R., & Buerger, M.E. (2013). *Criminal Justice: The Essentials* (3rd ed.). New York, NY: Oxford University Press.
3. Criminal policy. The Ministry of Jusice Finland. URL: <https://oikeusministerio.fi/en/criminal-policy>
4. Criminal Law Policy Function Evaluation. The official website of the Government of Canada. URL: <https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/cp-pm/eval/rep-rap/14/clpf-fpdp/p2.html>
5. Countries with the largest number of prisoners per 100,000 of the national population, as of May 2021. Веб-сайт. URL: <https://www.statista.com/statistics/262962/countries-with-the-most-prisoners-per-100-000-inhabitants>
6. Delaware General Assembly. URL: <https://legis.delaware.gov/BillDetail/47436#:~:text=Bill%20Details&text=Original%20Synopsis%3A,to%20suburban%20and%20rural%20areas>
7. Україна на 8-му місці серед країн Європи за кількістю в'язнів – звіт РЄ. Українська Правда. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2021/04/8/7289478>
8. Кількість ув'язнених в Україні за 20 років зменшилася на 77,5%. Укрінформ. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3218074-kilkist-uvaznenih-v-ukraini-za-20-rokiv-zmensilasa-na-775.html>
9. How George Floyd Was Killed in Police Custody. The New York Times. URL: <https://www.nytimes.com/2020/05/31/us/george-floyd-investigation.html>
10. Breonna Taylor is killed by police in botched raid. History. URL: <https://www.history.com/this-day-in-history/breonna-taylor-is-killed-by-police>
11. An Overview of the First Step Act. Federal Bureau of Prisons. URL: <https://www.bop.gov/inmates/fsa/overview.jsp>
12. Laura M. Maruschak and Todd D. Minton. *Correctional Populations in the United States, 2017–2018*, United States Department of Justice, Bureau of Justice Statistics, 2020, 11. URL: <https://www.bjs.gov/content/pub/pdf/cpus1718.pdf>
13. Wendy Sawyer and Peter Wagner, *Mass Incarceration: The Whole Pie 2020*, Prison Policy Initiative, 2020. URL: <https://www.prisonpolicy.org/reports/pie2020.html>
14. James Austin et al. *How Many Americans Are Unnecessarily Incarcerated?* Brennan Center for Justice, 2016, 7. URL: <https://www.brennancenter.org/our-work/research-reports/how-many-americans-are-unnecessarily-incarcerated>
15. Cameron Kimble and Ames Grawert. *Between 2007 and 2017, 34 States Reduced Crime and Incarceration in Tandem*. Brennan Center for Justice, August 6, 2019. URL: <https://www.brennancenter.org/our-work/analysis-opinion/between-2007-and-2017-34-states-reduced-crime-and-incarceration-tandem>

УДК 341.123

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.362>**Є. В. Реньов**

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри міжнародного і європейського права

Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна

[orcid.org/0000-0001-5791-0548](https://orcid.org/0000-0001-5791-0548)

## УВКБ ООН: МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ТА АНАЛІЗ ОКРЕМИХ АСПЕКТІВ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті досліджено зміст міжнародно-правового статусу Управління Верховного комісара ООН у справах біженців. Проаналізовано історичну ретроспективу створення та діяльності УВКБ ООН – від нагальних потреб післявоєнного суспільства кінця 40 років минулого сторіччя до 2022 року, коли мільйони сімей в Україні були змушені покинути свої домівки.

Особливу увагу приділено дослідженню окремих аспектів діяльності Управління Верховного комісара ООН у справах біженців в контексті гуманітарної кризи, спричиненої початком повномасштабних військових дій в Україні. Детально розглянуто питання допомоги внутрішньо переміщеним особам в Україні з використанням кількісних показників, що демонструють сучасні тенденції у діяльності УВКБ ООН в Україні. Наведені підходи до визначення поняття «внутрішньо переміщена особа». Надана інформація щодо правової основи співробітництва Управління Верховного комісара ООН у справах біженців та України.

Проаналізовано важливість та своєчасність Постанови Кабінету Міністрів України від 15.04.2022 р. № 445 «Про реалізацію спільного з Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців проекту щодо додаткових заходів із соціальної підтримки внутрішньо переміщених осіб», якою регламентується спільна діяльність українського уряду та УВКБ ООН задля надання додаткової допомоги найбільш вразливим категоріям внутрішньо переміщених осіб.

Аргументується доречність використання кластерного підходу, відповідно до якого УВКБ ООН діє як частина міжвідомчої гуманітарної допомоги та керує кластерами з питань захисту, житла і непродуктової допомоги, а також з координації та управління таборами. Проаналізовано, яке значення має діяльність УВКБ ООН в якості координатора кластеру з питань житла задля допомоги Україні у пошуку довгострокових рішень для внутрішньо переміщених осіб.

*Ключові слова:* біженці, внутрішньо переміщені особи, гуманітарна допомога, ООН, УВКБ ООН.

### **Renov I. V. UNHCR: INTERNATIONAL LEGAL STATUS AND ANALYSIS OF CERTAIN ASPECTS OF ACTIVITIES IN UKRAINE**

The article examines the content of the international legal status of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. The historical retrospective of the creation and activities of UNHCR is analyzed – from the urgent needs of post-war society in the late 40s of the last century to 2022, when millions of families in Ukraine were forced to leave their homes.

Particular attention is paid to the study of certain aspects of the activities of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in the context of the humanitarian crisis caused by the beginning of full-scale hostilities in Ukraine. The issue of assistance to internally displaced persons in Ukraine is considered in detail – using quantitative indicators that demonstrate current trends in UNHCR's activities in Ukraine. The approaches to the definition of «internally displaced person» are presented. Information on the legal basis for cooperation between the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees and Ukraine is provided.

The importance and timeliness of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 15, 2022 № 445 «On the implementation of a joint project with the Office of the UN High Commissioner for Refugees on additional measures for social support of internally displaced persons» were analyzed. This Resolution regulates the joint activities of the Ukrainian government and UNHCR to provide additional assistance to the most vulnerable categories of internally displaced persons.

The appropriateness of using a cluster approach is argued. According to it, UNHCR acts as part of interagency humanitarian assistance and manages clusters on protection, housing and non-food assistance, as well as on the coordination and management of camps. The importance of UNHCR's activities as a housing cluster coordinator to help Ukraine in finding long-term solutions for internally displaced persons is analyzed.

*Key words:* refugees, internally displaced persons, humanitarian aid, UN, UNHCR.

Драматичні події 2022 року змусили мільйони українських сімей покинути свої домівки. Кількість українських біженців, що знайшли притулок закордоном, наближається до 7 мільйонів осіб, а ще 8 мільйонів вважаються внутрішньо переміщеними особами, про що свідчать дані УВКБ ООН [1].

Однак можемо переконливо стверджувати, що українці у цей складний час не залишилися

наодинці – сусідні європейські країни гостинно приймають українських дітей та жінок, а впливові міжнародні організації надають потужну підтримку Україні задля подолання гуманітарної кризи, спричиненої початком повномасштабних військових дій. Необхідно зазначити, що Управління Верховного комісара ООН у справах біженців предметно займається питанням допомоги внутрішньо переміщеним особам в Україні



з 2014 року, а нагальні виклики поточного року змусили суттєво посилити цю діяльність. Тому увага до міжнародно-правового статусу УВКБ ООН та гуманітарної складової в його діяльності в контексті допомоги внутрішньо переміщеним особам пояснюється подіями українського сьогодення.

Напочатку вважаємо за потрібне зазначити, що ефективність ООН в контексті її головної задачі – підтримання та зміцнення миру й міжнародної безпеки – викликає багато запитань. Адже прийшовши на заміну Ліги Націй, якій так і не вдалося вберегти людство від Другої світової війни, ООН також акцентувала увагу на необхідності позбавити майбутні покоління лиха війни, про що вказано у Статуті Організації [2]. Однак існуючі механізми забезпечення миру виявилися недовірливими. Доречно навести приклад права вето в Раді Безпеки ООН, коли Рада Безпеки, на яку статтею 24 Статуту ООН покладена головна відповідальність за підтримання міжнародного миру і безпеки шляхом швидкого та ефективного реагування на прояви агресії, фактично надає можливості агресору уникати будь-якої відповідальності. Генеральний секретар ООН Антоніу Гутерріш під час квітневого візиту до Києва був змушений констатувати, що «Рада Безпеки не змогла зробити все, що в її силах, для попередження та завершення цієї війни, що стало причиною для масового розчарування, фрустрації та гніву».

