

Національний університет  
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»



# ПРИКАРПАТСЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ВІСНИК

*збірник наукових праць*

науково-практичне юридичне видання

Випуск 6 (41)



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2021

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

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

**Головний редактор:**

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

**Заступник головного редактора:**

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

**Відповідальний секретар:**

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

**Редакційна колегія:**

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

*Гавриш Наталя Степанівна* – д-р юрид. наук, доцент

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

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

*Мазуренко Світлана Вікторівна* – канд. юрид. наук

*Dr. Michael Geistlinger* – професор (Австрія)

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

*Emre Sencer* – д-р, професор (США)

**Відповідальний за випуск:**

*О.П. Головка*

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

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet вченою радою Національного університету «Одеська юридична академія» 14.12.2021 р. (протокол № 5)

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

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

## ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 356.352(3): 342.78

**Ю. Ю. Боброва***orcid.org/0000-0001-7511-3171**докторка юридичних наук,  
старша викладачка кафедри правового забезпечення  
Військового інституту Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка***Ю. О. Бобров***orcid.org/0000-0001-6164-4279**кандидат юридичних наук, Заслужений юрист України, полковник юстиції,  
начальник  
Управління правового забезпечення Генерального штабу Збройних Сил України –  
начальник юридичної служби Збройних Сил України***Д. Д. Іл'юк***orcid.org/0000-0003-0187-2970**старший лейтенант юстиції,  
старший офіцер відділу організації правової роботи  
Управління правового забезпечення Генерального штабу Збройних Сил України,  
аспірант кафедри теорії права та прав людини юридичного факультету  
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича***ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ЮРИДИЧНОЇ СЛУЖБИ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ  
В КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ  
ВІЙСЬКОВО-ЮРИДИЧНИХ СЛУЖБ АРМІЙ КРАЇН-ЧЛЕНІВ НАТО**

**Постановка проблеми.** Питання належного рівня організації правової роботи та правового забезпечення діяльності тих чи інших державних органів, військових формувань стало невід'ємною частиною їх функціонування. З огляду на викладене, особливої уваги потребують проблеми організації правової роботи у Збройних Силах України та правового забезпечення діяльності військ (сил) в умовах особливого періоду, планування та ведення об'єднаних операцій, а також здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі та стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях.

**Мета статті** – окреслити можливі перспективні напрямки розвитку юридичної служби Збройних Сил України, вдосконалення організації правової роботи у Збройних Силах України та правового забезпечення діяльності військових формувань.

**Виклад основного матеріалу.** Основним завданням юридичної служби органу державної влади є організація правової роботи, яка є діяльністю, що спрямована на правильне застосування, неухильне дотримання та запобігання невиконанню вимог законодавства, інших нормативних актів органом виконавчої влади, підприємством, їх керівниками та працівниками під час вико-

нання покладених на них завдань і функціональних обов'язків, а також представлення інтересів органу виконавчої влади, підприємства в судах [1].

Частиною першою статті 1 Закону України «Про Збройні Сили України» визначено особливий правовий статус Збройних Сил України як військового формування, зумовлений специфічними завданнями, які на них покладені та тим, що військова служба є державною службою особливого характеру, що встановлено ч. 1 ст. 2 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» [2]. Комплексний правовий аналіз ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Збройні Сили України» п. 1 Загального положення, не дозволяє віднести Збройні Сили України до суб'єктів на яких поширюється дія цього Загального положення. Більше того, завдання які покладаються на юридичну службу військового формування мають свої специфічні особливості, непритаманні діяльності юридичної служби органу державної влади. Основні завдання юридичної служби Збройних Сил України окреслено в положеннях статей 99 та 100 Статуту внутрішньої служби ЗС України, затвердженого Законом України від 24 березня 1999 року № 548-XIV, яким визначені обов'язки основних посадових осіб бригади.

Так, помічник командира бригади з правової роботи (юрисконсульт бригади) підпорядковується командирові бригади, а з питань організації правової роботи керується вказівками юридичної служби вищого рівня. Саме в цих статтях Статуту закріплено нормативну підставу діяльності юридичної служби Збройних Сил України та інших складових сил оборони, на котрі поширюються норми статутів.

Основні завдання юридичної служби ЗС України, крім Статуту, також деталізовані у Положенні про юридичну службу ЗС України, затвердженому наказом Головнокомандувача Збройних Сил України від 30 березня 2021 року № 80.

Так, до завдань юридичної служби ЗС України, зокрема, віднесено:

- 1) організація правової роботи у ЗС України;
- 2) здійснення правового забезпечення діяльності військових частин, що полягає у правовому (юридичному) супроводженні діяльності військової частини;
- 3) здійснення правового забезпечення бойових дій (об'єднаних операцій) та виконання обов'язків юридичного радника відповідного командира (начальника) під час збройного конфлікту;
- 4) самопредставництво, представництво інтересів військових частин у судах та інших юрисдикційних органах [8].

Якісне виконання цих завдань вимагає від посадових осіб юридичної служби, крім знань у сферах адміністративного, господарського, цивільного права тощо, ще й специфічних знань у сфері міжнародного гуманітарного права, права збройних конфліктів, військового права, питаннях планування та ведення об'єднаних операцій, особливостей їх правового забезпечення.

Досягнення стратегічних цілей оборонної реформи та ефективна організація правової роботи, здійснення правового забезпечення діяльності військових частин, установ, закладів, організацій, а також виконання інших специфічних завдань про які йшлося вище, вимагає утворення відповідної організаційної структури юридичної служби ЗС України. Ця організаційна структура повинна відповідати набутому нашою армією досвіду проведення антитерористичної операції, заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, а також стандартам та принципам, якими керуються держави – члени НАТО.

При цьому, слід врахувати наступне. Організаційно ЗС України складаються з органів військового управління, з'єднань, військових частин, вищих військових навчальних закладів, установ та, в яких утворено та діють відповідні юридичні служби (помічники командирів (начальників) з правової роботи), що у своїй сукупності утворю-

ють юридичну службу ЗС України та підпорядковуються відповідному командиру (начальнику), що, як зазначено вище, унормовано статтею 99 Статуту. Таке підпорядкування зумовлено ще й тим, що відповідно до законодавства та загальноприйнятої міжнародної практики, під час збройного конфлікту помічник відповідного командира (начальника) виконує обов'язки юридичного радника командира (начальника) (частини третя та четверта статті 99 Статуту). Обов'язки помічника командира (начальника) з правової роботи (юрисконсульта) регламентовані статтею 100 Статуту.

Управління правового забезпечення Генерального штабу ЗС України відповідно до чинного Положення про управління правового забезпечення Генерального штабу ЗС України, затвердженого наказом Генерального штабу ЗС України від 16 травня 2011 № 90 (зі змінами) [9], є структурним підрозділом Генерального штабу та, крім того, згідно Положення про юридичну службу ЗС України, затвердженого наказом Головнокомандувача ЗС України від 30 березня 2021 № 80 [8], як головний орган юридичної служби ЗС України виконує завдання щодо керівництва діяльністю юридичних служб, а також координує правову роботу у ЗС України.

Координація правової роботи та спрямування діяльності юридичних служб усіх рівнів у ЗС України здійснюється начальником Управління як начальником юридичної служби ЗС України через Управління. Ця діяльність вимагає незалежності від інших органів військового управління в питаннях надання правової оцінки правильності застосування, неухильності додержання та запобігання невиконанню вимог законодавства посадовими особами ЗС України не лише формальної, а й фактичної. Належне виконання цих завдань можливе в разі незалежної діяльності Управління в підпорядкуванні посадової особи, котра наділена правом прийняття організаційно-розпорядчих рішень щодо керівництва Збройними Силами України в цілому.

Однак, перебування Управління у складі Генерального штабу ЗС України не в повному обсязі дозволяє реалізовувати визначені йому функції та виконувати покладені на нього завдання, оскільки обмежує діяльність Управління як головного органу юридичної служби ЗС України, що з урахуванням вимог статті 99 Статуту, повинен підпорядковуватись безпосередньо Головнокомандувачу та незалежно скеровувати, координувати діяльність чіткої ієрархічної структури підпорядкованих юридичних служб.

До прикладу, структура Міністерства оборони США, яка наведена нижче (рис. 1), включає в себе окрему агенцію (Defense Legal Services Agency), основним завданням якої є правове забезпечення (юридична підтримка) діяльності виключно Міністерства оборони [3].

Ураховуючи значну чисельність збройних сил США, утворено розгалужену систему окремих міністерств видів військ, при яких утворено відповідні військово-юридичні служби, очолювані відповідним генеральним військовим юристом.

Структура військово-юридичної служби (далі – ВЮС) на прикладі Міністерства Військово-Морського Сил Сполучених Штатів Америки (далі – ВМС США) утворює складну ієрархічну систему органів ВЮС та призначена для вирішення широкого комплексу правових завдань. Її очолює генеральний військовий юрист (англ. Judge Advocate General) та заступник генерального військового юриста ВМС США, які призначаються на посаду Президентом США за погодженням із Сенатом, у разі схвалення цього призначення більшістю голосів від складу Сенату [4].

Генеральний військовий юрист (далі – ГВЮ) скеровує діяльність Офісу Генерального військового юриста (далі – Офіс ГВЮ). Офіс ГВЮ є найвищою військовою організаційною структурою ВЮС ВМС США. Офіс ГВЮ забезпечує (підтримує) діяльність ГВЮ у питаннях надання кваліфікованих консультацій за напрямком діяльності Міністру ВМС США та додатково командувачу ВМС (начальнику військово-морських операцій) щодо формулювання та реалізації політик та ініціатив, що стосуються здійснення правового забезпе-

чення ВМС, а також надання правової допомоги військовослужбовцям.

Заступник ГВЮ, в свою чергу, за посадою є начальником Командування юридичної служби ВМС США (Naval Legal Service Command) (далі – ВЮС ВМС), яка перебуває в підпорядкуванні командувача (начальника військово-морських операцій) ВМС. Таким чином, заступник ГВЮ перебуває в подвійному підпорядкуванні по відношенню до ГВЮ та командувача ВМС (начальника військово-морських сил. Заступник ГВЮ, як начальник Командування ВЮС ВМС, доповідає безпосередньо командувачу ВМС, а з питань, що стосуються здійснення правового забезпечення та надання юридичних послуг у ВМС підпорядковується ГВЮ.

Окремо слід зауважити, що в підпорядкуванні ГВЮ перебувають посадові особи, які відповідають за здійснення військового судочинства у ВМС США, до яких належать помічник ГВЮ – головний військовий суддя ВМС, головний суддя кримінального апеляційного суду корпусу морської піхоти, головний суддя судової системи корпусу морської піхоти [5].

Так, організаційно структура Командування ВЮС ВМС, що виконує завдання, які співвідносяться із тими, котрі покладені на юридичну службу ЗС України складається з відповідних від-

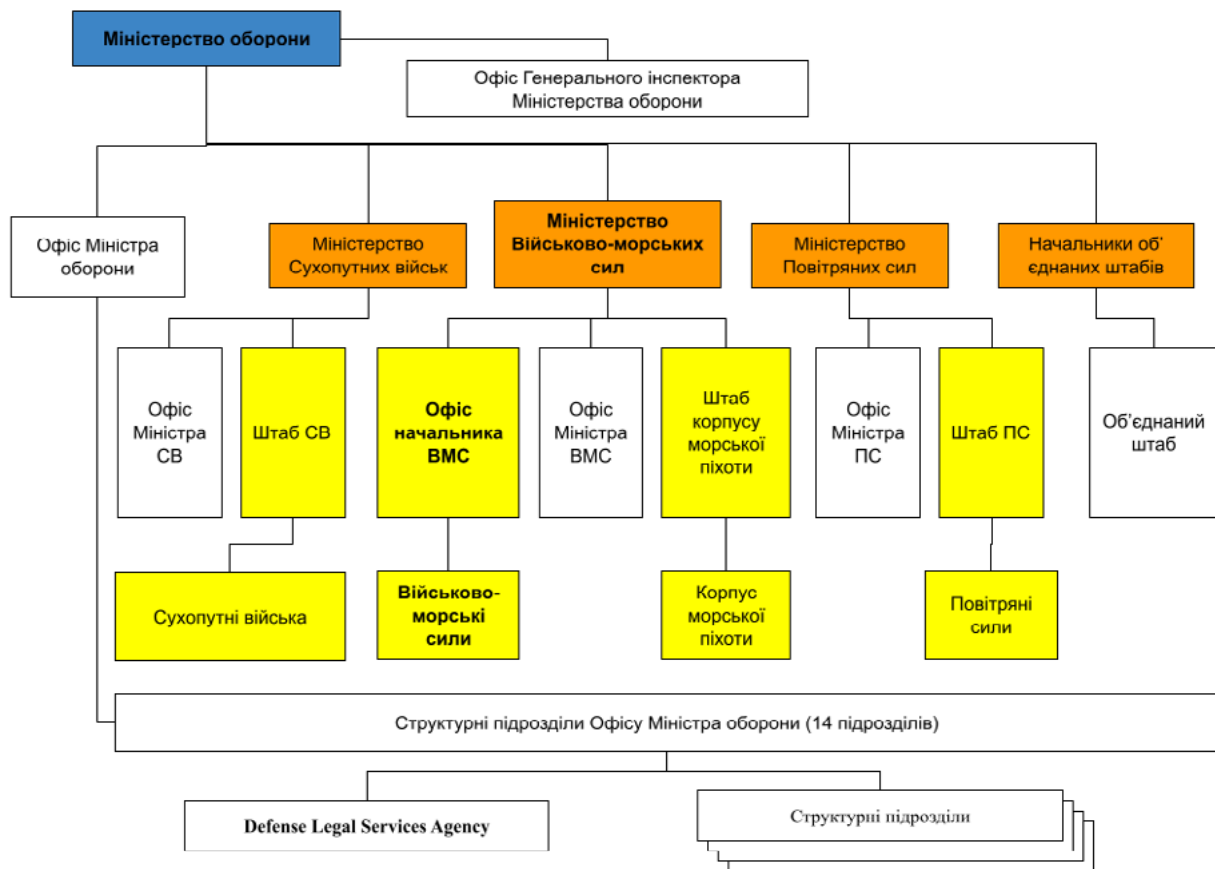


Рис. 1. Структура Міністерства оборони України США

ділів та підпорядкованих йому регіональних підрозділів, а саме:

- Регіональних офісів юридичної служби (Region Legal Service Office) (далі – РОЮС);
- Офісів служби захисту (Defense Service Office) (далі – ОСЗ).

До сфери відповідальності РОЮС віднесено завдання з надання послуг судових радників/підтримання обвинувачення у військових судах, правового забезпечення (юридичної підтримки, консультування) командування у різних галузях права, судових звітів, права іноземних держав (тільки РОЮС, які розташовані за кордоном), консультування з питань етики, іноземної кримінальної юрисдикції (тільки РОЮС, які розташовані за кордоном), представлення інтересів ВМС в юрисдикційних органах, загальне керівництво юридичними службами в межах компетенції у зоні відповідальності (command administration).

Слід зауважити, що військовослужбовці та члени їх сімей мають можливість отримати у підрозділах РОЮС правову допомогу (консультації) з питань захисту прав споживачів, фінансового, сімейного права, цивільного права (з питань права власності), з питань забезпечення житлом та міграційних питань, дрібних судових позовів, допомоги потерпілим тощо. У той же час, нормативними актами, корті регулюють питання надання такої правової допомоги, встановлено, що вона надається в межах доступних ресурсів (часових, людських) та не є безумовним обов'язком юридичної служби. Однак, військовослужбовцям, які плануються до вибуття для виконання бойових (спеціальних) завдань, така допомога надається в першу чергу.

Щодо завдань, які покладено на ОСЗ, то до них відносяться представлення інтересів (захист) військовослужбовців у військових судах, представлення інтересів персоналу в юрисдикційних органах, взаємодія з юридичними службами в межах компетенції у зоні відповідальності [6, с. 113].

Підсумовуючи викладене вище, варто зауважити, що військово-юридична служба на цьому рівні утворена у виді окремої незалежної структури у складі ВМС США, що дозволяє ефективно виконувати покладені завдання. Разом з тим, на рівнях дивізії та нижче, ВЮС входить до штату відповідних військових частин, проте із передбаченими правами, які дозволяють контролювати дотримання законності всіма посадовими особами цих військових частин.

Так, на рівні дивізії (командувач – двозірковий генерал) ВЮС представлена у складі 5 відділів, 13 військових юристів офіцерського складу, а також 15 параюристів сержантського складу. Очолює юридичну службу військовий юрист у званні підполковника.

На рівні бригади ВЮС очолює підполковник, у

підпорядкуванні якого знаходяться один капітан та один параюрист у військовому званні сержантського складу. В кожному батальйоні призначається по одному параюристу у військових званнях від солдата до сержанта (E1 – E5). У таких підрозділах як рота і взвод відсутня юридична служба, проте юридична підтримка (правове забезпечення) цих підрозділів здійснюється юридичною службою бригади. Обов'язки, які покладаються на військово-юридичну службу бригади схожі з тими, які виконуються РОЮС (за виключенням питань здійснення військового судочинства) [7].

Ураховуючи викладене, з метою приведення діяльності юридичної служби ЗС України до стандартів армій держав-членів Північноатлантичного альянсу, слід підпорядкувати Управління правового забезпечення Генерального штабу ЗС України, яке наразі є структурним підрозділом Генерального штабу, безпосередньо Головнокомандувачу ЗС України на правах самостійного органу військового управління з окремим штатом.

**Висновки.** Таким чином, діяльність військово-юридичної служби ВМС США зосереджена на чотирьох основних напрямках:

- 1) здійснення правового забезпечення (юридичної підтримки) діяльності військових частин, відповідних командирів з широкого кола правових питань, включаючи планування та ведення об'єднаних операцій;
- 2) надання правової допомоги (консультацій) військовослужбовцям та членам їх сімей;
- 3) забезпечення захисту інтересів військовослужбовців у військових судах, у тому числі в справах незначної складності в цивільних судах;
- 4) підтримання обвинувачення у військових судах.

У залежності від рівня складності цих завдань, їх виконання покладається на військовослужбовців з відповідним рівнем підготовки: або офіцерів із вищою юридичною освітою, або на військовослужбовців рядового чи сержантського складу, які пройшли відповідний курс навчання.

Правове забезпечення діяльності військових частин та надання правової допомоги (консультацій) військовослужбовцям та членам їх сімей у Збройних Силах України здійснюється здебільшого військовослужбовцями юридичної служби, котрі мають вищу юридичну освіту та військове звання виключно офіцерського складу (за виключенням цивільних службовців). Більше того, кількісний склад юридичних служб військових частин подекуди не дозволяє здійснювати правове забезпечення та надання правової допомоги особовому складу на рівні, який прийнято у збройних силах США (наприклад, на рівні бригади близько 7 військовослужбовців ВЮС у збройних силах США проти 2 (3) у Збройних Силах України). Не враховуючи розгалужену систему РОЮС

та ОСЗ, у яких командири, військовослужбовці та члени їх сімей можуть отримати відповідну правову допомогу.

Разом з тим, функціонуюча сьогодні організаційна структура юридичної служби ЗС України (у тому числі, кількісний її склад), призводить до суттєвого обмеження доступу військовослужбовців до правової допомоги під час проходження військової служби, виконання завдань за призначенням, особливо в районі проведення операції Об'єднаних сил на території Донецької і Луганської областей.

З огляду на викладене та взяті державою на себе зобов'язання щодо належного рівня соціального і правового захисту військовослужбовців, створення сприятливих умов для реалізації військовослужбовцями їх конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, вбачаються доцільними вдосконалення організаційно-штатної структури юридичної служби ЗС України та розширення напрямків її діяльності з урахуванням досвіду провідних держав-членів НАТО, що дозволить забезпечити високі стандарти захисту законних прав та інтересів ЗС України, військовослужбовців та членів їх сімей. Запропонована у статті перспективна модель юридичної служби ЗС України здатна справитись із поставленими їх керівництвом завданнями та викликами сьогодення.

### Література

1. Загальне положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, державного підприємства, установи та організації : Постанова Кабінету Міністрів від 26.11.2008 року № 1040. Дата оновлення: 09.09.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1040-2008-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.01.2022)

2. Про військовий обов'язок і військову службу : Закон України від 25.03.1992 р. № 2233-XII. Дата оновлення: 5.11.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text> (дата звернення: 20.01.2022)

3. Офіційний сайт Міністерства оборони Сполучених Штатів Америки. URL: <https://www.defense.gov/Resources/Military-Departments/DOD-Websites/category/Agencies/> (дата звернення: 20.01.2022)

4. Офіційний сайт військово-юридичної служби Військово-морських сил Сполучених Штатів Америки. URL: <https://www.jag.navy.mil/> (дата звернення: 20.01.2022)

5. Лист офісу командувача (начальника військово-морських операцій) ВМС від 14 березня 2019 року OPNAV INSTRUCTION 5450.189D. URL: <https://www.secnav.navy.mil/doni/Directives/> (дата звернення: 20.01.2022)

6. Інструкція про Командування військово-юридичної служби ВМС США COMNAVLEGSVCCOM INSTRUCTION 5800.1G. URL: [https://www.jag.navy.mil/library/instructions/5800\\_1G\\_NLSC\\_Manual.pdf](https://www.jag.navy.mil/library/instructions/5800_1G_NLSC_Manual.pdf) (дата звернення: 20.01.2022)

7. Інструкція про юридичну підтримку операцій FM 1-04 від 26 січня 2012 року. URL: [https://biotech.law.lsu.edu/cases/nat-sec/dod/fm1\\_04.pdf](https://biotech.law.lsu.edu/cases/nat-sec/dod/fm1_04.pdf) (дата звернення: 20.01.2022)

8. Положення про юридичну службу Збройних Сил України, затверджене наказом Головнокомандувача Збройних Сил України від 30.03.2021 № 80.

9. Положення про Управління правового забезпечення Генерального штабу Збройних Сил України, затвердженого наказом Генерального штабу Збройних Сил України від 16.05.2011 № 90.

### Анотація

**Боброва Ю. Ю., Бобров Ю. О., Іл'юк Д. Д.** Перспективи розвитку юридичної служби Збройних Сил України в контексті міжнародного досвіду організації діяльності військово-юридичних служб армій країн-членів НАТО – Стаття.

Діяльність будь-якого органу державної влади, у тому числі воєнної організації держави, їх посадових (службових) осіб тісно пов'язана з ухваленням організаційно-розпорядчих рішень та прийняття нормативно-правових (нормативних) актів. Обов'язок щодо здійснення перевірки відповідності вимогам законодавства рішень, котрі ухвалюються (приймаються) в органах державної влади покладено на відповідні юридичні служби. Пропозиції юридичної служби щодо приведення нормативно-правових актів та інших документів (актів) органу виконавчої влади є обов'язковими лише для розгляду відповідним керівником державного органу під час прийняття ним рішення. У разі неврахування пропозицій юридичної служби або часткового їх врахування, служба подає керівникові органу влади, установи (підприємства, організації) письмовий висновок до проекту акта. Наведене вище передбачено Загальним положенням про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, державного підприємства, установи та організації, яке затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2008 року № 1040. Воно є основним нормативним актом, котрим врегульована діяльність юридичних служб державних органів, які визначені в пункті 1 цього Загального положення. До цих державних органів віднесено юридичні служби міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та їх територіальних органів, місцевих державних адміністрацій, а також державних підприємств, установ та організацій.

У статті проведено порівняльний аналіз завдань, функцій юридичної служби Збройних Сил України та військово-юридичної служби Військово-морських сил збройних сил Сполучених Штатів Америки, а також запропоновано можливі напрямки розвитку юридичної служби Збройних Сил України.

**Ключові слова:** юридична служба Збройних Сил України, військово-юридична служба, військова юстиція, правова робота, правове забезпечення.

### Summary

**Bobrova Yu. Yu., Bobrov Yu. O., Ilyuk D. D.** Prospects for the development of the legal service of the Armed Forces of Ukraine in the context of international experience in organizing the activities of military and legal services of the armies of NATO member states. – Article.

The activity of any body of state power, including the military organization of the state, their officials (officials) is closely related to the adoption of organizational and administrative decisions and the adoption of normative legal (regulatory) acts. The relevant legal services are responsible for verifying

compliance with the requirements of the law. Proposals of the legal service to bring normative legal acts and other documents (acts) of the executive body are obligatory only for consideration by the relevant head of the state body during its decision-making. In case of disregard of the proposals of the legal service or their partial consideration, the service submits to the head of the authority, institution (enterprise, organization) a written opinion on the draft act. The above is provided by the General Regulation on Legal Service of the Ministry, other executive body, state enterprise, institution and organization, approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine dated November 26, 2008 № 1040. It is the main normative act regulating the legal services of state

bodies, which are defined in paragraph 1 of this General Provision. These state bodies include the legal services of ministries, other central executive bodies and their territorial bodies, local state administrations, as well as state enterprises, institutions and organizations.

The article presents a comparative analysis of the tasks, functions of the legal service of the Armed Forces of Ukraine and the military-legal service of the Navy of the Armed Forces of the United States of America, and suggests possible directions for the legal service of the Armed Forces of Ukraine.

*Key words:* legal service of the Armed Forces of Ukraine, military-legal service, military justice, legal work, legal support.



УДК 340.0(477):343.82

*М. М. Гультай**orcid.org/0000-0001-7773-0501**доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри конституційного права та прав людини  
Національної академії внутрішніх справ**А. О. Осауленко**orcid.org/0000-0003-3125-1892**доктор юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного права та прав людини  
Національної академії внутрішніх справ*

## ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ВИПРАВНО-ТРУДОВОЇ СИСТЕМИ В УКРАЇНСЬКІЙ РСР (1970–1990 РР.)

**Постановка проблеми.** В сучасній Україні відбувається структурна реформа системи виконання покарань. В Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України звернуто увагу на зорієнтованість виправно-трудова систем республік колишнього СРСР на створення поліцейсько-карного апарату нагляду над ув'язненими [1].

Для кращого розуміння спадку Радянського Союзу у сфері виконання кримінальних покарань вбачається за доцільне розглянути правову регламентацію виправно-трудова системи в УРСР, починаючи від прийняття Виправно-трудова кодексу УРСР [2] і до проголошення Декларації про державний суверенітет України [3], що дасть можливість більш ефективно здійснювати реформування вітчизняної пенітенціарної системи.

**Аналіз наукових досліджень.** Прийняття у 1969 році Основ виправно-трудова законодавства Союзу РСР і союзних республік, а також ухвалення союзними республіками протягом 1970–1971 років Виправно-трудова кодексів стало поштовхом для здійснення в СРСР активних досліджень у сфері виправно-трудова права. Варто згадати про внесок таких вчених як І. А. Сперанський, І. В. Шмаров, О. Є. Наташев, О. С. Міхлін, О. І. Зубков, В. І. Пінчук, М. П. Мелентьев, В. І. Селіверстов, П. Г. Пономарьов та інших.

Водночас вищезазначені автори були сучасниками тих подій, які відбувались в СРСР у 70–90-х роках ХХ ст., а їхні дослідження здійснювались під впливом марксистсько-ленінської доктрини, політики комуністичної партії та відповідної ідеології.

**Метою статті** є дослідження нормативного забезпечення організації та функціонування виправно-трудова системи Української РСР для більш ефективного здійснення реформи вітчизняної пенітенціарної системи в сучасних умовах.

**Виклад основного матеріалу.** Виправно-трудова кодекс УРСР було прийнято 23 грудня 1970 р.

та введено в дію 1 червня 1971 р. Цей кодекс регламентував виконання покарань у виді позбавлення волі, заслання, вислання і виправних робіт без позбавлення волі. Виконання інших видів покарань, пов'язаних із заходами виправно-трудова впливу, залишалось нерегульованим до 15 березня 1983 р., коли цю правову прогалину було ліквідовано прийняттям союзного Положення про порядок і умови виконання кримінальних покарань, не пов'язаних із заходами виправно-трудова впливу на засуджених. На основі цього Положення у 1984 р. було прийнято відповідне республіканське Положення [4], яке регламентувало виконання таких видів покарань, як: позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; штрафу; громадської догани; конфіскації майна; позбавлення військового або спеціального звання; звільнення з посади; покладання обов'язку відшкодувати заподіяні збитки.

Як зазначав І. Г. Богатирьов, у 1983–1989 рр. фактично утворились дві галузі законодавства, які регулювали виконання кримінальних покарань: 1) виправно-трудова законодавство; 2) законодавство про виконання покарань, не пов'язаних із заходами виправно-трудова впливу на засуджених [5, с. 47].

Необхідно зазначити, що у 1970 році Виправно-трудова кодексом УРСР було закріплено досить жорсткі умови відбування покарань засудженими, що передусім стосувалося місць позбавлення волі [6, с. 134]. Зокрема, до моменту видання Указу ПВР СРСР від 8 лютого 1977 р і Указу ПВР УРСР від 23 березня 1977 р. [7] умовно-дostroкове звільнення не могло бути застосоване до наступних категорій засуджених:

- 1) до особливо небезпечних рецидивістів;
- 2) до осіб, які раніше звільнялись умовно-дostroково з місць позбавлення волі, де відбували покарання за вчинення навмисного злочину;

3) до осіб, засуджених за найбільш тяжкі злочини, передбачені КК УРСР.

Указом ПВР УРСР від 23 березня 1977 р. редакцію ст. 52-1 КК УРСР було змінено. Було введено нову категорію засуджених, які не підлягали умовно-дostroковому звільненню, – осіб, яким покарання у виді смертної кари було замінено позбавленням волі в порядку помилування чи амністії.

В той же час перелік тяжких злочинів, які виключали умовно-дostroкове звільнення, був різко скорочений: залишились тільки особливо небезпечні державні злочини (ст.ст. 56–65 КК УРСР) та умисні вбивства за обтяжуючих обставин (ст. 93, п. «в» ст. 234, а також ст.ст. 69, 69-1, 190-1 у випадках, коли передбачені ними діяння пов'язані з навмисним вбивством за обтяжуючих обставин). При засудженні за інші злочини, які до 1977 р. передбачались у цьому переліку, було дозволено застосовувати умовно-дostroкове звільнення після відбуття засудженими 3/4 призначеного терміну покарання [8, с. 12].

Якщо до внесення змін в законодавство під дію інституту умовно-дostroкового звільнення могли підпадати близько 70 % всіх засуджених, то після внесення відповідних змін їх питома вага зросла майже до 90 % [9, с. 37–38].

У зв'язку із зазначеним Указом ПВР УРСР від 12 січня 1983 р. [10] було доповнено ст. 52-1 КК УРСР ще для двох категорій засуджених, до яких умовно-дostroкове звільнення перестало застосовуватись. Зокрема п. 5 ст. 52-1 КК УРСР в редакції від 12 січня 1983 р. забороняв звільняти умовно-дostroково осіб, які раніше більше двох разів засуджувались до позбавлення волі за навмисні злочини, якщо судимість за попередні злочини не знята або не погашена в установленому законом порядку.

Іншим прикладом може слугувати ст. 7 ВТК УРСР, якою були визначені основні засоби виправлення і перевиховання засуджених: режим відбування покарання, суспільно корисну працю, політико-виховну роботу, загальноосвітнє і професійно-технічне навчання. Варто зазначити, що визначення терміну режиму відбування покарань не було надано ні в Основах виправно-трудоного законодавства Союзу РСР, ні у ВТК України. Як свідчила практика, в якості основного нормативного документа, який визначав зміст режиму і порядок його забезпечення, виступав відомчий загальносоюзний нормативно-правовий акт – Правила внутрішнього розпорядку виправно-трудоного установ (далі Правила), – які були затверджені спочатку наказом МВС СРСР № 20 (1972 р.), а також в подальшому в новій редакції наказами МВС СРСР № 310 (1977 р.) та № 605 (1986 р.).

Вищезазначений підзаконний нормативно-правовий акт не тільки конкретизував окремі

положення виправно-трудоного законодавства, але і ввів норми, які суттєво обмежили правовий статус засуджених у різних сферах їх життєдіяльності, передбачений ВТК УРСР.

Зокрема у середині 80 х років ХХ ст. століття загальносоюзне відомство суттєво обмежило право засуджених на вільне пересування в межах виправної колонії та ввело положення, яке вимагало розподілу території виправних колоній на окремі ізольовані локальні дільниці, а отже засуджені більшу частину часу в період відбування покарання проводили в житлових приміщеннях казарменого типу та на відгороджених біля них незначних територіях. Вихід засуджених із спеціальних локальних дільниць здійснювався лише для груп осіб і як правило строем, а індивідуальний вихід здійснювався лише за спеціальним дозволом.

Норми Правил скоротили площу одиночних камер у виправно-трудоных установах особливого режиму в карцерах з 4 кв. м. у 1972 р. до 3 кв. м. у 1986 р., а також встановили перелік: 1) продуктів харчування, які можна направляти засудженим в посылках чи передачах; 2) продуктів харчування і предметів першої необхідності, які дозволялись до продажу засудженим; 3) предметів і речей, які засуджені мали право мати при собі.

Законодавче закріплення такого мінімуму житлової площі на одного засудженого призвело до того, що житлові приміщення більшості виправно-трудоных установ за своєю побудовою були казарменого типу, в яких утримувались від 100 до 160 засуджених. Значним переповненням характеризувались і слідчі ізолятори, функціонування яких переважно здійснювалось на підставі підзаконних нормативно-правових актів.

Вкрай занижені норми житлової площі на одного засудженого чи ув'язненого, а також переповнення житлових приміщень з порушенням навіть мінімальних вищезазначених норм житлової площі призводили до зростання кількості захворювань серед засуджених та ув'язнених. Це стосувалося передусім інфекційних захворювань, таких як туберкульоз, грип, дизентерія. Зокрема, за офіційними даними МВС СРСР, у 1988 р. тільки в місцях позбавлення волі колишнього СРСР утримувалося більше 74 тисяч хворих на туберкульоз [11, с. 35].

Важливим засобом виправлення і перевиховання засуджених ст. 7 ВТК УРСР визначила суспільно корисну працю. На думку більшості вчених, жодна із пенітенціарних систем світу не була настільки жорстко зорієнтована на використання праці засуджених, як радянська. Саме праця дала назву відповідній галузі права і законодавства («виправно-трудоное право» та «виправно-трудоное законодавство»).

Необхідно зазначити, що вищезазначені негативні фактори у правовій регламентації вітчизня-

ної виправно-трудової системи існували фактично до прийняття у 1990 році Декларації про державний суверенітет України, що стало відправною точкою для реформування виконання та відбування кримінальних покарань у руслі загальної гуманізації.

**Висновки.** Виправно-трудове законодавство в УРСР, як і в усьому Радянському Союзі базувалося на суворому дотриманні і постійному встановленні нових видів заборон, що спричиняло жорсткість в процесі реалізації норм виправно-трудового права. Протягом 1970–1990 рр. виправно-трудова політика була обумовлена адміністративно-вольовими факторами, що негативно вплинуло на практику призначення та виконання кримінальних покарань.

Широке коло питань регламентувалося відомчими підзаконними нормативно-правовими актами, зокрема Правилами внутрішнього розпорядку виправно-трудових установ, які суттєво обмежували право засуджених до позбавлення волі на свободу пересування навіть у межах незначної території виправно-трудової колонії.

Досліджуваний період характеризувався також надмірним захопленням виробничою діяльністю виправно-трудових установ, що негативно впливало на ефективність використання такого засобу виправлення засуджених як політико-виховна робота.

Курс на гуманізацію виконання покарань був взятий у 1990 році після ухвалення Декларації про державний суверенітет, яка стала відправним фундаментальним актом для здійснення подальших реформ кримінально-виконавчої системи України.

### Література

1. Про схвалення Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.09.2017 р. № 654-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/654-2017-%D1%80#Text> (дата звернення: 08.02.2022).
2. Виправно-трудовий кодекс України : Закон від 23.12.1970 р. № 3325-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3325-07/ed20040101> (дата звернення: 08.02.2022).
3. Про державний суверенітет України : Декларація від 17.07.1990 р. № 55 XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1990. № 31. Ст. 429.
4. Про затвердження Указу Президії Верховної Ради Української РСР «Про затвердження Положення про порядок і умови виконання в Українській РСР кримінальних покарань, не зв'язаних із заходами виправно-трудового впливу на засуджених : Закон УРСР від 07.12.1984 р. № 8075-X. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. Ст. 1124.
5. Богатирьов І. Г. Теорія і практика виконання кримінально-виконавчою інспекцією покарань, не пов'язаних з позбавленням волі : монографія. Київ : Атіка, 2005. 312 с.
6. Осауленко А. О. Розвиток кримінально-виконавчої системи України в період становлення україн-

ської державності. *Право і суспільство*. 2010. № 5. С. 132–137.

7. Про внесення змін і доповнень до Кримінального кодексу Української РСР : Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 23.03.1977 р. № 1848-IX. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1977. № 14. Ст. 128.

8. Осауленко А. О. Законодавчі основи становлення та розвитку кримінально-виконавчої системи України (1990–2005 рр.) : монографія. Київ : Вадекс, 2019. 450 с.

9. Михлин А. С. Изменения в уголовном и исправительно-трудовом законодательстве Украинской ССР 1982–1984. Киев : Редакционно-издательский отдел МВД УССР, 1985. 58 с.

10. Про внесення змін і доповнень до Кримінального кодексу Української РСР : Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 12.01.1983 р. № 4571-X. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1983. № 4. Ст. 50.

11. Рудник В. І. Позбавлення волі: негативні наслідки та заходи їхньої нейтралізації : монографія. Київ : ДІА, 1999. 106 с.

### Анотація

**Гультай М. М., Осауленко А. О. Правова регламентація виправно-трудової системи в Українській РСР (1970–1990 рр.).** – Стаття.

У статті досліджено нормативне забезпечення організації та функціонування виправно-трудової системи Української РСР впродовж 1970–1990 років. Початком хронологічних меж дослідження було обрано 1970 рік, коли було прийнято Виправно-трудовий кодекс Української РСР. Закінченням хронологічним меж дослідження виступив 1990 рік, який ознаменувався ухваленням Декларації про державний суверенітет України, на підставі якої було модельовано положення багатьох принципово нових законів України та закладено підвалини для подальшого суттєвого реформування всіх сфер суспільного життя, зокрема й для гуманізації виконання та відбування покарань.

В статті наголошується на тому, що прийняття у 1969 р. Основ виправно-трудового законодавства СРСР і союзних республік, а також ухвалення союзними республіками протягом 1970–1971 рр. Виправно-трудових кодексів стало поштовхом для здійснення активних досліджень проблем виправно-трудового права та практики виконання кримінальних покарань. Ці дослідження здійснювались з огляду на марксистсько-ленінську доктрину та комуністичну ідеологію.

Звернуто увагу на те, що виправно-трудова система Української РСР в період з 1970 до 1990 року функціонувала на підставі недосконалого та вкрай жорсткого законодавства. Така недосконалість пояснювалась значною кількістю необґрунтованих обмежень прав і свобод осіб, які утримувались в установах зазначеної системи.

У виправно-трудових установах недостатньо уваги приділялося виховній роботі, а пріоритет віддавався виключно виконанню виробничих планів, які розглядалися як головний критерій оцінки діяльності відповідних установ.

Наголошено, що з прийняттям у 1990 році Декларації про державний суверенітет України розпочався поступовий процес трансформації застарілої виправно-трудової системи у русло європейської традиції виконання покарань.

**Ключові слова:** нормативно-правовий акт, виправно-трудове законодавство, виправно-трудовий кодекс, гуманізація виконання кримінальних покарань.

### Summary

**Hultai M. M., Osaulenko A. O. Legal regulations of correctional labor system in the Ukrainian SSR (1970–1990). – Article.**

The article examines the regulatory support for the organization and functioning of the correctional labor system of the Ukrainian SSR during 1970-1990. The year 1970 was chosen as the beginning of the chronological boundaries of the study, when the Correctional Labor Code of the Ukrainian SSR was adopted. The end of the chronological framework of the study was 1990, which marked the adoption of the Declaration of State Sovereignty of Ukraine, which modeled the provisions of many fundamentally new laws of Ukraine and laid the foundations for further substantial reform of all spheres of public life, including humanization enforcement and serving of punishment.

The article emphasizes that the adoption in 1969 of the Fundamentals of Correctional Labor Law of the USSR and the Union Republics, as well as the adoption by the Union Republics during 1970–1971 of the Correctional Labor Codes was the impetus for conducting the active

research and practices for enforcement of the criminal punishments. These studies were conducted in the light of Marxist-Leninist doctrine and communist ideology.

Attention is drawn to the fact that the correctional labor system of the Ukrainian SSR in the period from 1970 to 1990 functioned on the basis of imperfect and extremely strict legislation. This imperfection was explained by a significant number of unjustified restrictions on the rights and freedoms of persons held in the institutions of the stated system.

Insufficient attention was paid to educational work in correctional institutions, and priority was given exclusively to the implementation of production plans, which were considered as the main criterion for evaluating the activities of relevant institutions.

It was emphasized that adoption of the Declaration of State Sovereignty of Ukraine in 1990 laid the foundation for gradual process of transformation of the outdated correctional labor system into the European tradition of punishment enforcement.

*Key words:* legal act, correctional labor law, correctional labor code, humanization of enforcement of criminal punishments.

УДК 340.15 (437)

**Г. Г. Дедурін**  
*orcid.org/0000-0002-5277-023X*  
кандидат історичних наук, доцент,  
доцент кафедри теорії та історії держави і права  
Харківського національного університету внутрішніх справ

## ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЧЕХОСЛОВАЧЧИНИ ЩОДО НЕСЛОВ'ЯНСЬКИХ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН (1945–1948 РР.)

**Постановка проблеми.** Проблема національних меншин та те широке коло питань, які вона зачіпає залишається актуальною у сучасному суспільстві. Її вирішення у значній мірі залежить від наявності дієвого механізму правового захисту подібних груп населення, як на національному, так і міжнародному рівнях. Своєю чергою, це вимагає врахування попереднього історичного досвіду набутого державами у даній сфері. У цьому контексті викликає науковий інтерес приклад Чехословаччини. Як відомо, у міжвоєнний час, ця країна відзначалася багато національністю та, всупереч доволі лояльній національній політиці, саме проблема національних меншин стала приводом до початку демонтажу чехословацької державності у 1938 р. Тому, після завершення нацистської окупації, чехословацький уряд був надзвичайно зацікавлений у розробці нової моделі державної політики щодо національних меншин та її відповідного правового закріплення.

Аналіз останніх досліджень. Слід відзначити, що політика ЧСР стосовно національних меншин, залишається однією з найбільш дискусійних серед не лише чеських та словацьких науковців, але й фахівців з Угорщини, Німеччини, України, Росії тощо. Серед чеських авторів, передусім звертають уваги роботи Т. Станека, який переймався питаннями щодо становища німецької національної меншини, особливо у II пол. 1940-х рр., Х. Носкової, що активно розробляла широке коло питань пов'язаних зі станом меншин у ЧСР. Р. Петраш, став одним з перших чеських науковців, який почав розглядати дану проблему саме у історико-правовому контексті.

Проблемами становища національних меншин у соціалістичній Чехословаччині переймалися і російські вчені В. Мар'їна, Є. Серапіонова, Б. Желіцкі та інші. Вітчизняні науковці головний акцент у своїх працях робили на становищі української (русинської) меншини. Більш широко до цієї проблематики підходили І. Вовканич, О. Субот. Тим не менш, слід констатувати певний брак досліджень саме історико-правового спрямування, які б дозволяли проаналізувати саме юридичне закріплення чехословацької державної політики щодо національних меншин

неслов'янського походження у роки після завершення Другої світової війни.

**Метою статті** є розгляд та аналіз політико-правових документів, які вплинули на формування державної політики відродженої Чехословаччини щодо німецької та угорської національних меншин протягом 1945 – 1948 рр.

**Виклад основного матеріалу.** У Чехословаччині угорська та німецька меншини розглядалися як перешкода на шляху створення виключно слов'янської держави. У Празі добре пам'ятали міжвоєнний досвід, коли саме ці дві меншини відіграли не останню роль у припиненні існування чехословацької держави.

Свої плани стосовно неслов'янських меншин Е. Бенеш виклав ще у грудні 1943 р. на сторінках свого меморандуму, який він представив під час візиту до Москви з метою укладання договору про дружбу, взаємодопомогу та повоєнну співпрацю [1, с. 371]. Вони стали основою документу відомого як «Трансфер населення в ЧСР». Відповідно до нього, Чехословаччина мала стати національною і слов'янською державою з абсолютною перевагою чехів, словаків та карпатських українців, згадка про яких, була, безумовно доречною у контексті перемовин з радянським керівництвом. З боку радянського керівництва принципових зауважень таке бачення вирішення німецького питання у Чехословаччині не викликало. У цьому ж таки документі, зазначалося, що аналогічно буде здійснено трансфер угорського населення з Словаччини та Закарпаття.

5 квітня 1945 р. було прийнято т.зв. «Кошицьку програму». Серед іншого у ній передбачалося покладання на угорську та німецьку меншини колективної відповідальності за підлив чехословацької державності наприкінці 1930-х рр. Тих німців і угорців, яких буде засуджено за злочини проти республіки, видворять за її межі назавжди, якщо проти них не буде заведено кримінальної справи. Німці й угорці, які прибули на територію Чехословаччини після підписання Мюнхенської угоди та не підлягали кримінальному переслідуванню, мали бути негайно виселені. Виняток робився для осіб, які діяли «в інтересах Чехословаччини» [1, с. 379]. Це поставило угорців і нім-

ців Чехословаччини у вкрай не вигідне становище, надавши чехословацькому уряду законні підстави для розгортання щодо них репресивних дій.

Першого удару було завдано по німцям. Словацька Національна Рада 15 травня 1945 приймає постанову № 33, а 19 червня з'являється і декрет президента Бенеша про покарання німецьких колабораціоністів. І хоча вони мали діяти протягом року, фактично їх чинність тривала до літа 1947 р. Про рішучість чехословацької влади негайно і жорстко вирішити «німецьке питання» свідчили і заяви її представників. Так, один з лідерів націонал-соціалістської партії П. Дртіна, який невдовзі отримає посаду міністра юстиції, тільки повернувшись з Лондону у травні 1945 р., зауважував: «Ми повинні почати вигнання німців з нашої території... негайно, усіма способами, ніщо нас не повинно зупинити...» [2, с. 62–64].

Протягом літа-осені 1945 р. було видано кілька декретів Е. Бенеша, спрямованих на обмеження прав німецької меншини. Зокрема, про конфіскацію сільськогосподарських угідь, що передавалися у розпорядження Національного земельного фонду, рухомого та нерухомого майна. Конфісковане майно депортованих німців, пізніше, згідно з Паризькими угодами про репарації від 21 грудня 1945 р., було визначено як частина компенсації на користь Чехословаччині, за військову шкоду нанесену їй нацистською Німеччиною. Не можна було конфіскувати лише майно «необхідне для забезпечення побуту та особистих потреб» [3, с. 122].

Питання становища німецької національної меншини піднімалося і на міжнародному рівні, зокрема під час Потсдамської конференції, де союзники наполягали, що вирішення даної проблеми має відбутися у гуманний спосіб та виключно у правовому полі. Більш конкретика щодо механізмів виселення німців з Чехословаччини та інших країн регіону було постанові Союзницької контрольної ради у Берліні від 20 листопада 1945 р. Саме її члени чехословацького уряду поклали за основу розробленої ними програми виселення німців, ухваленої 14 грудня 1945 р. [4, с. 221].

21 березня 1946 р. було видано урядову директиву про виселення німців зі Словаччини. До кінця року з інтернаційних таборів до американської та радянської окупаційних зон було відправлено 27 транспортів, кожен з яких перевозив близько 1,2 тис. осіб [5, с. 181]. Таким чином, вже станом на 31 жовтня 1946 р. зі Словаччини було примусово виселено 32,4 тис. етнічних німців. Німецька національна меншина у Словаччині за даними перепису 1950 р. нараховувала лише 5,2 тис. осіб, тоді як у 1930 р. ця цифра дорівнювала 154 тис. осіб [6, с. 88].