Як влучно зазначають Катерина Лісогорова та Діана Свистун, незважаючи на плідну роботу над помилками Ліги Націй, Організація Об'єднаних Націй стикається з проблемами своєї попередниці – цій організації не вдається повною мірою врегульовувати суперечки між країнами дипломатичним шляхом, а також забезпечувати міжнародний мир та безпеку. Економічні та політичні санкції, які застосовує ООН до країн-порушників, характеризуються невисокою ефективністю, адже здебільшого не впливають на політичний курс правлячих верхівок країн-агресорів. Як засвідчує практика, ООН іноді має більший успіх радше у гуманітарній діяльності, ніж у політичній [3]. Таким чином, ми сфокусуємося на гуманітарній діяльності ООН, при цьому не заперечуючи суттєві недоліки в безпековій архітектурі Організації.

Гуманітарна діяльність – це діяльність з надання гуманітарної допомоги в кризових ситуаціях, які виникають під час природних або техногенних катастроф, масових заворушень, воєнних конфліктів, масових міграцій з політичних мотивів. В сучасному світі головним джерелом екстреної гуманітарної допомоги вважається Організація Об'єднаних Націй, яка забезпечує взаємодію гуманітарних співтовариств та керівництва держав з надання захисту населенню, що постраждало в надзвичайній ситуації [4, с. 26].

Спектр гуманітарних цілей ООН доволі ґрунтовно висвітлюється у «Цілях сталого розвитку», що містяться у Резолюції Генеральної Асамблеї ООН від 25.09.2015 р. №70/1 «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» [5]. Зокрема, зусилля Організації спрямовані на подолання бідності, викорінювання голоду, забезпечення продовольчої безпеки та покращення харчування, забезпечення здорового способу життя та добробуту людей будь-якого віку, сприяння розбудові миролюбного і всеохопного суспільства та ін. Саме з цими загрозами зіштовхнулися українці, які внаслідок війни залишилися без власного житла та роботи, шукаючи прихистку у відносно безпечніших регіонах нашої країни.

Як зазначає з цього приводу Туран Джахангірова, кількість внутрішньо переміщених осіб по всьому світу майже вдвічі перевищує кількість біженців. Проте становище ВПО певною мірою випадає з міжнародного порядку денного, оскільки основна увага приділяється ситуації з мігрантами, прохачами притулку та біженцями, які залишили свої країни. Державні органи більшості країн серйозно сприймають проблему внутрішньо переміщених осіб, в той час як гуманітарна криза зумовлюється головним чином відсутністю належної реакції на потреби ВПО з боку міжнародного співтовариства [6, с. 293]. Тим не менш, трагічні події в Україні, які є безпрецедентними для Європи за масштабом жертв та руйнувань з часів Другої світової війни, змусили міжнародну спільноту об'єднати свої зусилля заради допомоги нашій державі, а ефективна комунікаційна стратегія української влади допомагає координувати діяльність усіх партнерів.

Під час вищезгаданого візиту до Києва Генеральний секретар ООН Антоніу Гутерріш, який у минулому займав посаду Верховного комісара ООН у справах біженців, обговорив з Президентом України питання подальшої підтримки українців, а також спрогнозував, що в умовах найгіршого сценарію 25 мільйонів осіб можуть потребувати гуманітарної допомоги до кінця поточного року. Тож співпраця з міжнародними організаціями має для України вкрай важливе значення.

Тетяна Ткач зауважує, що такі спеціалізовані установи Організації Об'єднаних Націй як ФАО, ЮНІСЕФ, ВООЗ, ПРООН, ЮНЕП та Верховний комісар ООН у справах біженців наділені повноваженнями в сфері надання гуманітарної допомоги. Гуманітарна діяльність не є основним напрямом діяльності цих організацій, проте вони можуть мати у своїй структурі підрозділи, що займаються виключно нею, або у випадках значних гуманітарних криз можуть долучатися до гуманітарних операцій [7, с. 7]. Наразі до зазначеного переліку можна додати й МОМ – у 2016 році долу-

чилася до системи ООН в якості Агентства ООН з питань міграції.

Ми ж зупинимось на діяльності Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (Агентства ООН у справах біженців), яке було засноване ще в 1950 році – з мандатом на допомогу біженцям, які були переміщені під час Другої світової війни. Спочатку передбачався тимчасовий характер діяльності цієї організації терміном три роки. Проте прийняття Конвенції 1951 р. та Статуту УВКБ ООН визначило подальші цілі його роботи, що здійснюються Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців на постійній основі. УВКБ ООН було двічі відзначене Нобелівською премією миру за свою гуманітарну діяльність, а з 90-х років минулого сторіччя активно працює в Україні – у той час, зокрема, УВКБ допомагало кримським татарам у вирішенні проблем, пов'язаних із поверненням на історичну батьківщину.

Правовою основою співробітництва України з УВКБ ООН вважають Статут УВКБ ООН від 14.12.1950 р., Конвенцію про статус біженців від 28.07.1951 р., Протокол щодо статусу біженців від 31.01.1967 р., Угоду між Урядом України та ООН про заснування Представництва ООН від 06.10.1992 р., Угоду між Урядом України та УВКБ ООН від 23.09.1996 р., а також Протокол про доповнення п. 2 ст. 4 Угоди між Урядом України та УВКБ ООН від 23.09.1998 р. [8, с. 220]. Що стосується регламентації статусу ВПО, то за дорученням Генеральної Асамблеї ООН та Комісії з прав людини у 1998 році були розроблені «Керівні принципи з питань про переміщення осіб всередині країни», які підтвердили та доповнили існуючі норми міжнародного права в галузі прав людини та міжнародного гуманітарного права, що стосуються даної категорії осіб [9, с. 20]. Хоча Керівні принципи не є юридично обов'язковими, їх зміст було використано у подальших міжнародно-правових актах ООН – наприклад, у резолюції Ради Безпеки ООН 1716 (2006), прийнятої 13.10.2006 р. з питань врегулювання грузино-абхазького конфлікту. На основі Керівних принципів було прийнято Конвенцію Африканського союзу про захист і допомогу внутрішньо переміщеним особам в Африці 2009 р. (Кампальська конвенція).

Згідно з Керівними принципами внутрішньо переміщеними особами є особи або групи осіб, яких змусили рятуватися втечею або яких змусили залишити свої домівки чи місця звичайного проживання в результаті або з метою уникнення наслідків воєнного конфлікту, масового насильства, порушень прав людини, стихійного чи викликаного людською діяльністю лиха, та які не перетинали міжнародно визнаних державних кордонів.

В рамках національного законодавства відповідне визначення внутрішньо переміщених осіб

міститься у ст. 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» та розповсюджується як на громадян України, так і на іноземців, осіб без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах і мають право на постійне проживання в Україні. Такі особи були змушені залишити своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру [10]. Як зазначають науковці, вимушені переселенці рятувалися не лише від війни чи небезпек – своїм вибором вони підтвердили незгоду з політичним режимом, який встановився на непідконтрольних Україні територіях. Вони не виїхали за кордон, а обрали рідну Україну для свого теперішнього і майбутнього своїх дітей [11, с. 55].

З 2014 року УВКБ ООН було вимушено переорієнтувати свою роботу в Україні. Окрім діяльності у сфері захисту біженців та осіб без громадянства, попередження безгромадянства, увага Управління Верховного комісара у справах біженців також була привернута до сфери захисту внутрішньо переміщених осіб. Це яскраво ілюструє звіт за 2021 рік, в якому УВКБ ООН вказує кількісні показники осіб під своєю опікою: 2310 біженців, 2621 шукач притулку, 35875 осіб без громадянства, а також 734 тисячі ВПО [12]. Допомога включала правові консультації, психосоціальну підтримку, допомогу в грошовій або натуральній формі тощо. Однак розгортання повномасштабних військових дій на території України у 2022 році змусило УВКБ ООН ще раз примножити свої зусилля.

Оскільки гуманітарна допомога УВКБ ООН має на меті доповнювати діяльність українського уряду, то дане питання було врегульоване Постановою Кабінету Міністрів України від 15.04.2022 р. № 445 «Про реалізацію спільного з Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців проекту щодо додаткових заходів із соціальної підтримки внутрішньо переміщених осіб» [13]. Відповідно до неї Міністерство соціальної політики формує і передає УВКБ ООН перелік внутрішньо переміщених осіб взаємоузгоджених вразливих категорій, а Управління Верховного комісара ООН у справах біженців здійснює виплату допомоги в розмірі 2220 гривень на кожного члена сім'ї на місяць – протягом не менше ніж 3 місяців. Детальні умови реалізації проекту визначаються Меморандумом про співпрацю між Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців та Міністерством соціальної політики, в якому пріоритетною категорією для надання підтримки визначені внутрішньо переміщені особи з числа осіб, які одержують пенсію у розмірі до 3 тисяч гривень.

Відомо, що меморандуми були підписані й з іншими міністерствами: Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, Міністерством розвитку громад і територій України. З останнім було досягнуто домовленості щодо фінансування програми «Прихисток»: протягом шестимісяців УВКБ ООН в координації з Міністерством розвитку громад і територій України буде надавати підтримку 10 тисячам домогосподарств, які тимчасово розмістили в себе внутрішньо переміщених осіб. Загальна сума додаткової щомісячної підтримки оцінюється в понад 500 тисяч доларів [14]. Як координатор кластеру з питань житла, УВКБ ООН сприятиме, зокрема, й проведенню ремонту пошкоджених будинків та реконструкції колективних центрів.

Згадані кластери заслуговують на окрему увагу. Протягом багатьох років ООН критикували за суттєві проблеми координації у гуманітарних операціях. Система ООН складається із великої кількості спеціалізованих установ, агенцій, багато з яких залишаються доволі автономними, зберігаючи при цьому свою організаційну структуру. При цьому кожна агенція прагне зберегти таку автономію, що надалі послаблює координаційні механізми [7, 20]. З метою вирішення зазначеної проблеми постала необхідність створення більш чіткої системи прийняття рішень та розподілу сфер відповідальності між відповідними організаціями. У 2005 р. був розроблений кластерний підхід, який вперше був успішно застосований того ж року після землетрусу в Пакистані. Наразі УВКБ ООН діє як частина міжвідомчої гуманітарної допомоги та керує трьома кластерами – з питань захисту (маючи 75 партнерів), житла і непродуктивної допомоги (25 партнерів) та з координації та управління таборами (9 партнерів). Наприклад, наприкінці квітня Управління зазначало, що вже організувало 16 гуманітарних конвоїв (як від УВКБ ООН, так і міжвідомчих), які доставили допомогу 53 тисячам осіб у постраждалих районах [15].

Діяльність УВКБ ООН в якості координатора кластеру з питань житла має надзвичайне значення для допомоги державі у пошуку довгострокових рішень для внутрішньо переміщених осіб. Тетяна Погуляйло зауважує, що у приймаючих територіальних громадах України здебільшого простежується відсутність чіткого розуміння статусу ВПО, а також сприйняття таких осіб як тимчасових жителів, які не зацікавлені брати участь у справах місцевої громади. Тому тривалий характер перебування ВПО в місцях переселення потребує реалізації спеціальної державної програми – щодо їх інтеграції у територіальні громади [16, с. 81].

Один із ключових аспектів цієї діяльності – це пошук рішень щодо житлових питань. Представниця УВКБ ООН в Україні Кароліна Ліндхольм Біллінг нещодавно заявила: «Ми точно знаємо,

що потреби в Україні зростають з кожним днем. Питання із забезпеченням житлом викликає занепокоєння. Незважаючи на те, що сотні тисяч людей перебувають наразі у центрах тимчасового прийому або в приймаючих сім'ях, які щедро відкрили свої будинки в більш безпечних регіонах країни, необхідно знайти довгострокові рішення» [17].

Задля вирішення цієї проблеми Кабінетом Міністрів України у 2021 році була схвалена Стратегія інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2024 року [18]. Відповідно до зазначеної Стратегії основною умовою інтеграції ВПО є наявність житла, а фінансове забезпечення реалізації Стратегії здійснюється також із застосуванням можливостей фінансової та технічної допомоги, яку надають Україні міжнародні установи та іноземні країни. Проте дана Стратегія не могла передбачати такої масштабної гуманітарної кризи цього року – наприклад, одним із завдань до 2024 року вказано забезпечення щонайменше 680 сімей внутрішньо переміщених осіб постійним житлом за рахунок наданих пільгових іпотечних кредитів. Тому показники, закладені в Стратегію, не спроможні вирішити проблему ВПО масштабу 2022 року.

Отже, задля гідної відповіді на сучасні виклики Україна потребує належної допомоги, зокрема, від УВКБ ООН. В Управлінні вже заявили, що мають намір допомогти як з ремонтом пошкоджених внаслідок обстрілів будинків, так і з ремонтом й перепрофілюванням санаторіїв задля розміщення людей, які втратили свої домівки [17].

Тим не менше, як зазначають колеги-науковці, першочергове завдання світової спільноти постає у попередженні збройних конфліктів та відновленні миру й стабільності у гарячих точках земної кулі [19, с. 42]. Тому кардинальне вирішення проблем із даною категорією осіб на нашій планеті залежить не від діяльності УВКБ ООН, а від зусиль усього світу заради недопущення ескалації конфліктів або їх якомога швидшого завершення.

Таким чином, діяльність Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, створення якого було нагальною необхідністю для післявоєнного суспільства кінця 40-х років минулого сторіччя, залишається актуальною і в наші дні, коли багато людей в Україні були змушені покинути свої домівки. Символічно, що військові дії в Україні спричинили найшвидше та наймасштабніше вимушене переміщення людей у Європі з часів Другої світової війни, коли й було засновано УВКБ ООН.

Події останніх років змусили Управління Верховного комісара ООН у справах біженців значно поширити свою діяльність в Україні на внутрішньо переміщених осіб. Більше того, УВКБ ООН розвиває ефективну співпрацю з українською вла-

дою, ставлячи за мету надання захисту та додаткової допомоги найвразливішим категоріям внутрішньо переміщених осіб. Про це свідчить широкий спектр спільних програм, що був проілюстрований в рамках нашого дослідження.

### Література

1. Ukraine Refugee Situation. UNHCR data portal. UNHCR, the UN Refugee Agency. URL: [https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine#\\_ga=2.243759616.487444639.1653733166-59761989.1652541062](https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine#_ga=2.243759616.487444639.1653733166-59761989.1652541062) (date of request: 25.05.2022).
2. Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice. New York: United Nations Publications. 2015. 128 p.
3. Лісогорова К., Свистун К. Від Ліги Націй до ООН: історія становлення універсальних міжнародних організацій колективної безпеки. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. Вип. 3. С. 5-11.
4. Овчаренко С.В. Гуманітарна та культурна політика: навчальний посібник. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2013. 152 с.
5. «Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development». UN General Assembly (2015) A/RES/70/1. URL: [https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E) (date of request: 25.05.2022).
6. Джахангирова Т.Э. Причины возникновения и развития проблемы вынужденного переселения. *ВГУ. Серия: Право*. 2019. № 1. С. 283-294.
7. Ткач Т.Я. Роль ООН у координації гуманітарних операцій з подолання наслідків стихійних лих та формуванні міжнародної гуманітарної системи. *Міжнародні відносини. Серія «Політичні науки»*. 2016. № 12. С. 1-25.
8. Свящук А.Л. Проблеми прав біженців та виклики сучасності: навчальний посібник. Харків: «ФОР» Голембовська О.О.». 2018. 324 с.
9. Механізм забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб: національний та міжнародний аспекти. Монографія за заг. ред.: Рогача О.Я.; Савчина М.В.; Менджул М.В. Ужгород: РІК-У. 2017. 348 с.
10. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text> (дата звернення: 25.05.2022).
11. Панькова О. В., Касперович О. Ю. Напрями та механізми участі інститутів громадянського суспільства у створенні захищеного простору внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Український соціум*. 2018. № 4 (67). С. 53-69.
12. Refugee Data Finder. UNHCR, the UN Refugee Agency. URL: [https://www.unhcr.org/refugee-statistics-uat/download/?url=v2Rp1H\(dateofrequest:25.05.2022\)](https://www.unhcr.org/refugee-statistics-uat/download/?url=v2Rp1H(dateofrequest:25.05.2022)).
13. Про реалізацію спільного з Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців проекту щодо додаткових заходів із соціальної підтримки внутрішньо переміщених осіб. Постанова Кабінету Міністрів України від 15.04.2022 р. № 445. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 25.05.2022).
14. Мінрегіон співпрацюватиме з Агентством ООН у справах біженців для підтримки ВПО. Офіційний веб-сайт Міністерства розвитку громад та територій України. URL: <https://www.minregion.gov.ua/press/news/minregion-spivpracyuvatyme-z-agentstvom-onu-spravah-bizhencziv-dlya-pidtrymky-vpo> (дата звернення: 25.05.2022).
15. Ukraine Emergency: UNHCR Operational Monthly Update. April 2022. UNHCR, the UN Refugee Agency. URL: <https://www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2022/05/Ukraine-Monthly-Operational-Update-April-2022.pdf> (date of request: 25.05.2022).
16. Погуляйло Т.О. Проблеми внутрішньо переміщених осіб: трансформаційні зміни. *Габітус*. 2019. № 10. С. 77-83.
17. Vice Prime Minister and Minister for Reintegration of the Temporarily Occupied Territories of Ukraine and UNHCR Representative sign agreement to enable people displaced by the war to access their rights and find sustainable solutions to their displacement. UNHCR, the UN Refugee Agency. URL: <https://www.unhcr.org/ua/en/43981-vice-prime-minister-and-minister-for-reintegration-of-the-temporarily-occupied-territories-of-ukraine-and-unhcr-representative-sign-agreement-to-enable-people-displaced-by-the-war-to-access-their-right.html> (date of request: 25.05.2022).
18. Про схвалення Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2024 року. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2021 р. № 1364-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1364-2021-%D1%80#n15> (дата звернення: 25.05.2022).
19. Сербина А.С., Мирошніченко И.С. Деятельность Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев в разрешении вопросов предоставления убежища. *Научные записки НГУЭУ*. 2020. № 2. С. 39-43.