У період т.зв. «ретрибуційного правосуддя» було засуджено близько 30 тис. колабораціоністів та «зрадників», зокрема 778 отримали

смертну кару. При цьому, на території Чехії ретрибуція тривала до 4 травня 1947 р., а у Словаччині до грудня 1947 р. Понад половину засуджених – 53,2% становили етнічні німці. Загалом, до кінця 1947 р. Чехословаччину залишило майже 3 млн. німців, з них 2,3 млн. були депортовані. За переписом 1950 р. у країні залишалось лише 165 тис. німців, які, переважно, були розрізнені і не представляли з себе єдиної спільності [5, с. 182]. Отже, можна констатувати, що головним наслідком державної політики щодо німецької національної меншини, найбільшої за міжвоєнного часу, стало її фактичне знищення.

Що ж до угорської меншини, то, як зазначалося вище, її представники також розглядалися у якості потенційної перешкоди побудови «слов'янської держави», тому абсолютна більшість з них мала залишити країну. Реалізація цієї програми розпочалася ще на завершальній стадії Другої світової війни.

У січні 1945 р. частини Червоної армії вже взяли під свій контроль більшість районів Словаччини. Це дало змогу утворити Словацький національний комітет, який 4 лютого видав маніфест, де, серед іншого, зазначалося, що становище місцевих угорців буде залежати від їх ставлення до словацького народу, нової Чехословаччини та її демократичної та слов'янської орієнтації [7, с. 487]. Отже, як бачимо, на той момент мова про тотальне виселення не йшла. Існують й інші документи видані Словацьким національним комітетом, що демонструють прагнення до вирішення проблеми угорської національної меншини, спираючись на демократичні принципи. Безальтернативно територію відродженої Чехословаччини мали залишити лише ті угорці, які прибули після 1938 р. з метою проведення мадьяризації словаків та підризу демократичних традицій ЧСР [7, с. 498]. Щодо можливостей для навчання угорської молоді, то передбачалося відкриття спеціальних народних шкіл, але вчителі з Угорщини не мали прав у них викладати.

27 лютого 1945 р. Словацький національний комітет прийняв постанову, яка започаткувала проведення аграрної реформи у Словаччині. Її важливою складовою була ревізіція майна та земель у німецьких й угорських поміщиків, німців й угорців з іноземним громадянством та зрадників. Отримані землі та майно мали бути передані словацьким селянам. Тобто, на тому етапі проведення аграрної реформи національний фактор мав визначний вплив. Такий підхід, об'єктивно підбурював місцеве словацьке населення до насильницького або «дикого» виселення німців й угорців за межі країни.

У 1945 р. Прага ініціювала проведення «обміну населенням» з Угорщиною. В результаті, протягом 1945–1948 рр. на свою етнічну батьківщину

було відправлено 89,7 тис. угорців, натомість до Чехословаччини прибуло 73,2 тис. словаків [8, с. 32]. Зазначимо, що тогочасне чехословацьке керівництво, а саме президент Е. Бенеш, взагалі хотів виселити з країни усіх угорців та навіть досяг попередньої згоди стосовно цього з Й. Сталіним, який наприкінці червня 1945 р. під час зустрічі з головою чехословацького уряду З. Фірлінгером, зауважив: «Ми не будемо вам заважати. Виганяйте їх. Нехай відчують на собі, що таке панування над іншими» [9, с. 232].

Але проти такого сценарію виступали західні держави, що змусило Прагу відмовитися від проведення ще більш масштабної акції переселення. У той же час зі Словаччини до Чехії було силоміць переселено 44 тис. угорців, а саме у райони, які раніше населяла німецька меншина [10, с. 286]. Ті ж угорці, які залишилися у Словаччині піддалися т. зв. ресловакізації – одній з форм асиміляційної політики, коли угорці, щоб уникнути примусового виселення, записували себе у переписах як словаків. За різними даними ресловакізація охопила від 320 до 400 тис. угорців. Отримала поширення й практика виселення угорців з міст, де вони раніше переважали, зокрема Кошице, Левіце, Нові Замки тощо [11, с. 25]. До 1 липня 1945 р. майже 32 тис. угорців, з тих, що поселилися у Чехословаччині після 2 листопада 1938 р. були виселені з країни [12, с. 225]. З речей вони могли забирати тільки те, що могли унести з собою.

2 серпня 1945 р. Е. Бенеш підписує Декрет № 33 про позбавлення значної частини німців та угорців чехословацького громадянства, за виключенням тих, хто вів активну боротьбу проти угорських іредентистів та генлейнівців ще до Мюнхену, а згодом був репресований угорською або нацистською владою. Даний документ мав слугувати певним виправданням дискримінаційних заходів стосовно чехословацьких угорців та німців, зокрема депортаціям, що мали місце у перші повоєнні роки.

У Празі 27 лютого 1946 р. між Чехословаччиною та Угорщиною було укладено угоду, яка передбачала наступний сценарій обміну: за кожного словака і чеха, проживаючого в Угорщині, у разі надходження від них заяви на переселення з подальшим переїздом до ЧСР, чехословацький уряд отримував право виселити до Угорщини одну особу угорського походження, з тих, що постійно мешкали у Чехословаччині. Внаслідок укладання даної угоди до Угорщини переселили 55,5 тис. осіб, а у зворотному напрямку – 59,8 тис. [5, с. 183].

2 квітня 1946 р. директива Корпусу уповноважених (словацького уряду), більш чітко окреслювала коло осіб, які підлягали ресловакізації. Було визначено дві категорії. До першої відносили тих осіб, зокрема й етнічних угорців, які під час проведення перепису населення 1930 р. ідентифікували

себе як словаків. Представники даної категорії не підлягали будь-яким подальшим перевіркам. До другої категорії могли потрапити особи словацької національності, але які раніше наголошували на своєму угорському походженні [4, с. 247]. До 1948 р. було задоволено 326,7 тис. заявок на проведення ресловакізації з 368 тис.

Влітку 1948 р. у Празі все ж вирішили, що угорське населення, на відміну від німецького, залишиться у межах республіки. Це рішення одразу актуалізувало питання щодо земель, конфіскованих у угорців у 1945 р. Його вирішення Прага поклала на словацькі національні органи. Так, 18 листопада 1948 р. було видано Постанову Корпусу уповноважених, що передбачала проведення часткового повернення земель колишнім угорським власникам, які зберегли громадянство Чехословацької республіки. Землі могли повернути за умови, якщо їх ще не встигли передати новим власникам і вони перебували у власності держави. Також землю повертали, якщо колишній власник сам працював на землі. Згідно до закону про аграрну реформу від 21 березня 1948 р., повернути могли ділянки землі, які не перевищували 50 га [13, с. 392].

Обмін населенням між Чехословаччиною та Угорщиною було офіційно завершено 21 червня 1949 р. Перед чехословацьким урядом повстало питання визначення громадянського та правового статусу тих угорців, які залишилися у Чехословаччині. З січня 1950 р. розпочався процес повернення чехословацького громадянства угорцям, які не були звинувачені у колабораціонізмі у роки війни.

**Висновки.** Зміни у правовому закріпленні державної політики щодо національних меншин відродженої Чехословаччини розпочалися одразу після завершення нацистської окупації. Надзвичайно важливим виявився період з 1945 до 1948 рр., коли за ініціативою тодішнього голови чехословацького коаліційного уряду Е. Бенеша відбувалася низка заходів, зокрема і у сфері законодавства, спрямованих на побудову «слов'янської держави». Проте, більшість з них викликають питання щодо своєї правочинності та конституційності. Перевага надавалася директивно-адміністративним, а не правовим методам вирішення проблеми національних меншин, що привело до широкого використання примусових виселень, депортацій тощо. Від цих дій найбільше постраждали представники німецької меншини, більшість з яких була позбавлена конституційних прав та депортована. Але й акції з «обміну населенням» щодо етнічних угорців були організовані з очевидними порушеннями прав національних меншин.

На наш погляд, подібна ситуація стала можливою і через відсутність дієвої міжнародно-правової системи захисту прав національних меншин. Ті акти, що були прийняті у рамках Версальської

системи втратили свою чинність, а нові, ще не були розроблені. Отже, національні уряди отримували своєрідний карт-бланш, який і використовували на власний розсуд, що не виключало протиправних дій проти національних меншин, як це відбувалося у Чехословаччині, де вже до кінця 1940-х рр. німецька та угорська меншини фактично припинили своє існування.

### Література

1. Марьяна В. К вопросу о попытке выселения венгров из Чехословакии после Второй мировой войны: позиция коммунистов 1945 г. *Национальные меньшинства в странах Центральной и Юго-Восточной Европы: исторический опыт и современное положение* / отв. ред. Е. Серапионова. М.: Институт славяноведения РАН, 2014. 552 с. С. 369–389.
2. Drtina P. *Československo: můj osud*. Praha: Melantrich, 1992. 428 s.
3. Staněk T. *Odsun Němců z Československa 1945–1947*. Praha: Academia, 1991. 536 s.
4. Вовканич І. Чехословаччина в 1945–1948 рр. Ужгород: Видавництво В. Падяка, 2000. 352 с.
5. Субот О. Політичні переслідування національних меншин у Чехословаччині у 1945–1948 рр. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Історичні науки»*. 2015. Вип. 24. С. 178 – 187.
6. Sladeczek J. *Osmašedesatý*. Koln: Index, 1980. 314 s.
7. Cesta ke Květnu. Dokumenty o vzniku a vývoji lidové demokracie v Československu. Svazek 2. Praha: Nakl. Českosl. Akad. Věd, 1965. 453 s.
8. Zvara J. A magyar nemzetiségi kérdés megoldása Szlovákiában. Bratislava: Politikai Könyvkiadó, 1965. 213 s.
9. Восточная Европа в документах российской архивов. 1944–1953. Т. 1. 1944–1948. М.: Сибирский хронограф, 1997. 985 с.
10. Желицки Б. Международная правовая защита и венгерское национальное меньшинство. *Национальные меньшинства в странах Центральной и Юго-Восточной Европы: исторический опыт и современное положение* / отв. ред. Е. Серапионова. М.: Институт славяноведения РАН, 2014. 552 с. С. 277–301.
11. Kocsis K., Kocsisné H. Magyarok a határainkon túl. A Kárpát-Medencében. Budapest: Tankönyvkiadó Vállalat, 1991. 179 s.
12. Желицки Б. Проблема выселения венгров из Чехословакии. *Национальная политика в странах формирующегося советского блока. 1944–1948*. М.: Наука, 2004. С. 211–284.
13. Рихлик Я. Венгерское меньшинство в Чехословакии 1948 – 1992 гг. *Национальные меньшинства в странах Центральной и Юго-Восточной Европы: исторический опыт и современное положение* / отв. ред. Е. Серапионова. М.: Институт славяноведения РАН, 2014. 552 с. С. 390–404.

### Анотація

**Дедурін Г. Г. Правові засади державної політики Чехословаччини щодо неслов'янських національних меншин (1945 – 1948 рр.). – Стаття.**

У статті розглянуто політико-правових документів, які вплинули на формування державної політики відродженої Чехословаччини щодо німецької та угорської національних меншин протягом 1945–1948 рр.

У повоєнній Чехословаччині угорська та німецька меншини розглядалися як перешкода на шляху створення виключно слов'янської держави. У Празі добре пам'ятали міжвоєнний досвід, коли саме ці дві меншини відіграли не останню роль у припиненні існування чехословацької держави. Тому ще під час війни Е. Бенешем та його оточенням було розроблено документ відомий як «Трансфер населення в ЧСР». Відповідно до нього, Чехословаччина мала стати національною і слов'янською державою з абсолютною перевагою чехів і словаків.

На сторінках так званої «Кошицької програми» (квітень 1945 р.) передбачалося покладання на угорську та німецьку меншини колективної відповідальності за підлив чехословацької державності наприкінці 1930-х рр. Німці й угорці, які прибули на територію Чехословаччини після підписання Мюнхенської угоди та не підлягали кримінальному переслідуванню, мали бути негайно виселені. Виняток робився для осіб, які діяли «в інтересах Чехословаччини».

Юридичне закріплення пункти «Кошицької програми» отримали у низці президентських декретів виданих протягом 1945 р. Це поставило угорців і німців Чехословаччини у вкрай не вигідне становище, надавши чехословацькому уряду законні підстави для розгортання щодо них репресивних дій.

Протягом усього досліджуваного періоду влада надавала перевагу директивно-адміністративним, а не правовим методам вирішення проблеми національних меншин, що привело до широкого використання примусових виселень, депортацій тощо. Від цих дій найбільше постраждали представники німецької меншини, більшість з яких була позбавлена конституційних прав та депортована. Але й акції з «обміну населенням» щодо етнічних угорців були організовані з очевидними порушеннями прав національних меншин. Вже до кінця 1940-х рр. німецька та угорська меншини фактично припинили своє існування.

**Ключові слова:** національні меншини, державна політика, президентські декрети, депортація, ресловакізація.

### Summary

**Dedurin G. G. Legal basis of the state policy of Czechoslovakia towards non-Slavic national minorities (1945–1948).** – Article.

The article discusses the political and legal documents that influenced the formation of the state policy of the revived Czechoslovakia towards the German and Hungarian national minorities during 1945–1948.

In post-war Czechoslovakia, the Hungarian and German minorities were seen as an obstacle to the creation of an exclusively Slavic state. The interwar experience was well remembered in Prague, when these two minorities played not the least role in the cessation of the Czechoslovak state. Therefore, even during the war, E. Benes and his entourage developed a document known as «Transfer of population in Czechoslovakia». According to him, Czechoslovakia was to become a national and Slavic state with an absolute advantage of Czechs and Slovaks.

The pages of the so-called «Koše Program» (April 1945) provided for the Hungarian and German minorities to be held collectively responsible for undermining Czechoslovak statehood in the late 1930s. Germans and Hungarians who arrived in Czechoslovakia after the Munich Agreement persecution, were to be evicted immediately. An exception was made for persons who acted «in the interests of Czechoslovakia».



The «Košice Program» items were legally enshrined in a series of presidential decrees issued in 1945. This put Czechoslovak Hungarians and Germans at a great disadvantage, giving the Czechoslovak government legitimate grounds for repressive action against them.

Throughout the study period, the authorities preferred directive-administrative rather than legal methods of resolving the problem of national minorities, which led to the widespread use of forced evictions, deportations, and

so on. Representatives of the German minority suffered the most from these actions, most of whom were deprived of their constitutional rights and deported. However, «population exchange» actions against ethnic Hungarians were also organized with obvious violations of the rights of national minorities. By the end of the 1940s, the German and Hungarian minorities had virtually ceased to exist.

*Key words:* national minorities, public policy, presidential decrees, deportation, reslovakization.

УДК 348:930.1(091)

В. А. Санжаров

[orcid.org/0000-0003-4075-8572](https://orcid.org/0000-0003-4075-8572)

кандидат історичних наук,

старший викладач кафедри теоретико-правових дисциплін

Навчально-наукового інституту права Державного податкового університету

## ОФОРМЛЕННЯ СИСТЕМИ ЦЕРКОВНОГО ПРАВА В ЗАХІДНІЙ ЄВРОПІ У XII СТОЛІТТІ. ДЕКРЕТ ГРАЦІАНА

**Постановка проблеми.** Граціанів «*Decretum*» є як підсумком розвитку права християнської Церкви за перші одинадцять століть її існування, так і основою канонічної юриспруденції аж до двадцятого століття. Граціан цілком доречно розглядається як батько дисципліни канонічного права. У XIII та на початку XIV століть «Декрет» Граціана було збережено як першу частину «*Corpus iuris canonici*» («Корпусу канонічного права») [1, кол. 1–1424] разом із пізнішим декретним правом. Незважаючи на заміну «*Corpus iuris canonici*» «*Codex iuris canonici*» у 1917 р. (замінений, в свою чергу, новим «Кодексом» у 1983 р.), багато правових норм чинного католицького церковного права в основному ґрунтуються на текстах Граціанового «*Decretum*».

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В науковій юридичній літературі існує стала традиція вивчення проблем канонічного права і його підґрунтя – «Декрету» Граціана. Ітоги його вивчення до 1984 р. підвів на Сьомому міжнародному конгресі з середньовічного канонічного права в Кембріджі С. Кюттнер [2, с. 3–26]. Нещодавно професор Єльського університету швед Андерс Вінрот виявив оригінальну початкову версію «Декрету», яка багато в чому відрізняється від остаточної, так званої «вульгатної» версії [3, с. 1–29; 4, с. 1–33]. Це дозволило поставити проблему стадіальності створення «Декрету» та еволюції методи та поглядів Граціана, переглянути уявлення, щодо використання джерел римського права тощо. «Декрет» Граціана розглядається як складова відродження права, юриспруденційного ренесансу в XII ст. [5, с. 1057–1064; 6, с. 338–353]. В XXI ст. вивченню біографії, творчості, рукописної традиції, безпосередньо тексту Граціана та окремих проблем, що він в собі містить присвячені роботи К. Пенінгтона, П. Ландау, Дж. Брандейджа, А. Вінрота, В. Хартманна, Е. де Леона, М. Айхбауер, А. Ларсон, К. Ларрінсара, С. Дюзіля та інших істориків канонічного права [7, с. 1111–1125].

**Постановка завдання.** Метою нашого дослідження є аналіз наявних даних, історіографічної традиції та сучасного стану уявлень щодо особистості Граціана – імені, походження, міста народження, освіти, приналежності до чорного чи то

білого духовенства, наукової кваліфікації, міста роботи та написання його творів, дати створення, безпосереднього походження окремих текстів, джерел запозичень і вивчення етапів композиції та закінчення тексту «Декрету», дати і місця смерті видатного каноніста.

**Виклад основного матеріалу.** Граціан цілком доречно розглядається як батько дисципліни канонічного права. Високорозвинений юридичний метод у «Декреті», а також його поетапна рецепція багатьох текстів римського права, робить дуже вірогідним висновок, що Граціан писав у Болоньї і що він був активним у цьому місті як викладач канонічного права. Про Граціана, як особистість, відомо небагато. Зазвичай його вважають ченцем-камальдолезцем у монастирі святих Фелікса і Набора в Болоньї, Джон Нунан поставив під сумнів монастирську приналежність Граціана, стверджуючи, що він був просто викладачем (магістром) [8, с. 145–172]. Визнані авторитети Стефан Кюттнер та Пітер Ландау, дотримувалися точки зору, що Граціан був одночасно і ченцем, і викладачем [9, с. 23–24]. В 2013 р. А. Вінрот, посилаючись на матеріали некрологів собору Сієни, висловив припущення, що в останні роки свого життя з 1143 по 1145 р. Граціан був єпископом К'юзі [10, с. 105–128], а викладацька кар'єра батька канонічного права була недовгою.

Європейська рецепція Граціана почалася ще до завершення другої редакції. «Декрет» був відомий у папській курії з понтифікату Целестина II (1143–1144); на нього посилається у своєму рішенні єпископ Сієни в 1150 р. [11, с. 89–107]. Перша редакція «Декрету», яка зараз відома в п'яти рукописах, засвідчує швидке поширення тексту за межами Італії. Загалом близько 160 рукописів Граціана можна віднести до XII ст. Європейське поширення «Декрету» Граціана почалося між 1150 і 1160 рр. і досягло своєї вершини приблизно в 1180 р. Декрет Граціана часто друкувався з XV ст. Існує 45 друкованих видань до 1501 р., і понад 150 після цієї дати. Найдавніше бездоганне видання з'явилося в Страсбурзі в 1471 р. Серед друкованих видань XVI ст. можна назвати перше критичне видання каноніста Антуана де Муші (Антоніуса Монхіацена Демохареса);

він розділив текст із зазначенням змісту розділів (*paratitla*). Видання каноніста Ле Конта (Конція), учня Кухаса і професора в Буржі, вперше з'явилося в 1570 р. і включило текст Демохара. Ле Конт зазначив апокриф природа багатьох розділів Граціана. Видання протестантського юриста Шарля Дюмулена (Молінея) було вперше надруковано в 1554 р. Дюмулен ввів нумерацію розділів, яку стали використовувати у наступних виданнях, і супроводив текст критичними апостилями, які пізніші видавці не друкували [9, с. 49–50].

В 1582 р. з'явилося офіційне видання «Декрету» Католицької Церкви під назвою «*Editio Romana*» («Римське видання»), воно залишилося остаточним текстом Граціана для Церкви на основі булли промульгації «*Sum pro munere pastoralis*» папи Григорія XIII від 1580 р. Видання було відредаговано комісією під назвою «*Correctores Romani*», яка була заснована папою Пієм V у 1566 р. До Комісії належали кардинали Уго Буонкампані (пізніше папа Григорій XIII) і Феліче Перреті (пізніше папа Сікст V). Головні роль у комісії зіграли кардинали Франческо Альчіаті та Антоніо Караффа. Виправники (корректори) порівняли попередні друковані видання з рукописами Граціана з Ватикану. Кінцевою метою видання було збереження правової традиції канонічного права. Римське видання було оголошено єдиною автентичною версією [12, с. 181].

В 1687 р. вийшло посмертне видання підготовлене французькими гуманістами братами Піту – П'єром (1539-1596) і Франсуа (1543–1621): воно давало варіанти тексту згідно французьких рукописів і мало алфавітний покажчик. В 1747 р. провідний протестантський каноніст, професор Галле Юстус Хеннінг Бьомер (1674–1749), опублікував відмінне від «Римського» видання Граціана. Воно стало стандартом для вивчення церковного права в протестантських університетах Німеччини. Наступне видання 1836 р. здійснив засновник історичної школи церковного права, марбурзький професор Еміль Людвіг Ріхтер (1808–1864). Він прийняв оригінальне римське видання без пізніших друкарських помилок і надав вичерпні посилання на тексти та джерела [9, с. 51–52].

В 1879 р. в Лейпцигу вийшло останнє критичне видання «Декрету» Еміля Фрідберга (1837–1910) [1, 1–1244]. З усіх існуючих видання Фрідберга є єдиним, що відтворює текст «Декрету» XII ст. До того ж Фрідберг включив усі попередні дослідження Граціана до критичного апарату свого видання. Незважаючи на критику за невідповідність сучасним вимогам, видання Фрідберга і досі залишається провідним для дослідників «Корпусу канонічного права».

Структура і розділи «Декрету». Маємо відзначити, що «Декрет» Граціана поділяється на три основні частини, кожна з яких, у свою чергу, побудована по-різному.

Перша частина трактату (*Pars prima*) поділена на 101 розрізнення (*distinctiones*), які, після вступу до доктрини правових джерел (D. 1–20), насамперед розглядають висвячення та обрання священнослужителів. Декретисти (або каноністи), які наслідували Граціану (Руфін, Стефан з Турне), часто називають першу частину трактатом про церковні посади («*de officiis*»), що завжди є тісно пов'язаним з таїнством висвячення (хіротонією). Розрізнення з 81 по 101 містять додаткові тексти та доповнення до вже розглянутих тем, а сам Граціан описав їх як «епілог» до першої головної частини. Друга частина (*Pars secunda*), містить 36 вигаданих юридичних справ (*causae*), кожна справа (*causa*) для ілюстрації якоїсь теми. Після опису судової справи Граціан ставив низку запитань, які порушила ця справа. Потім він надав відповідні юридичні тексти після кожного запитання. У своєму дікта (коментарі) Граціан розв'язав суперечності в джерелах і давав відповідь на кожне запитання. Граціан не впорядковував свої «*causae*» відповідно до суворого систематичного плану, але нещільно з'єднані разом судові справи (*causae*) можна об'єднати навкруги ключових проблем.

Зміст другої частини декретист Руфін узагальнив як «*ecclesiastica negotia*» (церковно-правові питання). На початку Граціан розглядає юридичні проблеми священнослужителів (C. 1–6); наприкінці, проблеми мирян (C. 27–36). Частина, що стосується духовенства, починається з обговорення симонії (C. 1), потім ересі. Подальші судові справи (C. 2–6) стосуються питань церковного кримінального процесу. Цей розділ «Декрету» запропонував декретистам відправну точку для розробки церковного кримінального права та кримінально-процесуального права (*negotia Criminalia*). *Causae* 7–10 присвячені питанням церковного конституційного права та організації та включають такі теми: відмова єпископів від посади, права митрополитів та діоцезальна влада єпископів. У цьому контексті Граціан також займається питаннями єпархіального майна, включаючи виплати єпископам (*cathedraticum*). Останній предмет надав Граціану можливість обговорити інші основні питання права власності (C. 11–14), включаючи здатність священнослужителів свідчити (C. 12), право на десятину (C. 13) і церковну заборону на лихварство (C. 14). У зв'язку зі суперечками щодо права власності Граціан також розглядає «*privilegium fori*» (право священнослужителя на розгляд його юридичної справи в церковному суді) (C. 11). Справи 16–20 присвячені в основному правам ченців і ординарних (звичайних) каноніків, а також монастирським установам загалом. Викладання побудовано не систематично, Граціан під час обговорень вільно переходить до інших тем,

наприклад, доктрини про припис (С. 16 q. 3) чи то права церковного притулку (С. 17 q. 4), або проблематики власницьких церков (права патронажу) (С. 16 q. 7). Справи 21–26 стосуються загальних обов'язків клерикальної ієрархії та обговорюють різноманітні галузі права, всебічно розглядають клятву/присягу (С. 22), визначення справедливої війни, а разом з цим основи середньовічного закону націй (С. 23), відлучення (С. 24), привілеї (С. 24–25) і, нарешті, злочинність магії (С. 26). Розробляючи трактування привілеїв Граціан у формі довгого коментаря (дікта) виклав доктрину про папську владу (С. 25 q. 1 d. p. c. 16). Справи з 27 по 36 присвячені юридичним питанням, які стосуються мирян, і основним предметом тут є шлюбне право. Детальний аналіз перешкод для шлюбу, представлений Граціаном, став основою канонічного шлюбного права. В свій трактат про шлюбне право він вставив трактат про покаяння (*De penitentia*), розділений на сім відмінностей (*distinctions*).

Третій розділ має назву «*De consecratione*» (він був відсутній в першій редакції «Декрету»). Його цитування у сучасній науці набуло форми *De con. D. 1 c. 57*, щоб відрізнити його від розрізень (*distinctions*) у першій частині Декрету. Третя частина присвячена насамперед таїнствам і причастям і поділена на п'ять відмінностей. Вона починається з освячення церкви та інших освячень церковних об'єктів (*D. 1*) і продовжується до Євхаристії (*D. 2*), святкових днів і часу посту (*D. 3*), хрещення (*D. 4*), і підтвердження (*D. 5*). В цьому розділі немає коментарів Граціана, тому деякі дослідники вважають, що ця частина «Декрету» залишилась незавершеною.

Твір Граціана вирізняється з ранніх канонічних збірників великими коментарями (дікта), в другій редакції в деяких випадках вони перетворилися на невеликі трактати. Завдяки дікта робота набула характеристик підручника, забезпеченого безліччю джерел. За дікта Граціана чітко видно коло ідей. Він не запозичував механічно рішення з суперечливих джерел, а робив у своїх дікта чіткі висновки. Перехресні посилання в дікта на інші частини «Декрету» показують, що він від початку задумувався як єдиний твір. Помітна залежність Граціана від Біблії в його дікта засвідчує, що він мав повністю сформований християнський світогляд, був глибоко проникнутим у теологію.

**Висновки.** І структура, і зміст «Декрету» Граціана свідчать, що його творчість не тільки не була вінцем епохи «старокатолицького сакраментального права» (в якій канонічне право не орієнтувалося на стандарти світської юриспруденції), а навпаки, в його роботі орієнтація на теологію, притаманна його попередникам і яка все ще чітко характерна для Іво Шартрського, замінюється більш юриспруденційним підходом.

«Декрет» Граціана є не тільки первинною складовою «Корпусу канонічного права», а й основою європейської правової культури. Його зміст і методологія сформували ядро західної правової традиції. Спадщина «Декрету» в західній правовій традиції включає встановлення природного права як важливого елемента правових систем Західної Європи, створення структур публічного права, поширення принципів міжнародного права, подання процесуального права, що підкреслює правовий захист особи, визнання особи та автономії жінки в шлюбному праві. З точки зору своєї методології, «*Concordia discordantium canonum*» є викликом мистецтву герменевтики (поясненню, тлумаченню священних текстів).

Діалектична аргументація Граціана в його дікта (коментарях) дає можливість говорити про нову юридичну науку з XII ст. Через Граціана історія європейської юриспруденції зазнала вирішального впливу каноністів, а також юристів римського права, легістів або цивілістів. Обидві групи юристів створили середньовічне та ранньомодерне *ius commune*. Середньовіччя засвідчило, справжнє церковне (канонічне) право може існувати поряд із державним правом, тобто правовий порядок не зводиться лише до волі держави. Ця історична константа в юридичній історії Заходу, – співіснування двох законів, двох правових систем, – призвела зрештою до сучасного демократичного плюралізму.

### Література

1. *Corpus Iuris Canonici* / hrsg. E.A. Friedberg, A.L. Richter. Leipzig: Tauchnitz, 1879. Bd. 1. CIV, 1472 col. (736 s.).
2. Kuttner S. *Research on Gratian: Acta and Agenda*. Kuttner S. *Studies in the History of Medieval Canon Law*. Aldershot: Ashgate, 1990. P. 3–26.
3. Winroth A. Recent work on the making of Gratian's *Decretum*. *Bulletin of Medieval Canon Law*. 2008. Vol. 26. P. 1–29.
4. Winroth A. *The Making of Gratian's Decretum*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000. XVI, 245 p.
5. Winroth A. Law Schools in the Twelfth Century. *Mélanges en l'honneur d'Anne Lefebvre-Teillard* / eds. B. d'Altreroche, F. Demoulin-Auzary, O. Descamps, F. Roumy. Paris: Editions Panthéon-Assas, 2009. P. 1057–1064.
6. Winroth A. The Legal Revolution of the Twelfth Century. *European Transformations: The Long Twelfth Century* / eds. T. Noble, J. van Engen. Notre Dame, 2012. P. 338–353.
7. Eichbauer M.H. Gratian's *Decretum* and the Changing Historiographical Landscape. *History Compass*. 2013. Vol. 11 (12). P. 1111–1125.
8. Noonan J.T. Gratian Slept Here: The Changing Identity of the Father of the Systematic Study of Canon Law. *Traditio*. 1979. Vol. 35. P. 145–172.
9. Landau P. Gratian and the Decretum Gratiani. *The History of Canon Law in the Classical Period, 1140–1234: From Gratian to the Decretals of Pope Gregory IX* / eds. W. Hartmann, K. Pennington. Washington: The Catholic University of America Press, 2008. P. 22–54.

10. Winroth A. Where Gratian Slept: The Life and Death of the Father of Canon Law. *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte. Kanonistische Abteilung*. 2013. Bd. 99. S.105–128.

11. León E. de La biografía di Graziano. *La cultura giuridico-canonica medioevale: premesse per un dialogo ecumenico* / publ. E. de León, N. Álvarez de las Asturias. Milano: Giuffrè, 2003. P. 89–107.

12. Brundage J.A. Medieval canon law. London: Routledge, 2013. XII, 260 p.

### Анотація

**Санжаров В. А. Оформлення системи церковного права в Західній Європі у XII столітті. Декрет Граціана.** – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню переробки ранньосередньовічної канонічної традиції в структуровану систему церковного права і визначенню місця в процесі цього перетворення «Декрету» болонського магістра Граціана. Граціан викладав канонічне право в Болоньї на початку-в середині XII ст. і став відомим як «батько канонічного права». Праця Граціана «Згода розбіжних канонів» (чи «Декрет») зорганізувала попередню канонічну традицію і заклала нову основу канонічного права. Багато правових норм чинного католицького церковного права в основному ґрунтуються на текстах Граціанового «Декрету».

Аналізуються наявні дані, суперечлива історіографічна традиція та сучасний стан уявлень щодо особистості Граціана – імені, походження, міста народження, освіти, приналежності до чорного чи то білого духовенства, наукової кваліфікації, міста роботи та написання його творів, дати створення, безпосереднього походження окремих текстів, джерел запозичень і вивчення етапів композиції та закінчення тексту «Декрету», дати і місця смерті видатного каноніста. Автором констатовано, що з кінця 1990-х років вчені досягли величезного прогресу в нашому розумінні етапів створення «Декрету».

Автор звертає увагу на відносини канонічного права з римським правом і ранньосхоластичною теологією. Висловлено думку, що рецесія римського права сприяла розвитку канонічного права, надала йому строгість виразу, точність, концептуальні рамки. Підтримане і збагачене римським правом, канонічне право набуло своєї автономії, а теологія також утвердила свої цілі, свою область, свої методи.

Автор доходить висновку, що «Декрет» Граціана є не тільки первинною складовою «Корпусу канонічного права», а й основою європейської правової культури. Його зміст і методологія сформували ядро західної правової традиції. Спадщина «Декрету» в західній правовій традиції включає встановлення природного права як важливого елемента наших правових систем, створення структур публічного права, поширення принципів міжнародного права, подання процесуального права, що підкреслює правовий захист особи, визнання особи та автономії жінки в шлюбному праві. Граціан був першим упорядником, який вставив свою думку

(дікта) в правничий текст. Діалектична аргументація Граціана в його дікта дає можливість говорити про нову юридичну науку з XII ст.

*Ключові слова:* канонічне право, Корпус канонічного права, Граціан, Декрет, XII століття, відродження права.

### Summary

**Sanzharov V. A. Creation of the System of Ecclesiastical Law in Western Europe in the XII Century. Gratian's Decretum.** – Article.

The article is devoted to the study of the transformation of the early medieval canonical tradition into a structured system of ecclesiastical law and to determine the place in the process of this transformation of the "Decree" of the Bologna Magister Gratian. Gratian taught canon law at Bologna in the early to mid-12th century and has become known as the 'Father of Canon Law'. Gratian's "Concordia discordantium canonum" (i.e., "Decretum") organized the canonical tradition and laid a new foundation for canon law. Many legal norms of the current Catholic Church law are mainly based on the texts of Gratian's "Decree".

The article analyzes the available data, contradictory historiographical tradition and current state of ideas about the personality of Gratian – name, origin, city of birth, education, belonging to the black or white clergy, scientific qualifications, city of work and writing his works, date of creation, direct origin texts, sources of borrowing and study of the stages of composition and completion of the text of the "Decree", the date and place of death of a prominent canonist. The author states that since the late 1990s, scholars have made tremendous advances in our understanding of the stages of writing the "Decretum".

The author draws attention to the relationship of canon law with Roman law and early scholastic theology. It is believed that the reception of Roman law contributed to the development of canon law, gave it rigor of wording, accuracy, conceptual framework. Supported and enriched by Roman law, canon law gained its autonomy, and theology also established its goals, its field, its methods.

The author concludes that Gratian's "Decree" is not only the primary component of the "Corpus of Canon Law", but also the basis of European legal culture. Its content and methodology formed the core of the Western legal tradition. The heritage of the Decree in the Western legal tradition includes the establishment of natural law as an important element of our legal systems, the creation of public law structures, the dissemination of international law, the presentation of procedural law emphasizing legal protection, recognition and personal autonomy of women in marriage law. Gratian was the first compiler to insert his opinion (dicta) into the legal text. Gratian's dialectical argumentation in his dictation makes it possible to speak of a new legal science from the twelfth century.

*Key words:* Canon Law, Corpus Iuris Canonici, Gratian, Decretum, Twelfth Century, Jurisprudential Renaissance.

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 343.16

*Л. К. Байрачна**orcid.org/0000-0002-0249-8207**кандидат філософських наук,**доцент кафедри конституційного права України**Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого**Т. І. Бондар**orcid.org/0000-0002-2225-9801**студентка І курсу магістратури міжнародно-правового факультету**Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

### СУДДІВСЬКИЙ РОЗСУД ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СПРАВЕДЛИВОСТІ СУДОЧИНСТВА

**Постановка проблеми.** Актуальність проблеми обмеження суддівського розсуду зумовлена тим, що це явище у судовому процесі тісно пов'язане з охороною і реалізацією прав і свобод людини і громадянина, зі здійсненням справедливого судочинства.

Тема суддівського розсуду була в центрі дискусій щодо юридичного тлумачення у філософії права. Найбільш фундаментальне запитання на цю тему: «Чи мають судді свободу розсуду при тлумаченні закону?».

Загальною рисою всіх думок з приводу цього питання є те, що судовий розсуд передбачає той факт, що проблеми тлумачення в законі можуть призвести до безлічі законних результатів. Оскільки закон забезпечує безліч результатів тлумачення для тої чи іншої справи, судді мають право вибирати, як закон буде тлумачитися для його застосування. Суддівський розсуд – цікава категорія, яку необхідно досліджувати пліч-о-пліч із межами дозволеної дискреції. Суддя наділений державою функцією правосуддя [1, с. 113]. Отже, він має діяти в межах своїх повноважень, втім саме по собі повноваження по вершенню правосуддя надає судді можливість у певній мірі діяти на власний розсуд при прийнятті рішень.

З огляду на важливість та своєчасність суттєвих перетворень у сфері судочинства, набуває особливої актуальності сутність та призначення суддівського розсуду, сфери його застосування, а також питання вивчення теоретичних і практичних аспектів дискреційних повноважень судових органів, що й становить **мету цієї наукової статті**. Для її успішної реалізації пропонується вирішити такі завдання: окреслити сутність та визначити правову природу суддівського розсуду в Україні та зарубіжних країнах, розглянути практичне застосування суддівського розсуду Верховним Судом України, проаналізувати підходи до розу-

міння дискреції суддів як механізму забезпечення справедливого судочинства.

**Аналіз останніх наукових досліджень за проблематикою.** Серед правників-науковців, які значною мірою досліджували питання суддівського розсуду як вибору суддею того чи іншого варіанта рішення, що ґрунтується на суб'єктивному сприйнятті обставин справи й суб'єктивному тлумаченні правових норм, можна виокремити Р. Паунда, О. Холмса, Б. Кардозо, К. Ллевелліна, Дж. Френка, Г. Оліфента, Є. Ерліха, Ф. Гека, І. Германа. У дослідження анонсованої теми свій вклад внесли також Д. Абушенко, С. Алексєєв, А. Барак, Л. Берг, В. Бігун, Є. Васьковський, В. Грищук, В. Дубовицький, В. Канцір, А. Козловський, М. Коркунов, Г. Мельник, О. Папкова, М. Рісний, С. Сливка, О. Цибулевська, С. Шевчук – вони, зокрема, досліджували значення оціночних понять під час суддівського розсуду, дотримання принципу справедливості під час дискреції суддів.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Основне визначення суддівського розсуду – акт прийняття рішення за відсутності чітко встановленої правила та з урахуванням того, що буде вважатися найбільш справедливим рішенням за цих обставин та відповідно до закону. М.Б. Рісний суддівський (правозастосувальний) розсуд визначає наступним чином: «Під правозастосувальним розсудом слід розуміти передбачене юридичними нормами повноваження правозастосувального суб'єкта обирати один з декількох дозволених ними варіантів рішення щодо встановлення застосовуваної норми, з'ясування (тлумачення) її змісту, або визначення міри конкретизації суб'єктивних юридичних прав і обов'язків, яке реалізується у певній процесуальній формі з огляду на цієї норми та конкретні обставини справи й інші юридично значимі факти з метою

забезпечення законності, справедливості, доцільності та ефективності державно-правового регулювання»[2, с.99]. Суддя і є правозастосувальним суб'єктом, оскільки безпосередньо застосовує норми права до тих чи інших правовідносин під час розгляду справ.

Використання розсуду дає змогу суб'єктові правозастосування врахувати особливості конкретних ситуацій, а також низку моментів, що не відображені в законі [3, с. 7].

Судовий розсуд належить до чинників, що сприяють підтриманню та розвитку сталих взаємозв'язків між такими елементами правової системи як норми права та правовідносини, поглибленню взаємоузгодженості та взаємозв'язку правових норм, розвитку як окремих складових правової системи (наприклад, правозастосування, нормативного регулювання), так і правової системи загалом [4, с. 47].

Судовий розсуд стосується повноважень судді приймати рішення на основі своєї індивідуальної оцінки, керуючись принципами справедливості і закону. У деяких зарубіжних країнах інститут дискреції надає суддям владу, яка використовується, коли це дозволено законодавством. Наприклад, стаття 59 цивільно-процесуального кодексу штату Огайо дозволяє суддям призначати новий судовий розгляд на підставі здорового розсуду, а кримінальний кодекс Каліфорнії за конкретних умов надає судам право на власний розсуд обирати покарання за певні злочини. Головна ідея такого механізму полягає в тому, що судовий розсуд надається судам з урахуванням визнання індивідуальності кожної справи, і тому рішення мають ґрунтуватися на конкретних обставинах справи, а не на суворому застосуванні закону [5].

Рішення, які приймаються відповідно до цих повноважень, повинні бути обґрунтованими і не довільними, такі рішення повинні, перш за все, прийматися на основі того, що є правильним та справедливим у цих обставинах. До того ж, зловживання дискреційними повноваженнями може бути оскаржено. Зокрема, законодавством Каліфорнії передбачено, що зловживання розсудом буде встановлено, якщо суд першої інстанції «вийшов за межі розумного» і ухвалив рішення «довільним чином, що призвело до явної судової помилки». Пізніше було також сформульовано положення про те, що суд зловживає своїми повноваженнями, якщо: (1) ґрунтує своє рішення на помилці у праві або використовує неправильний правовий стандарт; (2) засновує своє рішення на явно хибному фактичному висновку; або (3) робить висновок, який виходить за межі допустимого діапазону висновків. Такі критерії визначення зловживання надають гарантії того, що суддівський розсуд призначений саме для забезпечення справедливості судочинства, і що вихід за

рамки даної функції судової дискреції може бути визнаним таким, що не відповідає закону.

При винесенні вироку у справах про вбивство в Англії та Уельсі, згідно із законом, судді повинні брати до уваги фактори, перелічені в законах та посібниках з винесення вироків (статутні фактори). Проте судді також мають право на власний розсуд враховувати фактори, не перелічені в таких законах або посібниках (нестатутні фактори) задля забезпечення найбільш справедливого і доцільного рішення. До того ж, у країнах звичаєвого права саме судді створюють прецеденти, які є першочерговим джерелом права, тому така їх правомірна дискреція може закріплювати регулювання тих чи інших правовідносин на майбутнє.

Тема «суддівського розсуду» також знаходиться в центрі дебатів про юридичну інтерпретацію у філософії права. У загальному розумінні під «розсудом» тут розуміється здійснення судження особою, яка приймає рішення, у зв'язку з відсутністю правових обмежень, що впливають на його здатність вирішувати справу. Оскільки закон передбачає множинність інтерпретаційних результатів для цього випадку, судді, як стверджується, мають право на власний розсуд вибрати, як інтерпретуватиметься закон для його застосування.

Питання множинності правових результатів вивчається в межах ширшого питання теорії права під назвою «правова невизначеність». Правова невизначеність – це множинність норм, які можуть бути приписані за тих чи інших обставин. Через невизначеність права неможливо заздалегідь визначити, яка норма буде приписана формулюванню норми під час тлумачення. Це не означає, що юристи не можуть передбачати чи намагатися передбачити правові результати, ґрунтуючись на особливостях конкретних судів чи суддів. Це лише означає, що із загальної точки зору, оскільки право дає безліч відповідей на запитання, неможливо заздалегідь визначити, як суди будуть вирішувати такі справи.

Вважається, що у типовій раціональній правовій системі правове рішення обов'язково є частково дискреційним. Суддівський розсуд є результатом того, що типова раціональна правова система має «інтерпретаційний кодекс» із більш ніж однією інтерпретаційною директивою, до того ж, на суддях лежить обов'язок приймати рішення у всіх справах, навіть якщо не існує правових норм, що регулюють такі правовідносини [6, с. 370].

Одним із прикладів застосування суддею своєї дискреції є справа № 462/9002/14-ц: розглядався спір про гонорар успіху адвоката, справа дійшла до Верховного Суду, який своєю Постановою від 12 червня 2018 року відмовив адвокату у стягненні з клієнта гонорару успіху. Під час того як Верховний Суд приймав рішення, він виходив з того, що

адвокат не має права на гонорар успіху, оскільки його винагорода має складатися виключно із надання фактичних юридичних послуг таких як-от: складання процесуальних документів, представництво у суді, і хоч «інтереси сторони договору, на користь якої укладено договір, безумовно не обмежуються отриманням власне послуг адвоката, а спрямовані на досягнення певного результату – «позитивного рішення по справі», проте, досягнення такого результату виходить за межі предмета договору, яким є лише надання юридичних послуг [7]. Такого висновку Суд дійшов, використовуючи свій розсуд та трактуючи Закон «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». Після даного рішення, яке є обов'язковим для врахування судами нижчої інстанції при прийнятті рішень, мали місце постійні відмови адвокатам у гонорарах успіху.

Лише після того, як аналогічна справа (№ 904/4507/18) потрапила до Великої Палати Верховного Суду, у своїй Постанові від 12 травня 2020 року Велика Палата зробила висновок про те, що гонорар успіху, якщо він передбачений договором з клієнтом, має бути виплачений адвокату:

«5.46. Відмовляючи у задоволенні заяви про розподіл витрат на професійну правничу допомогу адвоката у розмірі 5 000,00 грн. передбаченому пунктом 4.2 додаткової угоди N 2 від 28 вересня 2018 року, суди не врахували, що відповідна сума, обумовлена сторонами до сплати у твердому розмірі під відкладальною умовою, є складовою частиною гонорару адвоката, тож належить до судових витрат, не навели доводів та доказів нерозумності цих витрат, їх неспівмірності з ціною позову, складністю справи та її значенням для позивача. При цьому загальна сума витрат на адвокатські послуги, передбачена договором, складає 12 000 грн. що не виходить за розумні межі визначення розміру гонорару» [8].

Тут ми прослідковуємо, як трактування одних і тих же законів із використанням суддівського розсуду можуть мати наслідком кардинально різні рішення, які і змінюють тенденції судової практики.

Ще одним прикладом використання судового розсуду при здійсненні правосуддя є розгляд справи № 910/10156/17. Справа в тому, що статтею 536 Цивільного Кодексу України встановлено, що за користування чужими коштами нараховуються проценти, а статтею 625 передбачено, що за прострочення грошового зобов'язання боржник повинен заплатити суму боргу з урахуванням індексу інфляції 3% річних. Основними моментами, які вказують на дискрецію суду є те, що раніше судова практика складалася таким чином, що проценти, передбачені статтею 536 ЦК визнавалися як плата за користування грошима та нараховувалися за весь час

користування коштами з моменту отримання і до моменту повернення, а статтею 625- як відповідальність за порушення грошового зобов'язання, і нараховувалися з наступного дня після закінчення строку виконання грошового зобов'язання і до фактичної сплати коштів. У цих процентів була різна правова природа, вони могли стягуватися одночасно судом. Постановою від 10 квітня 2018 року у справі № 910/10156/17 Велика Палата на свій розсуд відійшла від цієї практики: при незмінності законів розтлумачила їх по новому, зазначивши, що є таке поняття як користування чужими коштами – воно буває правомірним і неправомірним. Правомірне користування чужими коштами – коли боржник має грошове зобов'язання, але йому дається можливість не сплачувати його певний період часу (при позиці, кредиті) – у цьому разі застосовуються проценти по статті 536 ЦК, тим більше, застосовуються не до фактичного погашення боргу, а лише до закінчення строку виконання грошового зобов'язання, який прописаний у договорі. Стаття 625, у свою чергу, відповідно до приписів даної Постанови Великої Палати, передбачає плату вже за неправомірне користування чужими коштами, що починається з наступного дня після того, як грошове зобов'язання має бути виконане [9].

Також до прийняття цієї Постанови судова практика складалася таким чином, що суди не стягували проценти по статті 625 по деяким видам зобов'язань, зокрема, у Постанові Пленуму Вищого Господарського Суду України від 17 грудня 2013 року № 14 «Про деякі питання практики застосування законодавства про відповідальність за порушення грошових зобов'язань» у пункті 5.2. вказано наступне:

«Обов'язок боржника сплатити суму боргу з урахуванням індексу інфляції та процентів річних не виникає у випадках повернення коштів особі, яка відмовилася від прийняття зобов'язання за договором (стаття 612 ЦК України), повернення сум авансу та завдатку, повернення коштів у разі припинення зобов'язання (в тому числі шляхом розірвання договору) за згодою сторін або визнання його недійсним, відшкодування збитків та шкоди, повернення безпідставно отриманих коштів (стаття 1212 ЦК України), оскільки відповідні дії вчиняються сторонами не на виконання взятих на себе грошових зобов'язань, а з інших підстав» [10].

У свою чергу, Велика Палата у своїй Постанові у справі № 910/10156/17 зазначила, що стаття 625 застосовується до всіх грошових зобов'язань, виконання яких прострочене.

Проаналізувавши таку судову практику, можемо помітити значний рівень дискреції при трактуванні суддями законів, втім завжди діятиме золоте правило: *суддя користується своєю волею вибору тільки тоді, коли кожен із відкри-*



тих для нього варіантів допустимий з погляду перспективи системи і не володіє розсудом вибрати альтернативу, яка незаконна, навіть якщо такий вибір не виявиться оскарженим [11, с. 293].

Стаття III, розділ 2, Конституції США наділяє судову владу широкими повноваженнями, які поширюються на «всі справи з права і справедливості, що виникають на підставі цієї Конституції, законів Сполучених Штатів та укладених договорів». Крім того, *common law*, або закон, створений суддею, передбачає обмеження, засновані на принципі *stare decisis*, який свідчить, що рішення суду у конкретній справі має відповідати правилам закону, як вони були визначені цим судом або іншими судами вищого рівня у попередніх справах. Там, де необхідно вирішити ситуацію, яку недостатньо врегулює статутне і загальне право, або в якій присутні елементи, які потребують більш індивідуального підходу, починає застосовуватися суддівський розсуд.

Свого часу винесення вироку засудженим за злочини практично повністю залежало від суддів. Судді могли брати до уваги різні пом'якшувальні обставини і призначати покарання, яке найбільше відповідає злочину.

Зрештою, становлення та розвиток інституту прав людини, цінностей індивідуальної свободи та особистої гідності вимагали обліку у правозастосовчій сфері не лише об'єктивних, а й суб'єктивних факторів – зокрема, відомостей про особу обвинуваченого та потерпілого при призначенні покарання, розумність поведінки, відповідно яких суд і має діяти на свій розсуд, оцінювати, зважувати усі наведені обставини і прагнути досягнення раціонального правомірного і справедливого рішення.

На думку С. Шевчука, оскільки основне призначення судді – це пошук справедливості, із природою судового процесу тісно пов'язаний суддівський активізм, який може виражатися також у формі суддівського розсуду. Учений характеризує суддю-активіста у правозастосовному процесі як такого, який орієнтується на певний наперед відомий результат у процесі здійснення правосуддя на основі суб'єктивних переконань (при цьому корупція, порушення принципу безсторонності та об'єктивності виключаються) [12, с. 265].

Суддівський розсуд – це засіб, який суддя використовує із метою реалізувати свою волю, зробити вибір, прийняти рішення «власними силами» незалежно від якогось стороннього впливу й дії. Водночас власний вибір немислимий: по-перше, без специфічно виборчої активності свідомості, інтуїції, волі й моральних сил, що в результаті внутрішнього протиборства мотивів мобілізуються на самостійне, відповідальне здійснення вибору, ухвалення рішення та його реалізацію, й, по-друге, без внутрішньої свободи.

Кожен чекає від суду справедливого рішення, отже, і розсуд суду має бути справедливим. Не можна не погодитися з тим, що суддівський розсуд може бути представлений у вигляді форми вираження правосвідомості та принципу судочинства, які, у свою чергу, мають відповідати фундаментальним правовим та моральним цінностям.

Суддівський розсуд також слід розуміти як спосіб заповнення прогалин у праві, недоліків у законодавстві, як юридичний факт, що породжує, змінює і припиняє права та обов'язки, і як міжгалузевий інститут права, який спрямований на вчинення правосуддя.

Наслідки суддівського розсуду визначаються його відповідністю вимогам закону, мотивованості, справедливості та об'єктивності. Суддівський розсуд по суті виноситься у вигляді судових ухвал: рішень, вироків, судових наказів, апеляційних ухвал (постанов) тощо.

Не можна забувати про юридико-технічну недосконалість законодавства – ідеальних правових актів немає і не може існувати. Звичайно, юриспруденція прагне уніфікації використовуваної термінології, але в умовах її постійного розширення та динамічного розвитку суспільства повна уніфікація всієї «юридичної мови» недосяжна. Тому тлумачення права, як і тлумачення будь-якого тексту, передбачає істотну роль розсуду для ефективної реалізації принципу справедливого судочинства.

О. І. Сеньків стверджує, що судовий розсуд в адміністративному судочинстві – це передбачене законодавством право суду, яке реалізується з дотриманням встановленої процесуальної форми здійснення правосуддя в адміністративних справах, надає йому можливість під час прийняття судового рішення (вчинення процесуальної дії) вибрати з декількох варіантів рішення (дії), встановлених законом, чи визначених на його основі судом (повністю або частково за змістом та/чи обсягом), найбільш оптимальний у правових і фактичних умовах розгляду та вирішення конкретної справи, з метою забезпечення верховенства права, справедливості й ефективного поновлення порушених прав та інтересів учасників процесу [13, с. 14].

Під час тлумачення конституції та законів суддя робить дискреційний вибір для визначення належного співвідношення між об'єктивними та суб'єктивними цілями, на досягнення яких прийнятий нормативно-правовий акт. Дискреційні повноваження набувають важливого значення для реалізації завдань судочинства. Застосовуючи норми права з усіма властивими їм недоліками, суддя навіть за найсуворішого дотримання букви закону в окремих випадках не застрахований від помилки. Коли ж суддя реалізує надані йому дискреційні повноваження, він спирається не лише на норми закону, але й на «дух закону», принципи права, засадничі ідеї, правові та моральні цінно-

сті, які переломлюються через його власну правосвідомість, що забезпечує максимально індивідуалізований підхід до вирішення кожної судової справи та, в кінцевому результаті, справедливості судового рішення. Саме «особистість» судді, вважає Є. Ерліх, вирішує, чи дотримуватися «букви закону», чи духу права. Недосконалість «особистості» – імовірність зловживань [14, с. 112]. У будь-якому випадку суддівська дискреція є обмеженою, ніколи вона не може бути абсолютною. Обмеження на суддівську дискрецію при тлумаченні можуть бути двох видів: процесуальні та органічні.

Процесуальні обмеження гарантують справедливості при здійсненні суддівського розсуду в судовому процесі (суддя повинен рівно ставитися до сторін у процесі, своє рішення приймати на підставі фактів і доказів, представлених до суду, власне рішення він має обґрунтовувати та вмотивовувати, суддя повинен бути незалежним і безстороннім, не мати особистої зацікавленості в результатах розгляду справи та бути неупередженим тощо).

Органічні обмеження означають, що здійснення дискреції має бути раціональним, послідовним та узгодженим, суддя також повинен діяти розумно, беручи до уваги ті обмеження, які накладаються правовою системою.

**Висновки.** Отже, дослідивши анотовану у роботі тему, ми окреслили сутність та визначили правову природу суддівського розсуду в Україні та зарубіжних країнах, і дійшли до висновку, що суддівський розсуд – це передбачене законом повноваження судді, яке полягає у його специфічній діяльності, що має інтелектуально-вольовий зміст, основою якої є свобода вибору, а суттю – процес вибору та прийняття оптимального варіанту вирішення питань, пов'язаних із судовим розглядом, кінцевим результатом якого є винесення законного, найбільш об'єктивного, доцільного в конкретних умовах та справедливого рішення відповідно до нормативно визначених меж, вихідних засад та цілей права, а також конкретних обставин справи.

У даній статті було також розглянуто практичне застосування суддівського розсуду Верховним Судом України, проаналізовано підходи до розуміння дискреції суддів як механізму забезпечення справедливого судочинства. Як ми бачимо із результатів дослідження, коли суддя реалізує надані йому дискреційні повноваження, він спирається не тільки на законодавчі приписи, але і на «дух закону», правові принципи, засадничі ідеї, правові і моральні цінності, які переломлюються

через його власну правосвідомість, що забезпечує максимально індивідуалізований підхід до вирішення кожної судової справи та, в кінцевому результаті, справедливості судового рішення.

Підставами суддівського розсуду є незрозумілі правила, викладені у законодавстві; протиріччя між нормами, неврегульованість відносин, які стали предметом судового розгляду, оціночні законодавчі поняття та інші обставини, що об'єктивно викликають суддівський розсуд.

### Література

1. Шевченко А.В., Суддівський розсуд і суддівське свавілля: межі дозволеного та відповідальність за їх порушення. *Вісник кримінального судочинства*. Київ. 2018. № 32018. С. 111–120
2. Рісний М. Б. Правозастосувальний розсуд (загальнотеоретичні аспекти): дис. ... канд. юрид. наук / Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. Львів, 2006. С. 170.
3. Март'янова Т. С. Розсуд суб'єктів правозастосовної діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Л., 2013. С. 19.
4. Мельник Г.П. Судовий розсуд (дискреція) як явище правової системи. *Наукові записки НаУКМА : Юридичні науки* : зб. наук. пр. 2009. Т. 90. С. 44–47.
5. Richard B. Spindle. Judicial Discretion In Common Law Courts. *Washington and Lee Law Review*. Volume 4, Issue 2, Article 3. P. 15.
6. Sebastián A. Reyes Molina. Judicial Discretion as a Result of Systemic Indeterminacy-Published online by Cambridge University Press: 09 June 2020. P. 395.
7. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Другої судової палати Касаційного цивільного суду від 12 червня 2018 року у справі № 462/9002/14-ц. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/76022516>.
8. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 12 травня 2020 року у справі № 904/4507/18. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/91572017>.
9. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 10 квітня 2018 року у справі № 910/10156/17. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/73627931>.
10. Постанова Пленуму Вищого Господарського Суду України від 17 грудня 2013 року № 14 «Про деякі питання практики застосування законодавства про відповідальність за порушення грошових зобов'язань». URL: [https://ips.ligazakon.net/document/view/SDD00133?ed=2015\\_12\\_16](https://ips.ligazakon.net/document/view/SDD00133?ed=2015_12_16).
11. Гураленко Н.А. Свобода вибору як атрибутивна ознака суддівського розсуду. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 4. С. 304.
12. Шевчук С. Судова правотворчість: світовий досвід і перспективи в Україні : монографія. Київ: Реферат, 2007. 640 с.
13. Сеньків О. І. Судовий розсуд в адміністративному судочинстві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ірпінь, 2012. 20 с.
14. Бігун В. С. Євген Ерліх: життя і право значна спадщина (актуальний науковий процес). Проблеми філософії права. Київ-Чернівці: Рута, 2005. Т. 3. 105–126 с.

## Анотація

**Байрачна Л. К., Бондар Т. І.** Суддівський розсуд як інструмент забезпечення справедливості судочинства. – Стаття.

Для суспільства надзвичайно важливо розуміти, що правосуддя здійснюється на основі верховенства права та з гарантією того, що кожен має право на справедливий суд. Довіра як до судової системи в цілому, так і до кожного судді окремо формується індивідуально у кожної людини, яка тим чи іншим чином має справу із захистом своїх прав та інтересів у судовому порядку, тому важливо, перш за все, забезпечити неупередженість та справедливість розгляду судових справ, аби така довіра була сформована. У зв'язку з цим саме суддівський розсуд стає тим засобом, який може подолати правову і фактичну невизначеність на шляху до справедливого і законного рішення.

Хоч роботи, що висвітлюють питання суддівського розсуду, мають високу теоретичну та практичну цінність, більшість із них мають суто галузевий характер і пов'язані із дискрецією у кримінальному судочинстві. Втім категорія суддівського розсуду є набагато ширшою, охоплює більший діапазон галузей права, а тому важливо дослідити ознаки, види, стадії та межі суддівського розсуду більш детально.

Робота спрямована на дослідження питання вибору рішення або дії на розсуд судді з урахуванням законності, доцільності, справедливості та розумності, які є елементами опори судового розгляду.

Мета статті полягає у детальному аналізі природи та значення дискреційних повноважень суддів в Україні і зарубіжних країнах, дотримання принципу справедливого судочинства під час застосування суддівського розсуду.

Питанням суддівського розсуду як засобу забезпечення справедливості судочинства було присвячено правові та наукові доробки іноземних вчених у рамках філософії прагматичного інструменталізму, правового реалізму, школи «живого права», а також роботи видатних вітчизняних теоретиків.

**Ключові слова:** суддівський розсуд, справедливість судочинства, дискреційні повноваження, доцільність, справедливість, розумність, обгрунтованість.

## Summary

**Bairachna L. K., Bondar T. I.** Judicial discretion as a means of ensuring justice of judiciary. – Article.

It is extremely important for society to understand that justice is administered on the basis of the rule of law and with the guarantee that everyone has the right to a fair trial. Trust in the judiciary as a whole and in each judge is formed individually by each person who in one way or another deals with the protection of their rights and interests in court, so it is important, above all, to ensure impartiality and fairness of judicial proceedings to build such trust. In this regard, judicial discretion is becoming that very means, which can overcome legal and factual uncertainty on the way to a fair and lawful decision.

Although works on judicial discretion are of high theoretical and practical value, most of them are purely sectoral and related to discretion in criminal proceedings. However, the category of judicial discretion is much broader, covering a wider range of areas of law, therefore it is important to explore the features, types, stages and limits of judicial discretion in more detail.

The work is aimed at studying the choice of decision or action at the discretion of the judge, taking into account the legality, expediency, fairness and reasonableness, which are elements of the pillar of the trial, along with the admissibility of application and limits of judicial discretion.

The purpose of the article is a detailed analysis of the nature and role of discretionary powers of judges in Ukraine and foreign countries, compliance with the principle of fair trial in the application of judicial discretion.

Legal and scientific achievements of foreign scholars in the framework of the philosophy of pragmatic instrumentalism, legal realism, the school of «living law» along with works of our foremost theorists were devoted to the issue of judicial discretion as a means of ensuring the fairness of justice.

**Key words:** judicial discretion, fairness of justice, discretionary powers, expediency, fairness, reasonableness, validity.

УДК 340.12 (477)

**С. А. Петrenchенко**  
*orcid.org/0000-0002-7329-0219*  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри адміністративної діяльності  
Національної академії Державної прикордонної служби України  
імені Богдана Хмельницького

## ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ У СФЕРІ ВИБОРЧОГО ПРАВА В УКРАЇНІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

В умовах спрямування України на європейську інтеграцію, наразі відбувається конституційна реформа, що спрямована на вдосконалення розвитку демократичної правової держави. Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, однією із ключових аспектів даної реформи є рівні права для обох статей [1].

Установлення гендерної рівності є істотним показником демократичного кроку у практиці Європейського союзу, внаслідок чого гендерна рівність щомиті швидше стає фундаментальною цінністю. Втім, за більш, ніж 30 років незалежності України, є досі невирішеними питання гендерного рівноправ'я, попри те, що у процесі інтеграції України до Європейського Союзу особливо важливим є дослідження українського та європейського досвіду щодо подолання перешкод на шляху до гендерної рівності. За умови інтеграції до Європейського Союзу питання гендерної рівності є надто актуальним, проте потребує вдосконалення на конституційному рівні, зокрема, в аспекті виборчого права, адже саме там жіноцтво зазнає утисків.

**Постановка проблеми.** При дослідженні принципу гендерної рівності у конституційному законодавстві та науковій літературі простежуються нагальні прогалини. До прикладу, Основний Закон України досі не закріплює поняття гендерної рівності, також відсутній механізм, що покликаний дану дефініцію не лише закріплювати, а й забезпечувати. Слід зауважити, що ігнорування гендерних проблем призводить до значущих суспільних втрат, а ліквідація гендерної дискримінації у більшості випадків залежить від знання міжнародних стандартів та цілковитого розуміння проблеми. Значущою стратегічною метою України є членство у Європейському Союзі, підважиною якої є умова реалізації усіх вимог Європейського Союзу, а саме, наближення до соціальних стандартів ЄС [2].

Наразі гендерна рівність в Україні чітко проявляє себе лише на законодавчому рівні, проте в усіх інших аспектах Україна відстає, відтак і займає низькі позиції у міжнародних рейтингах відносно гендерної рівності. У державі досі не сформовано ефективного підходу щодо забезпечення гендер-

ної рівності, навіть попри прийняту низку нормативно-правових актів, що встановлюють рівність жінок та чоловіків. Згідно із Законом України «Про забезпечення рівних прав і можливостей чоловіків та жінок» [3] гендерна рівність визначається, як рівний правовий статус жінок і чоловіків та рівні можливості для його здійснення, що дозволяє індивідам обох статей приймати рівну участь у всіх аспектах життєдіяльності суспільства. Вважаю, гендерну рівність слід наразі диференціювати як конституційний принцип.

Внаслідок розвитку правової системи, гендер та вдосконалення усіх його аспектів зазнало впливу та розголосу. На відміну ж від західної культури, проблематика питання гендеру в Україні, лише зазнає своєї актуалізації. Наприклад, із дня підписання гендерно-захисної Стамбульської конвенції в Україні пройшло вже 10 років, втім ми досі її не ратифікували [4]. На шляху до ратифікації завадою стали визначення «гендеру» та «гендерної рівності», що для більшості депутатів ще кілька років тому стали «неприйнятними для українського суспільства».

**Оцінка стану літератури.** У правовому тлумаченні, гендерна рівність є рівним становищем та участю обох статей в усіх сферах публічного та приватного життя та позиціонується, як складова конституційного принципу рівності. Вона є атиповою щодо інших складових принципу рівності, а саме, рівності незалежно від раси, віку, національності. У сучасному законодавстві усіх передових країн рівні права чоловіків та жінок закріплені, як чільна демократична вимога. Однак, у 2022 році гендерна рівність досі не отримала законодавчого закріплення в усіх країнах. До прикладу, США не прийняли поправку до конституції щодо рівноправ'я жінок та чоловіків, однак їхнє законодавство має чітко врегульовані норми, котрі не дозволяють піддавати жінок дискримінації.

В Україні ж на конституційному рівні закріплено [5], що рівність прав жінок і чоловіків здійснюється через заходи стосовно охорони праці та здоров'я, наданням рівних прав жінкам на рівні з чоловіками у сфері культурної та політичної діяльності, підтримкою материнства, зокрема

через надання оплачуваних відпусток та пільг вагітним та матерям [6]. Тому у державі встановлюється рівність прав і свобод людини та громадянина незалежно від статі.

Також слід аналізувати конституційно-правовий механізм з боку його дотримання, тобто гарантування. До прикладу, О.П. Васильченко рахує, що конституційно-правовий механізм рівності людини та громадянина сприймається як сукупність елементів, що знаходяться у нерозривних зв'язках. Однак, такий механізм не зазнав істотного дослідження у науці конституційного права, відтак виділити його структурні складові – проблематично [7].

Досліджуючи механізм конституційного законодавства, виділяють такі форми механізмів, як політичні, соціальні, економічні, міжнародні, національні та інші. Загалом вони поетапно стають доцільним засобом щодо забезпечення гендерної рівності. Варто окреслити нормативно-правову основу гендерної рівності в Україні, однак, базуючись на відсутності законодавчого закріплення поняття «гендерної рівності», буде наведено дефініцію «рівність чоловіків та жінок». Істотну роль відіграє Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [8], Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» [9], розпорядження «Про схвалення Концепції Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року» [10].

Слід також в аспекті поданого питання розглянути практику Європейського суду з прав людини, як один із механізмів забезпечення гендерної рівності. Важливим є те, що рішення даного суду є обов'язковими для виконання будь-якою державою, котра виступає стороною у справі. Порядок виконання таких рішень в Україні забезпечується Законами України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [11]. На національному ж рівні громадяни можуть звертатися до омбудсмена, за захистом своїх порушених прав, а саме, щодо гендерної рівності, так само, як і Кабінет Міністрів України реалізує єдину державну гендерну політику. Законом України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» визначено, що останній реалізує єдину державну політику, спрямовану на дотримання принципу недискримінації та затверджує порядок проведення антидискримінаційної експертизи проектів нормативно-правових актів [12].

Втім, принцип гендерної рівності у сфері виборчого права не наділений чітким механізмом реалізації в Україні. До уваги візьмемо рейтинг 193-х країн світу, де Україна посідає за рівнем

представництва жінок у законодавчому органі 146 місце. Щодо посилення ролі жінок у громадсько-політичному житті зобов'язанням держави є, згідно із Конвенцією про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок від 1979 р. [13].

На місцевому рівні, щодо реалізації гендерної політики, Закон України «Про місцеві вибори» [14] передбачає, що представництво осіб однієї статі у виборчих списках кандидатів у депутати місцевих рад у виборчих округах має становити не менше 30% загальної кількості кандидатів у виборчому списку. Резюмуючи, попри наявність профільних законів та політику, що провадить держава в аспекті гендерної рівності, такі норми зостаються, у більшості випадків, декларативними, адже все-таки побутує низька обізнаність жінок щодо власних прав; міжнародні документи сприймаються пересічними громадянами здебільшого шаблонно та абстрактно, а невміння працівників правової сфери, до прикладу, суддів, виявляти випадки, порушення прав та інтересів жінок, стає наслідком дискримінаційної дії законодавства.

Для виокремлення шляхів удосконалення українського законодавства щодо сфери гендерної рівності на шляху до євроінтеграції України, слід дослідити принцип гендерної рівності у первинному законодавстві ЄС. Відтак, особливістю європейської інтеграції є те, що Європейський Союз було засновано на демократичних засадах, а принцип рівності (принцип заборони дискримінації) є важливим аспектом діяльності Європейського Союзу та Європейської спільноти.

З огляду на прогалини у законодавстві та відсутність практичної реалізації гендерної рівності варто чітко виділити механізм виконання міжнародних зобов'язань України та забезпечення застосування Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації, сформувавши реальний механізм нагляду за дотриманням виборчих квот, законодавче забезпечити та внести зміни до виборчого законодавства для збільшення представництва жінок на урядових посадах та в державних виборчих органах. Адже, орієнтуючись на основоположні документи ЄС, зазначеною є необхідність забезпечення жінкам та чоловікам рівних можливостей. У відповідності до ст.2 Договору про заснування Європейської Спільноти, наведена низка питань, котру має на меті виконання Євросоюз, серед яких є питання досягнення високого рівня зайнятості чоловіків та жінок [15]. Даний договір у статті 21 забороняє дискримінацію за ознакою статі, а ст. 23 гарантує дотримання рівності між чоловіками та жінками в усіх галузях. У розрізі порівнюваних норм конституційного законодавства України та основоположних документів ЄС вбачається прогалина, що може стати завадою для потенційного кроку України щодо вступу у ЄС.

Таким чином, внаслідок аналізу конституційних положень, котрі закріплені у Конституції України в аспекті сучасного сприйняття гендерної проблематики та її аналізу у порівнянні із Європейським Союзом, доцільно зауважити, що зміст ст. 24 не можна вважати досконалим. Це пов'язано, здебільшого, із відсутністю юридичної ясності. Законодавство наразі обмежується лише поняттям «рівність жінок і чоловіків» та проголошує принцип рівності прав і свобод, що утискає права та можливості, оскільки принцип гендерної рівності має ширший та більш комплексний характер і передбачає надання рівних умов реалізації усіх прав людини та громадянина.

У 2014 р. було підписано Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, – з другої сторони, що визначає новий формат відносин з ЄС на принципах «політичної асоціації та економічної інтеграції» та є стратегічним орієнтиром системних реформ в Україні [16]. Стаття 419 даної Угоди передбачає необхідність посилення співробітництва сторін відносно забезпечення гендерної рівності та недискримінації. Також зазначено, що дана співпраця повинна бути спрямована задля забезпечення рівних можливостей чоловікам та жінкам у сфері зайнятості, освіти та навчання та ін.

Для України віднесення принципу гендерної рівності до сфери дії міжнародного права має вагоме значення, адже євроінтеграційні наміри держави стали невід'ємними реаліями сьогодення, а європейські орієнтири набули практичного втілення у рішеннях та діях органів державної влади. У профайлі України зазначається, що «гендерна дискримінація заборонена відповідно до Конституції, втім посадовці демонструють низький інтерес до розуміння проблеми. Також звертається увага на те, що, попри закріплення у виборчому законодавстві, квоти для жінок у розмірі 30% партійних списків, а також фінансового заохочення для тих партій, які дотримуються гендерної рівності, – не передбачено жодної відповідальності для партій, які не виконали дану вимогу [17].

**Висновки.** На підставі аналізу законодавства України в аспекті конституційного права на предмет гендерної рівності, варто вказати, що істотним кроком України на шляху до євроінтеграції стане ратифікація Стамбульської Конвенції, де закріплено головні стандарти гендерної рівності від 11 травня 2011 року. Стандарти, що закріплені у Конвенції разом із механізмами формують юридичну базу для протидії дискримінації щодо жінок у всіх її проявах. Наступним кроком на шляху до євроінтеграції, що слід прийняти до уваги та реалізувати в українському законодавстві – сформулювати чіткий механізм дії щодо

забезпечення гендерної рівності. Удосконалення забезпечення гендерної рівності є нагальним для України, про що навіть свідчать міжнародні звіти, де Україна виступає з невисокими показниками. І попри те, що Україна взяла на себе міжнародні зобов'язання, все-таки їх практичне втілення стримується, тому такий аспект варто вдосконалити. Вирішення проблем стосовно імплементації міжнародних стандартів повинно брати свій початок з конституційних метаморфоз та контролю щодо реалізації чинного законодавства.

### Література

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 26.09.2014 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text) (дата звернення: 07.02.2022).
2. Тамара Марценюк. Гендерна рівність і недискримінація: посібник для експертів та експерток аналітичних центрів. Київ, 2014. С. 21-23.
3. Закон України «Про забезпечення рівних прав і можливостей чоловіків та жінок». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text> (дата звернення: 07.02.2022)
4. Ауріка Грибовська. Конституційні засади гендерної рівності в Україні. Дисертація. НЮУ імені Ярослава Мудрого. URL: [http://nauka.nlu.edu.ua/download/diss/Gribovska/d\\_Gribovska.pdf](http://nauka.nlu.edu.ua/download/diss/Gribovska/d_Gribovska.pdf) (дата звернення: 08.02.2022).
5. Конституція України від 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 08.02.2022).
6. Конституція України : станом на 15 січ. 2019 р. : відповідає офіц. тексту. Харків : Право, 2019. 76 с.
7. Васильченко О. П. Конституційно-правовий механізм забезпечення принципу рівності прав і свобод людини та громадянина в Україні. *Адміністративне право і процес.* 2015. № 1. С. 26–33.
8. Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2789-14#Text> (дата звернення: 09.02.2022).
9. Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17#Text> (дата звернення: 09.02.2022).
10. Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1128-2020-%D1%80#Text> (дата звернення: 09.02.2022).
11. Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text> (дата звернення: 09.02.2022).
12. Застосування практики Європейського суду з прав людини в адміністративному судочинстві. URL: [http://nsj.gov.ua/files/1444201141%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA\\_%D0%B0%D0%B4%D0%BC%D1%96%D0%BD\\_TF\\_130815.pdf](http://nsj.gov.ua/files/1444201141%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA_%D0%B0%D0%B4%D0%BC%D1%96%D0%BD_TF_130815.pdf) (дата звернення: 10.02.2022).
13. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок від 18.12.1979. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_207#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_207#Text) (дата звернення: 10.02.2022).

14. Закон України «Про місцеві вибори» у редакції від 19.04.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-19#Text> (дата звернення: 10.02.2022).

15. Васильченко О. П. Інституційні гарантії як складові конституційно-правового механізму забезпечення принципу рівності прав і свобод людини і громадянина в Україні. *Наше право*. 2015. № 2.

16. Кузьо М., Черніков Д., Павлюк С., Хорольський Р. Угода про асоціацію між Україною та ЄС: зміст та імплементація. Київ: ГО «Лаб. законодав. ініціатив», 2015. 50 с. URL: [http://parlament.org.ua/upload/docs/final\\_1.pdf](http://parlament.org.ua/upload/docs/final_1.pdf) (дата звернення: 12.02.2022).

17. Freedom in the World 2018, Ukraine. *Freedom House*. URL: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2018/ukraine> (Date of Request: 12.02.2022).

### Анотація

**Петrenchенко С. А. Шляхи вдосконалення конституційного законодавства щодо забезпечення гендерної рівності у сфері виборчого права в Україні в умовах євроінтеграції.** – Стаття.

У статті проведено комплексне дослідження правових гарантій нормативного характеру, визначених Конституцією та законами України. У ході дослідження встановлено, що принцип гендерної рівності – основа будови сучасної правової держави. Крім того, законодавство усіх передових країн визначає рівність прав чоловіків та жінок, як обов'язкову демократичну вимогу. Також розкрито питання гендерної рівності в аспекті виборчого права, проаналізовано досвід Європейського Союзу та міжнародні зобов'язання, взяті Україною, а також охарактеризовано можливі шляхи вдосконалення конституційного законодавства на шляху України до євроінтеграції.

Проблема у забезпеченні гендерної рівності полягає у тому, що поняття останньої розвинулось під час його, власне, становлення та розкриття практично. Гендерна рівність – це динамічне поняття, його сутність у 21 столітті ледве схожа на те, якою її сприймали раніше. Її забезпечення вимагає сучасного розуміння того, що вона являє собою. Сьогодні забезпечення гендерної рівності – це повний гарант рівності прав, свобод та обов'язків як жінок, так і чоловіків, враховуючи фізіологічні, соціальні та психологічні особливості обох статей щодо їх позиції у суспільних відносинах. Проблематичним є відсутність закріплення на законодавчому рівні поняття «гендер» та нератифікація Стамбульської конвенції донині. Навіть попри те, що наразі відбувається фемінізація української мови, втім, досі відсутні рекомендації щодо запровадження гендерно рівноправної мови.

Також в українському законодавстві відсутнє закріплення права на гендерну ідентичність, а саме, на вільний вибір сексуальної орієнтації. Досі існує прогалина щодо спеціальної термінології в аспекті позначення прав і свобод стосовно гендерної ідентифікації та сексуальної орієнтації. Таким чином, теоретичне підґрунтя у нашій державі досі не має визначеного стану. Хоч і прийнято спеціальне законодавство, де закріплено головні

терміни для даної сфери, втім, проглядається політика фемінізації мови, а гендерно нейтральна лексика стає звичнішою для суспільства. Проте, з іншого боку, певні теоретичні проблеми забезпечення гендерної рівності досі залишаються нагальними для їх вирішення.

**Ключові слова:** гендерна рівність, конституційний принцип рівності, виборчий процес, принцип рівності, гендерна політика.

### Summary

**Petrenchenko S. A. Ways to improve the constitutional legislation to ensure gender equality in the field of suffrage in Ukraine in the context of European integration.** – Article.

The article conducts a comprehensive study of legal guarantees of a normative nature, defined by the Constitution and laws of Ukraine. The study found that the principle of gender equality is the basis for building a modern state governed by the rule of law. In addition, the legislation of all advanced countries defines equal rights for men and women as a mandatory democratic requirement. The issue of gender equality in the aspect of suffrage was also opened, the experience of the European Union and international commitments made by Ukraine were analyzed, and possible ways to improve the constitutional legislation on Ukraine's path to European integration were described.

The problem in ensuring gender equality is that the concept of the latter has developed during its actual formation and disclosure in practice. Gender equality is a dynamic concept, its essence in the 21st century is hardly similar to what it was perceived before. Its provision requires a modern understanding of what it is. Today, ensuring gender equality is a complete guarantee of equality of rights, freedoms and responsibilities of both women and men, given the physiological, social and psychological characteristics of both sexes in relation to their position in public relations. The lack of consolidation of the concept of "gender" at the legislative level and the non-ratification of the Istanbul Convention to this day are problematic. Even though the Ukrainian language is currently being feminized, there are still no recommendations for the introduction of a gender-equitable language.

Also, Ukrainian law does not enshrine the right to gender identity, namely the free choice of sexual orientation. There is still a gap in special terminology in terms of designating rights and freedoms in relation to gender identification and sexual orientation. Thus, the theoretical basis in our state still does not have a definite state. Although special legislation has been adopted, which sets the main terms for this area, the policy of language feminization is being reviewed, and gender-neutral vocabulary is becoming more common in society. However, on the other hand, certain theoretical problems of ensuring gender equality still remain urgent to solve.

**Key words:** gender equality, constitutional principle of equality, electoral process, principle of equality, gender policy.

УДК 342.742 (477)

**Б. М. Шамрай***orcid.org/0000-0002-0076-9368**кандидат юридичних наук, полковник юстиції,  
помічник командувача – начальник юридичної служби  
Командування Сухопутних військ Збройних Сил України*

## ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ І СВОБОД ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ЗБРОЙНИХ СИЛ ТА ІНШИХ ВІЙСЬКОВИХ ФОРМУВАНЬ УКРАЇНИ

На сьогодні, створення ефективної системи забезпечення національної безпеки та оборони держави, зокрема Збройних Сил та інших військових формувань України, які відповідатимуть сучасним вимогам, є надзвичайно актуальним. Важливе значення при цьому приділяється парламентському контролю за додержанням конституційних прав і свобод військовослужбовців, який є ключовим елементом демократичного цивільного контролю за сектором безпеки та оборони України.

З огляду на зазначене, існує необхідність розглянути окремі питання парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод військовослужбовців Збройних Сил та інших військових формувань України.

Проблематиці щодо забезпечення конституційних прав і свобод військовослужбовців Збройних Сил та інших військових формувань України утворених відповідно до законодавства присвячені наукові дослідження таких вчених, як: Богущкий В. В., Бондарев О. Б., Григоренко Є. І., Григоренко Я. О., Забарський В. В., Качан І. І., Марцеляк О. В., Медвідь Л. П., Пасіка С. П., Пашинський В. Й., Синиця А. М., Шамрай В. О. та інших. Проте питання парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод військовослужбовців Збройних Сил та інших військових формувань України залишається недостатньо дослідженим.

**Мета статті** полягає у розкритті окремих питань парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод військовослужбовців Збройних Сил та інших військових формувань України.

Законом України «Про національну безпеку України» передбачено, що сектор безпеки і оборони підлягає демократичному цивільному контролю. Система демократичного цивільного контролю складається з контролю, що здійснюється Президентом України, Верховною Радою України, Радою національної безпеки і оборони України, Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, судового контролю та громадського нагляду (ст. 4) [1].

Кожен з елементів цієї системи відіграє особливу роль щодо демократичного цивільного контролю за сектором безпеки і оборони. Однак, на нашу думку, ключовим елементом зазначеної системи є контроль, що здійснюється Парламентом. Так, Верховна Рада України відповідно до статті 85 Конституції України здійснює парламентський контроль та приймає закони України, які визначають і регулюють діяльність органів сектору безпеки і оборони та їхні повноваження, а також затверджує відповідні бюджетні асигнування та приймає рішення щодо звіту про їх використання [2]. Разом з тим, особливої увагу потребує парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина, який відповідно до статті 101 Конституції України здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, повноваження якого визначаються законом.

Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» визначає мету парламентського контролю, що його здійснює Уповноважений. Уповноважений представляє Верховній Раді України щорічну доповідь про стан додержання і захисту прав та свобод людини і громадянина в Україні органами державної влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності та їхніми посадовими і службовими особами, які порушували своїми діями (бездіяльністю) права та свободи людини і громадянина, та про виявлені недоліки в законодавстві щодо захисту прав та свобод людини і громадянина [3].

Особливе місце щодо гарантування прав та свобод військовослужбовців займає представник Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у справах захисту прав військовослужбовців, який призначається та звільняється в порядку, передбаченому Законом України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини». Варто погодитися з тим, що Інститут омбудсмана у справах захисту прав військовослужбовців є затребуваний, насамперед, як елемент системи демократичного цивільного контролю,



в якій омбудсман може повністю реалізувати свою правову природу як орган парламентського контролю [4, с. 204]. Однак, ми цілком згодні також з позицією, що він не має достатньо повноважень, які необхідні для ефективного гарантування конституційних прав та свобод військовослужбовців, тому його діяльність не завжди досягає своєї мети [5, с. 144]. Проте, слід зазначити, що саме інститут уповноваженого з прав військовослужбовців може стати одним з ефективних органів забезпечення прав та свобод військовослужбовців. Тому, на наш погляд, вірною є думка, що в Україні, з метою підвищення ефективності правозахисної діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо захисту прав та свобод військовослужбовців, доцільно ввести посаду представника Уповноваженого Верховної Ради з прав людини в Оперативних командуваннях Збройних Сил України [6, с. 170; 7, с. 126].

Крім того, досвід зарубіжних країн (Швеції, Норвегії, Ізраїлю, ФРН), у яких запроваджено посаду військового омбудсмана, переконує, що для підвищення ефективності діяльності вітчизняного омбудсмана необхідним є призначення представника Уповноваженого у справах захисту прав військовослужбовців та запровадження регіональних представників в Оперативних командуваннях Збройних Сил України [8, с. 213]. Однак, на нашу думку, це може призвести до збільшення чисельності державного апарату, а у разі можливого запровадження військових посад представників Уповноваженого виникає питання їх незалежності від керівництва органів військового управління та призведе до виконання не властивих функцій Збройними Силами України.

Водночас, слід акцентувати увагу, що інститут військового омбудсмана є інститутом правового захисту громадян, які проходять військову службу, та покликаний реально забезпечувати права і свободи військовослужбовців як осіб з особливим правовим статусом, на яких, крім загальних законів, поширюється також спеціальне військово-законодавство [9, с. 148]. Тому ми поділяємо думку, що запровадження військового омбудсмана пояснюється тим, що військовослужбовці належать до соціальної групи, яка має особливий правовий статус, пов'язаний зі специфікою їх діяльності, а також обумовлений тим, що вони зазнають найбільш активного юридичного впливу, оскільки, крім загальних законів, на них поширюється спеціальне законодавство, яке регламентує порядок проходження військової служби [10, с. 231].

Утім, з погляду функціональної важливості, саме інститут уповноваженого з прав військовослужбовців може стати одним з ефективних органів забезпечення прав та свобод військовослужбовців. Адже, стосовно військових найчас-

тіше порушуються такі загально визнані права людини, як право на життя, достатній життєвий рівень, соціальне забезпечення, житло та ін. Одним із шляхів вирішення зазначеної проблеми вбачається посилення парламентського контролю за дотриманням конституційних прав людини щодо військовослужбовців – через заснування в Україні служби військового омбудсмана. Спеціалізований військовий омбудсман як особлива правозахисна інституція, незалежна від жодних органів влади, здатний більш ефективно захищати права військових. Цей інститут сприятиме демократизації національної військової адміністрації зокрема та військових відносин взагалі, забезпеченню додержання законності у сфері функціонування збройних сил та гарантуванню правової безпеки в армії [11, с. 15]. Також слушною є думка, що військовий омбудсман має стати важливим чинником демократизації суспільства загалом і національної військової адміністрації зокрема. Має забезпечити виконання конституційних норм, що гарантують права і свободи військовослужбовців, сприяти створенню в суспільстві атмосфери довіри до армії [12, с. 29]. Отже, враховуючи повноваження, якими наділений військовий омбудсман в зарубіжних країнах світу, та високий авторитет цього інституту, необхідно констатувати, що гарантування й реалізація прав та свобод військовослужбовців є його єдиним і пріоритетним завданням.

Слід зазначити, що цілком слушною є думка щодо запровадження в Парламенті посади Уповноваженого Верховної Ради України з питань діяльності сектору безпеки і оборони та прийняття відповідного Закону «Про Уповноваженого Верховної Ради України з питань діяльності сектору безпеки і оборони», який передбачатиме, зокрема засади парламентського контролю за діяльністю сектору безпеки та оборони, повноваження Уповноваженого та гарантії захисту прав військовослужбовців при зверненні до нього, обов'язки Уповноваженого щодо конфіденційності тощо [13, с. 214]. Однак, нами також підтримується позиція, що для ефективного гарантування прав та свобод військовослужбовців, доцільно доповнити Конституцію України статтею 101-1 такого змісту: «Парламентський контроль за додержанням конституційних прав та свобод військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав військовослужбовців» [9, с. 185].

Таким чином, здійснене в нашій статті наукове дослідження свідчить про те, що важливе значення за додержанням конституційних прав і свобод військовослужбовців має парламентський контроль, який здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та безпосередньо представник Уповноваженого Верховної Ради

України з прав людини у справах захисту прав військовослужбовців. Проте, урахувавши вимоги сьогодення, зокрема проведення операції Об'єднаних сил на сході нашої країни, збільшення чисельності Збройних Сил України та інших військових формувань, а також досвід зарубіжних країн, доцільно створити окремий інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав військовослужбовців.

Зазначене питання потребує подальших досліджень та нормативно-правового вдосконалення, зокрема внесення змін до Конституцію України стосовно парламентського контролю за додержанням конституційних прав та свобод військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань, що здійснюватиметься через Уповноваженого Верховної Ради України з прав військовослужбовців. А також, розробки та прийняття відповідного законодавчого акту, який визначатиме основні засади парламентського контролю за додержанням конституційних прав та свобод військовослужбовців, що здійснюватиме на постійній основі Уповноважений Верховної Ради України з прав військовослужбовців.

### Література

1. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.
2. Конституція України: Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
3. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23 грудня 1993 року № 776/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
4. Бондарев О. Б. Інститут омбудсмана у справах захисту прав військовослужбовців: українська модель та зарубіжний досвід: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02, Київ, 2019. 233 с.
5. Шамрай Б. М. Гарантирование конституционных прав и свобод военнослужащих Уполномоченным Верховной Рады Украины по правам человека. *Legea și viața: publicație științifico-practică*. – Chișinău, Republica Moldova, 2016. № 11/2. С. 142–146.
6. Пашинський В. Й. Конституційно-правовий статус військовослужбовців в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2007. 205 с.
7. Синиця А. М. Адміністративно-правове регулювання у сфері забезпечення прав і свобод військовослужбовців: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2012. 220 с.
8. Медвідь Л. П. Права, свободи та обов'язки військовослужбовців в Україні: конституційно-правові аспекти: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2016. 249 с.
9. Шамрай Б. М. Гарантії прав та свобод військовослужбовців в Україні (конституційно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2018. 238 с.
10. Марцеляк О. В. Конституційно-правовий статус інституту омбудсмана: світовий досвід та українська модель: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2004. 473 с.
11. Майданик О. О. Інститут омбудсмана у механізмі забезпечення прав людини в Україні // *Адвокат: загальнодерж. проф. журн.* / Спілка адвокатів України, Академія адвокатури України, Українська юридична асоціація, Укр. адвокатська корпорація, Ред. журн. Київ: Адвокат. 2010. № 7. С. 12–16.
12. Марцеляк О. В. Інститут військового омбудсмана та перспективи його створення в Україні // *Часопис Київського університету права*. 2003. № 3. С. 29–33.
13. Пашинський В. Й. Забезпечення оборони України: адміністративно-правові аспекти: монографія. Київ, 2018. 408 с.

### Анотація

**Шамрай Б. М.** Окремі питання парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод військовослужбовців Збройних Сил та інших військових формувань України. – Стаття.

У статті розглядаються окремі питання парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод військовослужбовців Збройних Сил та інших військових формувань України. Зазначається, що парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод військовослужбовців є ключовим елементом демократичного цивільного контролю за сектором безпеки та оборони в нашій державі.

Проаналізовано нормативно-правові акти, що визначають основні засади парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини та відображають діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Висвітлено погляди учених-юристів, які досліджували окремі питання парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод військовослужбовців в Україні.

Зазначено, що парламентський контроль, який здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та безпосередньо представник Уповноваженого у справах захисту прав військовослужбовців має важливе значення за додержанням конституційних прав і свобод військовослужбовців. Проте, представник Уповноваженого не має достатньо повноважень, які необхідні для ефективного гарантування конституційних прав та свобод особам, які проходять військову службу.

Акцентовано увагу на досвіді зарубіжних країн світу, зокрема на діяльності інституту військового омбудсмана, що функціонує в ФРН, Швеції, Ізраїлі, Норвегії та інших державах, який підзвітний парламенту і незалежний від органів виконавчої влади, насамперед від Міністерства оборони та інших органів військового управління. Широко наглядові функції за діяльністю державних органів і посадових осіб усіх рівнів, якими наділений військовий омбудсмен в зарубіжних країнах, свідчать про високий авторитет цього інституту.

Наголошується на важливості створення окремого інституту Уповноваженого Верховної Ради

України з прав військовослужбовців та вдосконалення нормативно-правової бази що шляхом закріплення на конституційному рівні питання щодо парламентського контролю за додержанням конституційних прав та свобод військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань, що здійснюватиметься через Уповноваженого Верховної Ради України з прав військовослужбовців. А також, розробки та прийняття відповідного законодавчого акту, який визначатиме основні засади парламентського контролю за додержанням конституційних прав та свобод військовослужбовців, що здійснюватиме на постійній основі Уповноважений Верховної Ради України з прав військовослужбовців.

*Ключові слова:* парламентський контроль, конституційні права та свободи військовослужбовців, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, представник Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у справах захисту прав військовослужбовців, військовий омбудсмен.

### *Summary*

**Shamray B. M. Certain issues of parliamentary control over the observance of the constitutional rights and freedoms of servicemen of the Armed Forces and other military formations of Ukraine. – Article.**

The article considers some issues of parliamentary control over the observance of constitutional rights and freedoms of servicemen of the Armed Forces and other military formations of Ukraine. It is noted that parliamentary control over the observance of constitutional rights and freedoms of servicemen is a key element of democratic civilian control over the security and defense sector in our country.

The normative legal acts that determine the basic principles of parliamentary control over the observance of constitutional human rights and freedoms and reflect the activities of the Verkhovna Rada Commissioner for

Human Rights are analyzed. The views of legal scholars who have studied certain issues of parliamentary control over the observance of constitutional rights and freedoms of servicemen in Ukraine are highlighted.

It is noted that parliamentary control over the constitutional rights and freedoms of servicemen is important, as is exercised by the Verkhovna Rada Commissioner for Human Rights and directly by the representative of the Commissioner for the Protection of Servicemen's Rights. However, the representative of the Commissioner does not have sufficient powers necessary to effectively guarantee the constitutional rights and freedoms of persons serving in the military.

Emphasis is placed on the experience of foreign countries, in particular the activities of the Institute of Military Ombudsman, which operates in Germany, Sweden, Israel, Norway and other countries, which is accountable to parliament and independent of the executive, especially the Ministry of Defense and other military authorities. Extensive oversight functions over the activities of state bodies and officials at all levels, which are endowed with a military ombudsman in foreign countries, testify to the high authority of this institution.

It emphasizes the importance of establishing a separate institution of the Verkhovna Rada Commissioner for the Rights of Servicemen and improving the legal framework by enshrining at the constitutional level the issue of parliamentary control over the constitutional rights and freedoms of servicemen of the Armed Forces of Ukraine and other military formations through the Verkhovna Rada of Ukraine on the rights of servicemen. Also, development and adoption of the relevant legislative act, which will determine the basic principles of parliamentary control over the observance of constitutional rights and freedoms of servicemen, which will be carried out on a permanent basis by the Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine for servicemen's rights.

*Key words:* parliamentary control, constitutional rights and freedoms of servicemen, Commissioner for Human Rights of the Verkhovna Rada of Ukraine, representative of the Commissioner for Human Rights of the Verkhovna Rada of Ukraine for the Protection of the Rights of Servicemen, military ombudsman.

## ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

УДК 336.477

**І. А. Лісний***orcid.org/0000-0002-3157-6323**старший викладач кафедри правознавства та фінансів**Полтавського інституту економіки і права**Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»***В. Ф. Коваленко***orcid.org/0000-0002-1848-1354**старший викладач кафедри правознавства та фінансів**Полтавського інституту економіки і права**Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»***Д. Л. Стрілко***orcid.org/0000-0002-1781-9069**старший викладач кафедри правознавства та фінансів**Полтавського інституту економіки і права**Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»*

### СТАНОВЛЕННЯ ПРАВОВОГО НАГЛЯДУ ЗА МАРЖИНАЛЬНИМИ ОПЕРАЦІЯМИ З ЦІННИМИ ПАПЕРАМИ В УКРАЇНІ

**Постановка проблеми.** Об'єктивна реальність ставить перед законом низку завдань, формує нові правила гри для учасників фондового ринку та дозволяє правовому полі відповідати стандартам якості. Сучасний післякризовий стан розвитку фондового ринку свідчить про необхідність запровадження нових фінансових послуг та інструментів для виходу на новий рівень розвитку.

У сфері торгівлі цінними паперами цей процес супроводжується появою нових технологій біржової торгівлі та вдосконаленням існуючого технологічного нагляду. Наступним етапом розвитку торгівлі цінними паперами може бути маржова торгівля, яка спрямована на збільшення обсягів торгівлі цінними паперами та розширення можливостей інвесторів для підвищення ефективності та ліквідності вторинного ринку цінних паперів.

Інтерес до маржинальних торгів відображається в тому, що в даний час, за відсутності належної правової бази, трейдери намагаються надати клієнтам коротко строкові послуги з цінних паперів. Для порівняння зауважимо, що в США та Західній Європі подібні установи виникли на початку 20 століття. Через новизну Інституту граничної торгівлі цінними паперами у галузі внутрішнього права, в тому числі цивільного, йому не приділено належної уваги.

Питання правового регулювання торгівлі цінними паперами розглядалися під різними кутами зору в роботах А.Т. Головка, В.І. Гостюка,

О.В. Кологойди, В.К. Мамутова, В.В. Посполітака, В.В. Резнікової та ін.

**Метою дослідження** є визначення теоретичних основ маржинальної торгівлі та його нормативно-правове регулювання. Без законодавчої бази та цілеспрямованої та послідовної національної політики неможливе повне формування граничної торгівлі цінними паперами, і її основні положення повинні бути включені в закон та нормативні акти.

**Виклад основного матеріалу.** Професійна діяльність з торгівлі цінними паперами на фондовому ринку здійснюється торговцями цінними паперами – торгівля цінними паперами є її власним видом компаній та банків (Закон України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки») [4]. Українські законодавці виділили чотири підтипи професійної діяльності з торгівлі цінними паперами: брокерська, дилерська, андеррайтинг та діяльність з управління цінними паперами.

Брокерська діяльність – торговці цінними паперами досягають цивільно-правових угод щодо цінних паперів від свого імені, від імені інших осіб та за рахунок інших.

Діяльність дилерів – дилери цінних паперів досягають цивільно-правових угод про перепродаж цінних паперів від свого імені та за свій рахунок, крім випадків, передбачених законодавством.

Продавці андеррайтинг-цінних паперів представляють, представляють емітента, а емітент несе витрати на розподіл цінних паперів.

Діяльність з управління цінними паперами – торговець цінними паперами здійснює діяльність від свого імені відповідно до переданих йому цінних паперів та коштів, що використовуються для інвестування в цінні папери, та угоди про управління цінними паперами, отриманими в процесі, діяльністю з управління цінними паперами від свого імені та у власності засновниками фондів відповідно до його інтересів або інтересів третьої сторони, призначеної ним [1, с.89].

Крім того, торговці цінними паперами мають право поєднувати торгівлю цінними паперами з іншими супутніми видами діяльності.

У літературі пропонується вирішити деякі суттєві проблеми при здійсненні (маржової) граничної торгівлі цінними паперами та формулюванні законів та нормативних актів.

- включити визначення маржової торгівлі в українське законодавство;

- вирішити проблему стандартного визначення механізмів та процедур надання кредиту брокерським клієнтам через цінні папери та цінні папери;

- визначити перелік параметрів, які повинні бути встановлені органом нагляду за ринком як вимоги щодо управління маржовою торгівлею, та визначити найкращу вартість;

- встановити механізм контролю та моніторингу маржової торгівлі;

- визначити порядок відображення маржинальних операцій у внутрішньому обліку брокера та порядок, в якому брокер виконує такі операції;

- для ведення обліку та передачі права власності на іпотечні цінні папери професійні учасники зобов'язані відкрити маржинальний рахунок у системі депозитарного обліку.

- брокери, які надають послуги з маржової торгівлі, повинні мати принаймні одного штатного працівника. Їх посадові обов'язки включають управління ризиками, що виникають в результаті маржової торгівлі, обчислення маржі кожного клієнта, а також моніторинг рівня, складу та кількості забезпечення маржі. Кошти, встановлені вимоги;

- перелік цінних паперів, якими можна торгувати на маржі, повинен визначатися брокером відповідно до певних стандартів, встановлених регулятором ринку [2, с. 125].

Визначаючи підвиди діяльності з торгівлі цінними паперами, Закон України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків» [4] не згадує про маржинальну торгівлю. З визначення брокерської діяльності вбачається, що торговці вправі вчиняти цивільно-правові договори із цінними паперами в якості повіреного або комісіонера на підставі договору доручення або комісії. Закон прямо передбачає, що торговець цінними паперами має право укла-

дати зі своїми клієнтами тільки два види договору – доручення або комісії.

Угода про брокерське обслуговування – це угода між торговцем та клієнтом, яка передбачає, що трейдер надає послуги з торгівлі цінними паперами чи іншими фінансовими інструментами на основі разового замовлення клієнта. Предметом угоди про надання брокерських послуг є те, що торговець виступає в якості довіреного агента або агента для надання клієнтам послуг, пов'язаних з продажем або обміном цінних паперів або інших фінансових інструментів на основі разового замовлення. У той же час неможливо досягти гібридної домовленості. Ця юридична структура обмежує вибір брокером форм контрактів для встановлення відносин з клієнтами [3, с. 44].

Що таке маржинальна торгівля цінними паперами? В даний час більшість контрактів з цінними паперами підписуються з подальшою виплатою власних коштів, тобто інвестори не використовують позикові кошти. Економічна доцільність маржинальної угоди полягає в тому, що інвестори мають можливість купувати цінні папери без належних фінансових ресурсів. Наприклад маючи 10 000 тис. грн., інвестор може здійснювати операції з цінними паперами на 20 000 тис. грн.

Якщо не вдаватись у високі фінансові матерії, то економічна сутність маржинальної торгівлі цінними паперами полягає у придбанні інвестором цінних паперів за рахунок кредиту, отриманого від брокера, або продажу позичених у брокера цінних паперів. Існує два типи цієї торгівлі:

1. Певний відсоток готівки використовується для придбання цінних паперів на маржовому рахунку, а інша частина збирається як позика у брокерської компанії.

2. Позика цінних паперів у брокерської компанії і продаж їх зі свого маржинального рахунку з наступним погашенням такими самими цінними паперами, що їх купують за наступних угод. При цьому власні грошові кошти клієнта або придбані на них цінні папери слугують забезпеченням отриманої позики або розглядаються як застава.

Забезпеченням за маржинальною угодою можуть бути кошти та цінні папери, депоновані клієнтом на відповідному рахунку, або кошти та цінні папери, отримані торговцем на користь клієнта відповідно до маржинальної угоди [2, с. 128].

Відповідно до ст. 546 Цивільного кодексу України від 16.01.03. № 435- IV (ЦК України) [5] виконання зобов'язання може забезпечуватися неустойкою, порукою, гарантією, заставою, притриманням, завдатком.

Контрактами чи законами можуть встановлюватися інші види гарантій виконання зобов'язань. Для того, щоб гарантувати позикові зобов'язання з готівки та/або цінних паперів, які в майбутньому стануть предметом маржинальної угоди, передба-

чено спосіб забезпечення виконання зобов'язань як забезпечення.

Забезпеченням за маржин-угодою можуть бути кошти та цінні папери, депоновані клієнтом на відповідному рахунку, або кошти та цінні папери, отримані торговцем на користь клієнта відповідно до маржинальної угоди.

Цінні папери, які котируються на фондовій біржі та відповідають вимогам до ліквідності, встановленим регуляторами фондового ринку, можуть бути заставою в маржинальній угоді [2, с. 130].

Для проведення маржової торгівлі інвестори зазвичай отримують право власності на фінансовий інструмент, що використовується для торгових операцій. Однак активи, або виручка від продажу не можуть бути передані інвесторам. Брокери не мають права продавати цінні папери, що належать клієнтам, або купувати цінні папери за рахунок коштів клієнтів для погашення кредитів клієнтів, якщо сума застави (включаючи знижки) перевищує позику і немає інших причин для досягнення такої згоди. Що стосується розміру націнки, то трейдер та клієнт погоджуються та вказують у звіті про ризик. Брокери повинні контролювати розмір збитків, які можуть зазнати їхні клієнти при здійсненні маржової торгівлі.

Якщо рівень націнки досягне критичного рівня, брокер вимагатиме від клієнта перерахування додаткових коштів для забезпечення виконання своїх зобов'язань.

За своєю юридичною природою торгівля націнками на цінні папери є найближчою до брокерського бізнесу. Торгова маржа здійснюється на підставі договору про посередницьке обслуговування, який містить додаткові вимоги до його реалізації. Ми вважаємо, що неправильно розглядати маржин-угоду як брокерську угоду, і важко погодитися з правовою кваліфікацією цього типу договорів. Відповідно до правової орієнтації, маржин-договір слід наближати цей договір із договорами про передачу майна та з кредитно-розрахунковими договорами.

Маржинальна угода – це операція, яка регулює обов'язок сторін передати певний спеціальний товар, вона має певну схожість з договором купівлі-продажу цінних паперів, але належить до конкретної системи цивільного законодавства.

Маржинальний договір включає в себе елементи різних цивільно-правових договорів (брокерського договору, договору позики, договору застави).

Окрім умов, передбачених угодою про брокерські послуги, здійснення граничної торгівлі також визначає наступне: сума платежу за граничні торгові послуги; порядок отримання платежів за граничні торгові послуги; розмір мінімальної націнки; опис цінні папери, які можуть стати заставою для маржової торгівлі; застереження

щодо можливості продажу цінних паперів, які можуть стати заставою через біржу та інші необхідні умови.

Отже, беручи до уваги законодавчі вимоги, законодавчі положення угоди про брокерську послугу та законодавчі акти інших угод, елементи яких включені в маржинальну угоду, повинні застосовуватися до відносин між сторонами правочину.

Що стосується процедури укладення, то маржинальна угода може бути досягнута лише за участю професійних учасників фондового ринку, які займаються торговими організаціями та надають послуги, що сприяють укладанню цивільно-правових угод між учасниками ринку цінних паперів та цінними паперами.

Угода про націнку досягається лише на фондовій біржі. На практиці, коли сторони укладають брокерську угоду, вони можуть укласти додаткову угоду або окрему угоду щодо прав та обов'язків сторін у маржовій операції з цінними паперами. В умовах нинішньої економічної нестабільності, низької ліквідності та відсутності прозорості на внутрішньому фондовому ринку інвестиційний процес став особливо небезпечним [6, с. 69].

Щодо відповідальності торговців маржинальної торгівлі, їх відповідальність за певні протиправні дії повинна бути чітко визначена. Для прозорості торгівлі, захисту та підтримання прав інвесторів та стабільності обігу цивільного законодавства вигідно передбачити обсяг та характеристики відповідальності учасників маржової торгівлі за порушення граничних правил торгівлі. У зарубіжній практиці фондова біржа контролює та може накладати санкції на учасників маржової торгівлі, які не виконують зобов'язань за маржинальною угодою відповідно до процедур, встановлених фондовою біржею. Слід також зазначити, що для гарантування виконання маржинальної угоди фондова біржа може створити гарантійний фонд, і учасники маржової торгівлі сплачують маржу в порядку, встановленому фондовою біржею.

**Висновки.** Впровадження повноцінної маржинальної торгівлі цінними паперами в Україні — це лише питання часу. Воно знаходиться як в правовій так і поза правовій площинах. З одного боку, є потреба в розробленні професійних стандартів торговців цінними паперами при здійсненні ними маржинальної торгівлі. Світова практика маржинальної торгівлі цінними паперами розкриває її темні сторони, які в подальшому обумовлюватимуть рівень правового регулювання цього явища, вироблення особливого підходу законодавця. При цьому важливого значення набуває зарубіжний досвід функціонування цього інституту та вивчення його дестабілізаційного впливу на розвиток фінансового ринку.

### Література

1. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. (станом на 01.01.2022 р.). URL: <http://zakon1.rada.gov.ua> (дата звернення: 07.02.2022).
2. Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків. Закон України від 30 жовтня 1996 р. № 448/96-ВР UPL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448/96> (Дата звернення 07.02.2022).
3. Іскренко Л.П., Кіров Б.С. Інтернет-трейдинг та проблеми його ліквідності на фондовому ринку України. *Економіка та держава*. 2012. № 3. С. 88–90.
4. Коваленко Ю.М. Функціонування фондового ринку України в сучасних умовах. *Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України*. № 1. 2015. С. 122–133.
5. Назарчук М. Фондові біржі на організованому ринку цінних паперів України. *Фінансовий ринок України*. 2005. № 6. С. 43–46.
6. Щербина А. Особливості розвитку електронної біржової торгівлі у світі. *Ринок цінних паперів України*. № 1–2. 2013. С. 69–75.

### Анотація

*Лісний І. А., Коваленко В. Ф., Стрілко Д. Л.* Становлення правового нагляду за маржинальними операціями з цінними паперами в Україні. – Стаття.

Одним із сегментів фінансового ринку, який сприяє акумулюванню капіталу для подальших інвестицій у виробничу сферу, структурній перебудові економіки, позитивній динаміці соціальної структури суспільства, підвищенню добробуту громадян за рахунок володіння та вільного розпорядження цінними паперами, підготовленості населення до ринкових відносин є ринок цінних паперів, в тому числі і його невід’ємна складова – вторинний ринок, існування якого сприяє перерозподілу прав власності та підвищенню ліквідності цінних паперів. Саме тому вторинний ринок стає необхідним і важливим компонентом сучасного механізму регулювання економіки. Як наслідок, статтю присвячено питанню правового регулювання торгівлі цінними паперами, що розглядались під різними кутами зору та визначають цивільно-правові принципи маржової торгівлі на ринку цінних паперів, демонструє доцільність запровадження маржинальної торгівлі цінними паперами в Україні та розглядає характеристики маржинальних угод. Проаналізовано сучасну практику здійснення цих операцій на ринках капіталу. Також у статті розглянуті основні зміни у законодавчих актах щодо державного регулювання фондового ринку в Україні на сучасному етапі. По суті, маржова торгівля підсилює результати

торгівлі, завдяки чому трейдери можуть отримувати більший прибуток від успішних торгів. Ця здатність розширювати результати торгів робить маржову торгівлю особливо популярною на ринках з низькою волатильністю, особливо на міжнародному ринку Форекс. Тим не менше, маржова торгівля також використовується на фондовому, товарному та криптовалютному ринках. Крім того, розглянуто основні ризики, що виникають при здійсненні маржинальних операцій на фондовому ринку та систематизовано і погруповано за різними критеріями ліміти, що використовуються під час проведення маржинальних операцій.

*Ключові слова:* цінні папери, маржа, брокер, інвестор, неустойка, маржинальна угода.

### Summary

*Lisnyi I. A., Kovalenko V. F., Strilko D. L.* Establishment of legal supervision over margin transactions with securities in Ukraine. – Article.

One of the segments of the financial market that contributes to the accumulation of capital for further investment in production, economic restructuring, positive dynamics of social structure, improving the welfare of citizens through the possession and free disposal of securities, preparedness of the population for market relations is the securities market, including its integral component – the secondary market, the existence of which contributes to the redistribution of property rights and increase the liquidity of securities. That is why the secondary market is becoming a necessary and important component of the modern mechanism of economic regulation. As a result, the article is devoted to the legal regulation of securities trading, considered from different angles and defines the civil law principles of margin trading in the securities market, demonstrates the feasibility of marginal securities trading in Ukraine and considers the characteristics of margin agreements. The current practice of these operations in the capital markets is analyzed. The article also considers the main changes in legislation on state regulation of the stock market in Ukraine at the present stage. In essence, margin trading strengthens trading results, so traders can make more money from successful trades. This ability to expand trading results makes margin trading especially popular in markets with low volatility, especially in the international Forex market. However, margin trading is also used in the stock, commodity and cryptocurrency markets. In addition, the main risks arising from margin transactions in the stock market are considered and the limits used during margin transactions are systematized and grouped according to various criteria.

*Key words:* securities, margin, broker, investor, penalty, margin agreement.

УДК 347.72

**П. Д. Пилипенко***orcid.org/0000-0002-3382-3033**доктор юридичних наук, професор,**завідувач кафедри соціального права**Львівського національного університету імені Івана Франка***С. М. Синчук***orcid.org/0000-0003-2711-5919**доктор юридичних наук,**професор кафедри соціального права**Львівського національного університету імені Івана Франка*

## ПРАВО УЧАСНИКА ТОВАРИСТВА З ОБМЕЖЕНОЮ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЮ НА УЧАСТЬ В РОЗПОДІЛІ ПРИБУТКУ ТОВАРИСТВА

**Постановка проблеми.** Перехід до ринкової економіки та зміна політичного устрою на початку 90-х р.р. минулого століття вимагали від українського законодавця створення принципово нової правової бази для регулювання діяльності суб'єктів господарювання, що виникли. В результаті в останнє десятиліття відбулося кардинальне оновлення законодавства України, що регулює корпоративні відносини. Проте велика кількість норм, часто суперечливих, створює в діяльності товариств з обмеженою відповідальністю сприятливий ґрунт для зловживань як з боку засновників так і учасників товариств з обмеженою відповідальністю.

Зміни законодавства викликали появу товариств з обмеженою відповідальністю та їх активне залучення до цивільного обігу. Більше того, зараз більшість створюваних юридичних осіб в нашій державі створюються у формі товариств з обмеженою відповідальністю, тому що дані товариства не вимагають суттєвих капіталовкладень, сприятливі для розвитку малого та середнього бізнесу.

Новим етапом розвитку даної організаційно-правової форми господарських товариств стало прийняття Закону України «Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю».

Проте, незважаючи на прогресивні зміни в законодавстві щодо правового статусу товариств з обмеженою відповідальністю (далі – ТОВ), все-таки на практиці виникають проблемні питання, що стосуються не лише діяльності товариства загалом, але й прав учасників, що і зумовлює актуальність дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання діяльності товариств з обмеженою відповідальністю, правового становища його учасників, їх прав та обов'язків висвітлено у наукових працях багатьох науковців.

Науково-теоретичну базу для написання даної статті склали праці: О. Братасюк, Н.А. Горбова,

І. Дерев'янка, Р. Кобець, Я.О. Короташ, А.С. Ларіонова, В.К. Мамутова, Н. Ментух, Д.Ю. Циплюк, О.О. Чувпило та ін.

**Постановка завдання.** Завданням цієї статті є дослідження та обґрунтування права учасника товариства з обмеженою відповідальністю на участь в розподілі прибутку товариства.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Товариство з обмеженою відповідальністю є корпоративною компанією комерційного характеру, в основі якого лежить поєднання капіталів однієї чи кількох осіб.

Дана форма організації юридичних осіб широко використовується практично у всіх державах світу, а саме: Франції; Німеччині; Нідерландах; Польщі; в модифікованому вигляді у Великій Британії та США. На сьогодні – це одна із найбільш поширених організаційно-правових форм діяльності суб'єктів господарювання.

Варто відзначити, що товариства з обмеженою відповідальністю виникли пізніше повних, командитних та інших видів товариств. Їх виникнення є наслідком достатньої централізації капіталу, коли відпала необхідність залучення капіталів багатьох власників, що характерно для акціонерних товариств. Товариства з обмеженою відповідальністю зберегли переваги акціонерних товариств та водночас були більш гнучкою формою об'єднання капіталів суб'єктів господарської діяльності [1, с. 79].

Незважаючи на те, що ТОВ є об'єднання капіталів, значення особи учасника в ньому досить високе.

Варто відзначити, що законом України «Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю» [2] не приділено достатньої уваги учасникам товариства, їх якісному складу (громадянство, резиденство, вік тощо), однак поряд з цим зняли обмеження щодо кількісного складу учасників, що обумовлено, за словами авторів



Закону, створенням умов для зміни організаційно-правової форми акціонерних товариств, які де-факто не є класичними акціонерними товариствами, а обрали таку форму виключно через існування обмеження щодо кількості учасників ТОВ.

Так, слід зауважити, що кількісний склад учасників ТОВ змінено. За період існування незалежної України, як зазначає у своїй роботі Н.А. Горбова, положення законодавства про кількісний склад учасників ТОВ постійно змінювалося, і не став виключенням і даний Закон [3, с. 49].

Новим законом кількість учасників ТОВ не обмежується, як було раніше. Тобто знято ліміт щодо кількості учасників в товаристві, відсутні обмеження щодо максимальної кількості учасників ТОВ.

Як зазначають дослідники Н. Ментух та О. Братасюк, також одним із нововведень нового Закону стало звуження кола обов'язків учасників товариств, що видається не зовсім зрозумілою такою позицією законодавця [4, с. 69].

Хоча, в ст. 117 ЦК України поряд з вище наведеними обов'язками учасників товариства встановлюється обов'язок виконувати свої зобов'язання перед товариством, у тому числі ті, що пов'язані з майновою участю, а також робити вклади у розмірі, в порядку та засобами, передбаченими установчим документом, та не розголошувати комерційну таємницю і конфіденційну інформацію про діяльність товариства [5]. Як висновок – не обґрунтованою видається така позиція національного законодавця щодо скороченості зобов'язань учасників ТОВ.

На нашу думку, варто погодитися із твердженням І. Дерев'янка, який вважає, що повинен бути унормований чіткий баланс між правами та обов'язками його учасників для стабільної роботи товариства. Адже, на думку автора, відсутністю регулювання збалансованості прав та обов'язків як на законодавчому, так і установчому рівні, унеможливується захист прав учасників і товариства загалом від бездіяльності недобросовісних учасників, призводячи в кінцевому результаті до корпоративних конфліктів та блокування діяльності загалом [6].

Все майно, передане товариству з обмеженою відповідальністю, є його власністю. Учасники не відповідають за зобов'язаннями товариства, а товариство не відповідає за зобов'язаннями учасників. Тим не менш, у учасників товариства з обмеженою відповідальністю є права на його майно.

Так, до майнових прав учасників товариства можна віднести:

- право на отримання частини прибутку від діяльності товариства;
- право на вихід із товариства та отримання частини майна товариства, пропорційне долі учасника;

– право отримання частини майна товариства після задоволення вимог кредиторів у процесі ліквідації товариства.

Відповідно до ст. 5 даного закону учасники товариства наділяються таким обсягом прав: «брати участь в управлінні товариством у порядку, передбаченому цим Законом та статутом товариства; отримувати інформацію про господарську діяльність товариства; брати участь у розподілі прибутку товариства; отримати у разі ліквідації товариства частину майна, що залишилася після розрахунків з кредиторами, або його вартість» [2].

Зупинимось на аналізі права учасника товариства з обмеженою відповідальністю на участь у розподілі прибутку товариства.

Як зазначається в літературі, що за умови, коли особа набуває частку в товаристві з обмеженою відповідальністю, вона отримує певні фінансові права, які включають право участі в розподілі прибутків і збитків товариства. Крім того, учасники мають право брати участь у розподілі активів ТОВ як під час його існування, а також при його розпуску та ліквідації [7].

Право на отримання прибутку учасником не являється зобов'язанням товариства. Для товариства це також право. Справа в тому, що товариство в особі своїх учасників може прийняти рішення про використання прибутку на інші цілі, наприклад, на розвиток товариства, і тоді в учасників право на отримання прибутку не виникає.

Чистий прибуток товариства з обмеженою відповідальністю може розподілятися між учасниками товариства на підставі рішення загальних зборів учасників, яке приймається простою більшістю голосів учасників. Рішення приймається або щокварталу, або що шість місяців, або щорічно. Прибуток розподіляється пропорційно часткам учасників. Однак, інший порядок розподілу прибутку може бути передбачений у статуті товариства. Рішення про це має бути прийняте на загальних зборах учасників одноголосно.

Також або рішенням загальних зборів, або у статуті визначається термін та порядок здійснення виплат.

Також, варто зазначити, що при створенні ТОВ учасники зобов'язані сформувати статутний капітал у повному обсязі протягом 6 місяців з дати державної реєстрації, якщо інше не встановлено статутом (раніше цей строк становив 1 рік). Вказаний строк може бути зменшений або збільшений у статуті, проте лише за одностайним рішенням загальних зборів учасників, у яких взяли участь усі учасники товариства.

До того ж, посилюється відповідальність за несвоєчасне внесення вкладу при первинному формуванні статутного капіталу, аж до виключення учасника товариства.

Так, відповідно до ч. 1 ст. 15 Закону про ТОВ якщо учасник прострочив внесення вкладу чи його частини, виконавчий орган товариства має надіслати йому письмове попередження та встановити додатковий строк для погашення заборгованості, який не може перевищувати 30 днів [2].

Якщо учасник товариства не вніс вклад для погашення заборгованості протягом наданого додаткового строку, виконавчий орган товариства має скликати загальні збори учасників, які можуть прийняти одне з таких рішень:

«1) про виключення учасника товариства, який має заборгованість із внесення вкладу;

2) про зменшення статутного капіталу товариства на розмір неоплаченої частини частки учасника товариства;

3) про перерозподіл неоплаченої частки (частини частки) між іншими учасниками товариства без зміни розміру статутного капіталу товариства та сплату такої заборгованості відповідними учасниками;

4) про ліквідацію товариства»[2].

В свою чергу, голоси, що припадають на частку учасника, який має заборгованість перед товариством, не враховуються при визначенні результатів голосування.

Розмір статутного капіталу товариства відповідно до ч. 1 ст. 12 Закону складається з номінальної вартості часток його учасників, виражених у національній валюті України [2].

При цьому, розмір частки учасника у статутному капіталі товариства може додатково визначатися у відсотках та відповідати співвідношенню номінальної вартості його частки та розміру статутного капіталу товариства.

Відповідно до ст. 116 ЦК України учасники господарського товариства мають право брати участь у розподілі прибутку товариства і одержувати його частину (дивіденди) [5]. Аналогічне право становить частину корпоративних прав, передбачених ст. 167 ГК України, відповідно до якої «корпоративні права – це права особи, частка якої визначається у статутному капіталі (майні) господарської організації, що включають правомочності на участь цієї особи в управлінні господарською організацією, отримання певної частки прибутку (дивідендів) даної організації та активів у разі ліквідації останньої відповідно до закону, а також інші правомочності, передбачені законом та статутними документами»[8].

Відповідно до ст. 26 Закону про ТОВ виплата дивідендів здійснюється за рахунок чистого прибутку товариства особам, які були учасниками товариства на день прийняття рішення про виплату дивідендів, пропорційно до розміру їхніх часток. Товариство виплачує дивіденди грошовими коштами, якщо інше не встановлено однастайним рішенням загальних зборів учасників,

у яких взяли участь всі учасники товариства. Дивіденди можуть виплачуватися за будь-який період, що є кратним кварталу, якщо інше не передбачено статутом. Виплата дивідендів здійснюється у строк, що не перевищує шість місяців з дня прийняття рішення про їх виплату, якщо інший строк не встановлений статутом товариства або рішенням загальних зборів учасників.

Також, згідно п. 12 ч. 2 ст. 30 даного закону до компетенції загальних зборів належить, в тому числі, розподіл чистого прибутку товариства, прийняття рішення про виплату дивідендів. Тобто, щоб виплатити дивіденди, необхідним є рішення загальних зборів учасників ТОВ. В свою чергу на загальних зборах учасників ведеться протокол, у якому фіксуються сам порядок проведення загальних зборів учасників та прийняті рішення. Протокол підписується головою загальних зборів учасників або іншою уповноваженою особою. Також, кожному учаснику товариства, узявшому участь у загальних зборах учасників, надається можливість підписати протокол.

Однак, варто відзначити те, що в тих випадках, коли загальні збори учасників прийняли рішення про не виплату дивідендів, а на спрямування прибутку на інші цілі (скажімо на створення резервного фонду), то за таких підстав дивіденди не виплачуються, на що і звертається увага з боку суду.

Нова редакція закону про ТОВ не встановлює обов'язкового розміру щорічних відрахувань до резервного (страхового) фонду, як це передбачалося раніше, а описує випадки, коли ТОВ зобов'язано сформувати резервний капітал.

Так, на підставі ч. 1 ст. 25 закону про ТОВ «товариство має право придбавати частки у власному статутному капіталі без його зменшення на розмір такої частки лише за умови, що на день такого придбання товариство сформує резервний капітал у розмірі ціни придбання викупленої частки, який не може використовуватися для здійснення виплат на користь учасників такого товариства».

Таким чином, як зауважує Р. Кобець, коли саме ТОВ купить частку учасника без зменшення статутного капіталу, то воно зобов'язане сформувати резервний капітал у розмірі ціни придбання такої (викупленої) частки. Тобто створення та поповнення резервного капіталу ТОВ в усіх інших випадках не є обов'язковим, але може визначатися статутними документами [9].

На підставі ч. 3 ст. 26 Закону дивіденди можуть виплачуватися за будь-який період, що є кратним кварталу, якщо інше не передбачено статутом. Тобто статутом ТОВ можна передбачити виплату дивідендів, скажімо, щомісячно.

Окрім науковці, крім рекомендацій щодо закріплення в статуті будь-якого господарського товариства строку та періодичності виплати диві-

дендів, рекомендують також передбачати в статуті «відповідальність виконавчого органу господарського товариства у разі неповної та несвоечасної виплати оголошених дивідендів» [10, с. 329].

В підтримку даного твердження, Я.О. Короташ у своїй роботі наголошує на важливості правильного вибудування та закріплення в статуті системи управління товариством з розмежуванням компетенції його органів та встановлення засобів їх стримувань і противаг, підстав притягнення до відповідальності [11, с. 69].

В окремих аспектах складнішою і відмінною видається процедура прийняття рішення шляхом заочного голосування (ст. 35 Закону) та процедура прийняття рішення шляхом опитування (ст. 36 Закону). Що стосується прийняття рішення шляхом заочного голосування, то тут складається такий самий протокол, до якого долучається заочне рішення учасника у письмовій формі. Що стосується прийняття рішення шляхом опитування, то ініціатор опитування повинен надіслати усім учасникам товариства відповідний запит із проектом рішення щодо запропонованого питання. В такому запиті повинна зазначитися адреса, на яку свою відповідь та прийняті рішення мають надіслати учасники товариства, і строк, протягом якого вони мають це зробити. Також, запити можуть надсилатися учасникам із використанням засобів електронних комунікацій, передбачених статутом товариства. За умови згоди учасника із запропонованим рішенням, він може підписати проект рішення та надіслати його ініціатору протягом 15 днів від дня отримання запиту, якщо інше не встановлено статутом товариства. В свою чергу має бути безумовною згода учасника товариства щодо прийнятого рішення і може надсилатися ним із використанням засобів електронних комунікацій, передбачених статутом товариства.

Після закінчення терміну для пред'явлення вимог про виплату прибутку, незатребуваний прибуток знову стає прибутком товариства, лише нерозподіленим.

Виходячи з аналізу практики, у процедурі розподілу прибутку виникає низка спірних моментів.

Так, варто відзначити, що новий закон про ТОВ не містить поняття «чистий дохід». Для визначення даного поняття необхідно керуватися наказом Міністерства фінансів України від 07.02.2013 № 73 Про затвердження Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку 1 «Загальні вимоги до фінансової звітності» [12] відповідно до якого «чистий дохід від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) розуміється як дохід, що визначається шляхом вирахування з доходу від реалізації продукції, товарів, робіт, послуг (у тому числі платежів від оренди об'єктів інвестиційної нерухомості) наданих зни-

жок, вартості повернутих раніше проданих товарів, доходів, що за договорами належать комітентам (принципалам тощо), та податків і зборів».

Законом не встановлено можливості виплати частини прибутку не грошима, а, скажімо, іншим майном. У статуті ТОВ це також зазвичай не відображено.

Як правило, виходячи із змісту ч. 2 ст. 26 Закону, ТОВ «виплачує дивіденди грошовими коштами, якщо інше не встановлено одностайним рішенням загальних зборів учасників, у яких брали участь усі учасники товариства».

При цьому ТОВ можуть виплачувати дивіденди в безготівковому порядку або ж у готівковій формі. Але в останньому випадку необхідно дотримуватися обмежень, передбачених п. 6 постанови Правління НБУ від 29.12.2017р. № 148 «Про затвердження Положення про ведення касових операцій у національній валюті в Україні» [13]. Зокрема, суб'єктам господарювання надається право протягом одного дня за одним або кількома платіжними документами здійснювати розрахунки готівкою:

- 1) між собою – у розмірі до 10000 грн включно;
- 2) з фізичними особами – у розмірі до 50000 грн включно».

Що стосується виплати дивідендів у не грошовій формі, то загальними зборами учасників, в яких брали участь усі учасники товариства, може бути прийняте одностайне рішення на рахунок виплати дивідендів у натуральній формі або ж на рахунок реінвестиції дивідендів у статутний капітал.

Як правило, на практиці під час виплати дивідендів у натуральній формі зазвичай їх нараховують у грошовій формі, а згодом із особою, якій виплачують дивіденди, оформлюють договір купівлі-продажу товарів, необоротних активів і здійснюють взаємозарахування за зобов'язаннями (ст. 601 ЦКУ) [5]. В такого роду випадках розрахунок за відвантажені товари, необоротні активи все одно не проводять у грошовій формі. Однак враховуючи той факт, що платники єдиного податку не мають права виплачувати дивіденди у негрошовій формі, оскільки їм дозволяється здійснювати розрахунки за відвантажені товари виключно у грошовій формі (п. 291.6 ПКУ) [14], то платникам єдиного податку від виплати дивідендів у негрошовій формі краще утриматися.

Вважаємо, що у випадку виплати частини прибутку учасникам товариства майном, даний факт має бути відображений у рішенні товариства про розподіл прибутку.

Також законодавством передбачено випадки обмеження щодо виплати дивідендів учасникам.

Так, відповідно до ст. 27 Закону ТОВ не має права приймати рішення про виплату дивідендів або виплачувати дивіденди, якщо:

«1) ТОВ не здійснило розрахунків з учасниками ТОВ у зв'язку із припиненням їх участі в ТОВ або з правонаступниками учасників ТОВ відповідно до Закону;

2) майна ТОВ недостатньо для задоволення вимог кредиторів за зобов'язаннями, строк виконання яких настав, або буде недостатньо внаслідок прийняття рішення про виплату дивідендів чи здійснення виплати» [2].

Даним законом закріплена норма, відповідно до якої у статуті ТОВ може бути передбачено інші додаткові умови, на підставі яких не зможуть приймати рішення загальні збори учасників щодо виплати дивідендів або за наявності даних підстав дивіденди не зможуть виплачуватися. Також закон передбачає право ТОВ не виплачувати дивіденди тому учаснику, який частково або повністю не вніс свій вклад.

Варто відзначити, що невиклата дивідендів у строки, передбачені законом або установчими документами юридичної особи, є порушенням грошового зобов'язання, у зв'язку з яким настають правові наслідки, передбачені ч. 2 ст. 625 ЦК. Тобто в такому випадку особа, якій виплатили вчасно дивіденди, має право вимагати стягнення суми боргу з врахуванням встановленого індексу інфляції за весь час прострочення, а також 3 % річних від простроченої суми, якщо інший розмір процентів не встановлено договором або законом.

Крім того це може бути перешкодою для нарахування наступних дивідендів відповідно з пп. 2 ч. 1 ст. 27 Закону (майна товариства недостатньо для задоволення вимог кредиторів, строк виконання яких настав).

Питання обмеження прийняття рішень загальними зборами про розподіл прибутку чи обмеження виплат прибутку, зазвичай, спорів не викликають.

Закон про ТОВ не містить положення про відповідальність товариства за несвочасну виплату прибутку. Проте наслідки для товариства все ж можуть бути.

Зокрема, «ображеному» учаснику надається право звернення до суду з вимогою про стягнення нарахованих, але невикланих дивідендів. Проте, зважаючи на те, що такого роду виплата по своїй суті являється грошовим зобов'язанням, то учасник на підставі ст. 625 ЦК може вимагати також виплати суми заборгованості з врахуванням індексу інфляції за весь час прострочення, а також 3 % річних від простроченої суми. Так, враховуючи матеріали судової практики, згідно постанови Верховного суду від 23.05. 2018 р. у справі № 908/660/17 було стягнуто з ТОВ «Агрофірма «Славутич» на користь особи-позивача заборгованість з врахуванням інфляційних втрат, а також 3 % річних від простроченої суми [15]. Окрім цього, ТОВ, яке прогало, повинно буде від-

шкодовувати суму сплаченого судового збору та витрат на професійну правову допомогу у випадку застосування її учасником.

**Висновки.** Отже, слід врахувати, що вимагати в товариства виплати дивідендів учасник зможе лише в тому разі, коли буде рішення загальних зборів про розподіл прибутку і строк здійснення для виплат вважатиметься таким, що настав. За наявності усіх інших випадків у задоволенні позову суд відмовить.

Таким чином, проаналізувавши дане право учасника на участь у розподілі прибутку товариства з обмеженою відповідальністю, можна виокремити низку проблем щодо його реалізації. В першу чергу проблеми у реалізації права пов'язані з нечітким регулюванням або відсутністю правового регулювання відносин.

З цієї метою вважаємо за необхідне при регулюванні права учасника на участь у розподілі прибутку товариства:

- закріпити в законі визначення поняття чистого прибутку;
- доповнити ст. 26 Закону нормою такого змісту «Допускається прийняття рішенням про розподіл прибутку товариства з обмеженою відповідальністю лише після внесення у повному обсязі усіма його учасниками своїх вкладів»;
- передбачити відповідальність товариства у випадку несвочасної виплати прибутку (врахувавши ст. 625 ЦК України).

### Література

1. Мамутов В.К., Чувпило О.О. Господарче право зарубіжних країн. К. : Ділова Україна. 1996. 352 с.
2. Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю: Закон України від 06.02. 2018 р. № 2275-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 13. Ст.69.
3. Горбова Н.А. Закон України «Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю»: аналіз нововведень та регуляторного впливу. *Держава та регіони*. Серія: Право. 2018. № 1(59). С. 48-53.
4. Ментух Н.Ф., Братасюк О.Б. Правове становище товариств з обмеженою відповідальністю за законодавством України. *Актуальні проблеми правознавства. Збірник наукових праць*. Випуск № 1. 2021. С. 66-74. URL: <http://app.wunu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/06/1-2021.pdf>
5. Цивільний кодекс України від 16.01. 2003 року. *Відомості Верховної Ради*. 2003. №№ 40-44. Ст. 356.
6. Дерев'яно І. Закон про ТОВ: що змінилося і навіщо? URL: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/korporativne-pravo-ma/zakon-pro-tov-shcho-zminilosya-i-navishcho.html>
7. What rights do I have as a member of a limited liability company? URL: <https://www.aetonlaw.com/what-rights-do-i-have-as-a-member-of-a-limited-liability-company/>
8. Господарський кодекс України від 16.01. 2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №18 (№ 19-20, № 21-22). Ст. 144.
9. Кобець Р. Формування резервного капіталу & виплата дивідендів. Нові правила. URL: <https://>

agropro.club/articles/formuvannya-rezervnogo-kapitalu-viplata-dividendiv/

10. Ларіонова А.С., Циплюк Д.Ю. Виплата дивідендів засновникам-резидентам. *Фінанси, облік і аудит*. 2012. № 19. С. 327-334.

11. Короташ Я.О. Виплата дивідендів учасникам товариства з обмеженою відповідальністю у випадку невнесення ними вкладів до статутного капіталу товариства. *Право та інновації*. 2016. № 3(15). С. 68-72.

12. Про затвердження Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку 1 «Загальні вимоги до фінансової звітності»: наказ Міністерства фінансів України від 07.02.2013 № 73. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0336-13#Text>.

13. Про затвердження Положення про ведення касових операцій у національній валюті в Україні: постанова Правління НБУ від 29.12. 2017р. № 148. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0148500-17#Text>.

14. Податковий кодекс України від 02.12. 2010 р. № 2755 VI URL: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).

15. Постанова Верховного суду від 23.05. 2018 р. у справі № 908/660/17. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/74378042?ch=976895>.

### Анотація

**Пилипенко П. Д., Синчук С. М. Право учасника товариства з обмеженою відповідальністю на участь в розподілі прибутку товариства.** – Стаття.

Дана стаття присвячена розгляду питання щодо права учасника товариства з обмеженою відповідальністю на участь в розподілі прибутку товариства.

Обґрунтовано, що новим етапом розвитку даної організаційно-правової форми господарських товариств стало прийняття Закону України «Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю».

Відзначено, що дана форма організації юридичних осіб широко використовується практично у всіх державах світу, а саме: Франції; Німеччині; Нідерландах; Польщі; в модифікованому вигляді у Великій Британії та США. На сьогодні, це одна із найбільш поширених організаційно-правових форм діяльності суб'єктів господарювання.

Проаналізовано, що все майно, передане товариству з обмеженою відповідальністю, є його власністю. Учасники не відповідають за зобов'язаннями товариства, а товариство не відповідає за зобов'язаннями учасників.

Зазначається, що чистий прибуток товариства з обмеженою відповідальністю може розподілятися між учасниками товариства на підставі рішення загальних зборів учасників, яке приймається простою більшістю голосів учасників. Рішення приймається або щокварталу, або що шість місяців, або щорічно. Прибуток розподіляється пропорційно часткам учасників. Однак, інший порядок розподілу прибутку може бути передбачений у статуті товариства.

У випадку виплати частини прибутку учасникам товариства майном, даний факт, на думку автора, має бути відображений у рішенні товариства про розподіл прибутку.

Проаналізовано випадки обмеження щодо виплати дивідендів учасникам, передбачені законодавством.

У статті зазначено, що в тих випадках, коли загальні збори учасників прийняли рішення про не виплату дивідендів, а на спрямування прибутку на

інші цілі (скажімо на створення резервного фонду), то за таких підстав дивіденди не виплачуються, на що і звертається увага з боку суду.

Аргументовано, що вимагати в товариства виплати дивідендів учасник зможе лише в тому разі, коли буде рішення загальних зборів про розподіл прибутку і строк здійснення для виплат вважатиметься таким, що настав.

Автором зроблено висновки та подано пропозиції при регулюванні права учасника на участь у розподілі прибутку товариства.

**Ключові слова:** господарське товариство, товариство з обмеженою відповідальністю, учасники, права, розподіл прибутку, корпоративні права.

### Summary

***Pylypenko P. D., Synchuk S. M. The right of a participant of a limited liability company to participate in the share of the company's profit.*** – Article.

This article is devoted to the issue of the right of a member of a limited liability company to participate in the distribution of profits of the company.

It is substantiated that the adoption of the Law of Ukraine "On Limited and Additional Liability Companies" became a new stage in the development of this organizational and legal form of business associations.

It is noted that this form of organization of legal entities is widely used in almost all countries of the world, namely: France; Germany; The Netherlands; Poland; in a modified form in the United Kingdom and the United States. Today it is one of the most common organizational and legal forms of business entities.

It is analyzed that all property transferred to a limited liability company is its property. Participants are not liable for the obligations of the company, and the company is not responsible for the obligations of the participants.

It is noted that the net profit of a limited liability company may be distributed among the members of the company on the basis of the decision of the general meeting of participants, which is taken by a simple majority of votes.

The decision is made either quarterly, or every six months, or annually. Profits are distributed in proportion to the shares of participants. However, a different procedure for the distribution of profits may be provided for in the company's charter. In the case of payment of part of the profits to the company's members with property, this fact, in the author's opinion, should be reflected in the company's decision on the distribution of profits. The cases of restrictions on the payment of dividends to participants provided by law are analyzed.

The article states that in cases where the general meeting of participants decided not to pay dividends, but to direct profits to other purposes (say, the creation of a reserve fund), on such grounds, dividends are not paid, which draws attention from court.

It is argued that the participant will be able to demand payment of dividends from the companies only if the decision of the general meeting on the distribution of profits and the deadline for payments is considered to be due.

The author draws conclusions and submits proposals for regulating the participant's right to participate in the distribution of company profits.

**Key words:** business association, limited liability company, participants, rights, profit distribution, corporate rights.

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

УДК 342.6

**О. М. Антонюк**  
*orcid.org/0000-0002-2835-4703*  
аспірантка кафедри господарського та адміністративного права  
Національного університету України  
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

### СУЧАСНИЙ ЕТАП ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ТА НОВОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ

**Постановка проблеми.** Реформа децентралізації влади в Україні є триваючим процесом, який заплановано реалізувати у декілька етапів. Ці етапи реформи закладено у Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р [1].

Зокрема, цією Концепцією передбачалося проведення відповідної реформи у два етапи, перший з яких (підготовчий) мав тривати протягом 2014 року та завершитись внесенням до Конституції України змін щодо утворення виконавчих органів обласних і районних рад та розподілу повноважень між ними, оновленням законодавства, що регулює правовідносини у цій сфері та здійсненням моделювання адміністративно-територіальних одиниць у регіонах.

Другий етап реформування заплановано провести у період з 2015 р. по 2017 р. На цьому етапі мали бути проведені місцеві вибори з урахуванням реформованої системи органів місцевого самоврядування, удосконалено систему планування території громад, вирішено питання забезпечення новостворених громад схемами планування території та генеральними планами та ін.

З огляду на отримані станом на кінець 2021 р. результати, можна стверджувати, що реалізованими у повній мірі є лише декілька з поставлених цілей. До того ж говорити про те, що процес реформування наразі завершено, було б помилковим.

Отже, дослідження сучасного етапу децентралізації влади дає можливість виявити здобутки та прорахунки у сфері реформування місцевого самоврядування та визначити подальші кроки на цьому шляху.

**Аналіз останніх дослідження.** Історичному розвитку місцевого самоврядування у правовій науці присвячено чимало досліджень таких науковців, як Г. В. Бойко та Н. В. Камінська, К. Ємельяненко, О. В. Звіздай, І. О. Майданник, Р. І. Панчишин, О. М. Руденко, Н. В. Ткаленко та

ін. Разом з тим, у вітчизняній науці адміністративного права недостатньо наукових робіт, присвячених сучасному етапу реформи децентралізації та нової організації влади.

**Постановка завдання дослідження.** Метою статті є визначення особливостей, здобутків та недоліків сучасного етапу реформи децентралізації та нової територіальної організації влади. Для досягнення поставленої мети виконано такі завдання: 1) окреслено особливості сучасного етапу здійснення децентралізації влади; 2) проведено аналіз регулятивного значення прийнятих у ході здійснення реформи децентралізації нормативно-правових актів; 3) визначено подальші кроки у напрямку здійснення реформи децентралізації та нової територіальної організації влади.

**Виклад основного матеріалу.** Новий етап реформи децентралізації в Україні у 2014 р. було розпочато значною мірою з огляду на незадовільну спроможність переважної більшості органів місцевого самоврядування з-поміж близько 11 тис. місцевих рад, які існували до 2014 р., здійснювати власні та делеговані повноваження на належному рівні. Однією з ключових цілей реформи місцевого самоврядування й територіальної організації влади на засадах децентралізації стало забезпечення належної спроможності територіальних громад насамперед до надання публічних послуг [2, с. 8].

Саме тому, одними з перших правових актів, прийнятих у межах нового етапу реформи децентралізації, стали закони України «Про співробітництво територіальних громад» [3] та «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [4].

Загалом, за інформацією Мінрегіону, нова законодавча база значно посилити мотивацію до міжмуніципальної консолідації в країні, створила належні правові умови та механізми для формування спроможних територіальних громад сіл, селищ, міст, які об'єднують свої зусилля у вирішенні нагальних проблем. Також вже виправдала себе нова модель фінансового забезпечення міс-

цевих бюджетів, які отримали певну автономію і незалежність від центрального бюджету [5].