УДК 341:347.8

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.360>**Ю. І. Тюря***кандидат технічних наук, доцент,**доцент кафедри цивільного, господарського та екологічного права**Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»**[orcid.org/0000-0001-7732-3535](https://orcid.org/0000-0001-7732-3535)*

## **ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ НА ОСНОВІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПІДХОДУ**

У статті вивчено домінанти європейського підходу до визначення механізмів правового регулювання впровадження та використання технологій штучного інтелекту на принципах «досконалості та довіри». Наголошено, що четверта промислова революція або Індустрія 4.0 – це сучасна епоха інновацій, заснована на передових технологіях, що радикально трансформують усі сфери, сектори та галузі економіки. Однією з передових інформаційних технологій сучасності є штучний інтелект. Ця технологія є підґрунтям нашого майбутнього, оскільки вона перетинається з усіма аспектами людського життя: здоров'ям і медициною, комунікацією, освітою, економічною діяльністю, транспортом, спортом та ін. Стрімкий розвиток технологій штучного інтелекту та впровадження їх у різні сфери життєдіяльності людини має ряд переваг, проте і низку недоліків.

Очевидно, що зупинити розвиток штучного інтелекту складно або практично неможливо. Попри це, розроблення, впровадження та використання технологій штучного інтелекту, безсумнівно, має бути людиноорієнтованим і відповідати інтересам безпеки людини, збереженню її особистого простору, волі та самосвідомості. На всіх стадіях життєвого циклу штучного інтелекту кожна зацікавлена особа повинна дотримуватися основоположних прав і свобод людини та громадянина, демократичних цінностей, а також забезпечення відповідних гарантій під час впровадження таких технологій.

У роботі висвітлено історію та практичні кроки Європейського Союзу на шляху до правового регулювання щодо впровадження та використання технологій штучного інтелекту. Розкриті основні етичні принципи розвитку і використання технологій штучного інтелекту, дотримання яких є обов'язковим. Проаналізовано правові засади щодо використання технологій штучного інтелекту, засновані на принципах «досконалості та довіри». Встановлено, що європейський підхід до штучного інтелекту спрямований на підвищення інноваційного потенціалу Європи в галузі штучного інтелекту, одночасно підтримуючи розвиток та впровадження етичного та надійного штучного інтелекту в економіці Європейського Союзу. Штучний інтелект зобов'язаний працювати для людей і бути силою добра в суспільстві.

*Ключові слова:* Європейський підхід, штучний інтелект, принципи «досконалості та довіри», людиноорієнтований штучний інтелект, керівні принципи етики.

### **Tiuria Yu. I. LEGAL REGULATION OF THE USE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE BASED ON THE EUROPEAN APPROACH**

The article examines the dominants of the European approach to the definition of legal regulation mechanisms for the implementation and use of artificial intelligence technologies on the principles of «excellence and trust». The fourth industrial revolution, or Industry 4.0, is a modern era of innovation, based on advanced technologies that radically transform all spheres, sectors and industries of the economy. One of the advanced information technologies of today is artificial intelligence. This technology is the foundation of our future, as it intersects with all aspects of human life: health and medicine, communication, education, economic activity, transport, sports, etc. The rapid development of artificial intelligence technologies and their implementation in different spheres of human life has a number of advantages, but also a number of disadvantages.

Obviously, stopping the development of artificial intelligence is difficult or almost impossible. Nevertheless, the development, implementation and use of artificial intelligence technologies must undoubtedly be Human-Centric and in the interests of human safety, preservation of personal space, will and self-awareness. At all stages of the life cycle of artificial intelligence, each interested party must respect the fundamental rights and freedoms of man and citizen, democratic values, and the provision of appropriate guarantees during the implementation of such technologies.

The work highlights the history and practical steps of the European Union towards legal regulation on the implementation and use of artificial intelligence technologies. The ethics guidelines of the development and use of artificial intelligence technologies, the observance of which is mandatory, are revealed. The legal principles regarding the use of artificial intelligence technologies, based on the principles of «excellence and trust» are analyzed. It is established that the European approach to artificial intelligence is aimed at increasing Europe's innovation potential in the field of artificial intelligence, while supporting the development and implementation of ethical and reliable artificial intelligence in the economy of the European Union. Artificial intelligence is obliged to work for people and to be a force of good in society.

*Key words:* European approach, artificial intelligence, the principles of «excellence and trust», Human-Centric Artificial Intelligence, ethics guidelines.

**Постановка проблеми.** XXI століття характеризується завершенням епохи «третьої цифрової революції» та стрімким розвитком так званої «четвертої промислової революції», провідним трендом якої є Індустрія 4.0 (Industry 4.0).

«Індустрія 4.0» супроводжується новими можливостями щодо роботи з великими обсягами даних (англ. big data), інструментами віртуальної та доповненої реальності (англ. VR/AR), машинним навчання (англ. machine learning). Завдяки

шаленому розвитку людського інтелекту та створенню нових інформаційних технологій такі інновації сьогодні стали реальними.

На сьогоднішній день ІТ-технології та штучний інтелект є самими популярними напрямками досліджень науковців, а також найбільш прибутковими у сфері бізнесу. Наразі ІТ-сфера активно впливає на людське життя, адже технології штучного інтелекту впроваджується у всі галузі життєдіяльності людини. Штучний інтелект не замінює, а істотно полегшує життя людини у сучасному світі, забезпечуючи ефективність використання різноманітних ресурсів, зокрема у сфері публічного управління технології здатні оптимізувати роботу з опрацювання даних, у сфері охорони здоров'я сприяти точному діагностуванню та прогнозуванню захворювань та ін.

Окрім беззаперечних переваг, застосування штучного інтелекту зумовлює виникнення численних ризиків, упереджень та помилок, а також можливе порушення прав людини. Тому необхідним є створення належного правового поля для регламентації суспільних відносин щодо використання технологій штучного інтелекту з метою забезпечення прав людини.

**Метою статті** є вивчення європейського підходу до визначення механізмів правового регулювання ефективного впровадження та використання технологій штучного інтелекту на принципах «досконаlostі та довірі».

**Виклад основного матеріалу.** Останнім часом штучний інтелект став предметом кількох європейських і міжнародних програмних документів та досліджень, внаслідок чого виокремився, сформувався та закріпився такий напрям, відомий як «Європейський підхід до штучного інтелекту», що ґрунтується на засадах розширення дослідницького і промислового потенціалу європейських держав та забезпеченні захисту основних прав й інтересів людей.