Важливою для реалізації приписів Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» є Методика формування спроможних територіальних громад, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 214 [6]. Відповідно до п. 5 цієї Методики формування спроможних територіальних громад має здійснюватися у такій послідовності: 1) визначення потенційних адміністративних центрів спроможних територіальних громад та зон їх доступності; 2) визначення переліку територіальних громад, що входять до складу спроможних територіальних громад; 3) проведення оцінки рівня спроможності.

Крім того, постановою Кабінету Міністрів України від 16 березня 2016 року № 200 було затверджено Порядок надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад [7], який визначив механізм надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на підтримку розвитку об'єднаних територіальних громад, передбаченої законом про Державний бюджет України на відповідний рік.

На початку нового етапу реформи децентралізації також було прийнято Закон України «Про засади державної регіональної політики» [8]. Важливість цього Закону для реалізації реформи децентралізації полягала у тому, що завдяки законодавчому урегулюванню засад державної регіональної політики визначено найбільш пріоритетні орієнтири у цій сфері, а також окреслено коло уповноважених суб'єктів формування та реалізації регіональної політики тощо.

Необхідним для реалізації Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» було прийняття Закону України «Про місцеві вибори» [9], який у подальшому, крім положень щодо організації та проведення повторних, проміжних, додаткових виборів і заміщення депутатів, обраних у багатомандатному виборчому окрузі, повноваження яких достроково припинені, що діють до наступних чергових або поза-чергових виборів депутатів місцевих рад, втратив чинність на підставі Виборчого кодексу України [10]. Саме цим Законом визначена процедура перших, повторних, проміжних та додаткових виборів в об'єднаних територіальних громадах.

Певну цінність у цьому аспекті мав Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 28 грудня 2014 р. [11], який привніс певні зміни до міжбюджетних відносин, зокрема, на розпорядників місцевих бюджетів було покладено функцію щодо розробки та затвердження паспортів бюджетних програм і складання звітів про їх вико-

нання, здійснення аналізу показників виконання бюджетних програм (у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі), при цьому забезпечуючи своєчасність затвердження паспортів бюджетних програм, достовірність і повноту інформації, що в них міститься та ін.

На виконання доручення Прем'єр-міністра України від 11 листопада 2019 р. № 39919/1/1-19 та Указу Президента України «Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави» від 8 листопада 2019 р. № 837/2019 [12], де визначено завдання стосовно перегляду Методики формування спроможних територіальних громад з урахуванням критерію розвитку оптимальної мережі соціальної інфраструктури та доступності публічних послуг, а також забезпечення в установленому порядку розроблення згідно з такою Методикою, схвалення та затвердження актуалізованих перспективних планів формування територій громад областей, Мінрегіон у 2019 р. підготував та оприлюднив оновлені Методичні рекомендації щодо оцінки спроможності територіальних громад.

Зокрема, відповідно до Методичних рекомендацій щодо оцінки рівня спроможності територіальних громад [13] основними показниками, що визначають спроможність територіальних громад є: 1) нерозривність та географічна цілісність території територіальної громади; 2) на території територіальної громади проживає не менш як 250 дітей шкільного і 100 дітей дошкільного віку; 3) на території територіальної громади розташований загальноосвітній навчальний заклад I–III ступеня, проектною потужністю не менш як 250 учнів.

Особливе значення для здійснення реформи децентралізації влади та формування спроможних територіальних громад мало здійснення земельної реформи, яка передбачає поступову передачу земель сільськогосподарського призначення, розташованих на території відповідної громади, до комунальної власності.

Така реформа була розпочала з прийняттям розпорядження Кабінету Міністрів України «Про питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад» від 31 січня 2018 року № 60-р [14] (втратило чинність на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2020 р. № 1113 [15]).

Цими актами Міністерству розвитку громад та територій, Міністерству юстиції, Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства та Державній службі з питань геодезії, картографії та кадастру доручено опрацювати питання щодо активізації оформлення територіальними громадами права власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення,

передані з державної власності; рекомендовано органам місцевого самоврядування зареєструвати право комунальної власності на отримані земельні ділянки сільськогосподарського призначення у порядку, встановленому законом.

Починаючи з 2020 року, який вніс певні корективи у запланований процес децентралізації влади, оскільки став роком пандемії та відповідно певного економічного занепаду, реформа децентралізації влади продовжилась, головним чином, у напрямку подальшого розширення повноважень та зміцнення самостійності та спроможності територіальних громад.

Крім того, на цьому етапі здійснення реформи децентралізації влади передбачається зміна територіальної організації влади, що ґрунтуватиметься на новому адміністративно-територіальному поділі, а також запровадження окремих інститутів в структурі органів місцевого самоврядування, що покликано зміцнити функціональну спроможність місцевої влади.

Зокрема, постановою Верховної Ради України від 17 липня 2020 р. № 807-IX «Про утворення та ліквідацію районів» [16] передбачається ліквідування дрібних районів у межах кожного обласного центру та утворення на їх основі декількох укрупнених районів, що поєднують територію відповідних ліквідованих районів. Зміна адміністративно-територіальної організації територіальних громад обумовлює й нову територіальну організацію місцевої влади.

На думку розробників вищенаведеної постанови, утворення нових та ліквідація існуючих районів забезпечить відповідність системи адміністративно-територіального устрою районного рівня України сучасним вимогам та європейським стандартам, що, в свою чергу, сприятиме визначенню обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів виконавчої влади та відповідних органів місцевого самоврядування [17].

У липні 2021 р. було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розвитку інституту старост» [18], яким були внесені зміни, зокрема, до Виборчого кодексу України [10], законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про адміністративні послуги».

Крім розглянутих вище змін, у планах Уряду продовжити розширення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері розпорядження земельними ділянками, що розміщені на території відповідної територіальної громади (об'єднаної громади).

Зокрема, Кабінет Міністрів України у Програмі своєї діяльності, затвердженій постановою 12 червня 2020 р. № 471 [19], визначив підтримку реформи децентралізації в Україні одним з пріо-

ритетних завдань, що сприятиме розвитку місцевого самоуправління і економічного розвитку країни в цілому.

Передбачаються такі заходи у даному напрямку: делегування окремих функцій держави у сфері землекористування, контролю за використанням та охороною земель органам місцевого самоврядування; збільшення ресурсу, яким будуть розпоряджатися органи місцевого самоврядування, а саме земель сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів; посилення фінансової спроможності місцевих бюджетів для виконання власних та делегованих повноважень, впровадження збалансованої моделі їх надходжень та видатків; підвищення рівня фінансової спроможності місцевих бюджетів у результаті можливості погашення боргу за рахунок місцевих зовнішніх запозичень, залучених для виконання ремонтно-будівельних робіт на автомобільних дорогах загального користування місцевого значення та комунальної власності тощо [19].

Отже, на початку чергового етапу децентралізації продовжилось розширення повноважень органів місцевого самоврядування за рахунок утворення окремих інститутів та делегування частини державних повноважень у сфері таких правовідносин, як земельні, містобудівні та ін. органами місцевого самоврядування. Крім того, на цьому етапі було змінено адміністративну організацію шляхом укрупнення районів.

Унаслідок проведення реформи децентралізації було досягнуто певних результатів, що виразились у створенні спроможних об'єднаних територіальних громад, передачі об'єктів спільної власності декількох районів до комунальної власності, збільшення частки власних доходів місцевих бюджетів у структурі ВВП тощо. Зокрема, станом на початок 2022 р. в Україні створено 1470 об'єднаних територіальних громад, з яких 410 – міські, 433 – селищні та 627 – сільські; утворено 8177 старостинських округів; передано до комунальної власності 23734 об'єкти спільної власності громад району (99,9% всіх об'єктів спільної власності); суттєво знизилась частка трансферів з Державного бюджету України у структурі доходів місцевих бюджетів (з 59,1% у 2015 році до 33,7% у 2021 році) та, відповідно, збільшилась частка власних доходів місцевих бюджетів [20].

Однак, попри суттєві досягнення реформи децентралізації, залишається низка невирішених питань та проблем, розв'язання яких є завданням подальших етапів здійснення реформи.

Зокрема, конституціонування реформи децентралізації має стати пріоритетним, однак не єдиним завданням на поточному етапі її здійснення. При цьому, іншими законодавчими прогалинами залишаються неурегульованість, з урахування реформаційних змін, таких питань, як організа-



ція органів місцевого самоврядування, правовий статус службовців органів місцевого самоврядування, проведення місцевих референдумів, організація нового адміністративно-територіального устрою та ін. Більшість законопроектів у цій сфері наразі розроблені та перебувають на різних стадіях розгляду Верховної Ради України.

Окрім того, невизначеним залишається питання щодо здійснення державного нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування, способу організації такого нагляду та збереження при цьому самостійності органів місцевого самоврядування. При цьому особливістю органів місцевого самоврядування як суб'єктів владних повноважень є те, що кожен з таких суб'єктів є самостійним, автономним та не знаходиться у підпорядкуванні жодного органу. Такий висновок слідує з аналізу положень ст. ст. 5 та 7 Конституції України та підтверджується судовою практикою у справах, в яких вирішується питання про повноваження цих органів [21; 22].

Вищезазначене означає, що орган, уповноважений здійснювати державний контроль за діями, рішеннями органів місцевого самоврядування, фактично відсутній. Законом України «Про місцеві державні адміністрації» [23] передбачено, що місцеві державні адміністрації здійснюють контроль за виконанням органами місцевого самоврядування лише делегованих повноважень.

З огляду на це, Міністерство розвитку громад та територій України здійснює розробку законопроекту щодо здійснення державного нагляду (контролю) за відповідністю рішень органів місцевого самоврядування Конституції та законам України. У результаті повноваження між рівнями управління повинні бути розмежовані за принципом субсидіарності, мешканці громад мають бути забезпечені механізмами та інструментами впливу на місцеву владу та участі у прийнятті рішень [24].

Крім того, наразі ведуться роботи щодо розробки проекту нової редакції Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» [25], який відповідав би реформі децентралізації, відображав би нову концепцію організації місцевого самоврядування. Передбачається, що процес розгляду цього проекту відбуватиметься у три етапи – з 2020 р. по березень 2022 р., включаючи публічні слухання. Однак, наразі, текст законопроекту не поданий на розгляд Верховної Ради України.

**Висновки.** Отже, сучасний процес реформування місцевого самоврядування, що розпочався у 2014 р. та був зумовлений, головним чином, підписанням Угоди про асоціацію та ратифікацією низки міжнародних актів у сфері розвитку місцевого самоврядування, заплановано здійснити у два етапи, перший з яких мав закінчитися у 2017 році, проте фактично був завершений до 2020 р. Головними здобутками цього етапу стали прийняття

низки важливих законодавчих актів, що стали правовою основою утворення нової моделі місцевого самоврядування, а також прийняття Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, яка визначила основні етапи проведення реформи.

Основні положення концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади можна представити такими положеннями: 1) утворення спроможних територіальних громад у фінансовому, ресурсному, функціональному відношеннях, зокрема, шляхом укрупнення цих громад та передачі цим громадам переважної більшості повноважень у сфері вирішення питань місцевого значення; 2) проведення перших виборів у цих громадах; 3) здійснення бюджетної децентралізації шляхом внесення відповідних змін до Бюджетного та Податкового кодексів України; 4) укрупнення районів шляхом ліквідації одних та утворення на їх місці інших – більш великих районів; 5) запровадження інститутів старости, перфекта та ін.

На другому етапі реформи, який розпочався у 2020 р., передбачається продовжити розширення фінансової та функціональної спроможності територіальних громад шляхом делегування їм низки державних функцій у земельних, містобудівних, адміністративних та інших правовідносинах. Невиконаними залишаються такі важливі завдання: конституювання реформи децентралізації, визначення правової основи нового адміністративно-територіального устрою та територіальної організації влади, урегулювання відповідальності органів місцевого самоврядування за свої дії (бездіяльність) та прийняті ними рішення, а також визначення засад здійснення державного контролю за такими рішеннями та діями органів місцевого самоврядування.

### Література

1. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України; Концепція від 01.04.2014 № 333-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>
2. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні : наук. доп. Шевченко О. В., Романова В. В., Жаліло Я. А. та ін.; за наук. ред. д-ра екон. наук Я. А. Жаліло. Київ : НІСД, 2020. 153 с.
3. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>.
4. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
5. Загальна інформація щодо реформи децентралізації: офіційний вебпортал «Децентралізація». URL : <https://decentralization.gov.ua/about>.
6. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: постанова Кабінету

Міністрів України від 08.04.2015 № 214. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>.

7. Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.03.2016 № 200. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/200-2016-%D0%BF>.

8. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.

9. Про місцеві вибори: Закон України від 14.07.2015 № 595-VIII. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/595-19>.

10. Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#n4129>.

11. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України від 28.12.2014 № 79-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-19#Text>.

12. Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави: Указ Президента України від 08.11.2019 № 837/2019. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/837/2019#Text>.

13. Методичні рекомендації щодо оцінки рівня спроможності територіальних громад: Міністерство розвитку громад та територій України, 2019. URL : [https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Method.rescom\\_s.promozhnist.gromad.pdf](https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Method.rescom_s.promozhnist.gromad.pdf).

14. Про питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад: розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 січня 2018 року № 60-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/60-2018-%D1%80#Text>.

15. Деякі заходи щодо прискорення реформ у сфері земельних відносин: постанова Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2020 р. № 1113. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1113-2020-%D0%BF#n16>.

16. Про утворення та ліквідацію районів: постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 № 807-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-IX#Text>.

17. Пояснювальна записка до проекту Постанови Верховної Ради України «Про утворення та ліквідацію районів» реєстр. № 3650 від 15.06.2020. URL : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=3650&skl=10](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=3650&skl=10).

18. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розвитку інституту старост: Закон України від 14.07.2021 № 1638-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1638-IX#Text>.

19. Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 р. № 471. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/471-2020-%D0%BF#Text>.

20. Моніторинг реформи децентралізації влади та територіальної організації влади станом на 10 січня 2022 р.: інформація Міністерства розвитку громад та територій України, 2021. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/800/10.01.2022.pdf>.

21. Постанова Верховного Суду від 28 січня 2021 р. у справі № 380/3398/20. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94511722>.

22. Постанова Верховного Суду від 2 грудня 2021 р. у справі № 320/10736/20. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101608812>.

23. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>.

24. Нагляд за законністю рішень органів місцевого самоврядування: за і проти (+ інфографіка): вебпортал Децентралізація. URL : <https://decentralization.gov.ua/news/6435>.

25. Про новий законопроект «Про місцеве самоврядування в Україні»: вебпортал. Децентралізація. URL : <https://decentralization.gov.ua/news/13337>.

## Анотація

**Антонюк А. М. Сучасний етап децентралізації та нової територіальної організації влади.** – Стаття.

Статтю присвячено визначенню особливостей, здобутків та недоліків сучасного етапу децентралізації та нової територіальної організації влади, а також обґрунтуванню напрямків подальших дій у цій сфері.

Автором обґрунтовано, що сучасний процес реформування місцевого самоврядування розпочався у 2014 р. та був зумовлений підписанням Угоди про асоціацію та ратифікацією низки міжнародних актів у сфері розвитку місцевого самоврядування. Встановлено, що реформування місцевого самоврядування передбачається реалізувати у два етапи, перший з яких спрямований на правове та організаційне забезпечення вказаної реформи. Доведено, що головними здобутками початкового етапу реформування є прийняття низки важливих законодавчих актів, що стали правовою основою утворення нової моделі місцевого самоврядування, а також прийняття Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, яка визначила основні етапи проведення реформи.

На підставі аналізу регулятивного значення нормативно-правових актів, прийнятих у ході здійснення реформи децентралізації, автором зроблено висновок про те, що головним здобутком цієї реформи є утворення спроможних територіальних громад у фінансовому, ресурсному, функціональному відношеннях, зокрема, шляхом укрупнення цих громад та передачі цим громадам переважної більшості повноважень у сфері вирішення питань місцевого значення.

Автором доведено, що подальшими кроками у напрямку здійснення реформи децентралізації та нової територіальної організації влади є: конституювання реформи децентралізації, визначення правової основи нового адміністративно-територіального устрою та територіальної організації влади, урегулювання відповідальності органів місцевого самоврядування за свої дії (бездіяльність) та прийняті ними рішення, а також визначення засад здійснення державного.

*Ключові слова:* децентралізація влади, місцеве самоврядування, територіальна організація, об'єднана територіальна громада.

## Summary

**Antonyuk O. M. Current stage of decentralization and the new territorial organization of government.** – Article.

The article is devoted to identifying the features, achievements and shortcomings of the current stage of decentralization and the new territorial organization of power, as well as to justify the direction of further action in this area.

The author substantiates that the current process of reforming local self-government began in 2014 and was conditioned by the signing of the Association Agreement

and the ratification of a number of international acts in the field of local self-government development. It is established that the reform of local self-government is expected to be implemented in two stages, the first of which is aimed at legal and organizational support of this reform. It is proved that the main achievements of the initial stage of reform are the adoption of a number of important legislative acts that became the legal basis for the formation of a new model of local government, as well as the adoption of the Concept of local government reform and territorial organization in Ukraine.

Based on the analysis of the regulatory significance of regulations adopted during the decentralization reform, the author concludes that the main achievement of this reform is the formation of viable territorial communities

in financial, resource, functional terms, in particular, by consolidating these communities and transferring them communities of the vast majority of powers in the field of local issues.

The author proves that further steps towards decentralization reform and new territorial organization of power are: constitution of decentralization reform, determination of legal basis of new administrative-territorial structure and territorial organization of power, settlement of responsibility of local self-government bodies for their actions (inaction) and decisions, as well as determining the principles of state.

*Key words:* decentralization of power, local self-government, territorial organization, united territorial community.

УДК 342.951:351.82

*К. В. Бартацук**orcid.org/0000-0002-0815-3250**аспірант кафедри економічної безпеки та фінансових розслідувань  
Національної академії внутрішніх справ*

## ДО ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЮДЖЕТНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

**Постановка проблеми.** Сьогодення українського суспільства свідчить про відсутність відчутних позитивних зрушень у напрямку стабілізації економічної ситуації в країні. Серед інших чинників не останню роль у цьому відіграє неналежний рівень забезпечення бюджетної безпеки. Зазначене зумовлює виняткову увагу, що необхідно приділяти проблемі бюджетної безпеки держави, що поєднує як економічний, так і правовий аспект, зокрема, особливостям її адміністративно-правового забезпечення.

У сучасних кризових умовах проблематика бюджетної безпеки стає дедалі актуальнішою та такою, що потребує додаткового вивчення з урахуванням особливостей теперішнього часу. Вона не лише безпосередньо впливає на можливості підтримання існування фінансової й економічної систем в цілому, але й виступає основою для їх якісних змін та самовдосконалення [1, с. 28]. Належний стан забезпечення бюджетної безпеки держави характеризує фундаментальний критерій ефективності її бюджетної політики, характер якої, у вирішальній мірі, визначає вектори національної стратегії розвитку [2]. Від її рівня залежить у цілому національна безпека держави. Саме тому з'ясування особливостей її адміністративно-правового забезпечення відіграє суттєву роль у досягненні бажаного рівня не лише бюджетної безпеки, але й економічної безпеки держави в цілому.

Окрім питання адміністративно-правового забезпечення, у тому числі бюджетної безпеки держави, висвітлювали в ході своєї наукової діяльності Березовська І. Р., Бойко В. П., Головка В. А., Дручек О. М., Колесников Є. Є., Ладюк О. Д., Мельниченко Б. Б., Прошутя І. Д., Салаєв Т. Г., Сірко В. С., Шопіна І. М. та інші. Проте теоретичні особливості адміністративно-правового забезпечення бюджетної безпеки України висвітлені недостатньо. Саме це обумовлює доцільність дослідження зазначеної проблематики.

**Метою статті** є визначення характерних рис адміністративно-правового забезпечення бюджетної безпеки України.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Слід зазначити, що у сучасній науці відсутнє одностайне розуміння дефініції «адміністративно-правове забезпечення». Як правило, дослідники його

формулюють залежно від об'єкта, на який воно спрямоване. Так, за результатами дослідження особливостей адміністративно-правового забезпечення інформаційної безпеки України І. Р. Березовська пропонує розуміти зазначене поняття як сукупність правових засобів, заходів та способів, за допомогою яких забезпечуються функціонування та розвиток взаємодії органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної інформаційної безпеки [3, с. 33]. Схожа точка зору висловлюється і І. М. Шопіною, яка розглядає адміністративно-правове забезпечення як систему адміністративно-правових засобів та способів і процедур їх легалізації, що здійснюються з метою створення умов для всебічної реалізації прав, свобод та інтересів людини, громадянського суспільства, суб'єктів підприємницької діяльності, а також інших суб'єктів адміністративно-правових відносин [4, с. 143–144]. У схожому напрямі, але суттєво обмежуючи змістовну складову адміністративно-правового забезпечення, робить висновок І. Д. Прошутя, розглядаючи адміністративно-правові засоби лише як певну сукупність актів адміністративного законодавства [5, с. 66].

Деякий інший підхід виявляє В. А. Головка, визначаючи адміністративно-правове забезпечення захисту соціальних та економічних прав учасників дорожнього руху як регламентовану нормами законодавства діяльність органів державної влади, зміст якої становить створення умов для реалізації, охорони та захисту прав громадян як учасників дорожнього руху за допомогою адміністративно-правових засобів (переконання і примусу; безпосереднього, прямого та опосередкованого захисту суб'єктів господарювання; адміністративного судочинства) [6, с. 8–10]. У спорідненому контексті адміністративно-правове забезпечення розглядає і М. О. Дручек, яка пропонує розуміти під досліджуваною категорією здійснення державою за допомогою сукупності спеціальних механізмів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорону, реалізацію та розвиток [7, с. 126].

По шляху визначення змісту адміністративно-правового забезпечення крізь призму діяльності пішов і Б. Б. Мельниченко, запропонувавши під адміністративно-правовим забезпеченням

публічного управління розуміти регламентовану адміністративно-правовими нормами системну діяльність суб'єктів публічного управління щодо реалізації (захисту) публічних інтересів [8, с. 124]. Схожою є думка і таких науковців як Є. Колесников та А. Матвійчук, які тлумачать адміністративно-правове забезпечення як здійснюване державою за допомогою спеціального механізму упорядкування суспільних відносин, їхнє юридичне закріплення, охорону, реалізацію та розвиток [9, с. 434; 10, с. 109].

Децю інший підхід при визначенні «адміністративно-правового забезпечення» пропонує М. Цвік, визначаючи його як цілеспрямований вплив на поведінку людей і суспільні відносини за допомогою правових (юридичних) засобів [11, с. 327].

Отже, наукові точки зору щодо тлумачення змісту поняття «адміністративно-правове забезпечення» можна систематизувати у наступні класифікаційні групи:

- система (сукупність) певних правових засобів, заходів та способів;
- регламентована нормами законодавства діяльність органів державної влади;
- вплив на поведінку суб'єктів правовідносин.

Водночас, проаналізувавши доктринальні тлумачення досліджуваної категорії ми вважаємо найбільш змістовним та таким, що охоплює максимально можливе коло характерних ознак, визначення, запропоноване В.П. Бойко, а саме – адміністративно-правове забезпечення це сукупність певних дій публічної адміністрації, які спрямовані на створення оптимальних умов функціонування механізму держави, шляхом прийняття владно публічних приписів, виконання розпорядчої діяльності, координування протилежних суб'єктів публічної адміністрації, здійснення інших дій організаційно-правового характеру з метою правового впливу на суспільні відносини та захисту прав, свобод і законних інтересів осіб [12, с. 55].

Формулюючи дефініцію «адміністративно-правове забезпечення бюджетної безпеки України» доцільно врахувати змістовні особливості бюджетної безпеки як певної діяльності держави в особі її органів, яка полягає у забезпеченні безпечного стану публічних економічних відносин, які опосередковують процес формування та використання централізованого фонду фінансових ресурсів державного та місцевого рівнів, призначеного для забезпечення виконання завдань і функцій зазначених суб'єктів, що створює умови для розвитку та зміцнення демократичної, соціальної, правової держави. Її характеризують ступінь збалансованості; цілісність бюджетної системи; ретельність складання, процедури розгляду та затвердження бюджету; обсяги бюджетного фінансування; наявність або відсутність бюджетних резервів; харак-

тер касового виконання бюджету; чисельність податкових пільг; дотримання бюджетної дисципліни [13, с. 97].

Враховуючи зазначене вище пропонуємо під адміністративно-правовим забезпеченням бюджетної безпеки України розуміти законодавчо врегульовану діяльність органів державної влади (законодавчої і виконавчої), органів місцевого самоврядування, а також розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, яка здійснюється за допомогою прийняття відповідних приписів, координації дій суб'єктів публічної адміністрації, а також вчинення владно-розпорядчих дій, спрямованих на створення ефективної системи забезпечення безпечного стану публічних економічних відносин, які опосередковують процес формування та використання централізованого фонду фінансових ресурсів державного та місцевого рівнів.

**Висновки.** Ефективність адміністративно-правового забезпечення бюджетної безпеки України залежить від кроків відповідних суб'єктів, що робляться у цьому напрямі. У зазначеному напрямі вважається за доцільне передбачити наступні дії: посилювати контроль за ефективністю використання публічних фінансів; забезпечувати відповідність цілей бюджетної політики обсягу фінансових ресурсів, на які може розраховувати держава за відповідних умов; мінімізувати коригування державного бюджету протягом бюджетного періоду; забезпечити прозорість виконання бюджетів усіх рівнів; координувати співвідношення між зовнішніми та внутрішніми запозиченнями; узгоджувати бюджетну політику з прогнозованим обсягом валового внутрішнього продукту, резервами Національного банку України тощо.

### Література

1. Богма О.С. Особливості статичного та динамічного характеру категорії «бюджетна безпека». *Агросвіт*. 2017. № 5. С. 27-30.
2. Ладюк О.Д. Теоретичний базис бюджетної безпеки України. *Ефективна економіка*. 2018. № 2. Електронний ресурс. URL : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6130>.
3. Березовська І. Р. Поняття і характеристика структурних елементів механізму застосування адміністративно-правових засобів забезпечення інформаційної безпеки України. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 2. С. 31–35.
4. Шопіна І.М. Феномен адміністративно-правового забезпечення в адміністративному праві України. *Наука і правоохорона*. 2018. № 4 (42). С. 141-145.
5. Прошутя І.Д. Адміністративно-правове забезпечення діяльності місцевих загальних судів в Україні. *Право і безпека*. 2014. № 4 (55). С. 64-70.
6. Головка В. А. Адміністративно-правове забезпечення захисту соціальних та економічних прав учасників дорожнього руху в Україні: проблеми теорії та практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 20 с.
7. Дручек О. М. Поняття адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та інтересів дитини

органами внутрішніх справ України. *Форум права*. 2013. № 2. С. 123–128.

8. Мельниченко Б. Б. Зміст та структура адміністративно-правового забезпечення публічного управління. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки*. 2019. № 24. С. 122–133.

9. Колесников Є.Є. Поняття та особливості адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів. *Форум права*. 2011. № 2. С. 432–438.

10. Матвійчук А. Адміністративно-правове забезпечення державної регуляторної політики. *Підприємство, господарство і право*. 2019. № 1. С. 108–111.

11. Загальна теорія держави і права: підручник/ за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Харків: Право, 2002. 432 с.

12. Бойко В.П. Поняття та зміст адміністративно-правового забезпечення ефективності функціонування судової влади України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 3. С. 53–57.

13. Онищенко С.В., Голян Я. С. Сучасні тенденції бюджетної безпеки України. *Економіка і регіон*. 2015. № 3 (52). С. 96–102.

### Анотація

**Барташчук К. В.** До питання адміністративно-правового забезпечення бюджетної безпеки України. – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню особливостей адміністративно-правового забезпечення бюджетної безпеки України. Зазначено, що належний рівень бюджетної безпеки держави відіграє провідну роль у гарантуванні позитивних зрушень у напрямку стабілізації економічної ситуації в країні. Наголошено, що у сучасній науці відсутнє одностайне розуміння дефініції «адміністративно-правове забезпечення». Як правило, дослідники його формулюють залежно від об'єкта, на який воно спрямоване. Наукові точки зору щодо тлумачення змісту поняття «адміністративно-правове забезпечення» запропоновано систематизувати у наступні класифікаційні групи: система (сукупність) певних правових засобів, заходів та способів; регламентована нормами законодавства діяльність органів державної влади; вплив на поведінку суб'єктів правовідносин. Запропоновано при формулюванні дефініції «адміністративно-правове забезпечення бюджетної безпеки України» врахувати змістовні особливості бюджетної безпеки як певної діяльності держави в особі її органів, яка полягає у забезпеченні безпечного стану публічних економічних відносин, які опосередковують процес формування та використання централізованого фонду фінансових ресурсів державного та місцевого рівнів, призначеного для забезпечення виконання завдань і функцій зазначених суб'єктів, що створює умови для розвитку та зміцнення демократичної, соціальної, правової держави. Наведене авторське тлумачення адміністративно-правового забезпечення бюджетної безпеки України як законодавчо врегульованої діяльності органів державної влади (законодавчої і виконавчої), орга-

нів місцевого самоврядування, а також розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, яка здійснюється за допомогою прийняття відповідних приписів, координації дій суб'єктів публічної адміністрації, а також вчинення владно-розпорядчих дій, спрямованих на створення ефективної системи забезпечення безпечного стану публічних економічних відносин, які опосередковують процес формування та використання централізованого фонду фінансових ресурсів державного та місцевого рівнів.

*Ключові слова:* бюджетна безпека, адміністративно-правове забезпечення бюджетної безпеки, бюджетна система, суб'єкти забезпечення бюджетної безпеки, економічна безпека

### Summary

**Bartashchuk K. V.** On the issue of administrative and legal support of budgetary security of Ukraine. – Article.

The article is devoted to the study of the peculiarities of administrative and legal support of budget security of Ukraine. It is noted that the proper level of budget security of the state plays a leading role in ensuring positive changes in the direction of stabilizing the economic situation in the country. It is emphasized that in modern science there is no unanimous understanding of the definition of "administrative and legal support". Typically, researchers formulate it depending on the object to which it is directed. Scientific points of view on the interpretation of the content of the concept of "administrative and legal support" are proposed to be systematized into the following classification groups: system (set) of certain legal means, measures and methods; the activity of state authorities regulated by the norms of legislation; influence on the behavior of the subjects of legal relations. It is proposed to take into account the substantive features of budget security as a certain activity of the state represented by its bodies, which is to ensure a secure state of public economic relations, which mediate the formation and use of centralized fund of financial resources of state and local levels, designed to ensure the implementation of the tasks and functions of these entities, which creates conditions for the development and strengthening of a democratic, social, legal state. The author's interpretation of administrative and legal support of budget security of Ukraine as a legally regulated activity of public authorities (legislative and executive), local governments, as well as managers and recipients of budget funds, which is carried out through the adoption of relevant regulations, coordination of public administration, as well as the implementation of government actions aimed at creating an effective system of ensuring the safe state of public economic relations, which mediate the process of formation and use of the centralized fund of financial resources of state and local levels.

*Key words:* budget security, administrative and legal support of budget security, budget system, subjects of budget security, economic security

УДК 342.95

*А. І. Виноградова*  
*orcid.org/0000-0002-9260-6071*  
*аспірант*

*Національного авіаційного університету*

## ДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ У СУДАХ

**Актуальність теми.** Пошук шляхів вирішення проблеми вдосконалення адміністративно-правового регулювання відносин у сфері кадрового забезпечення діяльності судів визначає необхідність поглибленого опрацювання проблеми сутності і змісту публічної служби як категорії, яку можна назвати узагальненою стосовно видів кадрів судів та визначення їх належності до родової групи службовців, які реалізують (виконують, здійснюють) публічно-владні повноваження з метою виконання функцій держави.

Звернення до статистичних показників Державної судової адміністрації України щодо укомплектування кадрами судів дозволяє виділити з інформації про діяльність цього органу наступні дані. У 2020 році загальна кількість місцевих та апеляційних судів в Україні становила 758, з них функціонувало 674 апеляційних і місцевих суди. Станом на 01.01.2021 жодного судді не призначено чи переведено до новоутворених місцевих окружних судів, а новоутворені місцеві окружні суди не розпочали своєї діяльності, у зв'язку з чим правосуддя продовжують здійснювати місцеві загальні суди, які підлягали ліквідації, згідно з Указами Президента України 2017 року. Станом на 01.01.2021 в Україні 56 судів працювали в умовах, коли фактична чисельність суддів складала 50% від штатної та менше; станом на 01.01.2020 в аналогічних умовах здійснювали правосуддя 152 суди [1].

Слід зазначити, що така ситуація із кадровим забезпеченням діяльності судів у 2020 році фактично є відображенням складного характеру триваючого процесу судового реформування в Україні. Ще у 2013 році (з 11 лютого по 5 березня) експерти соціологічної служби Центру Разумкова критично оцінювали судову реформу, започатковану у 2010 році (відповідно Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 № 2453-VI [2]). Прийнятий у 2015 році Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд» [3] також сприймався юридичним експертним середовищем критично: недостатнє врегулювання гарантій недоторканності посади судді, проблеми регулювання процедур кваліфікаційної атестації, притягнення судді до дисциплінарної відповідальності [4, с. 71-72, с. 74; 5].

У червні 2021 року була прийнята Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021 – 2023 роки, в якій серед усіх проблем виділено ті, які стосуються кадрового забезпечення діяльності судів. У експертному середовищі неоднозначно оцінюють зміст Стратегії. Так, після її аналізу правниками з фундації DEJURE було сформульовано висновки щодо наявності загальних формулювань; відсутності чітких критеріїв досягнення цілі стратегії; неможливості забезпечення нової якості Вищої кваліфікаційної комісії суддів [6].

Виділені проблеми судового реформування, особливо у частині кадрового забезпечення діяльності судів, визначають необхідність наукового опрацювання шляхів їх вирішення, критичного аналізу діючих норм чинного законодавства. Узагальнення проблемних питань судового реформування у вказаній частині дозволяє виділити ті їх групи, які стосуються добору і відбору кандидатів на посаду судді, застосування дисциплінарної відповідальності до суддів, процедури кваліфікаційного оцінювання, окремі питання звільнення суддів.

**Огляд останніх досліджень і публікацій.** Проблематика сутності публічної служби в судах не отримала належної уваги у науковій юридичній літературі. Водночас, достатньо опрацьованою є дотична тематика: адміністративно-правові засади публічної служби в судах; вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах; загальні доктринальні положення щодо сутності публічної служби та деякі інші. Результати наукових досліджень зазначених та деяких інших вчених становлять наукове підґрунтя для подальшого дослідження.

**Метою** статті є формування підходу до юридичної характеристики публічної служби в судах та впливу її особливостей на кадрове забезпечення діяльності судів.

**Основний матеріал.** Законом України «Про судоустрій і статус суддів» передбачено наступні категорії кадрів, якими має бути забезпечена діяльність судів:

- судді (Розділ III);
- державні службовці (ст.150);
- працівники, які виконують функції з обслуговування (ст.150);
- помічники суддів (с.157);

- працівники бібліотеки суду (ст.158 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», наказ Державної судової адміністрації України «Про затвердження Положення про бібліотеку суду» від 18.03.2011 № 65 [7]);

- судові розпорядники (ст.159 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», наказ Державної судової адміністрації України від 20.07.2017 №815, погоджено Рішенням Вищої ради правосуддя 13.06.2017 N 1547/0/15-17 «Про затвердження Положення про порядок створення та діяльності служби судових розпорядників» [8]);

- працівники Служби судової охорони – особи, яким присвоєно спеціальні звання співробітників Служби судової охорони, державні службовці та особи, які уклали трудовий договір із Службою судової охорони, відповідно ч.1 ст.162 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (Глава 4 Розділ XI).

Окремо слід виділити присяжних, які не можуть бути віднесені до категорій кадрів судів, враховуючи їх цільове призначення щодо участі у вирішенні справи у складі суду разом із суддею та виконує обов'язки, що передбачені для судді, чи бути залученим до здійснення правосуддя (п.п. 1, 2, 4-6 ч. 7 ст. 56, ст.63 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»). Присяжні не наділені повноваженнями владно-розпорядчого характеру, не виконують функцію забезпечення діяльності судів (Розділ III Закону України «Про судоустрій і статус суддів»).

Кожен з перелічених категорій кадрів суду наділений чинним законодавством компетенцією у сфері судочинства та виконує функції, відповідні призначенню їх діяльності у межах загального призначення функціонування суду, що уможливує дослідження відносин у сфері їх діяльності як відносин публічної служби за виключенням окремих категорій кадрів судів (присяжні). До публічної служби також не належать посади працівників, які виконують функції з обслуговування, робітників, на яких поширюється дія норм Кодексу законів про працю України.

Ґрунтовне розкриття поняття, видів, правового регулювання публічної служби представлено у підручнику «Публічна служба в Україні» (2011 р., автори С.В. Ківалов, Л.Р. Біла-Тіунова). Аналіз теоретичних положень, викладених вченими щодо сутності категорій «служба», «публічна служба» дозволяє виділити наступні ключові висновки, які можуть і мають бути враховані при розкритті змісту публічної служби в судах [9, с. 14-18]:

- безпосередній зв'язок служби із посадою, забезпечення реалізації приватних інтересів і публічних цілей і завдань (інституційна складова такої реалізації щодо публічних цілей і завдань – управлінські інститути, у межах яких здійсню-

ється служба), оплатність, здійснення особами, які займають посади [9, с. 14-15];

- закріплення у чинному законодавстві уперше тільки у Кодексі адміністративного судочинства України [9, с. 16];

- виділення видів публічної служби: політична (служба на посту Президента України, депутатська, урядова); державна служба (адміністративна, спеціалізована, мілітаризована); суддівська (стосується тільки професійних суддів); муніципальна [9, с. 16-18].

Л.Р. Біла-Тіунова обґрунтовує авторське визначення публічної служби як професійного виконання громадянином України, який заміщує публічні посади в державних органах, органах місцевого самоврядування та їх апараті, своїх службових повноважень щодо забезпечення прав, свобод, законних інтересів фізичних і юридичних осіб [10, с. 112].

З наведеного Л.Р. Білою-Тіуновою визначення публічної служби можна виокремити такі її ознаки як:

- професійність;
- безпосередній зв'язок публічної служби із публічною посадою;
- наявність публічних посад у органах публічної влади та їх апараті;
- зайняття публічних посад виключно громадянами України;
- наділення особи, яка займає посаду публічної служби, необхідними для виконання службових завдань повноваженнями;
- спрямованість на забезпечення прав, свобод, законних інтересів

Вчені, аналізуючи досвід врегулювання публічної служби у країнах Європейського Союзу, Великої Британії, щодо суддів зазначали про відмінність їх статусу від статусу публічних службовців, що гарантує їм неупередженість. Поряд із цим у, зокрема, Німеччині, підкреслено належність суддів до категорії державних службовців, а у Великій Британії – «навіть сама ідея подібного вирішення цього питання не знайшла би достатніх підстав» [9, с. 16-18].

У Кодексі адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) вказано, що «публічна служба – діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування» (п. 17 ч. 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України [11]). Отже, виходячи з визначення публічної служби у п. 17 ч. 1 ст. 4 КАСУ, категорія «публічна служба» є узагальнюючою, стосується усіх видів служби, спрямованої на



виконання завдань і функцій держави, і пов'язана із реалізацією публічно-владних повноважень, якими чинне законодавство наділяє посадові особи публічної служби. Професійна діяльність суддів віднесена до публічної служби, як і державна служба, яку проходять в апаратах судів.

До публічної служби віднесено професійну діяльність осіб, які на постійній основі займають посади в органах публічної влади на підставі фактичного складу, в якому обов'язковим елементом визначено акт про призначення, зорієнтована на задоволення та захист публічних інтересів [12, с. 782]. До ознак публічної служби віднесені: 1) виникнення на підставі фактичного складу, обов'язковим елементом якого є акт про призначення особи на посаду, відмінного за правовою природою від трудового договору; 2) передбачає зайняття особою посади в органах публічної влади із відповідними публічно-владними повноваженнями, правовою можливістю застосування заходів правового примусу, обов'язковістю прийнятих нею актів до виконання адресатами приписів, а також набуття спеціального правового статусу та ін.; 3) виконання обов'язків за посадою на постійній основі (за основним місцем діяльності); 4) є професійною (передбачає наявність освіти відповідного рівня, рівня оволодіння професією, здобуття необхідних знань та навичок, постійне самовдосконалення, відповідність рейтинговим оцінкам, належний рівень процесу організації праці, виконання завдань, дослідження поставлених результатів); 5) цільова спрямованість щодо здійснення публічних функцій та задоволення публічних інтересів; 6) оплата праці службовців публічної служби за рахунок публічних фінансів [12, с. 783-784].

Вказані вище ознаки публічної служби, хоча і підкреслюють її публічно-правовий характер, проте, виходячи з їх змісту, можуть бути віднесені і до державної служби, якщо, наприклад, застосувати категорію «державний» замість категорії «публічний». Перелічені ознаки оминають наступні важливі особливості публічної служби як, зокрема – закріплення у законодавстві, норми якого регулюють відносини у сфері здійснення відповідних видів публічної служби, правових вимог до кандидатів на посади, особливостей проходження та звільнення з публічної служби.

Звернення до правових позицій Конституційного Суду України дозволяє виділити Рішення від 16.10.2007 №8-рп/2007 у справі про граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування. У мотивувальній частині цього Рішення містяться положення, які дозволяють виділити особливості державно-службових відносин: відсутність у Конституції України виокремлення служби «в органах законодавчої, виконавчої і судової влади»;

державна служба єдина за своїми основами; врегулювання державної служби Законом України «Про державну службу», а її особливостей в законах про окремі органи; право рівного доступу до державної служби є юридичною можливістю і не означає його негайної і беззастережної реалізації [13; 14, с. 25-26].

Правова позиція Конституційного Суду України з приводу встановлення у законодавстві рівних правових можливостей доступу до державної служби, а не негайної реалізації цього права має бути відображена у положеннях щодо ознак публічної служби у судах.

Р.З. Голобутовський, досліджуючи у своїй докторській дисертації адміністративно-правові засади публічної служби в судах (2020 р.), розглядає публічну службу в органах судової влади у декількох значеннях: «як соціально-правова система, яка має внутрішню побудову та ієрархію, формуючі мету, завдання, функції, принципи, процедури тощо; як вид діяльності громадян з виконання зовнішніх та внутрішніх функцій судової влади; особливу внутрішню організаційну діяльність у сфері забезпечення судової влади корпусом професійних суддів та інших публічних службовців; як особливий інститут адміністративного права». Дослідник формулює поняття моделі публічної служби в органах судової влади «як комплексну юридичну конструкцію, яка обумовлює основні аспекти адміністративно-правового статусу судді та інших публічних службовців органів судової влади у державі, адміністративних процедур проходження ними публічної служби та систему суб'єктів адміністрування публічною службою» [15, с. 31].

Науковий погляд Р.З. Голобутовського заслуговує на підтримку, особливо в частині розмежування публічної служби на посадах судді та державної служби в органах судової влади. Дослідник підкреслює політичну нейтральність публічної служби, її професійний і цілеспрямований характер. Вказані положення можуть бути враховані при формулюванні ознак публічної служби в судах. Привертають увагу також комплексний підхід до розкриття сутності публічної служби в органах судової влади, а також положення щодо адміністрування публічною службою. Разом з тим, обґрунтовані Р.З. Голобутовським наукові положення можуть бути предметом подальших наукових розвідок.

**Висновки.** Аналізуючи питання публічної служби в судах слід враховувати необхідність розмежування публічно-службової діяльності та діяльності щодо реалізації функції правосуддя у її процесуальній формі (здійснення судочинства). Вказане стосується суддів, присяжних, судових розпорядників, процесуальний статус яких передбачений процесуальним законодав-

ством – Кодексом адміністративного судочинства України, Цивільним процесуальним кодексом України, Господарським процесуальним кодексом України, Кримінальним процесуальним кодексом України, Кодексом України про адміністративні правопорушення (містить адміністративні матеріальні і процесуальні норми). Інші категорії кадрів судів – державні службовці; працівники, які виконують функції з обслуговування; помічники суддів; працівники бібліотеки суду; працівники Служби судової охорони реалізують організаційно-забезпечувальні функції, пов'язані із забезпеченням реалізації суддями і судами функції правосуддя.

### Література

1. Інформація щодо питань організаційно-матеріального забезпечення діяльності судів відповідної спеціалізації. *Офіційний веб-сайт Державної судової адміністрації України*. URL: [https://dsa.court.gov.ua/dsa/pokazniki-diyalnosti/zvit\\_dsa/](https://dsa.court.gov.ua/dsa/pokazniki-diyalnosti/zvit_dsa/) (дата звернення: 25.01.2022).
2. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 41-42 (22.10.2010). №43, №44-45. Ст. 529 (втратив чинність частково).
3. Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України від 12.02.2015 №192-VIII. *Офіційний вісник України*. 2015. № 17 (10.03.2015). Ст. 447.
4. Рябенко О. П. Забезпечення реалізації права на справедливий суд: окремі законодавчі новели. *Юридичний вісник*. 2015. № 1 (34). С. 70-74.
5. Прилуцький С. Ревізія законодавства про судоустрій: бажання кращого не призвело б до гіршого. *Юридичний вісник України*. 2015. № 6(1023). 14-20 лютого. С. 4-5.
6. Баркар Дмитро. Судова реформа Зеленського. Як зміниться правосуддя України? // *Радіо свобода*. Офіційний веб-сайт. 25 березня 2021, 19:00 URL: <https://cutt.ly/TQ8GHDb> (дата звернення: 25.01.2022).
7. Про затвердження Положення про бібліотеку суду: наказ Державної судової адміністрації України від 18.03.2011 № 65. Інформаційно-аналітична база *Ліга-закон*. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/SA11008?an=39&hide=true> (дата звернення: 25.01.2022).
8. Про затвердження Положення про порядок створення та діяльності служби судових розпорядників: наказ Державної судової адміністрації України від 20.07.2017 № 815, погоджено Рішенням Вищої ради правосуддя 13.06.2017. № 1547/0/15-17. Інформаційно-аналітична база *Ліга-закон*. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/sa17387?an=15> (дата звернення: 25.01.2022).
9. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба в Україні: підручник. 2-ге вид. О.: Фенікс, 2011. 688 с.
10. Біла-Тіунова Л. Р. Службова кар'єра в Україні: монографія. Одеса: Фенікс. 2011. 540 с.
11. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV (ред. з 15.12.2017 р.). *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36. № 37. Ст. 446.
12. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Х. : Право, 2016. Т.5: Адміністративне право / редкол. : Ю.П. Битяк (голова) та ін.; Нац.акад.прав.

наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац.юрід.ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2020. 960 с.

13. У справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 23 Закону України «Про державну службу», статті 18 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», статті 42 Закону України «Про дипломатичну службу» (справа про граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування): Рішення Конституційного Суду України від 16.10.2007 № 8-рп/2007. *Офіційний вісник України*. 2007. № 80 (02.11.2007). Ст. 2979.

14. Поплавський В. Ю. Правове регулювання вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний авіаційний університет. К., 2015. 215 с.

15. Голобутовський Р. З. Адміністративно-правові засади публічної служби в судах: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2020. 485 с.

### Анотація

**Виноградова А. І. До питання визначення сутності публічної служби у судах.** – Стаття.

Стаття присвячена формуванню підходу до юридичної характеристики публічної служби в судах та впливу її особливостей на кадрове забезпечення діяльності судів. Окреслене зумовило необхідність поглибленого опрацювання проблеми сутності і змісту публічної служби узагальненої категорії стосовно видів кадрів судів та визначення їх належності до родової групи службовців, які реалізують (виконують, здійснюють) публічно-владні повноваження з метою виконання функцій держави. Аналізуються наукові напрацювання з дотичної проблематики: адміністративно-правові засади публічної служби в судах; вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах; загальні доктринальні положення щодо сутності публічної служби та деякі інші. Результати наукових досліджень зазначених та деяких інших вчених становлять наукове підґрунтя для цього дослідження. Аналіз питань публічної служби в судах здійснено із врахуванням необхідності розмежування публічно-службової діяльності та діяльності щодо реалізації функції правосуддя у її процесуальній формі (здійснення судочинства), в тому числі – щодо суддів, присяжних, судових розпорядників, процесуальний статус яких передбачений процесуальним законодавством – Кодексом адміністративного судочинства України, Цивільним процесуальним кодексом України, Господарським процесуальним кодексом України, Кримінальним процесуальним кодексом України, Кодексом України про адміністративні правопорушення (містить адміністративні матеріальні і процесуальні норми). Обґрунтовано, що інші категорії кадрів судів – державні службовці; працівники, які виконують функції з обслуговування; помічники суддів; працівники бібліотеки суду; працівники Служби судової охорони реалізують організаційно-забезпечувальні функції, пов'язані із забезпеченням реалізації суддями і судами функції правосуддя.

**Ключові слова:** публічна служба, публічна служба в суді, відносини публічної служби, державно-службові відносини, суд, судоустрій.

### Summary

**Vinogradova A. I. On the question of determining the essence of public service in the courts. – Article.**

The article is devoted to the formation of an approach to the legal characteristics of public service in courts and the impact of its features on the staffing of courts. This outlined the need for in-depth study of the nature and content of public service of the generalized category in relation to the types of court staff and determine their membership in the tribal group of employees who exercise (perform, exercise) public authority to perform state functions. Scientific developments on the related issues are analyzed: administrative and legal principles of public service in courts; resolution of public-law disputes in civil service relations; general doctrinal provisions on the nature of public service and some others. The results of scientific research of these and some other scientists are the scientific basis for this study. The analysis of public service issues in the courts was carried out taking

into account the need to distinguish between public service activities and activities to implement the function of justice in its procedural form (administration of justice), including judges, jurors, court administrators, whose procedural status is provided by procedural law – Code Administrative Procedure of Ukraine, the Civil Procedure Code of Ukraine, the Commercial Procedural Code of Ukraine, the Criminal Procedure Code of Ukraine, the Code of Administrative Offenses of Ukraine (contains administrative substantive and procedural rules). It is substantiated that other categories of court staff are civil servants; employees who perform maintenance functions; assistant judges; court library staff; employees of the Judicial Protection Service perform organizational and support functions related to ensuring the implementation of the function of justice by judges and courts.

*Key words:* public service, public service in court, public service relations, civil service relations, court, judicial system.

УДК 342.922

**Г. С. Гудкова***orcid.org/0000-0003-3366-4930**аспірант кафедри економічної безпеки та фінансових розслідувань  
Національної академії внутрішніх справ***РЕГУЛЯТОРНА ДІЯЛЬНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ:  
ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

Сьогодні в Україні відбуваються системні перетворення у всіх сферах суспільного життя. Особливо активно це спостерігається у фінансовій сфері, в якій з'являються нові фінансові інструменти, нові форми фінансової діяльності, нові інституційні утворення тощо. Ключову роль у стабільності фінансової сфери відіграє раціонально побудована діяльність Національного банку України (далі – НБ України) як незалежної державної інституції, яка покликана забезпечувати фінансову стабільність у державі та сприяти економічному зростанню України. Відповідно до Комплексної програми розвитку фінансового сектору України до 2020 року [1] НБ України відповідає за створення передумов для довгострокового сталого розвитку фінансового сектору, зокрема, забезпечення його стійкості та надійності в довгостроковій перспективі, наближення стандартів регулювання платоспроможності та ліквідності банків до рекомендацій Базельського комітету, стимулювання ринку фінансових послуг і розвитку інфраструктури та інструментів фінансового сектору, створення додаткових гарантій фінансової надійності на випадок економічної рецесії, підвищення надійності системно важливих банків, підвищення інституційної спроможності регуляторів.

Одним з пріоритетних напрямів діяльності НБ України є його регуляторна діяльність, яка спрямована на підготовку, прийняття, відстеження результативності та перегляд регуляторних актів, що здійснюється регуляторними органами в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені законодавством України. Регуляторні дії НБ України впливають на рівень інфляції, економічне зростання і зайнятість через трансмісійний механізм монетарної політики, тобто систему каналів, за якими дії центрального банку передаються до економіки. На теперішній час актуальною є проблема розуміння змістовних особливостей регуляторної діяльності НБ України, її ролі серед інших видів діяльності зазначеного органу, а також особливостей правового регулювання досліджуваного виду діяльності.

Вивченню окремих аспектів, пов'язаних з регуляторною діяльністю НБ України, у своїх працях приділяли увагу М. Агарков, Є. Андрущак, О. Барановський, О. Вовчак, Л. Воронова,

Д. Гетманцев, Н. Гребеник, В. Грушко, І. Заверуха, А. Екмалаян, Л. Єфімова, В. Кротюк, М. Крупка, О. Любунь, В. Міщенко, О. Олейник, О. Орлюк, А. Селіванов, Л. Сисоєва, О. Скаско, Г. Тосунян, Г. Федоренко, О. Хаб'юк, Н. Швець та інші. Водночас у більшості сучасних наукових праць окреслена тема висвітлюється фрагментарно, хоча вона має важливе наукове і практичне значення.

**Метою статті** є визначити особливості правового регулювання регуляторної діяльності НБ України на основі аналізу національного законодавства та окреслити напрями його вдосконалення.

В Україні суспільні відносини у фінансовій сфері, як і в будь-якій іншій, формуються на основі оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів. Зазначене обумовлене конституційною вимогою відповідальності держави перед людиною за свою діяльність та визначення України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави. При цьому усі суспільні відносини мають відбуватись виключно у межах правового поля. Не виключення і регуляторна діяльність, яку здійснює НБ України, що спрямована на підготовку, прийняття та відстеження результативності регуляторних актів. При цьому, ще у 2015 році було започатковано концептуальні зрушення, які торкалися впровадження нових напрямків регуляторної діяльності в частині наступних напрямів: перегляд підходів до складових інструментів макропроденційної політики; перехід до банківського нагляду на основі кластеризації за допомогою групування для цілей нагляду банків зі схожими бізнес-моделями; зміна підходів до проведення стрес-тестування [2, с. 73].

У загальному розумінні, правові підстави регуляторної діяльності, як специфічного виду діяльності, закріплені в положеннях Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [3]. Відповідно до зазначеного Закону регуляторна діяльність це діяльність, спрямована на підготовку, прийняття, відстеження результативності та перегляд регуляторних актів, яка здійснюється регуляторними органами, фізичними та юридичними

особами, їх об'єднаннями, територіальними громадами в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією України, зазначеним законом та іншими нормативно-правовими актами. Регуляторними органами визнані Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Національний банк України, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, інший державний орган, центральний орган виконавчої влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцевий орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, а також посадова особа будь-якого із зазначених органів, якщо відповідно до законодавства ця особа має повноваження одноособово приймати регуляторні акти. Тобто Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» НБ України безпосередньо визнаний регуляторним органом.

Особливості регуляторної діяльності НБ України виявляються у наступному:

- застосування єдиного підходу до підготовки аналізу регуляторного впливу та до здійснення відстеження результативності регуляторних актів;

- підготовка аналізу регуляторного впливу;

- планування діяльності з підготовки проєктів регуляторних актів;

- оприлюднення проєктів регуляторних актів з метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, а також відкриті обговорення за участю представників громадськості з питань, пов'язаних із регуляторною діяльністю;

- відстеження результативності регуляторних актів;

- підготовка звітів про відстеження результативності регуляторних актів та їх оприлюднення;

- перегляд та систематизація регуляторних актів;

- систематизація регуляторних актів;

- викладення положень регуляторного акта у спосіб, який є доступним та однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта.

Водночас, слід зазначити, що положення Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» поширюються на регуляторну діяльність НБ України лише частково. Про це свідчить абз. 2 ст. 3 Закону, де зазначено, що його дія не поширюється на здійснення регуляторної діяльності, пов'язаної з прийняттям актів НБ України, за винятком нормативно-правових актів Національного банку України, які спрямовані на виконання ним функції, визначеної п. 8<sup>1</sup> ст. 7 Закону України «Про Національний банк України» [4], і мають

ознаки регуляторного акта. Враховуючи положення цього пункту дія вищезазначеного закону поширюється на регуляторну діяльність НБ України в частині регулювання та нагляду на ринках небанківських фінансових послуг за діяльністю небанківських фінансових установ та інших осіб, які не є фінансовими установами, але мають право надавати окремі фінансові послуги в межах, визначених Законом України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» та іншими законами України. Такими особами є кредитні спілки, ломбарди, лізингові компанії, довірчі товариства, страхові компанії, установи накопичувального пенсійного забезпечення, інвестиційні фонди і компанії та інші юридичні особи, виключним видом діяльності яких є надання фінансових послуг, а у випадках, прямо визначених законом, – інші послуги (операції), пов'язані з наданням фінансових послуг [5].

В Україні 1 липня 2020 року набув чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення функцій із державного регулювання ринків фінансових послуг» [6]. Це так званий закон про «спліт», який розширив повноваження НБ України та перевів ринок фінансових установ під його контроль. При цьому Національну комісію, що здійснювала державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг (далі – Нацкомфінпослуг), яка раніше здійснювала регулювання діяльності небанківських фінансових установ, було ліквідовано (припинено) [7].

Після підписання Президентом України відповідного Указу учасники ринків небанківських фінансових послуг: страхові компанії, кредитні спілки, фінансові компанії, бюро кредитних історій, перейшли під регулювання і нагляд НБ України, але продовжили керуватися законодавством, впровадженим за час діяльності Нацкомфінпослуг, про що було повідомлено НБ України [8]. Аби це стало можливим та не спричинило виникнення правових колізій, НБ України ухвалив низку «перехідних» постанов, спрямованих на забезпечення здійснення ним як правонаступником Нацкомфінпослуг функцій з державного регулювання і нагляду у сфері ринків фінансових послуг. Зокрема, Постанови Правління НБ України «Про правонаступництво Національного банку України в здійсненні регулювання та нагляду на ринках фінансових послуг», «Про забезпечення здійснення повноважень та виконання функцій з державного регулювання та нагляду у сфері ринків фінансових послуг з питань ліцензування та реєстрації», «Про забезпечення здійснення повноважень та виконання функцій з державного регулювання та нагляду у сфері ринків фінансових послуг з питань порядку розкриття інформації та складання звітності учасниками

ринків фінансових послуг», «Про забезпечення здійснення повноважень та виконання функцій з державного регулювання та нагляду у сфері ринків фінансових послуг з питань нагляду за діяльністю учасників ринків фінансових послуг», «Про забезпечення здійснення повноважень та виконання функцій з державного регулювання та нагляду у сфері ринків фінансових послуг з питань проведення перевірок діяльності учасників ринків фінансових послуг», «Про забезпечення здійснення повноважень та виконання функцій з державного регулювання та нагляду у сфері ринків фінансових послуг з питань застосування заходів впливу». Ці постанови визначили особливості застосування регуляторних актів Нацкомфінпослуг, які діятимуть до моменту затвердження НБ України власних нормативно-правових актів. Закріплено, що рішення, які ухвалювалися Нацкомфінпослуг як колегіальним органом, починаючи з 1 липня 2020 року мають прийматися Національним банком в особі його колегіальних органів: Правління та Комітету з питань нагляду та регулювання діяльності ринків небанківських фінансових послуг.

Загальні засади здійснення регуляторної діяльності НБ України частково закріплені в положеннях Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта НБ України та Методики відстеження результативності регуляторного акта НБ України. При цьому обов'язково враховується План підготовки проєктів регуляторних актів Національного банку України на відповідний рік. Водночас, вище викладене дозволило дійти висновку, що поряд з тим, що Законом НБ України віднесено до регуляторних органів, але сфера його дії цього обмежена щодо НБ України.

Таке дещо спрощення законодавчого закріплення основних положень регуляторної діяльності НБ України пов'язане з тим, що ускладнення механізмів правового регулювання ставило б під сумнів здатність органу виконувати його основну функцію із забезпечення і підтримання грошової, цінової і банківської стабільності та сприяння додержанню стійких темпів економічного зростання [9, с. 76]. Тому можна стверджувати, що правову основу регулювання діяльності НБ України як регулятора доцільно розрізняти виходячи із суб'єктів регуляторного впливу. Регуляторна діяльність НБ України, спрямована на небанківський фінансовий ринок спирається на положення Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та окремими положеннями галузевого законодавства. В свою чергу регуляторна діяльність щодо ринку банківських послуг ґрунтується виключно на галузевому законодавстві.

### Література

1. Комплексна програма розвитку фінансового сектору України до 2020 року : Постанова Правління Національного банку України від 18 черв. 2015 р. № 391. URL : [https://bank.gov.ua/admin\\_uploads/article/CP\\_finsektor\\_2020\\_2015-06-18.pdf?v=4](https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/CP_finsektor_2020_2015-06-18.pdf?v=4).
2. Погореленко Н.П. Роль Національного банку України у забезпеченні стабільного розвитку банківської системи. *Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна. Серія «Економічна»*. 2017. Вип. 93. С. 57–76.
3. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11 вер. 2003 р. № 1160-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text>.
4. Про Національний банк України : Закон України від 20 трав. 1999 р. № 679-XIV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14#Text>.
5. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12 лип. 2001 р. № 2664-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2664-14#Text>.
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення функцій із державного регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12 вер. 2019 р. № 79-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-20#Text>.
7. Про припинення Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг : Указ Президента України від 30 чер. 2020 р. № 259/2020. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/259/2020#Text>.
8. Офіційний сайт Національного банку України. URL : <https://bank.gov.ua/>.
9. Георгієвський Ю.В. Актуальні напрями реформування Державної регуляторної служби України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2021. № 1. С. 73-78.

### Анотація

**Гудкова Г. С. Регуляторна діяльність Національного банку України: особливості правового регулювання.** – Стаття.

У статті розглянуті особливості правового регулювання одного з напрямів діяльності Національного банку України – регуляторної діяльності. Регуляторна діяльність, яку здійснює НБ України, спрямована на підготовку, прийняття та відстеження результативності регуляторних актів. Визначені особливості регуляторної діяльності НБ України, які виявляються у застосуванні єдиного підходу до підготовки аналізу регуляторного впливу та до здійснення відстеження результативності регуляторних актів; підготовці аналізу регуляторного впливу; плануванні діяльності з підготовки проєктів регуляторних актів; оприлюдненні проєктів регуляторних актів з метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб; підготовці звітів про відстеження результативності регуляторних актів та їх оприлюднення; перегляді та систематизації регуляторних актів тощо. Доведено, що дія основного нормативно-правового акту, яким врегульовано регуляторну діяльність в Україні, поширюється на регуляторну діяльність НБ України в частині регулювання та нагляду на ринках небанківських фінансових послуг за діяльністю небанківських фінансових установ та інших осіб, які не є фінансовими установами, але мають право надавати окремі фінансові послуги. Щодо регуляторної

діяльності щодо ринку банківських послуг, то вона ґрунтується виключно на галузевому законодавстві. Підтримано точку зору, що спрощення законодавчого закріплення основних положень регуляторної діяльності НБ України пов'язане з тим, що ускладнення механізмів правового регулювання ставило б під сумнів здатність органу виконувати його основну функцію із забезпечення і підтримання грошової, цінової і банківської стабільності та сприяння додержанню стійких темпів економічного зростання. Наголошено, що при здійсненні регуляторної діяльності НБ України обов'язково враховується План підготовки проєктів регуляторних актів Національного банку України на відповідний рік. Доведено, що правову основу регулювання діяльності НБ України як регулятора доцільно розрізняти виходячи із суб'єктів регуляторного впливу. Регуляторна діяльність НБ України, спрямована на небанківський фінансовий ринок спирається на положення Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та окремі положення галузевого законодавства, а регуляторна діяльність щодо ринку банківських послуг – виключно на галузеве законодавство.

*Ключові слова:* регуляторна діяльність, Національний банк України, банківські послуги, небанківські фінансові послуги, регуляторний вплив, регуляторна політика

### Summary

**Gudkova G. S. Regulatory activity of the National Bank of Ukraine: features of legal regulation.** – Article.

The article considers the peculiarities of legal regulation of one of the activities of the National Bank of Ukraine – regulatory activities. Regulatory activities carried out by the National Bank of Ukraine are aimed at preparing, adopting and monitoring the effectiveness of regulatory acts. The peculiarities of the regulatory activity of the National Bank of Ukraine are determined, which are manifested in the application of a unified approach to the preparation of the analysis of regulatory

impact and to the monitoring of the effectiveness of regulatory acts; preparation of regulatory impact analysis; planning activities for the preparation of draft regulatory acts; promulgation of draft regulatory acts in order to obtain comments and suggestions from individuals and legal entities; preparation of reports on monitoring the effectiveness of regulatory acts and their publication; revision and systematization of regulatory acts, etc. It is proved that the main normative legal act regulating regulatory activity in Ukraine extends to the regulatory activity of the National Bank of Ukraine in terms of regulation and supervision of non-banking financial services markets for non-banking financial institutions and other persons who are not financial institutions but have the right to provide certain financial services. As for the regulatory activity on the banking services market, it is based exclusively on sectoral legislation. The view is supported that the simplification of legislative consolidation of the main provisions of the regulatory activity of the National Bank of Ukraine is due to the fact that complicating the mechanisms of legal regulation would call into question the body's ability to perform its main function of ensuring and maintaining monetary, price and banking stability. economic growth. It is emphasized that in carrying out the regulatory activities of the National Bank of Ukraine, the Plan for the preparation of draft regulatory acts of the National Bank of Ukraine for the relevant year must be taken into account. It is proved that the legal basis for regulating the activities of the National Bank of Ukraine as a regulator should be distinguished based on the subjects of regulatory influence. Regulatory activities of the National Bank of Ukraine aimed at the non-banking financial market are based on the provisions of the Law of Ukraine "On Principles of State Regulatory Policy in Economic Activity" and certain provisions of sectoral legislation, and regulatory activities on the banking services market are based exclusively on sectoral legislation.

*Key words:* regulatory activity, National Bank of Ukraine, banking services, non-banking financial services, regulatory influence, regulatory policy

УДК 342.951

*Є. О. Жукова**orcid.org/0000-0003-2471-5230**кандидат юридичних наук,**докторант**Міжрегіональної Академії управління персоналом*

## ЗОВНІШНІ ТА ВНУТРІШНІ ВИДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

**Постановка проблеми та її актуальність.** Будь-яка організація (орган, підприємство, установа) для ефективного функціонування здійснює комплекс зовнішніх та внутрішніх видів діяльності, без яких неможлива реалізація її цілей та завдань. Публічні адміністрації не є винятком, і за критерієм направленості можна виокремити зовнішні та внутрішні види публічного адміністрування, які на теперішній час залишаються малодослідженими.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми діяльності самоврядних (саморегульованих) організацій висвітлювали у своїх працях Ю. В. Єльнікова, В. П. Левченко, Є. А. Поліщук, Н. Ю. Філатова, О. С. Яворська та інші науковці. Питання зовнішніх та внутрішніх функцій, форм, видів державного і публічного управління, і, частково, публічного адміністрування, були предметом наукового аналізу таких учених, як В. Авер'янов, Ю. Битяк, В. Гаращук, М. Мичко, В. Шкарупа та ін. Разом з тим питання, пов'язані з висвітленням зовнішніх та внутрішніх видів публічного адміністрування ще не було предметом окремого наукового дослідження.

**Мета** цієї статті полягала в тому, щоб з'ясувати особливості зовнішніх та внутрішніх видів публічного адміністрування.

**Виклад основного матеріалу.** Правова природа публічного адміністрування в демократичній правовій державі полягає у здійсненні спеціально уповноваженими представниками держави та/або обраними у встановленому порядку представниками територіальних громад діяльності, спрямованої на реалізацію інтересів та потреб фізичних та юридичних осіб, у межах їх компетенції, встановленої законом або підзаконними правовими актами.

Зовнішні види публічного адміністрування обумовлюють наявність взаємодії з колом суб'єктів, які не належать до публічної адміністрації. Зокрема, у Положенні про Міністерство юстиції України визначено, що цей орган є головним у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну правову політику, державну політику з питань банкрутства, у сфері нотаріату, організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), державної реєстрації актів

цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, державної реєстрації обтяжень рухомого майна, державної реєстрації юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб – підприємців, реєстрації статуту територіальної громади м. Києва, реєстрації статутів Національної академії наук та національних галузевих академій наук, державної реєстрації друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності, у сфері виконання кримінальних покарань та пробації, у сфері правової освіти населення; забезпечує формування державної політики у сфері архівної справи і діловодства та створення і функціонування державної системи страхового фонду документації [1]. Тобто тут перераховані зовнішні види діяльності цього органу публічного адміністрування. Така тенденція (визначати зовнішні види публічного адміністрування у положеннях, які регламентують діяльність публічних адміністрацій) загалом притаманна нормативно-правовому забезпеченню публічного адміністрування в Україні.

Утім, не завжди види публічного адміністрування так коректно і юридично грамотно сформульовані, як у Положенні про Міністерство юстиції України. У Положенні про Міністерство цифрової трансформації України низка положень взагалі не належить до компетенції публічної адміністрації, а притаманна суб'єктам господарювання, науковим спільнотам, бізнес-асоціаціям тощо. Зокрема, цифровізація, цифровий розвиток, цифрова економіка, цифрові інновації та технології, розвиток цифрових навичок та цифрових прав громадян, електронна комерція та бізнес, розвиток ІТ-індустрії не належать до компетенції суб'єктів публічного адміністрування (окрім внутрішньої цифровізації роботи відділів Міністерства) і не узгоджуються з правовим статусом центрального органу виконавчої влади, закріпленим у Законах України «Про Кабінет Міністрів України» та «Про центральні органи виконавчої влади».

Крім того, зумовлює питання такий вид діяльності Міністерства цифрової трансформації України, як розвиток та функціонування правового режиму «Дія City». Концепція «Дія City» майже



дотична «Парку високих технологій», який було створено у Республіці Білорусь з метою жорсткого контролю і ручного управління ІТ-галузю. За експертними оцінками, проєкт «Дія City» містить у собі грубе порушення ст. ст. 41, 42 та 43 Конституції України та, у разі прийняття законопроєкту № 5376, призведе до значного зниження рівня правового захисту і дискримінації працівників ІТ-галузі, порівняно з чинними нормами трудового та господарського законодавства, що вже відображено у багатьох відкритих листах та петиціях представників ІТ-сектору [2]. Не вдаючись до аналізу бізнес-середовища та залучення інвестицій в ІТ-галузь, зауважимо, що ручне регулювання економічних процесів у будь-якій сфері суспільних відносин було притаманно радянській системі державного управління, яка засвідчила свою непристосованість до існування. Повернення до адміністративно-командних методів під час визначення видів діяльності публічних адміністрацій призведе в умовах глобалізації і транскордонності бізнесу до значних інвестиційних, податкових і професійних утрат.

На відміну від зовнішніх видів публічного адміністрування, які мають певну диференціацію залежно від цілей діяльності певного органу (організації), внутрішні види матимуть великий ступінь подібності. Зокрема, створення нормативно-правових умов, необхідних для реалізації компетенції публічної адміністрації, передбачає розробку і затвердження керівником публічної адміністрації: положень про структурні підрозділи публічної адміністрації, функціональних обов'язків її персоналу, інструкцій про здійснення певних виробничих операцій, здійснюваних з метою забезпечення прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб. Розробку і затвердження компетентним органом положення про саму публічну адміністрацію ми відносимо не до внутрішніх, а до зовнішніх видів публічного адміністрування.

Так, затвердження постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 375 Положення про Міністерство фінансів України, яким цей орган визначено як головний у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову, бюджетну та боргову політику, державну політику у сфері міжбюджетних відносин та місцевих бюджетів, державну політику у сфері державного пробірного контролю, бухгалтерського обліку та аудиту тощо, слід віднести до зовнішніх видів публічного адміністрування [3]. Натомість затвердження Міністром фінансів України положень про департаменти та управління вказаного Міністерства належатиме до внутрішніх видів публічного адміністрування.

Однією з найважливіших є сфера роботи з персоналом, який, власне, і визначає рівень якості і

фаховості діяльності органу, підприємства, установи, організації [4], зокрема й публічних адміністрацій. Створення кадрових умов, необхідних для реалізації компетенції публічної адміністрації, передбачає формування високопрофесійного кадрового корпусу публічних адміністрацій, у якого високий рівень доброчесності поєднувався б з розвиненими інтелектуальними якостями та креативністю під час виконання поставлених завдань. На жаль, протягом 30 років Української державності вказане завдання так і не вдалося вирішити, свідченням чого є постійні «перезавантаження» публічних адміністрацій, коли увесь їх керівний склад вищої та середньої ланки оновлюється через рік-два роботи. Такі «чистки» сприяють відсутності наступності, втраті управлінських традицій та впевненості керівників у завтрашньому дні, що збільшує ймовірність виникнення корупційних ризиків.

Іншою проблемою є відсутність відкритих критеріїв та процедури відбору на низку керівних посад у публічних адміністрацій, унаслідок чого такі посади заміщуються особами, що мають низький рівень компетентності, можуть бути громадянами держави-агресора, щодо яких у момент призначення порушено кримінальні провадження за корупційні та інші правопорушення тощо.

Створення технологічних умов, необхідних для реалізації компетенції публічної адміністрації, представляє собою сукупність алгоритмів діяльності та можливості їх виконання завдяки належному технічному оснащенню. Технологія – це сукупність методів і способів перетворення вхідних компонентів системи у компоненти її виходу. Цими компонентами системи є інформація, матерія, енергія тощо [5, с. 120]. У прикладному значенні під технологією розуміється завчасно розподілена, в часі та просторі послідовність виконання процедур, що в результаті має призводити до переведення певних об'єктів з одного стану до іншого [6]. Окремим різновидом технологій є інформаційні технології – це сукупність вбудованих у системи організаційного управління принципів нових засобів і методів обробки даних, які є цілісними технологічними системами щодо цілеспрямованого збору, зберігання, обробки, передачі та надання інформації, необхідної для ухвалення рішень [7].

В Україні для оптимізації завдань публічного адміністрування розроблено та впроваджено систему єдиних та державних реєстрів, використання якої значно спрощує велику кількість алгоритмів публічного адміністрування. Зокрема, Міністерство юстиції України є Держателем Єдиних державних реєстрів нормативно-правових актів, спеціальних бланків документів інформаційної системи Міністерства юстиції України, спеціальних бланків нотаріальних документів та ін. [8].

Разом з тим слід сказати про існування двох проблем у досліджуваній сфері. По-перше, не можна констатувати наявності достатнього рівня захисту відомостей та даних, які містяться у вказаних реєстрах, і регулярно потрапляють у мережу Інтернет, не враховуючи жодних обмежень, передбачених Законом України «Про захист персональних даних». Зокрема, Звіт Державного підприємства «Національні інформаційні системи», яке є адміністратором єдиних та державних реєстрів, здебільшого стосується розробки та погодження нормативних документів та проведення перевірок (розроблено та погоджено з Адміністрацією Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України Доповнення до Технічного завдання на створення комплексної системи захисту інформації в Інформаційній системі Реєстрів; розроблено Технічні вимоги до комплексу засобів захисту інформації комп'ютерної програми «UnityBase x64 justice»; погоджено з Адміністрацією Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України проведення державної експертизи у сфері технічного захисту інформації комплексу засобів захисту інформації комп'ютерної програми «UnityBase x64 justice»; забезпечено проведення внутрішнього аудиту щодо оцінки надійності та ефективності функціонування Автоматизованої системи виконавчого провадження тощо [9]). В умовах наявності агресивних інформаційних впливів така прогалина у забезпеченні інформаційної безпеки може мати трагічні наслідки [10, с.135-136]. Друга проблема обумовлена відсутністю резервного дублювання відомостей вказаних реєстрів.

**Висновки.** Зовнішні види публічного адміністрування реалізуються у взаємодії з іншими суб'єктами, які не належать до публічної адміністрації. Натомість зміст таких видів значною мірою визначається закріпленою у правових актах компетенцією таких суб'єктів. Внутрішні види публічного адміністрування – це комплекс дій, спрямованих на створення нормативно-правових, кадрових, технологічних, інформаційних та інших умов, необхідних для реалізації компетенції публічної адміністрації. Деякі із видів публічного адміністрування носитимуть одночасно і зовнішній, і внутрішній характер. Так, оголошення конкурсу на заміщення посад у певній публічній адміністрації і проведення відбору кандидатів становитиме зовнішній вид діяльності, тоді як усі службові переміщення переможця такого конкурсу після його призначення на першу посаду належатимуть уже до внутрішніх видів діяльності.

Створення кадрових умов, необхідних для реалізації компетенції публічної адміністрації, передбачає формування високопрофесійного кадрового корпусу публічних адміністрацій, у якого висо-

кий рівень добросовісності поєднувався б з розвинутими інтелектуальними якостями та креативністю під час виконання поставлених завдань. Створення технологічних умов, необхідних для реалізації компетенції публічної адміністрації, являє собою сукупність алгоритмів діяльності та можливості їх виконання, завдяки належному технічному оснащенню. Невирішеними залишаються дві проблеми. Перша з них пов'язана із неналежним захистом відомостей та даних, які містяться у вказаних реєстрах, і регулярно потрапляють у мережу Інтернет, не враховуючи жодних обмежень, передбачених Законом України «Про захист персональних даних». Друга проблема пов'язана з відсутністю резервного дублювання відомостей вказаних реєстрів, що створює небезпеку втрати масиву цифрової інформації внаслідок технічної аварії або умисних дій, спрямованих на знищення таких даних. Рівень інформаційної безпеки державних реєстрів неодноразово було предметом гострої критики представників громадського суспільства, однак проблема досі залишається актуальною, що має обумовлювати спрямованість подальших наукових пошуків.

### Література

1. Положення про Міністерство юстиції України: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF/conv#Text>
2. Відкритий лист народним депутатам України щодо законопроекту № 5376, який є складовою частиною спепрежиму «Дія Сіті». URL: <https://dou.ua/forums/topic/35741/>
3. Положення про Міністерство фінансів України. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 375. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF#Text>
4. Венедиктов В.С., Іншин М.І., Клемпарський М.М. та ін. Організаційно-правові засади професійної підготовки персоналу органів внутрішніх справ України: Наук.-практ. посібник / За заг. ред. В.С. Венедиктова. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. 212 с.
5. Управління в митній службі: підручник / за заг. ред. Ю.Д. Кунева. Київ: Центр навчальної літератури, 2006. 408с.
6. Кунев Ю. Д. Діяльність митної служби України: проблеми правової організації: монографія. Дніпропетровськ: Акад. мит. служби України, 2009. 242 с.
7. Яценко С.Л. Адміністративно-правові засади діяльності керівника в органах внутрішніх справ України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2009. 225 с.
8. Єдині та державні реєстри. URL: <https://minjust.gov.ua/m/edini-ta-derjavni-reestri>
9. Найбільш вагомий результати роботи ДП «НАІС» за 2020 рік. URL: <https://nais.gov.ua/p/rezultati-roboti>.
10. Шопіна І.М. Інформаційно-психологічні впливи як категорія інформаційного права: поняття, ознаки, особливості дослідження. *Наука і правоохорона*. 2017. № 4. С.134–140.

### Анотація

**Жукова Є. О. Зовнішні та внутрішні види публічного адміністрування.** – Стаття.

Мета цієї статті полягала в тому, щоб з'ясувати особливості зовнішніх та внутрішніх видів публічного адміністрування

З'ясовано, що зовнішні види публічного адміністрування реалізуються у взаємодії з іншими суб'єктами, які не належать до публічної адміністрації. Зміст таких видів значною мірою визначається закріпленою у правових актах компетенцією таких суб'єктів. Внутрішні види публічного адміністрування – це комплекс дій, спрямованих на створення нормативно-правових, кадрових, технологічних та інших умов, необхідних для реалізації компетенції публічної адміністрації. Акцентовано увагу, що деякі з видів публічного адміністрування носитимуть одночасно і зовнішній, і внутрішній характер.

Обґрунтовано, що створення кадрових умов, необхідних для реалізації компетенції публічної адміністрації, передбачає формування високопрофесійного кадрового корпусу публічних адміністрацій, у якого високий рівень доброчесності поєднувався б з розвиненими інтелектуальними якостями та креативністю під час виконання поставлених завдань. Створення технологічних умов, необхідних для реалізації компетенції публічної адміністрації, являє собою сукупність алгоритмів діяльності та можливості їх виконання, завдяки належному технічному оснащенню.

У статті визначено, що невирішеними залишаються дві проблеми. Перша з них пов'язана із неналежним захистом відомостей та даних, які містяться у вказаних реєстрах, і регулярно потрапляють у мережу Інтернет, не враховуючи жодних обмежень, передбачених Законом України «Про захист персональних даних». Друга проблема пов'язана з відсутністю резервного дублювання відомостей вказаних реєстрів, що створює небезпеку втрати масиву цифрової інформації внаслідок технічної аварії або умисних дій, спрямованих на знищення таких даних. Питання про необхідність підвищення рівня інформаційної безпеки державних реєстрів неодноразово було предметом гострої критики представників громадського суспільства, однак проблема досі залишається актуальною, що має обумовлювати спрямованість подальших наукових пошуків.

**Ключові слова:** публічне адміністрування, види публічного адміністрування, зовнішнє публічне адміністрування, внутрішнє публічне адміністрування, публічне управління, інформаційна безпека.

### Summary

**Zhukova Ye. O. External and internal types of public administration.** – Article.

The purpose of this article was to find out the features of external and internal types of public administration.

The article establishes that the external types of public administration are implemented in cooperation with other entities that are not related to public administration. The content of such types is largely determined by the competence of such subjects enshrined in legal acts. Internal types of public administration are a set of actions aimed at creating regulatory, human, technological, informational and other conditions necessary for the implementation of the competence of public administration.

The rationale is given that the creation of personnel conditions necessary for the implementation of the competence of public administration implies the formation of a highly professional personnel corps of public administrations, in which a high level of virtue would be combined with developed intellectual qualities and creativity in performing the assigned tasks. The creation of technological conditions necessary for the implementation of the competence of public administration is a set of activity algorithms and the possibility of their implementation thanks to proper technical equipment.

The article determines that two problems remain unresolved. The first of them is related to the inadequate protection of information and data contained in these registers, which regularly enter the Internet, without taking into account any restrictions provided for by the Law of Ukraine "On the Protection of Personal Data". The second problem is related to the lack of backup duplication of the information of these registers, which creates the risk of losing an array of digital information as a result of a technical accident or deliberate actions aimed at destroying such data. The issue of the need to increase the level of information security of state registries has repeatedly been the subject of sharp criticism from representatives of the public society, but the problem is still relevant, which should determine the direction of further scientific research.

**Key words:** public administration, types of public administration, external public administration, internal public administration, public administration, information security.

UDC 347.454

*S. I. Moskalenko**orcid.org/0000-0001-7393-7775**Doctor of Law, Associate Professor,**Professor at the Department of Foreign Economic Activity Management  
National Aviation University, National Aviation University**O. I. Moskalenko**orcid.org/0000-0003-3182-6801**Doctor of Pedagogical Sciences, Professor,**Professor at the Department of Organization of Aviation Works and Services  
National Aviation University*

## FEATURES OF STATE REGULATION OF SOCIAL RESPONSIBILITY OF BUSINESS IN THE TRANSPORT INDUSTRY

**Formulation of the problem.** In recent years, corporate social responsibility has become increasingly important. At present, at the theoretical and legislative level, there is no concept of administrative and legal support for social responsibility of business; classification of its principles; the issue of regulating the relationship between the team and the company in relation to the social effect of the company is insufficiently studied.

**Relevance.** Today, social responsibility of business is especially important. At the present stage of development of the economy of Ukraine, it is important to determine the social effect of the enterprise and its legal regulation. Thus, corporations and large enterprises develop "social packages", certain guarantees of rights for employees, the population, in order to have a social effect on the activities of the enterprise. This activity needs administrative and legal support and regulation by the state. That is why the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of January 24, 2020 № 66 in Ukraine approved the "Concept of state policy in the field of promoting socially responsible business in Ukraine until 2030" [1]. This is the reason for the relevance of this topic.

**Analysis of recent publications and research.** The state of scientific development of the problem. Issues of social impact of the enterprise and social responsibility of business in administrative law are insufficiently studied. Yes, only some issues were analyzed.

The following scientists dealt with the research of administrative and legal support: Kolesnyk Y. Y., O. E. Kostyuchenko, V. B. Averyanov, I. O. Jerusalem, T. V. Kutsenko, G. Rymarchuk and others.

**The aim of the article** is to explore suggestions for improving existing legislation.

**Presenting main material.** Today, the social responsibility of commercial organizations is becoming important. Accordingly, its state regulation is necessary.

The order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of January 24, 2020 № 66 in Ukraine approved the "Concept of implementation of state policy in the field of promoting socially responsible business in Ukraine until 2030" [1].

It is worth noting that Ukraine has joined the implementation of the Sustainable Development Goals, which are set out in the final document "Transforming our world: the agenda for sustainable development until 2030", adopted in 2015 by the UN General Assembly. This document recognizes the role of all economic entities (from micro-enterprises and cooperatives to multinational enterprises) in ensuring the sustainable development of each state and encourages entrepreneurs to use their creative and innovative potential to solve sustainable development problems.

We propose to explore in more detail the concept of "corporate social responsibility".

Thus, the very concept of "socially responsible business" defines the responsible behavior of economic entities for the impact of their decisions and actions on society, the environment, which contributes to the sustainable development of society, in particular the welfare of the population; takes into account the expectations of economic entities and society; complies with legislation and international standards of conduct; integrated into the activities of the business entity. As defined in the concept, the development of socially responsible business is a voluntary activity of economic entities aimed at maintaining high standards of operating and production activities, social standards and quality of work with staff, minimizing the harmful effects on the environment; building trust between business, society and the state; improving business performance and long-term profitability.

In 2010, the International Guide to Social Responsibility was adopted.

Today, socially responsible business has been introduced by economic entities in various countries and international organizations (the United Nations in the framework of the Global Compact, the International Labor Organization, the United Nations Children's Fund (UNICEF), the United Nations Industrial Development Organization), Council of Europe, European Quality Organization, International Organization for Standardization).

It should be noted that the level of development of socially responsible business depends on the number of voluntary commitments. In Ukraine, corporate social responsibility is in its infancy.

It should be noted that the process of development of socially responsible business in Ukraine requires the active participation of the state, which determines the development of socially responsible business as one of the priorities of public policy. It should be noted that the implementation of state policy in the field of socially responsible business and the implementation of measures aimed at implementing the Concept will help give most domestic businesses the opportunity to improve their business reputation in international markets by introducing a responsible attitude to their employees and partners. and in the long run – to improve the reputation and image of the state. The strategy stipulates that the process of development of socially responsible business in Ukraine requires the active participation of the state, which determines the development of socially responsible business as one of the priorities of state policy. It is normatively defined that the problem that needs to be solved is the insufficient level of business involvement in the implementation of social projects and the need to determine the principles and directions of state policy in the field of socially responsible business [1].

The strategy stipulates that the development of socially responsible business in Ukraine requires the formation of state policy in the field of promoting socially responsible business, which determines the role and participation of the state in the development of socially responsible business in Ukraine. Adoption of such a document will improve Ukraine's image, demonstrate its desire to apply international standards of socially responsible business in accordance with modern European and world trends, adhere to the concept of sustainable development, responsibly address the problems of society and the environment. The development of socially responsible business is an important factor in the sustainable development of society and the state, equalization of economic and social disparities, increasing public confidence in business, as well as improving the quality of life of Ukrainians.

As defined by Pushkar M.S., Golinach L.I. responsibility, as a term, has two meanings: the first can be interpreted as a person's duty to someone, it is

responsibility for their actions to other people and society, and the second – responsibility for "something or someone" – for the preservation of the environment, for the efficient use of resources, for the social consequences of economic activity, for innovative solutions, for labor efficiency, etc. [2, p. 15]. According to the authors, the idea of responsibility is progressive for society, because awareness of the dangers that threaten the existence of mankind, forces public authorities to look for ways to slow down, if not eliminate the harmful effects on human life in economic, social and humanitarian dimensions. It should be noted that the basis of such responsibility are subjective – object relations: the responsibility of man for man, for members of the group, and groups – for each member, man for the upbringing of the younger generation, for education, science, prosperity based on science and techniques. Human activity must take into account the requirements of nature as the main criterion for the development of civilization. Corporate social responsibility is defined in different ways. Thus, the International Standard ISO 26000 "Guidelines for Social Responsibility" defines it as the responsibility of the organization for the impact of its decisions and activities on society and the environment, implemented through transparent and ethical behavior, sustainable development and welfare, takes into account stakeholder expectations. widespread throughout the organization and does not contradict relevant legislation and international standards of conduct [3]. The European Alliance for Corporate Social Responsibility understands social responsibility of business, the concept of involving social and environmental areas in business activities on a voluntary basis and interaction between all stakeholders (influence groups) [4].

The Memorandum on Corporate Social Responsibility in Ukraine defines business responsibility as the responsible attitude of any company to its product or service, to consumers, employees, partners; active social position of the company, which consists in harmonious coexistence, interaction and constant dialogue with society, participation in solving the most acute social problems. It should be noted that the principles of state regulation of social responsibility of business are not defined by law. In fact, a responsible attitude of the company to its employees and services, products is a form of ethical behavior.

An analysis of national legislation has led to the conclusion that the mutual rights and responsibilities of business and the company are concentrated in local, internal regulations. These relationships are also expressed in the collective agreement of the organization. The procedure for concluding, the content of the collective agreement is regulated by the Law of Ukraine "On Collective Agreements and Treaties" [4].

Thus, employees have the right to initiate changes, additions to the mutual rights and responsibilities of the team and the company. It should be noted that the level of development of socially responsible business depends on the number of voluntary commitments [1]. An analysis of national legislation has led to the conclusion that regulations governing corporate social responsibility can be classified into 4 groups: 1) international acts; 2) laws (Commercial Code, Civil Code, etc.); 3) bylaws; 4) local, internal regulations of enterprises. In a broad sense, corporate social responsibility can be represented as a system of values, activities and processes aimed at spreading the positive impact of the company in economic, environmental, social spheres both within the organization and in the environment. The implementation of socially responsible strategies should focus not only on reducing and preventing the negative consequences of activities, but also on achieving economic, environmental and social effects (so-called triple impact strategy), which can be considered as a basis for increasing the competitiveness of individual companies and the national economy. It should be noted that the list of social guarantees of employees of the enterprise, it is better to provide in the local, regulatory act. This will avoid disputes in the future. Based on the above, it is important to determine the administrative and legal support. Yes, Y. Kolesnikov defines administrative and legal support as provided by the state through a special mechanism for regulating public relations, their legal consolidation, protection, implementation and development [5, P. 434]. A. Matviychuk, considers the administrative and legal support of regulatory policy as regulated by administrative law, the process of regulating public relations by authorized public authorities, which are responsible for the regulatory function of the state and its regulatory policy [6, p. 110]. G. Rymarchuk defines administrative and legal support as the implementation of the state through legal norms, regulations and a set of tools, regulation of social relations, their legal consolidation, protection, implementation and development [7, p. 8]. Based on this, the administrative and legal support of social responsibility of business can be defined as regulated by administrative law, the process of regulating public relations by authorized state bodies in the field of social impact of the enterprise. This regulation includes: state control, supervision, legal requirements, etc. Legislation should provide for an increase in tax benefits for enterprises that provide significant social packages, otherwise, charitable assistance in certain areas and sectors of the economy. One of the measures of the example of the development of social responsibility of business is the development of non-state pension insurance programs. The development of private, pension insurance will solve a number of problems

related to guarantees for employees. It is the development of private insurance for transport workers that will improve their level of social protection. These measures are especially relevant in the transport sector [8, p. 126]. This is primarily due to the increased risk of professional activity. It should be noted that in the transport sector it is necessary to implement state regulation of social responsibility of business.

**Conclusions.** Based on this, the following conclusions were reached. administrative and legal support of social responsibility of business can be defined as regulated by the rules of administrative law, the process of regulating public relations by authorized state bodies in the field of ensuring the social effect of the enterprise. Today it is necessary to develop a system of principles, state regulation of corporate social responsibility and further enshrine them in the Concept of state policy in the field of promoting socially responsible business in Ukraine until 2030.

### References

1. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері сприяння розвитку соціально відповідального бізнесу в Україні на період до 2030 року: затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 січня 2020 р. № 66-р. *Офіційний вісник України*. 2020 р. № 14. С. 199.
2. Пушкар М.С., Голянич Л.І. Соціальна відповідальність бізнесу: теорія і практика. Тернопіль : Карт-бланш, 2018. 215 с.
3. Міжнародний стандарт із соціальної відповідальності ISO 26000. веб-сайт. URL: [http://csr-ukraine.org/ISO\\_26000.html](http://csr-ukraine.org/ISO_26000.html). (Last accessed: 02.01.2022)
4. Про колективні договори і угоди. Закон України станом на 01.02.2022 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 36. ст. 361.
5. Колесников Є.Є. Поняття та особливості адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів. *Форум права*. 2011. № 2. С. 432–438.
6. А. Матвійчук Адміністративно-правове забезпечення державної регуляторної політики. *Адміністративне право і процес*. 2019. № 1. С. 108–111.
7. Рымарчук Г.С. Адміністративно-правове забезпечення права інтелектуальної власності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.07. Львів, 2013. 18 с.
8. Москаленко С. І. Державне регулювання діяльності цивільної авіації в Україні : монографія. Кропивницький : ТОВ «Полімед-Сервіс», 2018. 322 с.

### Summary

*Moskalenko S. I., Moskalenko O. I. Features of state regulation of social responsibility of business in the transport industry.* – Article.

The article analyzes the national legislation on state regulation of social responsibility of business. social responsibility of business is especially important. At the present stage of development of the economy of Ukraine, it is important to determine the social effect of the enterprise and its legal regulation.

The work is based on general scientific and special methods of scientific knowledge. Ukraine has joined the implementation of the Sustainable Development Goals,

which are set out in the final document "Transforming our world: the agenda for sustainable development until 2030", adopted in 2015 by the UN General Assembly. This document recognizes the role of all economic entities (from micro-enterprises and cooperatives to multinational enterprises) in ensuring the sustainable development of each state and encourages entrepreneurs to use their creative and innovative potential to solve sustainable development problems.

The concept of "socially responsible business" defines the responsible behavior of economic entities for the impact of their decisions and actions on society, the environment, which contributes to the sustainable development of society, in particular the welfare of the population; takes into account the expectations of economic entities and society; complies with legislation and international standards of conduct; integrated into the activities of the business entity. It was concluded that the administrative and legal support of social responsibility of business can be defined as regulated by the rules of administrative law, the process of regulating public relations by authorized state bodies in the field of social impact of the enterprise. Today it is necessary to develop a system of principles, state regulation of corporate social responsibility and further enshrine them in the Concept of state policy in the field of promoting socially responsible business in Ukraine until 2030.

*Key words:* business, social responsibility of business, business development strategy, state regulation, administrative and legal support, private, pension insurance, social effect.