У межах європейського континенту однією з найвпливовіших організацій у правозахисній сфері є Європейська Комісія. Одним з основних напрямів її діяльності є організація та реалізація певних заходів, спрямованих на закріплення та забезпечення дотримання державами прав і основних свобод людини. Європейська Комісія є політично незалежною інституцією Європейського Союзу, яка допомагає зацікавленим державам шляхом розгляду та аналізу їх законодавчих актів та надання відповідних висновків та/або рекомендацій. Також орган є своєрідним форумом для обміну ідеями у різних галузях права. Імплементация до національного законодавства рішень Європейської Комісії здійснюються шляхом внесення змін до певного нормативно-правового акту, відносно якого було надано висновок та/або рекомендації.

10 квітня 2018 року відбувся Digital Day 2018 – захід, організований Європейською Комісією (DG connect), в якому взяли участь представники країн Європейського Союзу, приватних компаній, академічної спільноти та громадянського суспільства. В рамках заходу 25 країн підписали Декларацію про співробітництво у галузі штучного інтелекту (Declaration Cooperation on Artificial Intelligence), спільне зобов'язання продовжувати співпрацю над найважливішими проблемами щодо використання технологій штучного інтелекту [1].

Метою цієї декларації стало об'єднання національних ініціатив у сфері штучного інтелекту кожного підписанта та формування єдиного європейського підходу до найважливіших питань, що стосуються штучного інтелекту. Зокрема держави-учасниці погодилися співпрацювати з:

- підвищення технологічного та промислового потенціалу Європи в галузі штучного інтелекту та його впровадження, включаючи зручний доступ до даних державного сектору, що буде сприяти розвитку інноваційних бізнес-моделей, економічному зростанню країн та створенню нових робочих місць;

- розв'язання соціально-економічних проблем, таких як трансформація ринків праці та модернізація європейських систем освіти та навчання, включаючи підвищення кваліфікації громадян Європейського Союзу;

- забезпечення адекватної правової та етичної бази, спираючись на основні права та цінності Європейського Союзу, включаючи конфіденційність та захист персональних даних, а також дотримання таких принципів, як прозорість та підзвітність.

Наступним кроком Європейської Комісії стало формування Групи експертів високого рівня зі штучного інтелекту, до складу якої увійшло 52 експерти, зокрема представники наукової спільноти, бізнесу та громадянського суспільства. 25 квітня 2018 року Групою експертів було прийнято Комюніке Комісії до Європейського Парламенту, Європейської Ради, Європейського економічного та соціального комітету та Комітету регіонів «Штучний інтелект для Європи» (Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European economic and social Committee and the Committee of the regions, Artificial Intelligence for Europe)[2], в якому наведено визначення поняття «штучний інтелект». Зокрема штучний інтелект належить до систем, які демонструють розумну поведінку, аналізуючи навколишнє середовище та виконуючи дії – з певним ступенем автономії – для досягнення конкретних цілей [2]. Підґрунтям прийняття такого рішення стала необхідність формування єдиної нормативно-правової бази щодо штучного інтелекту з урахуванням потенційних ризиків використання таких технологій.

Стратегічним завданням Комюніке стало створення в європейському просторі Єдиного цифрового ринку, зокрема розроблення загальних правил щодо захисту персональних даних, закріплених у таких документах, як: Закон про кібербезпеку, Положення про електронну конфіденційність, Положення про вільний обмін неперсональними даними. Для реалізації запланованих завдань Європейська Комісія інвестувала близько 1,5 млрд євро у дослідження та інновації в галузі створення технологій штучного інтелекту, розширення та зміцнення мережі Центрів передового досвіду у сфері досліджень штучного інтелекту. З метою виконання окреслених у Комюніке завдань 7 грудня 2018 року розроблено Скоординований план зі штучного інтелекту (Coordinated Plan on Artificial Intelligence) [3]. Заходи, передбаченні у Скоординованому плані, спрямовані на сприяння взаємодії та узгодженості дій на національному та регіональному рівнях, максимізації переваг та поширенню технологій штучного інтелекту на території всієї Європи.

Наступними документами, які розробила Група експертів високого рівня 8 квітня 2019 року, стали Комюніке «Зміцнення довіри до людиноорієнтованого штучного інтелекту» (Building Trust in Human-Centric Artificial Intelligence) [4] та «Керівні принципи етики для надійного штучного інтелекту» (Ethics Guidelines for Trustworthy AI) [5].

В Комюніке «Зміцнення довіри до людиноорієнтованого штучного інтелекту» визначено, що довіра є передумовою для забезпечення використання технологій штучного інтелекту, орієнтованого на людину. При цьому штучний інтелект повинен бути не самоцілью, а інструментом, який має служити людям з метою покращення їх добробуту, ґрунтуючись на основних людських цінностях, зокрема: повага людської гідності, свобода, демократія, рівність, верховенство права та повага до прав людини, у тому числі прав осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин. Ці цінності є спільними для суспільств усіх держав-членів, у яких переважають плюралізм, недискримінація, терпимість, справедливість, солідарність та рівність. У документі також сформульовано ключові вимоги, яким повинні відповідати технології штучного інтелекту, щоб вважатися такими, що заслуговують на довіру. Таких вимог сім, а саме: людська діяльність та контроль, технічна надійність та безпека, конфіденційність та управління даними, прозорість, різноманітність, недискримінація та справедливість, соціальний та екологічний добробут, підзвітність [4].

*Людська діяльність та контроль.* Технології штучного інтелекту повинні створювати та забезпечувати комфортні умови діяльності людей, дозволяючи їм приймати обґрунтовані рішення та зміцнювати їх основні права. У той самий час

необхідно забезпечити належні механізми контролю, що можна досягти за допомогою таких підходів, як «людина в циклі» (human in the loop) або «людина в команді» (human-in-command approach). Human in the loop (далі – HITL) зазвичай визначається як «модель, яка потребує взаємодії з людиною» та характеризується компліментарністю. Модель HITL є гібридною моделлю обчислень та полягає в тому, що людина може втручатися у роботу штучного інтелекту, щоб скасувати рішення, прийняті ним, коли вони з меншою ймовірністю будуть правильними. Відповідно модель HITL забезпечує людям прямий зворотний зв'язок зі штучним інтелектом з метою прогнозування результатів роботи з певним рівнем достовірності.

*Технічна надійність та безпека.* Технології штучного інтелекту повинні бути стабільними та безпечними, мати запасний план на випадок, якщо щось піде не так, а також бути точними, надійними та відтвореними. Це єдиний спосіб гарантувати мінімізацію та запобігання небажаним шкоді.

*Конфіденційність та управління даними.* При використанні технологій штучного інтелекту повинно бути забезпечено повне дотримання конфіденційності та захист даних з можливістю законного доступу до них, також адекватні механізми управління даними з урахуванням їх якості та цілісності.

*Прозорість.* Алгоритми прийняття рішень штучним інтелектом повинні бути відстежуваними та адаптованими для всіх зацікавлених сторін, які при цьому водночас обов'язково проінформовані про можливості та обмеження використання технологій штучного інтелекту. Відповідно прозорість характеризується такими складовими елементами, як: відстежуваність, пояснюваність та відкрите повідомлення про обмеження щодо використання штучного інтелекту.

*Різнорічність, недискримінація та справедливість.* Необхідно уникати небажаних наслідків від маргіналізації вразливих груп до посилення забобонів та дискримінації. Сприяючи різноманітності, технології штучного інтелекту мають бути доступними для всіх, зокрема і для осіб з обмеженими можливостями, та залучати до їх використання всіх зацікавлених осіб протягом усього життя. Не повинно існувати для всіх єдиного універсального підходу щодо використання технологій штучного інтелекту, але має бути враховано принцип «універсального дизайну», який дозволяє скористатися технологіями найбільш широкому колу людей у найрізнорічніших ситуаціях та не передбачає створення окремих або спеціальних можливостей для такого користування. Це дозволить забезпечити рівний доступ і активну участь усіх людей до існуючих та новітніх інформаційних технологій.

*Соціальний та екологічний добробут.* Технології штучного інтелекту мають приносити користь усім людям, включаючи майбутні покоління. Тому, необхідно забезпечити стійкі та екологічно чисті умови використання, враховуючи стан навколишнього середовища, соціальний та суспільний вплив всіх живих істот.