#### Анотація

**Москаленко С. І., Москаленко О. І. Особливості державного регулювання соціальної відповідальності бізнесу в транспортній галузі. – Стаття.**

У статті проаналізовано національне законодавство щодо державного регулювання соціальної відпо-

відальності бізнесу. Соціальна відповідність бізнесу є особливо важливою. Стаття спирається на загальнонаукові і особливі методи наукового знання. Україна приєдналася до реалізації Цілей сталого розвитку, які викладені у підсумковому документі «Трансформуючи наш світ: порядок денний сталого розвитку до 2030 року», прийнятому у 2015 році Генеральною Асамблеєю ООН. Цей документ визнає роль усіх суб'єктів господарювання (від мікропідприємств і кооперативів до багатонаціональних підприємств) у забезпеченні сталого розвитку кожної держави та заохочує підприємців використовувати свій творчий та інноваційний потенціал для вирішення проблем сталого розвитку. На сучасному етапі розвитку економіки України, вона є важливою для визначення соціального впливу організації і її громадського регулювання. Поняття «соціально відповідальний бізнес» визначає відповідальну поведінку суб'єктів господарювання за вплив їхніх рішень та дій на суспільство, навколишнє середовище, що сприяє сталому розвитку суспільства, зокрема добробуту населення; враховує очікування суб'єктів господарювання та суспільства; дотримується законодавства та міжнародних стандартів поведінки; інтегровані в діяльність суб'єкта господарювання. Зроблено висновок, що адміністративно-правове забезпечення соціальної відповідальності бізнесу можна визначити як врегульований нормами адміністративного права процес регулювання суспільних відносин уповноваженими державними органами у сфері соціального впливу підприємства. Сьогодні необхідно розробити систему принципів, державного регулювання корпоративної соціальної відповідальності та надалі закріпити їх у Концепції державної політики у сфері сприяння соціально відповідальному бізнесу в Україні до 2030 року.

*Ключові слова:* бізнес, соціальна відповідальність бізнесу, стратегія розвитку бізнесу, державне регулювання, адміністративно-правове забезпечення, приватне, пенсійне страхування, соціальний ефект.

УДК 342.9, 355/359

**В. В. Повидиш**  
*orcid.org/0000-0002-2367-7589*  
кандидат юридичних наук,  
здобувач наукового ступеня доктора наук  
кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

## ДЕРЖАВНЕ ОБОРОННЕ ЗАМОВЛЕННЯ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

**Постановка проблеми.** Історія формування системи міжнародних відносин показала, що найбільшою геополітичною вагою володіють ті держави, які на сьогодні мають головний політичний інструмент — військову міць. Саме державне оборонне замовлення як частина механізму системи поставок різноманітних товарів має на меті задовольняти військові потреби силових відомств України в озброєнні, військовій техніці та інших матеріальних засобах. Проблематика питань забезпечення безпеки та оборони особливо актуалізувалася останнім часом насамперед через збройну агресію і порушення територіальної цілісності України, нарощування військової потужності РФ поблизу державного кордону України, що може перейти у протистояння, наслідками якого може стати уже глобальний військовий конфлікт. Таким чином, гостра необхідність модернізації вітчизняної системи державної безпеки й оборони, особливо в частині матеріального забезпечення є актуальною та очевидною потребою. У 2019 році на конституційному рівні було закріплено європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України, тобто курсу на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору. Однією із умов такого членства стала гармонізація військових стандартів ЄС та НАТО, що посилить вітчизняну обороноздатність країни. Отже, досить актуальним є дослідження питання адміністративно-правового забезпечення державного оборонного замовлення, особливо в контексті прагнень України до реформування військового потенціалу країни відповідно до європейських стандартів.

**Метою даної роботи** є дослідження положень наукових праць та вітчизняних нормативно-правових актів з метою визначення та окреслення державного оборонного замовлення як об'єкта адміністративно-правового забезпечення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженням окремих питань щодо генези нормативно-правового регулювання та структури формування державного оборонного замовлення

займалися Красников Є. В., Усаченко О. О., Горбачук В. М., та інші.

**Виклад основного матеріалу.** Дослідження поставленого нами питання вважаємо доцільно розпочати із визначення поняття адміністративно-правового забезпечення.

Юридична енциклопедія пропонує розуміти під поняттям «правове забезпечення» здійснюваний державою за допомогою всіх юридичних засобів владний вплив на суспільні відносини з метою упорядкування, закріплення, охорони й розвитку, а також вплив на поведінку та свідомість громадян шляхом проголошення їх прав та обов'язків, установлення певних дозволів і заборон, затвердження певних правових актів, тощо [2, с. 369]

В цей же час, адміністративно-правове забезпечення розглядається як один із видів правового забезпечення, яке, як вказує М.В. Цвік, є цілеспрямованою дією на поведінку людей і суспільні відносини за допомогою правових (юридичних) засобів [3, с. 327]. В свою чергу, Є.Є. Колесников визначає адміністративно-правове забезпечення як здійснюване державою за допомогою спеціального механізму упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона, реалізація та розвиток [5, с. 434].

Слід зауважити, що при цьому адміністративно-правове забезпечення варто розглядати в широкому та вузькому розуміннях, зокрема: у широкому розумінні адміністративно-правове забезпечення – це упорядкування суспільних відносин уповноваженими на те державою органами, їх юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорона, реалізація і розвиток; а вузьке визначення адміністративно-правового забезпечення буде змінюватися залежно від того, про які суспільні відносини йтиметься [4, с. 50].

Наступним кроком в нашому дослідженні розглянемо, що таке державне оборонне замовлення (надалі – ДОЗ) та його правове забезпечення.

Можна розпочати з того, що ДОЗ є механізмом та своєрідним інструментом, що покликаний сформувати ринок державних закупівель та поставок товарів для силових відомств України, що мають потребу в озброєнні, матеріальних засобах, вій-



ськовій техніці, тощо. Водночас, в системі замовлень він є засобом управління розвитком військової техніки, оскільки за допомогою розміщення і виконання ДОЗ реалізується військово-технічна політика органів військового управління в галузі будівництва та розвитку Збройних Сил, а також створення і розвиток військової техніки [10]. Першим нормативно-правовим документом, що регламентував питання державного замовлення для потреб оборони та інших спецспоживачів в Україні була постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 1992 року № 400 «Про Концепцію державного замовлення», яка визначала державне замовлення як складову частину системи економічних методів державного регулювання, що на період переходу до ринкових відносин і розвитку ринкової інфраструктури було одним із головних його важелів. Крім того, зазначалося, що державне замовлення може розміщуватися на підприємствах незалежно від форми власності на договірних, як правило, конкурсних засадах [7].

Основним же нормативним актом у сфері виробництва, закупівлі озброєння та військової техніки до 01 січня 2021 року був Закон України № 464-XIV від 03.03.1999 року «Про державне оборонне замовлення», який містив наступну дефініцію ДОЗ: «засіб державного регулювання економіки для задоволення наукових та матеріально-технічних потреб із забезпечення національної безпеки і оборони шляхом планування обсягу фінансових ресурсів, визначення видів та обсягів продукції, робіт і послуг, а також укладення з виконавцями державних контрактів на постачання (закупівлю) продукції, робіт і послуг».

Узагальнюючи положення наукової доктрини та нормативну дефініцію державного оборонного замовлення, можна визначити, що під адміністративно-правовим забезпеченням державного оборонного замовлення, у загальному значенні розуміється *врегульоване нормами адміністративного права впорядкування за допомогою правових (юридичних) засобів уповноваженими державою суб'єктами суспільних відносин, які складаються з приводу закупівель та поставок товарів для силових відомств України, що мають потребу в озброєнні, матеріальних засобах та військової техніці, тощо.*

Щодо структури адміністративно-правового забезпечення, вважаємо найбільш доцільною та обґрунтованою думку науковців О. М. Гуміна та Є. В. Пряхіна, які виділяють такі 5 елементів адміністративно-правового забезпечення: 1) об'єкт адміністративно-правового забезпечення; 2) суб'єкт адміністративно – правового забезпечення; 3. норми права (адміністративного права); 4) адміністративно-правові відносини та їх зміст; 5) гарантії, заходи, засоби, форми і методи адміністративно правового забезпечення [4, с. 49].

Погоджуючись із вищезазначеною тезою вчених, вважаємо, що до основних елементів змісту адміністративно-правового забезпечення державного оборонного замовлення необхідно віднести: 1) державне оборонне замовлення як об'єкт адміністративно-правового забезпечення; 2) компетентні органи та інші суб'єкти, наділені нормативними актами відповідними правами, обов'язками та повноваженнями у сфері реалізації ДОЗ; 3) норми адміністративного права, що врегульовують сферу відносин, які складають зміст ДОЗ як об'єкта адміністративного забезпечення; 4) адміністративно-правові відносини (урегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, що виникають між суб'єктами з приводу здійснення повноваження у сфері формування та реалізації ДОЗ; 5) інші елементи змісту адміністративно-правового забезпечення.

Щодо визначення ДОЗ як об'єкта адміністративно-правового забезпечення, слід зазначити наступне. Як вказують окремі теоретики, та частина суспільних потреб, що підлягає або має підлягати правовому забезпеченню, становить поняття «об'єкт правового забезпечення» [11, с. 72]; об'єктом будуть виступати ті суспільні відносини (діяльність), які потребують державного регулювання [4, с. 48]. Аналізуючи положення наукової доктрини та дефініцію законодавця, вважаємо за потрібне запропонувати таке визначення державного оборонного замовлення як об'єкта адміністративно-забезпечення: *система відносно різнорідного кола суспільних відносин, що виникають, змінюються чи припиняються з приводу планування, формування, розміщення, коригування та виконання державного оборонного замовлення з метою постачання (закупівлі) продукції, робіт і послуг для задоволення військових потреби силових відомств України в озброєнні, військовій техніці, інших матеріальних засобах та забезпечення національної безпеки і оборони.*

Досить часто науковцями зауважується, що до прийняття Верховною Радою України Закону України від 17.07.2020 № 808-IX «Про оборонні закупівлі» в Україні фактично зберігалася радянська система державного оборонного замовлення, яка була орієнтована на функціонування планової економіки та не повністю відповідала реальним потребам замовників та постачальників, не враховувала умови ринкових відносин та не сприяла конкуренції, прозорості та ефективності витрачання бюджетних коштів [8, с. 178].

Тому, з метою відповідності вітчизняних воєнних нормативів кращим стандартам оборонних закупівель країн-членів НАТО та ЄС, зокрема, мова йде про гармонізацію з положеннями Директиви 2009/81/ЄС, а також для підвищення якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення

для потреб оборони, було прийнято Закон України № 808-IX «Про оборонні закупівлі», що набрав чинності 01.01.2021 року (надалі – Закон № 808-IX). Поняття «державне оборонне замовлення» в зазначеному нормативному акті зникло, натомість, фактично його замінила дефініція «оборонні закупівлі» під якою розуміється здійснення державним замовником закупівель товарів, робіт і послуг, призначених для виконання державних програм у сферах національної безпеки і оборони, а також інших товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб безпеки і оборони.

Загалом, новий Закон № 808-IX запровадив значну кількість новел у сфері оборонних закупівель, так, зокрема, наразі передбачаються нові види процедур закупівель оборонної продукції, створений електронний реєстр учасників відбору та виконавців державних контрактів (договорів), зменшена кількість підстав для засекречення та відмови від засекречення плану закупівель, впроваджено поняття «локалізація виробництва», визначено порядок здійснення державного і демократичного цивільного контролю у сфері оборонних закупівель, а також введена система критеріїв відбору постачальників – за ціною продукції, рівнем та вартістю забезпечення життєвого циклу, локалізацією і т.д., система ціноутворення змінена від планової на ринкову.

В межах встановлених Законом норм, були розроблені й підзаконні акти на основі яких плануватимуться та будуть здійснюватися закупівлі для потреб оборони. Так, постановою КМУ від 3 березня 2021 р. № 363 були затверджені *Порядок планування, формування, особливості розміщення, коригування оборонних закупівель, здійснення контролю та звітування про їх виконання, а також оприлюднення інформації про оборонні закупівлі; Порядок проведення переговорів та укладення державного контракту (договору) з єдиним виконавцем; Критерії та методика оцінювання найбільш економічно вигідної пропозиції учасника закупівлі товарів, робіт і послуг оборонного призначення, що здійснюється відповідно до вимог Закону України «Про оборонні закупівлі»; постановою Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 234 затверджений *Порядок розроблення, освоєння та випуску нових видів продукції оборонного призначення, а також припинення випуску існуючих видів такої продукції; постановою Кабінету Міністрів України від 17 лютого 2021 р. № 159 – Порядок проведення випробувань зразків озброєння та військової техніки; постановою Кабінету Міністрів України від 17 березня 2021 р. № 309 – Порядок формування та коригування очікуваної вартості товарів, робіт і послуг оборонного призначення, закупівля яких здійснюється за неконкурентною процедурою, постановою Кабінету Міністрів Укра-**

*їни від 17 березня 2021 р. № 233 – Порядок створення, функціонування та ведення електронного реєстру учасників відбору та виконавців державних контрактів (договорів), внесення до нього суб'єктів господарювання; постановою Кабінету Міністрів України від 12 травня 2021 р. № 461 – Порядок ведення типового реєстру конструкторської документації на озброєння, військову та спеціальну техніку.*

Однак, буде неправильно сказати, що державне оборонне замовлення повністю зникло із правового поля та фактично як явище не існує. Так, постановою КМУ від 2 червня 2021 р. № 614 на період до 31 березня 2022 р. визначені уповноважений центральний орган виконавчої влади щодо координації діяльності з реалізації державного оборонного замовлення, державні замовники з державного оборонного замовлення, регламентовано питання контролю за виконанням оборонного замовлення. Рішеннями РНБО України від 11 березня 2021 року «Про основні показники державного оборонного замовлення на 2021 рік та 2022, 2023 роки», введеного в дію указом Президента України від 30 березня 2021 року № 132/2021; рішенням від 18 лютого 2020 року «Про основні показники державного оборонного замовлення на 2020 рік та 2021, 2022 роки», введеного в дію Указом Президента України від 27 лютого 2020 року № 59/2020 затверджені основні показники державного замовлення до 2023 року. Тобто, на період до 2023 року, ДОЗ повинен буде виконуватися, однак уже в умовах норм Закону України «Про оборонні закупівлі».

До того ж наразі залишається чинним Закон України № 51/97-ВР «Про державний матеріальний резерв» від 24 січня 1997 р., який визначає загальні принципи формування, розміщення, зберігання, використання, поповнення та освіження запасів державного матеріального резерву і регулює відносини в цій сфері. Здійснення відповідних заходів невід'ємно пов'язано з виконанням Державного оборонного замовлення [9, с. 12].

Як підсумок, на підставі вищевикладеного можна виокремити окремі ознаки об'єкта адміністративно-правового ДОЗ: а) він являє собою складну систему, зміст якого складають суспільні відносини щодо планування, формування, розміщення та виконання державного оборонного замовлення; б) є одним із ключових елементів адміністративно-правового забезпечення державного оборонного замовлення; в) об'єкт адміністративно-правового забезпечення ДОЗ не містить нормативного закріплення своєї дефініції у Законі України «Про оборонні закупівлі», хоча, безумовно, досить часто згадується у численних підзаконних актах. Таким чином, наведені характеристики ДОЗ розкривають його природу як об'єкта адміністративно-правового забезпечення, а також

свідчать про потребу вдосконалення існуючого забезпечення як загалом, так і функціонально, зокрема за допомогою контролю.

Отже, адміністративно-правове забезпечення ДОЗ – це система нормативно-правових актів різних за юридичною силою, рівнем, які в сукупності та взаємозв'язку утворюють надійні умови для якісної реалізації публічно-закупівельних повноважень компетентних органів та суб'єктів.

**Висновки.** Таким чином, державне оборонне замовлення як особливий механізм задоволення наукових та матеріально-технічних потреб національної безпеки і оборони був та є важливим інструментом, покликаним сформувати ринок державних закупівель та поставок товарів для силових відомств України, що мали потребу в озброєнні, матеріальних засобах, військовій техніці, тощо. Як об'єкт адміністративно-правового забезпечення, ДОЗ можна визначити як систему відносно різнорідного кола суспільних відносин, що виникають, змінюються чи припиняються з приводу планування, формування, розміщення, коригування та виконання державного оборонного замовлення з метою постачання (закупівлі) продукції, робіт і послуг для задоволення військових потреби силових відомств України в озброєнні, військовій техніці, інших матеріальних засобах та забезпечення національної безпеки і оборони. Радянська система державного оборонного замовлення, яка була орієнтована на функціонування планової економіки та дещо не повністю відповідала реальним потребам замовників та постачальників, наразі, в контексті прагнень України до реформування військового потенціалу держави відповідно до іноземних стандартів поступово трансформується до європейського варіанту оборонних закупівель, повноцінне запровадження якого створить ринок постачання товарів, робіт і послуг оборонного призначення за стандартами Європейського Союзу та країн-членів НАТО. Слід констатувати, що наразі законодавчої дефініції державного оборонного замовлення не існує, в той же час реалізація ДОЗ все ж матиме місце до 2023 року, однак в умовах норм Закону України «Про оборонні закупівлі». Тому, вважаємо необхідним переглянути підхід законодавця до нормативної регламентації сфери оборонних закупівель, й або загалом вилучити із законодавчого поля поняття «державне оборонне замовлення», або ж узгодити норми базового закону із підза-

конними нормативними актами з метою встановлення термінологічної єдності та уникнення юридичної колізії.

### Література

1. Усаченко О. О. Особливості формування державного оборонного замовлення в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*, 2020. № 2. С. 95–98. URL: [http://www.investplan.com.ua/pdf/2\\_2020/17.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/2_2020/17.pdf) (дата звернення 10.01.2022).
2. Популярна юридична енциклопедія / В. К. Гіжевський, В. В. Головченко, В. С. Ковальський (кер.). Київ: Юрінком Інтер, 2003. 528 с.
3. Цвік М. В. Загальна теорія держави і права: підручник Х. : Право, 2002. 432 с.
4. Гумін О. М. Пряхін Є. В. Адміністративно-правове забезпечення : поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 4. С. 46–50.
5. Колесников Є. Є. Поняття та особливості адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів. *Форум права*. 2011. № 2. С. 432–438.
6. Державне регулювання закупівель в умовах реалізації адміністративної реформи. Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації. Івано-Франківськ, 2012. 138 с. URL: [http://www.dridu.dp.ua/cpk/Lib/9\\_Derjzakupivli/posibnyk.pdf](http://www.dridu.dp.ua/cpk/Lib/9_Derjzakupivli/posibnyk.pdf) (дата звернення: 17.01.2022).
7. Про Концепцію державного замовлення: постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 1992 року № 400. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-92-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.01.2022).
8. Ткач І. та ін. Аналіз міжнародного досвіду з організації системи державних закупівель озброєння та військової техніки. *Journal of Scientific Papers «Social Development and Security»*, Vol. 11, No. 2, 2021. URL: <http://www.paperssds.eu/index.php/JSPSDS/article/download/317/366> (дата звернення: 16.01.2022).
9. Красников Є. В. Генезис та структура нормативно-правового регулювання державного оборонного замовлення в Україні. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Збірник наукових праць. Серія «Державне управління»*. 2016. № 1 (4). С. 6–17.
10. Усаченко О. О. Регулювання державою виконання оборонного замовлення. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*, 2019. № 4. Том 30 (69). С. 122–127.
11. Курінний Є. В. Окремі питання вдосконалення правового інструментарію запобігання корупції. *Вісник Академії митної служби України. Серія: «Право»*. 2014. № 2 (13). С. 71–75.
12. Про державне оборонне замовлення: Закон України від 03.03.1999 № 464-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/464-14#Text> (дата звернення: 09.01.2022).
13. Про оборонні закупівлі: Закон України від 17.07.2020 № 808-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808-20#Text> (дата звернення: 09.01.2022).

## Анотація

**Повидиш В. В. Державне оборонне замовлення як об'єкт адміністративно-правового забезпечення. – Стаття.**

Стаття присвячена висвітленню однієї із актуальних проблем адміністративного права – окреслення державного оборонного замовлення (ДОЗ) як об'єкта адміністративно-правового забезпечення. ДОЗ є механізмом та своєрідним інструментом, що покликаний сформувати ринок державних закупівель та поставок товарів для силових відомств України, що мають потребу в озброєнні, матеріальних засобах, військовій техніці, тощо. У статті досліджено погляди вітчизняних науковців стосовно визначення змісту понять «правове забезпечення», «адміністративно-правове забезпечення», а також основних складових їх елементів, на основі яких надано власне визначення адміністративно-правового забезпечення державного оборонного замовлення, та його основних складових елементів; сформульовано авторське визначення поняття державного оборонного замовлення як об'єкта адміністративно-правового забезпечення та визначені основні характеристики, що розкривають природу зазначеного поняття. Автором звертається увага на наявність стратегічного курсу зближення та гармонізації законодавства Української держави із Європейським Союзом та Організацією Північноатлантичного договору з метою посилення вітчизняної обороноздатності. У роботі констатовано наявність так званого перехідного періоду від радянської системи державного оборонного замовлення, яка була орієнтована на функціонування планової економіки та не повністю відповідала реальним потребам замовників й постачальників до європейського варіанту оборонних закупівель, повноцінне запровадження якого створить ринок постачання товарів, робіт і послуг оборонного призначення в Україні за стандартами Європейського Союзу та країн-членів НАТО; проаналізовано, які правові акти наразі складають систему нормативного регулювання сфери оборонних закупівель в Україні. Автором звертається увага на проблему наявності термінологічного протиріччя нормативної регламентації сфери оборонних закупівель, й запропоновано змінити підхід законодавчого регулювання вищезазначеної сфери з метою уникнення юридичної колізії.

*Ключові слова:* державне оборонне замовлення, правове забезпечення, адміністративно-правове забезпечення, оборонні закупівлі.

## Summary

**Povydysh V. V. State defense order as an object of administrative legal support. – Article.**

The article is devoted to one of the current problems of administrative law – the delineation of the state defense order (DOZ) as an object of administrative and legal support. DOZ is a mechanism and a kind of tool designed to form a market for public procurement and supply of goods for law enforcement agencies of Ukraine in need of weapons, materials, military equipment, etc. The article examines the views of domestic scholars on defining the content of the concepts of "legal support", "administrative and legal support", as well as the main components of their elements, based on which the definition of administrative and legal support of the state defense order and its main components; the author's definition of the concept of the state defense order as an object of administrative and legal support is formulated and the main characteristics that reveal the nature of this concept are determined. The author draws attention to the existence of a strategic course of convergence and harmonization of legislation of the Ukrainian state with the European Union and the North Atlantic Treaty Organization in order to strengthen domestic defense capabilities. The paper notes the existence of the so-called transition period from the Soviet system of state defense procurement, which was focused on the functioning of the planned economy and did not fully meet the real needs of customers and suppliers to the European version of defense procurement. in Ukraine according to the standards of the European Union and NATO member states; analyzed which legal acts currently constitute the system of normative regulation of defense procurement in Ukraine. The author draws attention to the problem of terminological inconsistencies in the regulatory framework of defense procurement, and proposes to change the approach to legislative regulation of the above area in order to avoid legal conflict.

*Key words:* state defense order, legal support, administrative and legal support, defense procurement.

УДК 349.2

**Л. Л. Савранчук**  
*orcid.org/0000-0002-7467-2681*  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри публічного управління та адміністрування  
Національної академії внутрішніх справ

## СУТНІСТЬ ТА МІСЦЕ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ В СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ЯК ЦЕНТРАЛЬНОГО ІНСТИТУТУ ГАЛУЗІ ПРАВА

**Постановка проблеми.** Забезпечення ефективною реалізації завдань та функцій механізму публічного управління та адміністрування в Україні є неможливим без переосмислення формування інституту адміністративної процедури, як окремого інституту адміністративного права. Сутність якого полягає в сукупності правових норм, що регламентують відносини суб'єктів публічного адміністрування з фізичними та юридичними особами.

Категорія «адміністративна процедура» та інші, пов'язані з нею, не є усталеними для адміністративно-правової науки та неоднозначно визначається вченими-адміністративістами. Відсутність єдиного підходу до змісту поняття «адміністративна процедура» пов'язане з невизначеністю статусу органів публічної влади та недотримання законодавчих вимог щодо здійснення управлінських дій та прийняття владних рішень. Неврегульованість цих питань на законодавчому рівні призводить до неспроможності взаємодії органів виконавчої влади із громадянами та їх об'єднаннями [1, с. 66].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання визначення поняття, сутності та змісту адміністративної процедури у своїх працях досліджували вітчизняні та зарубіжні вчені, а саме: В. Б. Авер'янов, С. Г. Братель, В. В. Галунько, В. К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Р. О. Куйбіда, О. С. Лагода, Л. Л. Попов, В. П. Тимошук, М. О. Єфремов, Ю. М. Фролов, В. І. Шишкін, І. В. Юрійчук та інші.

**Метою статті** є визначення місця адміністративної процедури в системі адміністративного права як центрального інституту галузі права, дослідження визначення поняття «адміністративна процедура», а також аналіз змісту та сутності адміністративних процедур.

**Виклад основного матеріалу.** При розгляді інституту адміністративних процедур необхідно слід перш за все звернутися до походження його назви та проаналізувати первинний зміст термінів «процедура», «правова процедура», «адміністративна процедура» тощо.

Слово «процедура» походить від латинського «procedo», що означає «проходжу, просуваюся»

[2, с. 234]. В узагальненому розумінні «процедура» – це певна сукупність дій або операцій, за допомогою яких реалізується той чи інший процес або етап, стадія, що виражає зміст відповідної технології [3, с. 166]. У сфері правових відносин процедура набуває статусу правової (юридичної), тобто вона є врегульованим нормою права порядком (послідовністю) здійснення юридично значущих дій у тій чи іншій сфері суспільного життя, які мають юридичне значення й наслідки [4, с. 45; 5, с. 183]. Так, І.В. Панова під юридичною процедурою розуміє встановлений законодавством порядок здійснення юридичних дій, спрямованих на досягнення юридичного результату [6, с. 28].

В свою чергу, Р.С. Тихий вважає, що за допомогою правової процедури органи виконавчої влади визначають порядок розв'язання управлінської ситуації, у тому числі конкретної юридичної справи. З урахуванням цього підходу адміністративна процедура розглядається як нормативне впорядкування діяльності органів виконавчої влади, що регулює порядок прийняття владних управлінських рішень посадовими особами, у тому числі щодо розгляду й вирішення конкретних адміністративних справ [7, с. 10].

Як зазначає О.С. Лагода, правова процедура має такі ознаки: а) встановлює порядок застосування правових норм для досягнення необхідного результату; б) положення, які визначають правові процедури, закріплюються в законах; в) процедурні норми не торкаються змістової (внутрішньої) сторони реалізації основних норм, лише передбачають зовнішній процес їх впровадження; г) синхронність, тобто з виникненням основної норми відразу приймається процедурна, що забезпечує нерозривність правотворчості та право реалізації; д) відповідність процедури нормативній моделі, закріпленій у нормативно-правовому акті та інші [8, с. 13].

Таким чином, під правовою процедурою слід розуміти законодавчо врегульований порядок реалізації норм права, який спрямований на досягнення цілей правового регулювання тієї чи іншої сфери суспільних відносин та заздалегідь спрогнозувати таке застосування та його юридично-значущі наслідки.

Варто відзначити, що на сучасному етапі розвитку адміністративного права України поняття «адміністративна процедура» не тільки чітко не визначене ні вченими-адміністративістами, ні законодавством, але і чітко не розділене з поняттям «адміністративний процес».

Тому, співвідносячи поняття адміністративної процедури й адміністративного процесу слід відзначити, що в сучасній адміністративно-правовій науці існують різні концепції розуміння поняття адміністративного процесу. Так В. П. Тимощук виділяє такі концепції:

а) деліктну, яка включає відносини щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та застосування заходів адміністративного примусу;

б) юрисдикційну, яка охоплює відносини щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та адміністративне судочинство;

в) адміністративно-юстиційну, яка включає відносини щодо розгляду скарг в адміністративному порядку та адміністративне судочинство [5, с. 184];

г) управлінську, що включає діяльність усіх органів публічної адміністрації;

д) позитивно-управлінську (охоплює діяльність органів публічної адміністрації, за винятком відносин щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення);

е) широку (ідеться про всі відносини щодо застосування адміністративно-правових норм будь-якими суб'єктами, а також застосування в низці випадків матеріальних норм інших галузей права) [16, с. 34].

Такий широкий спектр розуміння адміністративного процесу пов'язаний із тим, що в науці поняття адміністративного процесу розглядається у вузькому та широкому розуміннях. Адміністративний процес у вузькому розумінні – це діяльність уповноважених органів державної влади щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та застосування заходів адміністративного примусу. У широкому розумінні адміністративний процес, окрім зазначеної діяльності, включає управлінську діяльність щодо розгляду і розв'язання конкретних справ, які виникають у сфері державного управління, тобто передбачає не тільки юрисдикційну, а й регулятивну, нормотворчу та правозахисну діяльність публічної адміністрації [3, с. 165].

Зауважимо, що дискусійною є широка концепція розуміння поняття адміністративного процесу. Адже адміністративний процес урегульований нормами адміністративно-процесуального права порядок розгляду індивідуально-визначених справ у сфері виконавчої діяльності органів державної влади, а у передбачених законом випадках і іншими уповноваженими на те орга-

нами [3, с. 164]. Як бачимо, застосування адміністративно-правових норм в адміністративному процесі здійснюється будь-якими суб'єктами та окрім юрисдикційного процесу включає й управлінську діяльність щодо розгляду та розв'язання конкретних справ.

Отже, з широкої концепції розуміння адміністративного процесу категорія «адміністративна процедура» є його складовою частиною, що надає змогу встановити їх співвідношення як ціле та частина.

На нашу думку, недоцільно виділяти й деліктну концепцію розуміння поняття адміністративного процесу, адже відносини щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення включає юрисдикційна концепція, а відносини щодо застосування заходів адміністративного примусу – управлінська концепція.

Таким чином, з огляду на вищеведене, виникає необхідність у розмежуванні понять «адміністративний процес» та «адміністративна процедура».

Досліджуючи сутність адміністративного процесу та адміністративної процедури, Ю.М. Фролов, вказує, що поняття «адміністративна процедура» посідає цілком обґрунтоване самостійне місце в адміністративно-процесуальній діяльності і його не слід ототожнювати з категорією «адміністративний процес». Процедура виступає початковою формою урегульованості в діяльності відповідних органів, що за наявності об'єктивної необхідності може перетворитися на більш впорядковану форму, яка має назву «процес». Отже, можна зробити висновок, що адміністративна процедура і адміністративний процес є пов'язаними, близькими, але самостійними правовими поняттями, що співвідносяться як частина та ціле [12, с. 694].

У свою чергу, О.В. Кузьменко відзначає, що на відміну від процесу процедура не є явищем, наділеним часовою динамікою: у процедурі відсутня головна детермінанта процесу – подовженість у часовому вимірі, тобто процес наділяється такими ознаками, як динаміка, безперервний рух, що виражається в послідовних переходах від одного до іншого стану, а процедура визначається, як дискретність такого руху. Таким чином, процес постає перед нами, як «діяльність суб'єктів права із здійснення правової регламентації суспільних відносин та реалізації права», а процедура – як «формалізований бік такої діяльності» [17, с. 167].

Поняття «адміністративна процедура» змістовно наповнено двома термінами. По-перше, процедура, що, як зазначено, є порядком у вчиненні дій для досягнення певного результату. По-друге, термін «адміністративний» в науці тлумачиться як той, що пов'язаний з управлінням, так і той, що покликаний служити. Таке двоєке розуміння

базової категорії адміністративного права зумовлює існування двох типів правовідносин, що виникають у сфері публічного управління [9, с. 6]. Це, по-перше, ті відносини, що мають управлінський характер, виникають за ініціативою владарюючих суб'єктів, в яких на приватних осіб покладається здебільшого виконання обов'язків. По-друге, у відносинах з публічною адміністрацією приватні особи реалізують значну частину своїх прав. Так, для реєстрації підприємницької діяльності, отримання ліцензії, дозволу тощо приватні особи звертаються до органів державної влади. Ці два типи правовідносин потребують для свого врегулювання відмінних принципів і правил [10, с. 116–117].

В. В. Галунько вважає, що адміністративні процедури – це встановлений законодавством порядок розгляду і розв'язання органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ з метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [11, с. 276].

Ю.М. Фролов трактує як встановлений адміністративно-процесуальними нормами порядок розгляду та вирішення органами виконавчої влади та місцевого самоврядування індивідуальних адміністративних справ [12, с. 692–698]. Під цією категорією І.В. Юрійчук розуміє нормативно закріплений алгоритм (порядок дій для досягнення результату) розгляду та вирішення органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ, що здійснюється з метою сприяння реалізації та захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб та забезпечення верховенства права в українському соціумі [13, с. 151–156]. Р. О. Куйбіда та В. І. Шишкін вважають, що адміністративна процедура – це встановлений законодавством порядок вирішення адміністративними органами індивідуальних адміністративних справ. Оскільки ця діяльність здійснюється публічною адміністрацією з використанням владних повноважень та з урахуванням публічних інтересів, їх ознакою є публічність, а також індивідуальний характер, оскільки рішення в справі стосується конкретних фізичних або юридичних осіб [14, с. 174].

На думку Л. Л. Попова, адміністративні процедури – це процедури здійснення різних видів позитивної управлінської діяльності (процедури нормотворчої діяльності, процедури реалізації прав і обов'язків громадян та організацій у сфері управління, процедури контрольної діяльності), а також процедури, пов'язані з організацією роботи апарату органів виконавчої влади. Така діяльність

характеризується як організаційно-процедурна, що здійснюється органами виконавчої влади в процесі реалізації своїх функцій [15, с. 222]. О. С. Лагода, під адміністративною процедурою розглядає встановлений законом порядок розгляду та розв'язання індивідуальних адміністративних справ органом виконавчої влади і місцевого самоврядування, який закінчується прийняттям адміністративного акта або укладанням адміністративного договору [8, с. 18].

На підставі проведеного аналізу можна виділити такі особливості адміністративних процедур: 1) за своєю суттю є процедурою суб'єктів публічної адміністрації; 2) регулюються нормами права; 3) кожна адміністративна процедура має свої окремі стадії, етапи та певні дії; 4) адміністративні процедури відображають процес розгляду та вирішення конкретних адміністративних справ; 5) процедури завершуються офіційним прийняттям адміністративно-процедурного рішення; 6) метою адміністративної процедури є ефективний захист та відновлення прав, свобод та законних інтересів окремих осіб та суспільства.

Узагальнюючи вищевказані позиції, на наш погляд, *адміністративна процедура* – це регламентована нормами законодавства процедура процесуальної діяльності суб'єктами публічної адміністрації щодо вирішення та розв'язання індивідуальних адміністративних справ з метою захисту прав та законних публічних інтересів окремих осіб та суспільства.

Таким чином, підбиваючи підсумок розгляду підходів до визначення змісту адміністративної процедури, її співвідношення із суміжними правовими поняттями та запропонованого власного визначення поняття «адміністративна процедура» окреслимо ознаки адміністративної процедури.

Зокрема *ознаками адміністративної процедури* є:

1) сфера об'єктивізації (офіційний характер) – діяльність публічної адміністрації та специфічний суб'єктний склад (адміністративна процедура здійснюється в публічній сфері, безпосередньо пов'язана із діяльністю органів публічної адміністрації і супроводжується використанням ними відповідних владних повноважень з урахуванням публічних інтересів);

2) правова детальна регламентація, цілеспрямованість (адміністративна процедура врегульована адміністративно-правовими нормами, які чітко регламентують діяльність уповноважених органів та посадових осіб);

3) результатом є прийняття адміністративного акту, який встановлює, змінює чи припиняє права та обов'язки суб'єктів адміністративно-правових відносин, та є обов'язковим для виконання.

### Література

1. Братель С. Г. Поняття та ознаки адміністративних процедур. *Науковий вісник Херсонського державного університету. (Серія : Юридичні науки)*. 2014. Випуск 1. Том 2. С. 66–69.
2. Гончаренко В.Г., Андрушко П.П., Базова Т.П. Юридичні терміни: тлумачний словник. Київ: Либідь, 2003. 320 с.
3. Галіцина Н.В. Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу. *Форум права*. 2010. № 4. С. 163–177. URL : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10gnviar.pdf>.
4. Николіна К. Належна юридична процедура: теоретичні аспекти визначення. *Вісник Київського національного університету імені Т. Шевченка. Юридичні науки*. 2012. № 94. С. 44–46.
5. Ігонін Р.В., Вікторчук М.В. Поняття та особливості адміністративних послуг. *Вісник ЛДУВС імені Е.О. Дідоренка*. 2019. Вип. 2 (86). С. 182–190.
6. Панова И.В., Конин Н.М. Юридический процесс. Саратов : Светопись, 1998. 76 с.
7. Тихий Р.С. Проблемы правового регулирования административных процедур в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Тюмень, 2005. 222 с.
8. Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2007. 187 с.
9. Адміністративна процедура : конспект лекцій. І. В. Бойко, О. Т. Зима, О. М. Соловйова ; за заг. ред. І. В. Бойко. Харків : Право, 2017. 132 с.
10. Бойко І. В. Адміністративна процедура – поняття, ознаки і види. *Державне будівництво та місцеве самоврядування* : зб. наук. пр. / редкол.: С. Г. Серьогіна та ін. Х. : Право, 2017. Вип. 33. С. 113–122.
11. Галунько В.В. Адміністративне право України: навч. посіб.: у 2-х томах. Т. 1 : Загальне адміністративне право. Херсон : ПАТ «Херсонська міська друкарня». 2011. 320 с.
12. Фролов Ю.М. Адміністративні процедури: зміст та особливості. *Форум права*. 2013. № 3. С. 692–698.
13. Юрійчук І.В. Правове поняття адміністративних процедур. *Підприємництво, господарство і право*. № 5. 2018. С. 151–156.
14. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: навч. посібник / за заг. ред. Р. О. Куйбіди, В. І. Шишкіна. Київ: Старий світ, 2006. 576 с.
15. Попов Л. Л. Административное право Российской Федерации. Москва : Юрайт, 2010. 444 с.
16. Тимошук В. П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення : монографія. Київ: Конус-Ю, 2010. 296 с.
17. Кузьменко О.В. Теоретичні засади адміністративного процесу: монографія. К. : Атіка, 2005. 352 с.

### Анотація

**Савранчук Л. Л. Сутність та місце адміністративної процедури в системі адміністративного права як центрального інституту галузі права. – Стаття.**

У статті на підставі аналізу численних думок учених-адміністративістів дається визначення дефініції «адміністративна процедура», як правової форми надання адміністративних послуг, окреслюються ознаки та визначається рівень співвідношення із суміжними правовими поняттями. У статті акцентується увага, що за своєю суттю під правовою процедурою слід

розуміти законодавчо врегульований порядок реалізації норм права, який спрямований на досягнення цілей правового регулювання тієї чи іншої сфери суспільних відносин та заздалегідь спрогнозувати таке застосування та його юридично-значущі наслідки.

Обґрунтовано, що адміністративна процедура це регламентована нормами законодавства процедура процесуальної діяльності суб'єктами публічної адміністрації щодо вирішення та розв'язання індивідуальних адміністративних справ з метою захисту прав та законних публічних інтересів окремих осіб та суспільства.

Виокремлені ознаки адміністративної процедури: 1) сфера об'єктивізації (офіційний характер) – діяльність публічної адміністрації та специфічний суб'єктний склад (адміністративна процедура здійснюється в публічній сфері, безпосередньо пов'язана із діяльністю органів публічної адміністрації і супроводжується використанням ними відповідних владних повноважень з урахуванням публічних інтересів); 2) правова детальна регламентація, цілеспрямованість (адміністративна процедура врегульована адміністративно-правовими нормами, які чітко регламентують діяльність уповноважених органів та посадових осіб); 3) результатом є прийняття адміністративного акту, який встановлює, змінює чи припиняє права та обов'язки суб'єктів адміністративно-правових відносин, та є обов'язковим для виконання.

Визначено особливості адміністративних процедур: 1) за своєю суттю є процедурою суб'єктів публічної адміністрації; 2) регулюються нормами права; 3) кожна адміністративна процедура має свої окремі стадії, етапи та певні дії; 4) адміністративні процедури відображають процес розгляду та вирішення конкретних адміністративних справ; 5) процедури завершуються офіційним прийняттям адміністративно-процедурного рішення; 6) метою адміністративної процедури є ефективний захист та відновлення прав, свобод та законних інтересів окремих осіб та суспільства.

**Ключові слова:** адміністративна процедура, адміністративне провадження, адміністративний процес, публічне адміністрування.

### Summary

**Savranchuk L. L. The essence and place of administrative procedure in the system of administrative law as the central institution of law. – Article.**

Based on the analysis of numerous opinions of administrative scholars, the article defines the definition of "administrative procedure" as a legal form of administrative services, outlines the features and determines the level of relationship with related legal concepts. The article emphasizes that the legal procedure should be understood as a legally regulated procedure for implementing the rules of law, which aims to achieve the goals of legal regulation of a particular sphere of public relations and predict such application and its legally significant consequences.

It is substantiated that the administrative procedure is a procedure of procedural activity regulated by the norms of public administration by the subjects of public administration to resolve and resolve individual administrative cases in order to protect the rights and legitimate public interests of individuals and society.

Highlighted features of the administrative procedure: 1) the scope of objectification (official) - the activities of public administration and the specific subject composition (administrative procedure is carried out in the public sphere, directly related to the activities



of public administration and accompanied by their use of appropriate powers) taking into account the public interest); 2) detailed legal regulation, purposefulness (administrative procedure is regulated by administrative and legal norms that clearly regulate the activities of authorized bodies and officials); 3) the result is the adoption of an administrative act, which establishes, changes or terminates the rights and obligations of the subjects of administrative-legal relations, and is binding.

The peculiarities of administrative procedures are determined: 1) in essence it is a procedure of subjects of public administration; 2) are regulated by law; 3) each

administrative procedure has its own separate stages, stages and certain actions; 4) administrative procedures reflect the process of consideration and resolution of specific administrative cases; 5) the procedures end with the official adoption of an administrative-procedural decision; 6) the purpose of the administrative procedure is the effective protection and restoration of the rights, freedoms and legitimate interests of individuals and society.

*Key words:* administrative procedure, administrative proceedings, administrative process, public administration.

**О. А. Сокурєнко**

*orcid.org/0000-0002-8169-3720*

*кандидат юридичних наук, доцент,*

*доцент кафедри галузевого права та правоохоронної діяльності*

*Центральноукраїнського державного педагогічного університету*

*імені Володимира Винниченка*

## **ДІЯЛЬНІСТЬ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ ЯК ОСНОВНОГО ОРГАНУ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

**Постановка проблеми і актуальність обраної тематики.** Функціонування пенсійної системи є однією з найважливіших і необхідних умов розвитку всіх сфер національної економіки.

Стабільна пенсійна система, яка забезпечує пенсіонерам гідний рівень життя та стимулює якісну освіту для активної та тривалої зайнятості, є основою соціальної стійкості та фінансової безпеки, довгострокової конкурентоспроможності та одним із вирішальних напрямів національної стійкості та стратегії розвитку.

Належне державне регулювання пенсійної системи є пріоритетним завданням серед економічних та стратегічних інтересів демократичної держави. Процес створення прийнятної системи пенсійного забезпечення в Україні триває і на сьогодні, але присутні певні невизначеності і суперечності.

**Аналіз наукових публікацій.** Суспільна значимість формування органів публічної адміністрації у сфері пенсійного забезпечення зумовили ряд ініціативних та активних наукових пошуків стосовно даної проблематики. На особливу увагу заслуговують дослідження таких науковців: Г. О. Барабаш, Н.В. Бугаса, Н. М. Вапнярчука, М.В. Кравченко, А. М. Куцої, К.В. Палькевича, С. В. Пасічніченко, В. С. Тарасенко, А.В. Федоренко, М. В. Чічань.

**Вклад основного матеріалу.** Сутність органів публічної адміністрації у сфері пенсійного забезпечення, їх дієвість та ефективність діяльності практично залежать від розвитку суспільства, як економічного так і соціального, оскільки функціонування суспільства базується на дотриманні правил та норм встановлених законодавством.

Органи Пенсійного фонду України приймають участь у здійсненні пенсійного забезпечення. Безумовно, Пенсійний фонд України виступає основним органом публічної адміністрації, на якого покладено роль керівництва й управління солідарною системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, здійснення зборів, накопичення та облік страхових виплат, призначення пенсійних виплат і готування документів для їх виплати, забезпечення своєчасного та належного фінансування і виплати пенсій,

тобто здійснення певних виплат соціального характеру, які згідно чинного законодавства здійснюються за рахунок коштів Пенсійного фонду України. Пенсійний фонд України, відповідно до свого правового статусу має право вносити у законодавчо встановленому порядку міністру праці та соціальної політики України пропозиції, що стосуються питань формування державної політики у сфері пенсійного забезпечення і соціального страхування, забезпечує їх втілення [1, с. 45].

Управління Пенсійним фондом здійснюється радою директорів та керівництвом пенсійного фонду з рівним представництвом представників держави, страховальника та роботодавця. Наглядова рада Пенсійного фонду утворюється для контролю за виконанням законодавства про пенсійне страхування, статутних завдань та для контролю за цільовим використанням Пенсійним фондом коштів[2].

Правління пенсійного фонду складається з п'яти представників від застрахованих осіб, роботодавців та держави. Представники держави призначаються та звільняються з посади Кабінетом Міністрів України, а представники застрахованих осіб та роботодавців обираються (делегуються) та звільняються з посади сторонами самостійно [2].

Кабінет Міністрів України скеровує та узгоджує діяльність Пенсійного фонду через Віце-прем'єрміністра України – Міністра соціальної політики України. Адміністративні відносини є характерними між зазначеними органами та носять владно-підпорядкований характер, таким чином, згідно «Положення про Міністерство соціальної політики України», затвердженого указом Президента України від 06.04.2011 р. № 389/2011, їх взаємодія виражається в наступному: діяльність Пенсійного фонду України координується та скеровується Міністром соціальної політики України, який в свою чергу формує державну політику у соціальній сфері та здійснює контроль за її реалізацією; погоджує розроблені Пенсійним фондом України проекти законів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та подає їх на розгляд Кабінету Міністрів України; окреслює основні

моменти діяльності Пенсійного фонду України і шляхи втілення покладених на нього завдань, затверджує план його роботи; вносить пропозиції Прем'єр-міністру України щодо претендентів на керівні посади Пенсійного фонду України і за його пропозицією – претендентів на посади заступників керівника; погоджує структуру апарату Пенсійного фонду України; видає беззастережні до виконання Пенсійним фондом України накази та доручення щодо питань напряму і координування його діяльності; узгоджує призначення на посади і звільнення з посад керівників та заступників керівників територіальних органів Пенсійного фонду України; погоджує призначення на посади і звільнення з посад керівників та заступників керівників структурних підрозділів апарату Пенсійного фонду України; погоджує пропозиції Голови правління Пенсійного фонду України щодо утворення, реорганізації та ліквідації територіальних органів Пенсійного фонду України та вносить на розгляд Кабінету Міністрів України відповідні подання; порушує перед Кабінетом Міністрів України питання щодо скасування актів Пенсійного фонду України повністю чи в окремій частині; доручає Голові правління Пенсійного фонду України скасувати акти їх територіальних органів повністю чи в окремій частині, а у разі відмови – скасовує такі акти повністю чи в окремій частині; порушує перед Президентом України питання щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності Голови правління Пенсійного фонду України та його заступників; ініціює питання щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності керівників структурних підрозділів апаратів Пенсійного фонду України, територіальних органів Пенсійного фонду України та їх заступників, а також керівників підприємств, установ та організацій, що належать до сфери їх управління; ініціює питання щодо проведення службового розслідування стосовно Голови правління Пенсійного фонду України, його заступників, інших державних службовців і працівників апарату Пенсійного фонду України та територіальних органів Пенсійного фонду України, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери їх управління тощо [3, с. 8-9].

Розглядаючи певні моменти управління та координацію діяльності органів Пенсійного фонду України, доречно зупинитися на його основних напрямах діяльності.

Одним з основних напрямів є збільшення обсягу капіталу коштів пенсійного фонду України, а також залучення до нього добровільних внесків, як фізичних так і юридичних осіб, це надасть можливість забезпечити наповнення Пенсійного фонду України, що сприятиме в подальшому відновленню економіки країни.

Наступним не менш важливим напрямом є контроль за участю податкових органів за своєчасним і повним надходженням страхових внесків у Пенсійний фонд України і відповідно за правильною і доцільною витратою даних коштів.