*Підзвітність.* Необхідно розробити та запровадити механізми забезпечення відповідальності та підзвітності при використанні технологій штучного інтелекту з можливістю проведення аудиту, який дозволить оцінювати алгоритми, дані та процеси проектування, особливо при використанні критично важливих додатків. Крім того, має бути забезпечене адекватне та доступне відшкодування завданих збитків при використанні технологій штучного інтелекту.

Орієнтований на людину підхід до штучного інтелекту спрямований на забезпечення того, щоб людські цінності були основоположними на всіх стадіях життєвого циклу штучного інтелекту, зокрема, починаючи від проведення досліджень, проектування та розробки до впровадження та використання, включаючи технічне обслуговування, експлуатацію, торгівлю, фінансування, моніторинг та оцінку, припинення використання, одночасно забезпечуючи повагу до основних прав людини відповідно до Хартії основних прав Європейського Союзу [6] та Договору про заснування Європейської Спільноти [7], спільним фундаментом яких є повага до людської гідності.

Використання технологій штучного інтелекту, завдяки їх здатності приймати самостійно рішення, може спровокувати посилення вже існуючих форм дискримінації та упереджень. Тому запровадження етичних принципів зобов'язує розробників, співробітників компанії та інших зацікавлених осіб при виконанні своїх повноважень дотримуватись певних стандартів, не порушувати визначених цінностей і досягати чітко окреслених цілей.

Керівні принципи етики для надійного штучного інтелекту визначають такі ключові етичні принципи, зокрема: повага до людської автономії, попередження шкоди, справедливість та пояснення [5].

*Принцип поваги до людської автономії.* Основні права, які визнані та на яких заснований Європейський Союз, ґрунтуються на забезпеченні поваги до свободи та автономії людей. Технології штучного інтелекту не повинні невинувато підпорядковувати, обманювати, маніпулювати, примушувати або схилити людей до виконання певних негативних дій. Натомість при проектуванні таких технологій необхідно орієнтуватися на формування у них когнітивних, соціальних та культурних навичок, характерних для людини. Технології штучного інтелекту повинні створюватися з певним ступенем автоматизації, орієнтуючись на людину, забезпечуючи їй нагляд за робочими процесами та залишаючи їй можливість самостійно обрати правильне рішення.

*Принцип попередження шкоди.* Технології штучного інтелекту не мають негативно впливати на людей та завдавати шкоди, а їх дії мають бути спрямовані на захист людської гідності, психічної та фізичної цілісності. Створювати технології штучного інтелекту необхідно технічно надійними та безпечними, виключаючи їх зловмисне використання сторонніми особами.

*Принцип справедливості.* Існує багато різних інтерпретацій змісту та виміру справедливості, але автори етичних принципів вважають, що справедливість має як матеріальний, так і процедурний вимір. Матеріальний вимір справедливості передбачає зобов'язання щодо забезпечення рівного й справедливого розподілу як переваг, так і недоліків, що можуть виникати при розробці, запровадженні та використанні технологій штучного інтелекту, а також виключення несправедливої упередженості, дискримінації та стигматизації. Варто заохочувати створення технологій штучного інтелекту, які забезпечують людям рівні можливості доступу до освіти, товарів та послуг. Більше того, використання технологій штучного інтелекту ніколи не повинно призводити до того, що люди можуть бути обмануті або невинувато обмежені у їх свободі вибору. При розробці та використанні технологій штучного інтелекту необхідно дотримуватися принципу пропорційності між засобами та кінцевими цілями й ретельно обмірковувати, як збалансувати суперницькі інтереси та цілі. Процедурний вимір справедливості передбачає можливість оскаржувати та вимагати ефективного відшкодування за результатами рішень, прийнятих штучним інтелектом та людьми, які ними керують. Для цього суб'єкт, відповідальний за прийняття рішення, повинен бути ідентифікований, а алгоритм прийняття рішення має бути розтлумачений.

*Принцип пояснення.* Пояснення має вирішальне значення для формування та підтримки довіри користувачів до технологій штучного інтелекту. Це означає, що робочі процеси мають бути прозорими, про можливості та цілі технологій штучного інтелекту необхідно відкрито повідомляти, а рішення та алгоритми їх прийняття, наскільки це можливо, пояснювати тим, кого це стосується прямо чи опосередковано.

Розроблення та запровадження «Керівних принципів етики для надійного штучного інтелекту» має сприяти створенню надійних технологій штучного інтелекту, які будуть законними, тобто відповідати всім правовим нормам, етичними – забезпечувати дотримання етичних принципів і людських цінностей, та надійним, як з технічної, так і соціальної точки зору, з метою уникнення заподіяння ненавмисної шкоди.

Керівні принципи етики для надійного штучного інтелекту засновані на цілісній, абсолютній, багатокультурній та еволюційній структурі взаємозалежних цінностей, принципів і дій, які



можуть спрямовувати суспільство відповідально ставитися до відомих і невідомих впливів технологій штучного інтелекту на людей, суспільство та навколишнє середовище й екосистеми.

Отже, основою європейського підходу є визначення певних заходів щодо досягнення «екосистеми досконалості» та «екосистеми довіри» штучного інтелекту на європейському, національному та регіональному рівнях.

Зокрема «екосистема досконалості» умовно являє собою певну систему взаємодії на всіх рівнях представників приватних та державних секторів, у тому числі малих та середніх підприємств, на засадах партнерства з мобілізацією власних ресурсів, починаючи з етапу досліджень та інновацій до створення стимулів для прискорення впровадження технологічних рішень на основі штучного інтелекту.

Основними факторами, що стримують широке використання технологій штучного інтелекту, окрім нестачі інвестицій та практичних навичок щодо його використання, є брак довіри до зазначених технологій з боку громадськості. Відповідно нормативна база щодо штучного інтелекту повинна створити унікальну «екосистему довіри», ключовими ознаками якої є відповідність правилам Європейського Союзу, включаючи правила захисту основних прав людини і прав споживачів. Така система буде сприяти впевненості громадян у застосуванні додатків штучного інтелекту, а також стане юридичним підґрунтям діяльності приватних та громадських організацій, які забезпечують розвиток та підтримку інновацій у сфері штучного інтелекту.

Подібного висновку дійшли європейські країни з огляду на те, як швидко розвивається штучний інтелект, відповідно і нормативна база повинна одночасно вдосконалюватися. Відповідно кожна країна на національному рівні почала створювати та запроваджувати нові юридичні та етичні норми, чим спровокувала реальний ризик фрагментації внутрішнього ринку використання технологій штучного інтелекту, що своєю чергою може призвести до втрати довіри, ринку та правової невизначеності у сфері штучного інтелекту. Таким чином держави-учасниці наполягали на створенні єдиної уніфікованої нормативної бази щодо штучного інтелекту, заснованої на принципах «досконалості та довіри». Як підсумок, фундаментальна та уніфікована європейська нормативна база щодо надійного штучного інтелекту захищатиме права всіх європейських громадян і допоможе створити безперешкодний внутрішній ринок для подальшого розвитку та впровадження технологій штучного інтелекту, що зміцнить промислову базу Європи в галузі штучного інтелекту.

**Висновки.** Підсумовуючи вищезначене, можна дійти таких висновків:

1. Поширення штучного інтелекту в Європі набирає дедалі більших обертів. Дуже скоро люди не зможуть уявити своє життя без використання технологій штучного інтелекту. Використання таких технологій дозволяє підвищити ефективність та продуктивність будь-яких процесів, сприяє зміцненню конкурентоспроможності європейської промисловості та поліпшує добробут громадян.

2. Впровадження технологій штучного у різні сфери життєдіяльності людини має низку переваг, проте і недоліків. Якщо переваги застосування штучного інтелекту очевидні, то недоліки мають прихований характер та пов'язані з можливими ризиками, викликами та загрозами окремим правам і свободам особи.

3. Штучний інтелект є стратегічною технологією, яка надає широкий спектр переваг для громадян, компаній і суспільства в цілому, за умови, якщо він орієнтований на людину, є етичним, стабільним та поважає фундаментальні права та цінності людей.

4. Основою європейського підходу є визначення певних заходів щодо досягнення «екосистеми досконалості» та «екосистеми довіри» штучного інтелекту на європейському, національному та регіональному рівнях.

5. Європейська Комісія виклала юридичні вимоги, яким повинна відповідати будь-яка регуляторна база для забезпечення того, щоб штучний інтелект вважався надійним та «поважав» цінності та принципи Європейського Союзу.

### *Література*

1. EU Declaration on Cooperation on Artificial Intelligence. URL: <https://ec.europa.eu/jrc/communities/sites/default/files/2018aideclarationatdigitaldaydocxpdf.pdf>
2. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Artificial Intelligence for Europe. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2018%3A237%3AFIN>
3. Coordinated Plan on Artificial Intelligence. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0795>
4. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Building Trust in Human-Centric Artificial Intelligence. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52019DC0168>
5. ETHICS GUIDELINES FOR TRUSTWORTHY AI. URL: <https://www.aepd.es/sites/default/files/2019-12/ai-ethics-guidelines.pdf>
6. Хартія основних прав Європейського Союзу: Міжнародний документ від 07.12.2000. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_524#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524#Text)
7. Договір про заснування Європейської Спільноти: Міжнародний документ від 25.03.1957. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_017#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text)

## РЕЦЕНЗІЇ

**РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ ШУМЕЙКО ТЕТЯНИ АНАТОЛІЇВНИ  
«АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ  
ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОБІГУ ЗБРОЇ В УКРАЇНІ»<sup>1</sup>****О. С. Дніпров***доктор юридичних наук, заступник керівника  
Апарату Офісу Президента України*

Сфера обігу зброї є площиною суспільних процесів і соціально-правових відносин, яка повинна знаходитись під державним регулятивним впливом, адже інакше сам обіг зброї становитиме комплекс суспільно корисних, суспільно шкідливих та суспільно небезпечних процесів, які будуть нести загрозу для безпеки людини, суспільства та для національної безпеки загалом. З огляду на це державне регулювання сфери обігу зброї в Україні постає як одна з найважливіших функцій державного управління, що сприяє забезпеченню національної безпеки, громадського порядку, мінімізує ризики соціально шкідливого та соціально небезпечного поведіння зі зброєю (виготовлення зброї, набуття права на неї, використання зброї, продаж зброї тощо). Таким чином, державне регулювання сфери обігу зброї потребує: 1) належного формування та реалізації державної політики у цій сфері; 2) створення та функціонування (забезпечення функціонування) адміністративно-правового механізму формування та реалізації державної політики в сфері обігу зброї в Україні. Водночас цілком закономірним є те, що здійснення відповідної державної політики та створення і функціонування правового механізму формування й реалізації вказаної державної політики виявляється неможливим, коли на науковому рівні не сформовано актуальної наукової думки стосовно поняття та сутності державної політики у сфері обігу зброї. З огляду на це слід констатувати реальну практичну потребу комплексного дослідження адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні. А відтак, наукове дослідження Шумейко Тетяни Анатоліївни, безумовно, є актуальним та своєчасним.

Схвальним, на наш погляд, є той факт, що авторка, в процесі дослідження піднятих проблем, з сучасних методологічних позицій розмежовує поняття, що мають безпосереднє відношення до

теми монографії. Робота має чітку структуру, яка дозволяє повністю охопити даний правовий інститут. Емпіричну основу дослідження становлять довідкові видання, аналітично-довідкові статті, а також офіційні звіти, доповіді та статистичні дані органів державної влади (Офісу Генерального прокурора, МВС України), міжнародних урядових організацій (ООН, Ради Європи), українських (Omnibus Info Sapiens, фонду «Демократичні ініціативи», Центру Разумкова, соціологічної групи «Рейтинг») і зарубіжних (Gun Violence Archive, Центру Джонса Хопкінса, Школи громадської охорони здоров'я Блумберга) неурядових організацій.

Ознайомлення з роботою дає підстави стверджувати, що авторка досить повно розкрила тему, мета якої полягала у тому, щоб на підставі аналізу чинного законодавства, доктринальних положень адміністративно-правової науки сформулювати науково обґрунтовані засади формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні, а також визначити оптимальні та пріоритетні шляхи розв'язання наявних проблем у досліджуваній сфері з урахуванням національних правових традицій і досвіду зарубіжних держав.

Слід підкреслити комплексний характер проведеного дослідження, зокрема в роботі вдалось вирішити такі завдання: охарактеризувати сферу обігу зброї як об'єкт адміністративно-правового регулювання; визначити концептуальну сутність державної політики у сфері обігу зброї в Україні; встановити систему принципів формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні; схарактеризувати стан нормативно-правового забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні та визначити місце в ньому адміністративного законодавства; визначити поняття та елементи адміністративно-правового механізму формування і реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні; окреслити завдання та функції адміністративно-правового механізму формування і реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні; висвітлити зміст й особливості публічно-правових відносин щодо формуван-

<sup>1</sup> Шумейко Т. А. Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні : монографія. Київ : Наук.-дослід. ін-т публ. права, 2022. 462 с.

ня та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні; встановити систему суб'єктів адміністративно-правового механізму формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні та їх адміністративно-правовий статус; з'ясувати сутність і види форм реалізації адміністративно-правового механізму формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні; розкрити поняття й систему методів реалізації адміністративно-правового механізму формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні; визначити гарантії прав учасників адміністративно-правових відносин формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні; встановити сутність, особливості й види адміністративних процедур у сфері обігу зброї в Україні; схарактеризувати

дозвільні процедури реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні; надати характеристику контрольно-наглядовим процедурам реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні; висвітлити міжнародний досвід державного регулювання обігу зброї та можливості його адаптації до національної правової системи; окреслити сутність парламентського та громадського контролю за реалізацією державної політики у сфері обігу зброї; визначити й обґрунтувати шляхи вдосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері обігу зброї.

Зважаючи на викладене, монографія Шумейко Тетяни Анатоліївни **«Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні»** рекомендується до друку.

## ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА;  
ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ**М. В. Парасюк**

Видатний патріот, вчений, громадський і релігійний діяч  
(до 140-річчя від дня народження Івана Огієнка)..... 3

**І. І. Шемелинець**

Трансформація системи юридичної освіти в умовах війни та в післявоєнний період ..... 8

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

**Т. А. Латковська**

Володіння державною мовою як один із виборчих цензів сучасної України ..... 14

**Я. В. Паладієва**

Становлення інституту позитивної дискримінації: історичні передумови ..... 18

**О. В. Сінькевич**

До питання кодифікації законодавства України про референдуми ..... 23

**О. В. Стогова**

Децентралізація публічної влади: особливості реалізації в державах  
із різними формами державного устрою ..... 28

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО;  
МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО**А. С. Абдель Фатах**

Інститут заручин в сучасному сімейному праві:  
історичний артефакт або правова необхідність ..... 32

**П. Д. Гуйван**

Сутнісні та часові характеристики цивільно-правових способів  
забезпечення виконання зобов'язань – неустойки та притримання ..... 36

**Є. Є. Фурса**

Застосування консулом норм міжнародного та іноземного права при вчиненні  
нотаріальних проваджень: актуальні питання теорії та консульської практики ..... 41

## ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

**І. V. Lagutina**

Teleworking “is here to stay”? ..... 46

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО;  
ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО**О. В. Борденюк**

Правові аспекти здійснення нормативної грошової оцінки земель  
сільськогосподарського призначення ..... 50

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;  
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**В. А. Будкевич**

Розмежування електронних та письмових доказів в адміністративному судочинстві..... 54

|                                                                                                                  |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Г. В. Вашека</b>                                                                                              |    |
| Методологія визначення розміру збитків: актуальні правові та економічні проблеми .....                           | 58 |
| <b>В. Е. Гедульянов</b>                                                                                          |    |
| Інститут представницької демократії та органи самоорганізації населення .....                                    | 61 |
| <b>С. О. Грицай</b>                                                                                              |    |
| Правовий режим віртуальних активів в Україні.....                                                                | 65 |
| <b>Д. А. Дмитрієв</b>                                                                                            |    |
| Релігійні організації як суб'єкти адміністративного права .....                                                  | 69 |
| <b>О. Л. Литвин</b>                                                                                              |    |
| Особливості надання безоплатної правової допомоги населенню в умовах воєнного стану.....                         | 76 |
| <b>І. Д. Пастух</b>                                                                                              |    |
| Напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання<br>реалізації права громадян на звернення .....      | 82 |
| <b>В. В. Посмітна</b>                                                                                            |    |
| Державна міграційна служба України як суб'єкт забезпечення<br>адміністративної правосуб'єктності мігрантів ..... | 87 |
| <b>М. С. Уткіна</b>                                                                                              |    |
| До питання інформаційного забезпечення фінансового моніторингу .....                                             | 94 |

### КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

|                                                                                                                              |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>А. В. Боровик</b>                                                                                                         |     |
| Безпосередні додаткові об'єкти кримінальних правопорушень проти представників влади .....                                    | 98  |
| <b>М. Д. Ждан</b>                                                                                                            |     |
| Стан наукової розробки проблем запобігання кримінальним правопорушенням<br>у сфері охорони трудових відносин в Україні ..... | 106 |
| <b>І. В. Кріцак</b>                                                                                                          |     |
| Духовно-ціннісна концепція праворозуміння як перспектива розвитку кримінології .....                                         | 112 |

### КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

|                                                                                                                                                    |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Г. Ю. Нікітіна-Дудікова</b>                                                                                                                     |     |
| Типові слідчі ситуації початкового етапу розслідування кримінальних правопорушень<br>проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей ..... | 120 |

### МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

|                                                                                                                                         |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>О. Т. Волощук</b>                                                                                                                    |     |
| Відповідальність РФ за агресію та інші міжнародні злочини проти України<br>в контексті проблеми виконання рішень міжнародних судів..... | 126 |
| <b>О. В. Лещенко</b>                                                                                                                    |     |
| Міжнародна кримінально-правова політика.....                                                                                            | 131 |
| <b>Є. В. Реньов</b>                                                                                                                     |     |
| УВКБ ООН: міжнародно-правовий статус та аналіз окремих аспектів діяльності в Україні .....                                              | 136 |
| <b>Ю. І. Тюрпа</b>                                                                                                                      |     |
| Правове регулювання використання штучного інтелекту на основі європейського підходу.....                                                | 141 |

### РЕЦЕНЗІЇ

|                                                                                                                                                                      |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>О. С. Дніпров</b>                                                                                                                                                 |     |
| Рецензія на монографію Шумейко Тетяни Анатоліївни «Адміністративно-правові засади<br>формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні»..... | 146 |

## CONTENTS

### THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW; HISTORY AND POLITICAL AND LEGAL DOCTRINES

|                                                                                                                                                  |   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| <i>Parasyuk M. V.</i><br>Outstanding patriot, scientist, public and religious figure<br>(to the 140th anniversary of Ivan Ogienko's birth) ..... | 4 |
| <i>Shemelynets I. I.</i><br>Transformation of the system of legal education in the conditions of war and in the post-war period. ....            | 8 |

### CONSTITUTIONAL LAW; MUNICIPAL LAW

|                                                                                                                                                 |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <i>Latkovska T. A.</i><br>Language skills as one of the electoral qualities of modern Ukraine .....                                             | 14 |
| <i>Paladiieva Ya. V.</i><br>Establishment of the institute of positive discrimination: historical background .....                              | 18 |
| <i>Sinkevych O. V.</i><br>Codification of Ukrainian legislation on referendums: current developments .....                                      | 23 |
| <i>Stohova O. V.</i><br>Decentralization of public power: peculiarities of implementation<br>in states with different forms of government ..... | 28 |

### CIVIL LAW AND CIVIL PROCEDURE; FAMILY LAW; INTERNATIONAL PRIVATE LAW

|                                                                                                                                                                                                        |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <i>Abdel Fatah A. S.</i><br>Institute of betrothal in modern family law: historical artifact or legal necessity .....                                                                                  | 32 |
| <i>Guyvan P. D.</i><br>Essential and temporary characteristics of civil law methods<br>of enforcement of obligations – penalties and detention .....                                                   | 36 |
| <i>Fursa Ye. Ye.</i><br>Application by the consul of the norms of international and of foreign law<br>in the performance of notarial proceedings: current issues of theory and consular practice ..... | 41 |

### LABOUR LAW; SOCIAL SECURITY LAW

|                                                               |    |
|---------------------------------------------------------------|----|
| <i>Lagutina I. V.</i><br>Teleworking “is here to stay”? ..... | 46 |
|---------------------------------------------------------------|----|

### LAND LAW; AGRICULTURAL LAW; ENVIRONMENTAL LAW; NATURAL RESOURCES LAW

|                                                                                                            |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <i>Bordeniuk O. V.</i><br>Legal aspects of normative money evaluation of land under agricultural land..... | 50 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

### ADMINISTRATIVE LAW AND PROCEDURE; FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW

|                                                                                                                           |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <i>Budkevych V. A.</i><br>Distinctions between the electronic and written evidence in the administrative proceeding ..... | 54 |
| <i>Vasheka G. V.</i><br>Methodology for determining the amount of losses: actual legal and economic problems .....        | 58 |

|                                                                                                                               |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Hedulianov V. E.</b>                                                                                                       |    |
| Institute of representative democracy and self-organization bodies of the population .....                                    | 61 |
| <b>Hrytsai S. O.</b>                                                                                                          |    |
| Legal status of virtual assets in Ukraine.....                                                                                | 65 |
| <b>Dmytriiev D. A.</b>                                                                                                        |    |
| Religious organizations as subjects of administrative law .....                                                               | 69 |
| <b>Lytvyn O. L.</b>                                                                                                           |    |
| Features of providing free legal aid to the population under martial law .....                                                | 76 |
| <b>Pastukh I. D.</b>                                                                                                          |    |
| Directions of improvement of administrative and legal regulation<br>of implementation of the right of citizens to appeal..... | 82 |
| <b>Posmitna V. V.</b>                                                                                                         |    |
| State migration service of Ukraine as a subject of ensuring the administrative<br>legal entity of migrants .....              | 87 |
| <b>Utkina M. S.</b>                                                                                                           |    |
| To the issue of information assurance of the financial intelligence (monitoring).....                                         | 94 |

## CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL EXECUTIVE LAW

|                                                                                                                                 |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Borovyk A. V.</b>                                                                                                            |     |
| Immediate additional objects of criminal offenses against governmental officials.....                                           | 98  |
| <b>Zhdan M. D.</b>                                                                                                              |     |
| State of scientific development of issues of crime prevention in the field<br>of protection of labor relations in Ukraine ..... | 106 |
| <b>Kritsak I. V.</b>                                                                                                            |     |
| Spiritual and value concept of legal understanding as a prospect<br>for the development of criminology.....                     | 112 |

## CRIMINAL PROCEDURE AND FORENSIC SCIENCE; FORENSIC ANALYSIS; OPERATIVE INVESTIGATIVE ACTIVITY

|                                                                                                                                                                 |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Nikitina-Dudikova G. Yu.</b>                                                                                                                                 |     |
| Typical investigative situations of the initial stage of the investigation<br>of criminal offenses against sexual freedom and sexual integrity of children..... | 120 |

## INTERNATIONAL LAW

|                                                                                                                                                                                                  |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Voloshchuk O. T.</b>                                                                                                                                                                          |     |
| Responsibility of the Russian Federation for aggression and other international crimes against<br>Ukraine in the context of the problem of enforcement of decisions of International Courts..... | 126 |
| <b>Leshchenko O. V.</b>                                                                                                                                                                          |     |
| International criminal law policy .....                                                                                                                                                          | 131 |
| <b>Renov I. V.</b>                                                                                                                                                                               |     |
| UNHCR: international legal status and analysis of certain aspects of activities in Ukraine.....                                                                                                  | 136 |
| <b>Tiuria Yu. I.</b>                                                                                                                                                                             |     |
| Legal regulation of the use of artificial intelligence based on the European approach .....                                                                                                      | 141 |

## REVIEWS

|                                                                                                                                                                                   |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Dniprov O. S.</b>                                                                                                                                                              |     |
| Review of the monograph by Shumeiko Tetiana Anatoliivna «Administrative fundamentals<br>of shaping and implementing state policy in the area of arms circulation in Ukraine"..... | 146 |

# JURIS EUROPENSIS SCIENTIA

*науковий журнал*

*Випуск 2/2022*

*Виходить шість разів на рік*

*Українською, російською та англійською мовами*

Коректор – Я. Вишнякова  
Комп'ютерна верстка – С. Калабухова

Підписано до друку 17.06.2022 р. Формат 60х84/8. Обл.-вид. арк. 18,05, ум. друк. арк. 17,67.  
Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 100 примірників. Замовлення № 0622/250.

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