Напрямок міжнародного та міждержавного співробітництва у сфері пенсійного забезпечення, а саме стосовно компетенції Пенсійного фонду України є також пріоритетним і відіграє важливу роль при розробці і реалізації у встановленому законодавством порядку міждержавних і міжнародних договорів і угод щодо питань пенсій та соціальної допомоги [5].

Досліджуючи діяльність Пенсійного фонду України, ми обов'язково повинні зазначити, що кошти Пенсійного фонду зберігаються на спеціальних поточних рахунках і субрахунках в банківських установах, використання даних коштів здійснюється чітко за призначенням і ревізуванню не підлягають. Перекази з пенсійних фондів здійснюються безпосередньо через пошту (відділення зв'язку) або ощадні банки, депенсіонери отримують пенсії. Однак, стабільність та сталість Пенсійного фонду на сьогоднішній день перебуває під загрозою і неопозбавлена певних ризиків. Спостерігається ситуація коли велика кількість підприємств, організацій, установ, фізичних осіб підприємців ухиляється від сплати страхових внесків. Відповідно, даний чинник впливає на перевищення витрат фонду над надходженнями і у зв'язку з цим виникає необхідність у дотаціях з державного бюджету, в тому числі залучень банківських кредитів [5].

Безумовно пенсійна система та її забезпечення на сьогодні потребує змін. Пенсійний фонд України, як орган публічної адміністрації повинен удосконалювати свою діяльність, підвищувати якість обслуговування населення, впроваджувати сучасні інформаційні технології, сприяти скороченню видатків тощо.

Основними завданнями Пенсійного фонду України на сьогодні є удосконалення інформаційних технологій та сервісів, а саме: електронної системи реєстрації трудових відносин; завершення фіксації даних із паперових пенсійних справ до централізованої системи; удосконалення якості пенсійних послуг у Центрах надання адміністративних послуг, удосконалення віддаленого обслуговування клієнтів щодо надання індивідуальних послуг ПФУ; збільшення та розширення переліку послуг, що надаються через вебсайти, збільшення числа аудиторії порталу, його поєднання та взаємозв'язок з Єдиним порталом адміністративних послуг та аналогічними інформаційними ресурсами; удосконалення якості системи аудіо- та відеофіксації обслуговування громадян в органах Пенсійного фонду України.

На наш погляд, вище зазначене надасть можливість употужнити фінансову стабільність, під-

вищення ефективності діяльності ПФУ, оптимізує адміністративні видатки Пенсійного фонду України тощо.

**Висновок.** Отже, враховуючи сучасну ситуацію у сфері пенсійного забезпечення, низький рівень довіри населення потребує створення таких умов, які можуть гарантувати учасникам пенсії захист своїх пенсійних активів від різноманітних ризиків, які можуть виникнути у сьогоднішній день. Це означає, що необхідно запровадити ефективну систему державного нагляду за пенсійним забезпеченням.

### Література

1. Панченко І.В. Фінансовий стан та основні проблеми діяльності пенсійного фонду України. *Економіка та управління національним господарством*. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/48333/14-Panchenko.pdf?sequence=1>.
2. Про Положення про Пенсійний фонд України : Указ Президента України від 6 квітня 2011 року № 384/2011. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/384/2011>.
3. Організація роботи органів Пенсійного фонду України: курс лекцій для студентів V курсу факультету Підготовки кадрів для органів Пенсійного фонду України / Уклад. Д.М. Кравцов. Х. : Нац. ун-т «Юрид. акад. України», 2011. 85 с.
4. Пенсійна реформа. Загальнообов'язкова накопичувальна система. URL: <http://www.sde.org.ua/pokrova/item/1538-pension-3.html>.
5. Бугас Н.В., Палькевич К.В. Основні функції та завдання пенсійного забезпечення у фінансовій системі України. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2035>.
6. Хуторян Н. М. Пенсійні правовідносини в Україні : монографія. К. : Юрид. думка, 2013. 276 с.
7. Про пенсійне забезпечення : Закон України від 01.10.2011 № 1788-ХІІ. Дата оновлення: 04.06.2019. URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1788-12>.

### Анотація

**Сокуренько О. А. Діяльність Пенсійного фонду України як основного органу публічної адміністрації у сфері пенсійного.** – Стаття.

У статті розглянуто сутність Пенсійного фонду України, як органу публічної адміністрації у сфері пенсійного забезпечення, його дієвість та ефективність діяльності. Зазначено, що Пенсійний фонд України керує та управляє солідарною системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Приймає участь у процесі здійснення зборів, накопичення та обліку страхових виплат, призначення пенсійних виплат і готування документів для їх виплати. Одним з основних завдань визначено забезпечення своєчасного та належного фінансування і виплати пенсій.

Досліджено напрями діяльності Пенсійного фонду України, зокрема наголошено, що до них слід віднести збільшення обсягу капіталу коштів Пенсійного фонду України, залучення до нього добровільних внесків, як фізичних так і юридичних осіб. Акцентовано увагу, що дані напрями нададуть можливість забезпечити

наповнення Пенсійного фонду України, що сприятиме в подальшому відновленню економіки країни.

Охарактеризовано певні проблеми, які ставлять стабільність та сталість Пенсійного фонду під загрозу. Зазначено, що велика кількість підприємств, організацій, установ, фізичних осіб підприємців ухиляється від сплати страхових внесків, у результаті чого відбувається перевищення витрат фонду над надходженнями і у зв'язку з цим виникає необхідність у дотаціях з державного бюджету, в тому числі залучень банківських кредитів.

Наголошено на удосконаленні інформаційних технологій та сервісів, зокрема запропоновано довести до належного рівня електронну систему реєстрації трудових відносин; завершити процес фіксації даних із паперових пенсійних справ до централізованої системи; удосконалити якість надання пенсійних послуг у Центрах адміністративних послуг, удосконалити віддалене обслуговування клієнтів щодо надання індивідуальних послуг ПФУ; збільшити та розширити перелік послуг, що надаються через вебсайти.

Визначено, що Пенсійний фонд України, як орган публічної адміністрації повинен удосконалювати свою діяльність, підвищувати якість обслуговування населення, впроваджувати сучасні інформаційні технології, сприяти скороченню видатків, чим надасть можливість употужнити фінансову стабільність держави в цілому.

**Ключові слова:** Пенсійний фонд України, пенсія, орган публічної адміністрації, інформаційні технології, пенсійне забезпечення, державна політика, соціальний захист.

### Summary

**Sokurenko O. A. Activities of the Pension Fund of Ukraine as the main body of public administration in the field of pension.** – Article.

The article considers the essence of the Pension Fund of Ukraine as a body of public administration in the field of pension provision, its effectiveness and efficiency. It is noted that the Pension Fund of Ukraine manages and administers the solidarity system of compulsory state pension insurance. Participates in the process of collection, accumulation and accounting of insurance benefits, appointment of pension benefits and preparation of documents for their payment. One of the main tasks is to ensure timely and adequate financing and payment of pensions.

The activities of the Pension Fund of Ukraine have been studied, in particular, it was emphasized that they should include increasing the amount of capital of the Pension Fund of Ukraine, attracting voluntary contributions, both individuals and legal entities. Emphasis is placed on the fact that these areas will provide an opportunity to ensure the filling of the Pension Fund of Ukraine, which will contribute to the further recovery of the country's economy.

Certain problems that threaten the stability and sustainability of the Pension Fund are described. It is noted that a large number of enterprises, organizations, institutions, individuals and entrepreneurs evade the payment of insurance premiums, resulting in excess of the fund's expenditures over revenues and therefore there is a need for grants from the state budget, including bank loans.

Emphasis was placed on the improvement of information technologies and services, in particular, it was proposed to bring the electronic system of labor relations registration to the appropriate level; complete the process of recording data from paper pension cases in

the centralized system; to improve the quality of pension services in the Centers of administrative services, to improve remote customer service for the provision of individual PFC services; increase and expand the list of services provided through websites.

It is determined that the Pension Fund of Ukraine, as a body of public administration, should improve

its activities, improve the quality of public services, introduce modern information technologies, reduce costs, which will strengthen the financial stability of the state as a whole.

*Key words:* Pension Fund of Ukraine, pension, public administration body, information technologies, pension provision, state policy, social protection.

УДК 342.95

Чайка О. С.

orcid.org/0000-0002-6313-5573

аспірант

Державного податкового університету Міністерства фінансів України

## ТЕМПОРАЛЬНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ У СУДОВОМУ АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ ЯК ОСНОВА ОБЧИСЛЕННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ СТРОКІВ ПРИ ВИРІШЕННІ ПОДАТКОВИХ СПОРІВ ПІД ЧАС ДІЇ КАРАНТИНУ

**Актуальність теми.** Соціальний час з позицій філософії, на думку М.С. Кагана, «є формою реального руху людського суспільства, незалежно від того, як він осмислюється у культурі або окремими особами» [1, с. 606-614; 2, с. 15]. Важливим і перспективним для обґрунтування у подальшому положень щодо сутності зазначених темпоральних характеристик є припущення М.С. Кагана щодо наявності культурологічного аспекту часу, що дозволило вченому вказати про те, що час має не тільки пізнавальне значення з позицій об'єктивно існуючої форми буття, а й усвідомлюється ціннісне, а тому безпосередньо стосується реальної життєдіяльності людини та почуття плінності життєвих ситуацій [1, с. 606–614; 2, с. 15]. Про сприйняття часу як форми свідомості у поєднанні досвіду та мислення зазначав І.Кант, що дозволило вказати про визначення часу як суб'єктивної форми, яка впливає на внутрішнє сприйняття [2, с. 16; 3, с. 138].

Спираючись на ці положення, можна зазначити про доцільність і змістовну необхідність дослідження зв'язку між окремими процесуальними формами судового адміністративного процесу у виділеній категорії справ адміністративної юрисдикції і відповідними темпоральними поняттями, зокрема – між адміністративним позовом і визначенням строку звернення до адміністративного суду, між відзивом на позов і строком надання відповіді на відзив та інш. Визначаючи відповідність встановлення певних процесуальних строків із врахуванням існування виділеного зв'язку необхідно спиратись на ціннісний орієнтир статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, якою гарантовано «право на справедливий і публічний розгляд справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом» [4]. Аксіологічне значення категорії «час» у взаємозв'язку із соціальним, культурним та особистісним його аспектами дозволяє вказати про те, що зазначений зв'язок між окремими індивідуальними формами рішень у судовому адміністративному процесі та процесуальними строками може і має позначатись терміном «темпоральна характеристика».

**Огляд останніх досліджень і публікацій.** У галузевих юридичних дослідженнях з адміні-

стративного права мають місце наукові погляди щодо темпоральних характеристик адміністративного права (С.І. Саєнко), строків в адміністративному праві (Шаповал Р.В., Солнцева Х.В. [5, с. 877]), строків в адміністративному судочинстві (Я.Б. Берназюк [6], В.А. Липа [7], М.О. Сорока, А.Т. Комзюк, В. М. Бевзенко, Р.С. Мельник [8], М.І. Смокович [9] та інші), процесуальних строків у позасудових адміністративних процесуальних правовідносинах (А.В. Баб'як), процесуальних строків в адміністративному процесі (І.О. Розум [10], Е.Ф. Демський [11] та інші). Втім, зазначені наукові підходи стосувались переважно загальних проблем процесуальних строків та не отримали однозначного розуміння у галузевих наукових дослідженнях.

**Метою статті є** систематизація наукових поглядів щодо категорії темпоральних характеристик у судовому адміністративному процесі як основи обчислення процесуальних строків при вирішенні податкових спорів під час дії карантину.

**Основний матеріал.** Звернення до п. 3 Розділу VI «Прикінцеві положення» Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ), яким було доповнено КАСУ, згідно із Законом № 540-IX від 30.03.2020 у редакції Закону України від 18.06.2020 р. № 731-IX [12], дозволяє вказати про належність процесуальних строків у разі їх продовження або поновлення до підгрупи відносно визначених темпоральних понять (група формально-визначених темпоральних понять), враховуючи, що законодавець пов'язує продовження строків на строк дії карантину, а поновлення строків здійснює не автоматично, а тільки за заявою сторін. Вказане стосується строків, визначених статтями 47, 79, 80, 114, 122, 162, 163, 164, 165, 169, 177, 193, 261, 295, 304, 309, 329, 338, 342, 363 КАСУ, а також інших процесуальних строків щодо зміни предмета або підстави позову, збільшення або зменшення розміру позовних вимог, подання доказів, витребування доказів, забезпечення доказів, а також строки звернення до адміністративного суду, подання відзиву та відповіді на відзив, заперечення, пояснень третьої особи щодо позову або відзиву, залишення позовної заяви без руху, повернення

позовної заяви, пред'явлення зустрічного позову, розгляду адміністративної справи, апеляційного оскарження, розгляду апеляційної скарги, касаційного оскарження, розгляду касаційної скарги, подання заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами (п. 3 п. 3 Розділу VI «Прикінцеві положення» КАСУ) [13]. Розумний строк, застосування якого передбачено п. 11 ч. 2 ст. 4, статтями 119, 187, 245, 258, доцільно віднести за запропонованою І.Г. Оборотовим класифікацією, до оціночного темпорального поняття.

Виходячи з наведеного, можна вказати про те, що більшість процесуальних строків в судовому адміністративному процесі під час дії карантину є відносно визначеними, що прогнозовано може призвести до колізій та невизначеності й неузгодженості із базовими положеннями КАСУ відносно обчислення перебігу процесуальних строків. Серед проблемних питань – різниця у строках запровадження карантину та набуття чинності Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо перебігу процесуальних строків під час дії карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України для запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 30.03.2020 № 540-IX (далі – ЗУ-540) [14]. Карантин уведено 12.03.2020 (п.1 Постанови Кабінету Міністрів України від 11.03.2020 № 211 «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» (далі – ПКМУ-211) [15] та продовжено, згідно Постановам Кабінету Міністрів України від 20 травня 2020 р. № 392 «Про встановлення карантину з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» [16] та від 22 липня 2020 р. № 641 «Про встановлення карантину та запровадження посилених протиепідемічних заходів на території із значним поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» [17], а ЗУ-540 – 02.04.2020, у зв'язку з чим виникає питання про порядок обчислення процесуальних строків, визначення дати, з якої спливає строк позовної давності, права на перегляд судового рішення тощо [18] (зокрема, Ухвала від 28.04.2021 N 400/2880/20 П'ятий апеляційний адміністративний суд щодо відкладення розгляду справи та проведення судового засідання в режимі відеоконференції з розгляду апеляційної скарги Фізичної особи-підприємця ОСОБА\_1 на рішення Миколаївського окружного адміністративного суду від 20 січня 2021 року по справі за

адміністративним позовом Фізичної особи-підприємця ОСОБА\_1 до Головного управління ДПС у Миколаївській області про скасування податкових повідомлень-рішень [19]). Зазначеним Законом-540 передбачено, що строки розгляду контролюючими органами скарг платників податків, відповідно ст. 56 Податкового кодексу України, зупиняються до 31.05.2020. Виключення становлять скарги щодо законності декларування заявленого до відшкодування з бюджету податку на додану вартість та/або з від'ємного значення з податку на додану вартість. Вказано про відсутність породження будь-яких наслідків, згідно ст.56 Податкового кодексу України, у випадку такого зупинення. Встановлено продовження строків, які зупинилися, з 1 червня 2020 року з урахуванням часу, що минув до такого зупинення. Наслідком такої правової невизначеності є фактична відсутність задоволення скарги у разі, коли за впливом базових строків розгляду відсутнє рішення контролюючого органу [18].

Наявність виділених проблемних питань свідчить про необхідність пошуку шляхів їх вирішення, серед яких – використання теоретичних положень про темпоральні характеристики судового адміністративного процесу при розробці нових чи вдосконаленні чинних процесуальних норм, якими урегульовано перебіг процесуальних строків.

Досліджуючи генезис наукових поглядів щодо сутності темпоральних характеристик судового адміністративного процесу та особливостей їх обчислення при вирішенні податкових спорів під час дії карантину слід звернутись до наукових положень з теорії права, в яких був підданий аналізу зміст таких категорій як «темпоральна характеристика права» (І.Г. Оборотов), «темпоральні характеристики закону» (А.О. Шуліма). На відміну від розуміння часу з позицій філософії (соціального часу), юридична наука оперує поняттям «правовий час», тим самим підкреслюючи його похідний характер порівняно із категорією «соціального часу» та зв'язок із правовою реальністю (на відміну від загальнофілософського сприйняття зв'язку із буттям). Так, І.Г. Оборотов, аналізуючи феномен правового часу, презентує широкий погляд щодо сутності і значення часу як правового середовища, виміру правової реальності, елементу гарантування правонаступності, а не тільки суто з позицій інструментарію фіксування чи вимірювання тривалості юридичних фактів. Вчений називає правовий час феноменом, який несе нове у юриспруденцію [20, с. 1–2]. Вчений удосконалює дефініцію правового часу і розглядає правовий час «як особливий різновид соціального часу, що є складовою частиною правового хронотопу і невід'ємним атрибутом правової реальності, й має три форми – реальний, концептуальний і перцеп-

туальний час; визначення давності, що розглядається як особливий вид строку, із впливом якого пов'язане настання певних юридичних наслідків, причому сам перебіг строку давності не має юридичного значення; формулюються загальні риси, властиві різним давностям: 1) юридичні наслідки наступають тільки після закінчення строку давності; 2) давність у жодному з її видів не може бути названою безумовною; 3) строк давності обчислюється одиницями календарного часу, але, як правило, не може бути ідентифікований з відрізком реального часу» [20, с. 3].

Наукові положення, сформульовані вченими із загальної теорії права (І.Г. Оборотов, А.О. Шуліма), є підставою висновку щодо розкриття сутності темпоральних характеристик з позицій правового часу, який розуміється у значенні правового середовища, ілюструє зв'язок правової норми із законністю і обумовлює різні правові способи виміру правової реальності. Такий підхід визначає необхідність розгляду темпоральних характеристик судового адміністративного процесу загалом та у виділеній категорії справ адміністративної юрисдикції (податкові спори, що виникають під час дії карантину), зокрема, у вимірі правової реальності, пов'язуючи такі характеристики із соціальним часом та настанням певних юридичних наслідків.

Тож до видів темпоральних характеристик, враховуючи вищезазначене, можна віднести:

- 1) процесуальні строки;
- 2) зв'язок між процесуальними строками та процедурами, у межах яких вони застосовуються;
- 3) юридичні факти, настання яких тягне юридичні наслідки і пов'язані із рухом часу у судовому адміністративному процесі.

Доцільність саме такого погляду на праворозуміння темпоральних характеристик та визначення їх видів, особливо стосовно судового адміністративного процесу, предмет якого становлять податкові спори, підтверджує судова практика.

Так, Верховний Суд висловлює правову позицію про вплив різниці природи рішень контролюючого органу (щодо нарахування грошових зобов'язань або інших рішень) на різницю в підходах щодо встановлення строків звернення до суду про їх оскарження (зокрема, постанова від 3 квітня 2020 року у справі № 2540/2576/18). За таких обставин строк для звернення платника податків із позовом до адміністративного суду становить 1095 днів і обчислюється з дня отримання платником податків рішення, що оскаржене. Проте колегія суддів відступила від вказаного висновку Верховного Суду, зважаючи на наступне. Процесуальна природа та призначення строків звернення до суду зумовлюють при вирішенні питання їх застосування до спірних правовідносин необхідність звертати увагу не лише

на визначені в нормативних приписах відповідних статей загальні темпоральні характеристики умов реалізації права на судовий захист – строк звернення та момент обрахунку його початку, але й на природу спірних правовідносин, з приводу захисту прав, свобод та інтересів у яких особа звертається до суду. Нормами Податкового кодексу України визначено спеціальний строк для оскарження в суді податкового повідомлення-рішення або іншого рішення контролюючого органу про нарахування грошового зобов'язання у разі, якщо проводилася процедура адміністративного оскарження. Такий строк становить один місяць з дня закінчення процедури адміністративного оскарження (ст. 56 ПК України). Крім того, спір щодо правомірності податкових повідомлень-рішень та/або інших рішень контролюючого органу про нарахування грошового зобов'язання після використання процедури адміністративного оскарження об'єктивно не може існувати протягом 1095 днів, оскільки така тривалість порушує принцип правової визначеності як одного з основних елементів верховенства права, а також не забезпечує досягнення мети й завдань функціонування податкової системи. Відповідно до ч. 1 ст. 346 КАС України суд, який розглядає справу в касаційному порядку у складі колегії суддів, передає справу на розгляд палати, до якої входить така колегія, якщо ця колегія вважає за необхідне відступити від висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного в раніше ухваленому рішенні Верховного Суду у складі колегії суддів з цієї самої палати або у складі такої палати (Ухвала Верховного Суду від 7 жовтня 2020 року у справі № 500/2486/19 (адміністративне провадження № К/9901/19455/20) [21].

Наступну групу наукових досліджень, присвячених проблемам темпоральних характеристик, виділених за галузевою ознакою, представляють напрацювання з цивільного права та цивільного процесу.

П.Д. Гуйван, розкриваючи теоретичні питання строків у зобов'язальному праві та загальні засади темпорального регулювання зобов'язань приділяє окрему вагу темпоральному регулюванню зобов'язальних взаємин, аналізуючи, зокрема, строки в регулятивних і охоронних відносинах, строк існування матеріального права у цивільно-правовому зобов'язанні, темпоральні характеристики матеріального права на позов, темпоральні характеристики неюрисдикційних способів правового захисту [22, с. 190–357].

В.П. Маковій розглядає універсальні темпоральні обмеження зобов'язань і доводить «можливість простежити прояв часу як елемента правового механізму, який забезпечує паритет між інтересами учасників зобов'язальних відносин,



які реалізують власну правосуб'єктність через зміст подібних взаємин». Вчений доходить висновку про пряме чи опосередковане використання часу як засобу обмеження здійснення цивільних прав і виконання цивільних обов'язків учасників зобов'язальних відносин незалежно від їх різновиду та відзначає місце темпоральних величин у механізмі правового регулювання суспільних відносин у межах універсальних положень зобов'язального права [23].

Дослідники проблем поновлення та продовження процесуальних строків звертали увагу на положення, сформульовані О.В. Андрійчук щодо сутності цивільного процесуального строку. Такий строк вчена пропонує визначати як елемент правового регулювання поведінки учасників цивільного судочинства, який встановлено у нормах цивільного процесуального закону або судом і для якого визначено способи обчислення. Цивільний процесуальний строк розглядається і як проміжок часу або момент у часі, що фіксується конкретною датою або вказівкою на подію. Підкреслено, що за цивільним процесуальним строком ЦПК України встановлює можливість або необхідність вчинення конкретних процесуальних дій їх учасниками, а також настання процесуальних наслідків [24, с. 73].

У кримінальному процесі піддані аналізу проблеми, пов'язані із обчисленням процесуальних строків, зміст яких розкрито на основі застосування категорії «час». Так, Пахлеванзаде Альборз аналізує окремі аспекти темпоральної характеристики досудового розслідування з позицій процесуальних строків у кримінальному процесі [25]. У енциклопедичному виданні «Велика українська юридична енциклопедія. Том 19. Кримінальний процес, судочина, прокуратура та адвокатура» надано визначення поняття «строк процесуальний» – як встановлений законом або відповідно до нього слідчим, прокурором, слідчим суддею або судом час для виконання суб'єктами кримінальних процесуальних відносин певних процесуальних дій (іноді утримання від них) або ухвалення процесуальних рішень [26, с. 801]. Також наведено поняття «строки досудового розслідування» – час, установлений КПКУ, протягом якого досудове розслідування має бути закінчене [26, с. 805].

Виділяючи темпоральні характеристики у податковому праві, слід зазначити про застосування терміну «строк сплати податку», основу розкриття змісту якого становить категорія «час». Так, строк сплати податку визначено як період часу, що розпочинається з моменту виникнення податкового обов'язку платника податку із сплати конкретного виду податку і завершується останнім днем строку, протягом якого такий податок чи збір повинен бути сплачений у порядку, визначеному податковим законодавством. Строк

сплати податку розглядають як важливу складову кожного податку (збору) та як обов'язковий його елемент [27, с. 545].

Підхід до розкриття сутності «строки в адміністративному праві», презентований у Томі 5 Великої української юридичної енциклопедії, присвяченому адміністративному праву, можна назвати усталеним. Ним передбачено визначення таких строків як «часові періоди, що визначаються адміністративним законодавством України або встановлюються судом, які вимірюються годинами, днями, місяцями та роками, мають початкову та кінцеву дати, що визначають їхні межі, в яких можуть здійснюватися процесуальні дії, реалізовуватися суб'єктивні права та виконуватися обов'язки, та зі впливом яких, якщо відповідний строк не було поновлено або продовжено, настають негативні правові наслідки у вигляді позбавлення суб'єкта можливості реалізувати своє суб'єктивне право та у випадках, встановлених законом, застосування до нього заходів державного примусу або притягнення до юридичної відповідальності. Поняття «строк» вживається у значенні відрізка часу, а поняття «термін» – у значенні моменту часу, визначеної дати» [5, с. 877]. Виділено такі найважливіші характеристики строків в адміністративному праві: «1) одиниця виміру – певний період часу – години, місяці та роки або подія, яка повинна неминуче настати; 2) можуть визначатись законом або встановлюються судом у межах, визначених законом; 3) мають встановлені часові межі – початок та закінчення, виключно у яких (якщо причини пропуску не визнані поважними) можуть здійснюватися процесуальні дії, реалізовуватись суб'єктивне право чи виконуватись обов'язок, або є певним моментом часу, з настанням якого пов'язане виникнення юридичних наслідків; 4) мають обов'язковий характер, проте деякі з них не є абсолютними (наприклад, строк звернення до адміністративного суду, строк на оскарження рішень, дій чи бездіяльності публічних службовців тощо)» [5, с. 878].

**Висновки.** Дослідження генезису наукових поглядів щодо сутності темпоральних характеристик судового адміністративного процесу та особливостей їх обчислення при вирішенні податкових спорів під час дії карантину дозволяє сформулювати наступні висновки.

У наукових дослідженнях із загальної теорії права (В.П. Нагребельний, І.Г. Оборотов, А.О. Шуліма та інш.), цивільного права та цивільного процесу (О.В. Андрійчук, С.С. Бичкова, П.Д. Гуйван, О.С. Захарова, Я.П. Зейкан, К.Ю. Лебедева, В.П. Маковій, О.В. Рожнов, Р.О. Стефачук та інш.), кримінального процесу (С.Б. Фомін та інш.), фінансового права (Н.А. Маринів та інш.), адміністративного права та процесу (А.В. Баб'як, С.І. Саєнко, Шаповал Р.В.,

Солнцева Х.В., М.О. Сорока, А.Т. Комзюк, В. М. Бевзенко, Р.С. Мельник та інш.) піддані аналізу здебільшого темпоральні категорії, серед яких перевага надана категоріям «строки», «процесуальні строки» із врахуванням відповідної галузевої належності.

В окремих наукових дослідженнях аналізуються категорії «темпоральні характеристики» (загальна теорія права – зокрема, І.Г. Оборотов, А.О. Шуліма), «часові характеристики» (адміністративне судочинство – зокрема, М.О. Сорока). Не викликає принципів суперечностей підхід, за яким в основу зазначених характеристик покладено категорію «час», «соціальний час», який у юридичному сенсі набуває значення «правовий час». Визнання взаємозв'язку між категоріями «соціальний час» і «правовий час» як загального і конкретного актуалізує питання про співвідношення темпоральних характеристик із принципом верховенства права, що набуває особливого значення для визначення таких характеристик та розкриття їх змісту у податкових справах, що виникають під час дії карантину.

Наукові роботи, які зачіпають проблеми темпоральних характеристик адміністративного права та адміністративного процесу, систематизовані у три групи:

1) присвячені проблемам процесуальних строків (представлена найбільшою кількістю досліджень, в яких аналізуються процесуальні строки у судовому і позасудових (деліктних) адміністративних провадженнях: А.В. Баб'як, М.О. Сорока, М.І. Смокович, А.Т. Комзюк, В.А. Липа та інш.);

2) стосуються аналізу нормативного визначення терміну «процесуальні строки» (Я.Б. Берназюк та інш.) та розкривають етимологічне значення терміну «строки в адміністративному праві» (Шаповал Р.В., Солнцева Х.В.);

3) стосуються обґрунтування доцільності введення у науковий обіг категорії «часова характеристика» (зокрема, М.О. Сорока), що актуалізує необхідність розмежування цієї категорії із категорією «темпоральна характеристика» щодо судового адміністративного процесу.

Розмежування категорій «темпоральна характеристика» і «часова характеристика» становить перспективу подальших наукових досліджень.

### Література

1. Каган М. С. Избранные труды в VII томах. Том II. Теоретические проблемы философии. Санкт-Петербург: ИД «Петрополис», 2006. 660 с.
2. Сорока М.О. Процесуальні строки у адміністративному судочинстві: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний університет ДПС України. Ірпінь, 2011. 190 с.
3. Кант И. Сочинения в 6-ти т. / под общ. ред. В.Ф. Асмуса и др. М.: Мысль, 1964. Т. 3. 799 с.
4. Коваль Ірена. Право на справедливий суд: практика Європейського суду з прав людини щодо

України. Сайт Міністерства юстиції України. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_7474](https://minjust.gov.ua/m/str_7474) (дата звернення 03.05.2021).

5. Шаповал Р.В., Солнцева Х.В. Строки в адміністративному праві. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. X. : Право, 2016. Т. 5: Адміністративне право/ редкол.: Ю.П. Битяк (голова) та ін.; Нац. акад.прав.наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац.юрід.ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2020. 960 с.

6. Берназюк Я.Б. Строки в адміністративному судочинстві як фундаментальна правова категорія. Судбно-юридическая газета. 10:08, 7 ДЕКАБРЯ 2018. URL: <https://cutt.ly/bbjQtgf> (дата звернення 06.10.2021).

7. Липа В. А. Строки в адміністративному судочинстві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2010. 21 с.

8. Комзюк А. Т. Адміністративний процес України: навч. посіб. / А. Т. Комзюк, В. М. Бевзенко, Р. С. Мельник. К.: Прецедент, 2007. 531 с.

9. Смокович М. І. Строки звернення до суду в адміністративному судочинстві. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. 2011. № 2 (4). С. 1-29. (Серія: Право). URL: <https://lj.oa.edu.ua/articles/2011/n2/11smivas.pdf> (дата звернення 03.02.2022).

10. Розум І.О. Дискусійні аспекти поняття та сутності процесуальних строків у адміністративному процесі. *Юридичний вісник*. 2016. № 2 (39). С. 93-99.

11. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України: навч. посіб. К.: Юрінком Інтер, 2008. 496 с.

12. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо перебігу процесуальних строків під час дії карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19): Закон України від 18.06.2020 № 731-ІХ. *Офіційний вісник України*. 2020. № 58 (28.07.2020). Ст. 1835.

13. Мішакіна Лариса. Процесуальні «карантинні» строки згідно КАС України «по-новому» від 30.07.2020. URL: <https://www.crowe.com/ua/croweacu/news/mishakinanews4> (дата звернення 03.05.2021)

14. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19): Закон України від 30.03.2020 № 540-ІХ. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 18 (01.05.2020). Ст. 123.

15. Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2020 №211. *Офіційний вісник України*. 2020. № 23 (24.03.2020). Ст. 896.

16. Про встановлення карантину з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 травня 2020 р. № 392. *Офіційний вісник України*. 2020. № 43, ст. 1394, № 52, ст. 1626.

17. Про встановлення карантину та запровадження посиленіх протиепідемічних заходів на території із значним поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2: Постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2020 р. № 641. *Офіційний вісник України*. 2020. № 63. Ст. 2029.

18. Ковальов Сергій. Карантин – причина поважна. *Закон і бізнес*. №35 (1489) 25.08–31.08.2020. URL: [https://zib.com.ua/ua/print/144119-zmini\\_u\\_](https://zib.com.ua/ua/print/144119-zmini_u_)

pravilah\_perebigu\_procesualnih\_strokov\_lyap\_chi\_svid.html (дата звернення 03.02.2022).

19. Ухвала від 28.04.2021 р. № 400/2880/20 П'ятей апеляційній адміністративний суд щодо відкладення розгляду справи та проведення судового засідання в режимі відеоконференції з розгляду апеляційної скарги Фізичної особи-підприємця ОСОБА\_1 на рішення Миколаївського окружного адміністративного суду від 20 січня 2021 року по справі за адміністративним позовом Фізичної особи-підприємця ОСОБА\_1 до Головного управління ДПС у Миколаївській області про скасування податкових повідомлень-рішень: Єдиний державний реєстр судових рішень. VERDICTUM: URL: [https://verdictum.ligazakon.net/document/96588545?links\\_npa=KP200211](https://verdictum.ligazakon.net/document/96588545?links_npa=KP200211) (дата звернення 03.02.2022).

20. Оборотов І. Г. Темпоральні характеристики права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Нац. ун.-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2008. 20 с.

21. Справу щодо строків оскарження податкових повідомлень-рішень після адміноскарження передано на розгляд палати КАС ВС. 08 жовтня 2020, 11:23. Веб-сайт *Верховний Суд*. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1004361/> (дата звернення 16.01.2022).

22. Темпоральні характеристики зобов'язального права: монографія: у 2 т. / П.Д. Гуйван. Х.: Право, 2016. Т. 1: Теоретичні питання строків у зобов'язальному праві. Загальні засади темпорального регулювання зобов'язань. 440 с.

23. Маковій В.П. Універсальні темпоральні обмеження зобов'язань. *Часопис цивілістики*. Випуск 31. С. 15-20. С. 18. URL: <http://chascyvil.onua.edu.ua/index.php/chc/article/download/90/36/> (дата звернення 03.02.2022).

24. Дейнеко О.В., Дяченко С.В. Актуальні питання поновлення та продовження процесуальних строків у цивільному судочинстві під час пандемії. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 9. С. 72-74. URL: <http://www.lsej.org.ua/index.php/arkhiv-nomeriv?id=131> (дата звернення 03.02.2022).

25. Пахлеванзаде Альборз. Окремі аспекти темпоральної характеристики досудового розслідування: проблема дослідного провадження. *Право і суспільство*. 2018. № 2. С. 195-200.

26. Фомін С.Б. Строк процесуальний. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Х.: Право, 2016. Т. 19. Кримінальний процес, судострій, прокуратура та адвокатура / редкол.: В.Т. Норм (голова) та ін.; Нац.акад.прав.наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац.юрид.ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2020. 960 с.

27. Маринів Н.А. Строк сплати податку. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Х.: Право, 2016. Т. 6: Фінансове право/редкол.: М.П. Кучерявенко (голова) та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім.В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид.ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2020. 616 с.

## Анотація

**Чайка О. С. Темпоральні характеристики у судовому адміністративному процесі як основа обчислення процесуальних строків при вирішенні податкових спорів під час дії карантину.** – Стаття.

Метою статті є систематизація наукових поглядів щодо категорії темпоральних характеристик у судовому адміністративному процесі як основи обчислення процесуальних строків при вирішенні податкових

спорів під час дії карантину. З цієї метою опрацьовується проблематика: темпоральних характеристик адміністративного права, строків в адміністративному праві, строків в адміністративному судочинстві, процесуальних строків у позасудових адміністративних процесуальних правовідносинах, процесуальних строків в адміністративному процесі. Вказано, що зазначені наукові підходи стосувались переважно загальних проблем процесуальних строків та не отримали однозначного розуміння у галузевих наукових дослідженнях. Дослідження генезису наукових поглядів щодо сутності темпоральних характеристик судового адміністративного процесу та особливостей їх обчислення при вирішенні податкових спорів під час дії карантину дозволяє сформулювати наступні висновки. Стверджується, що у наукових дослідженнях із загальної теорії права, цивільного права та цивільного процесу, кримінального процесу, фінансового права, адміністративного права та процесу піддані аналізу здебільшого темпоральні категорії, серед яких перевага надана категоріям «строки», «процесуальні строки» із врахуванням відповідної галузевої належності. Обґрунтовано, що в окремих наукових дослідженнях аналізуються категорії «темпоральні характеристики», «часові характеристики». Підтримано науковий підхід, за яким в основу зазначених характеристик покладено категорію «час», «соціальний час», який у юридичному сенсі набуває значення «правовий час». Визнання взаємозв'язку між категоріями «соціальний час» і «правовий час» як загального і конкретного актуалізує питання про співвідношення темпоральних характеристик із принципом верховенства права, що набуває особливого значення для визначення таких характеристик та розкриття їх змісту у податкових спорах, що виникають під час дії карантину. Наукові роботи, які зачіпають проблеми темпоральних характеристик адміністративного права та адміністративного процесу, систематизовано за галузевим критерієм.

**Ключові слова:** темпоральні характеристики, судовий адміністративний процес, процесуальні строки, обчислення процесуальних строків, податкові спори, карантин.

## Summary

**Chaika O. S. Temporal characteristics in judicial administrative proceedings as a basis for calculating procedural deadlines in resolving tax disputes during quarantine.** – Article.

The aim of the article is to systematize scientific views on the category of temporal characteristics in the judicial administrative process as a basis for calculating procedural deadlines in resolving tax disputes during quarantine. To this end, the following issues are studied: temporal characteristics of administrative law, deadlines in administrative law, deadlines in administrative proceedings, procedural deadlines in out-of-court administrative procedural legal relations, procedural deadlines in administrative proceedings. It is stated that these scientific approaches concerned mainly the general problems of procedural deadlines and did not receive a clear understanding in the field of research. The study of the genesis of scientific views on the essence of the temporal characteristics of the judicial administrative process and the peculiarities of their calculation in resolving tax disputes during quarantine allows us to draw the following conclusions. It is claimed that research on general theory of law, civil law and civil procedure, criminal procedure, financial law,

administrative law and process analyzes mostly temporal categories, among which the categories "deadlines", "procedural deadlines" are given, taking into account the relevant industry accessories. It is substantiated that in separate scientific researches the categories "temporal characteristics", "temporal characteristics" are analyzed. The scientific approach is supported, according to which the category "time", "social time" is based on these characteristics, which in the legal sense acquires the meaning of "legal time". Recognition of the relationship between the categories of "social time" and

"legal time" as general and specific raises the question of the relationship of temporal characteristics with the rule of law, which is especially important to determine such characteristics and disclose their content in tax disputes quarantine actions. Scientific works that touch upon the problems of temporal characteristics of administrative law and administrative process are systematized by industry criteria.

*Key words:* temporal characteristics, judicial administrative process, procedural terms, calculation of procedural terms, tax disputes, quarantine.

УДК 342.9

**А. С. Ярошенко**  
*orcid.org/0000-0001-7072-0589*  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри цивільного права та процесу  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ПИТАННЯ ВЗАЄМВІДНОСИН МІЖ ДЕРЖАВНОЮ ВЛАДОЮ ТА МІСЦЕВИМ САМОВРЯДУВАННЯМ В УКРАЇНІ

**Постановка проблеми.** В рамках реформи децентралізації, яка була розпочата з прийняттям Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні у 2014 році, одним з ключових питань стало нормативне регулювання адміністративно-правових відносин між державною владою та місцевим самоврядуванням. Конституцією України гарантується місцеве самоврядування. За своїми функціями, діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування є достатньо схожою – здійснення управління, надання публічних послуг громадянам. Саме тому, з метою ефективного функціонування місцевого самоврядування є необхідним чітко розділити повноваження та сфери відповідальності між державною владою і місцевим самоврядуванням.

**Аналіз останніх досліджень.** Питання дослідження окремих аспектів взаємовідносин між державною владою та місцевим самоврядуванням відображено в працях В. Б. Авер'янова, С. С. Алексеева, Д. М. Бахраха, І. Л. Бачило, Ю. П. Битяка, Ю. О. Буглака, Д. І. Голосніченка, Р. Давида, С. Л. Дембіцької, Т. О. Карабін, І. Б. Коліушка, Р. О. Куйбіди, Б. М. Лазарева, Г. В. Макарова, Н. Р. Нижник, В. Ф. Погорілка, В. О. Серьогіна, В. П. Тимошука, Ю. О. Тихомирова, О. Н. Ярмиша та інших. Проте, впродовж певного періоду часу, що супроводжувався зміною законодавства, питання визначення теоретичного підґрунтя взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування набуло актуальності.

**Метою статті** є визначення теоретичних правових аспектів взаємодії державної влади та місцевого самоврядування в рамках реформи децентралізації.

**Виклад основного матеріалу.** Правова природа публічної влади в Україні передбачає юридичне закріплення двох форм – державної влади та місцевого самоврядування. Досить часто науковці виділяють додатково третю форму – республіканську, маючи на увазі управління в Автономній республіці Крим. Місцеве самоврядування реалізується органами місцевого самоврядування – сільськими, селищними, міськими радами, їх головами та виконавчими комітетами,

а також районними та обласними радами, які представляють об'єднані інтереси територіальних громад. Досліджуючи адміністративні правовідносини між державною владою та місцевим самоврядуванням найбільше питань виникає саме з виконавчою гілкою влади, оскільки виконавча влада представлена не лише центральними органами виконавчої влади, а й місцевими – місцевими державними адміністраціями та територіальними органами міністерств та інших відомств. Основні питання стосуються поширення впливу державної влади, юрисдикції органів виконавчої влади, що проникає майже у всі сфери суспільних відносин, однак вплив зазначених суб'єктів не повинен підмінити місцеве самоврядування та обмежувати здатність громад самостійно вирішувати нагальні місцеві проблеми в рамках Конституції та чинного законодавства.

Посилення ролі держави та вплив органів державної влади щодо адміністративно-територіальних одиниць на яких забезпечується право громад на місцеве самоврядування має здійснюватися не в напрямку участі держави у вирішенні місцевих питань, а внапрямок посилення ролі держави в координації всіх загальнополітичних процесів, що безперечно впливають на розвиток місцевих громад.

Можна визначити наступні форми взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування:

- державна влада має сприяти місцевому самоврядуванню у фінансовому та господарському плані, у тому числі, за рахунок дотацій з державного бюджету та інших форм бюджетної підтримки;
- органи державної влади виступають в якості контролюючого суб'єкта, застерігають органи місцевого самоврядування від прийняття незаконних рішень;

- державна влада всіляко підтримує та сприяє розвитку місцевого самоврядування, узагальнює та поширює позитивний досвід певних громад на ширшу територію.

Взаємовідносини між державною владою і місцевим самоврядуванням представляють собою спрямований на встановлення робочих зв'язків між органами управління на певній території (адміністративно-територіальній одиниці) про-

цес, який покликаний налагодити ефективні адміністративно-правові відносини для гармонійного функціонування всієї публічної влади для забезпечення потреб населення.

Варто підкреслити, що взаємовідносини органів державної влади з місцевим самоврядуванням представляють собою складну систему відносин, що у сукупності складає адміністративно-правовий механізм реалізації публічної влади в державі. Місцеве самоврядування, будучи відокремленим від державної влади та характеризуючись самостійністю в прийнятті рішень все ж не передбачає абсолютної самостійності від держави. Також, було б помилковим відносити виконавчі органи місцевого самоврядування – виконавчі комітети, до виконавчої гілки державної влади, оскільки таке ставлення суперечитиме суті та меті функціонування місцевого самоврядування.

Розуміння словосполучення «відносини між державною владою і місцевим самоврядуванням» потребує, насамперед, з'ясування сутності дефініції «відносини».

Філософський енциклопедичний словник розглядає «відносини», як категорію, яка виражає сукупність багатоманітних зв'язків, що виникають між суб'єктами соціальної взаємодії і характеризують суспільство або спільноту як цілісність. Суб'єкти соціальної взаємодії водночас постають як носії даних [1, с. 85].

Також, у нашому випадку, поняття «відносини» позначає спосіб, яким два або більше суб'єкта пов'язані, взаємодіють або працюють разом. У цьому сенсі відносини між державною владою та місцевим самоврядуванням означають спосіб, яким органи державної влади, насамперед виконавчої гілки, і органи місцевого самоврядування пов'язані або як вони взаємодіють у процесі виконання покладених на них функцій. Дане питання потребує розгляду ряду аспектів реалізації адміністративних правовідносин або розподілу адміністративних повноважень між державною владою та органами місцевого самоврядування. Іншими словами, відносини між державною владою і місцевим самоврядуванням можна охарактеризувати як горизонтальні та вертикальні, що і впливає з повноважень, якими останні користуються, а також від контролю і вказівок першого.

З вищезазначеного випливає, що державна влада є відповідальною за те, щоб повноваження, якими вона наділила органи місцевого самоврядування, належним чином використовувалися для досягнення результатів, а безпосередньо, місцеве самоврядування має бути певне, що їх робота є ефективною, а публічні послуги, що ними надаються для задоволення потреб територіальних громад, які перебувають під їх юрисдикцією є якісними. Однак, державна влада не повинна нав'язувати свою політику органам місцевого самовряду-

вання без попередніх консультацій, оскільки такі дії можуть призвести до напруги, конфліктів та погіршення відносин між державною владою та місцевим самоврядуванням в рамках загального державного управління. З цієї причини адміністративні відносини між органами державної влади та органами місцевого самоврядування засновані на перевірках, контролі та нагляді. Характер і структура таких правовідносин визначають ступінь повноважень органів місцевого самоврядування. Надалі, вважаємо необхідним провести аналіз адміністративних відносин між державною владою та місцевим самоврядуванням.

Досліджуючи адміністративно-правове забезпечення розмежування повноважень між органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування України, Ю. О. Буглак слушно зазначає, що органи місцевого самоврядування є юридичними особами і наділяються власними повноваженнями, у межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону. Органам місцевого самоврядування законом можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади, у здійсненні яких вони є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади. На підставі вищезазначеного, стверджується, що державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування не повинен призводити до втручання органів державної влади у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм власних повноважень [2].

В свою чергу, для здійснення контролю необхідна наявність відповідних критеріїв, що дозволяють регламентувати дану діяльність. Можна стверджувати, що вплив контролюючих органів об'єднує сукупність способів та методів організації контрольних дій [3].

Сам вираз «адміністративні відносини між державною владою і місцевим самоврядуванням» не закріплений в законі України «Про місцеве самоврядування» та інших нормативних актах. Однак, значення взаємовідносин між зазначеними суб'єктами важко переоцінити. В рамках нашого дослідження, словосполучення «адміністративні відносини» розглядається в значенні взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Виходячи з філології, термін «адміністративний» є прикметником іменника «адміністрація», який має різні конотації, такі як: виконання виконавчих обов'язків; виконання державних справ; процес управління діяльністю уряду і використання власності; або група осіб, які здійснюють адміністративні повноваження, такі як виконавча влада, урядова установа або рада. Академічний тлумачний словник дає визначення «адмініструвати» – керувати установою, організацією, підприємством і таке інше; управляти [4].

З цієї точки зору адміністративні відносини між державною владою та місцевим самоврядуванням означають взаємодію між органами державної, зокрема, виконавчої влади та органами місцевого самоврядування при виконанні ними статутних виконавчих обов'язків, участі у регулюванні відносин щодо громадських справ або управлінської діяльності.

Щодо перспектив продовження процесу децентралізації в Україні, як зазначають В. Ухач та У. Сирко, необхідним буде прийняття ще низки базових законів. Зокрема, нову редакцію закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», що забезпечить місцеве самоврядування базового рівня реальними повноваженнями відповідно до принципу субсидіарності, визначить перелік повноважень органів місцевого самоврядування районного та обласного рівня за результатами публічного обговорення, наділить районні та обласні ради власними виконавчими органами; встановить повноваження органів місцевого самоврядування повними і виключними; запровадить ефективні механізми адміністративного нагляду органів державної влади у відношенні до органів місцевого самоврядування, які не суперечать принципам Європейської хартії місцевого самоврядування і не перешкоджатимуть діяльності органів місцевого самоврядування у разі виникнення спірних питань; забезпечить принцип повсюдності місцевого самоврядування [5].

Варто відзначити, що як державна влада, так і місцеве самоврядування займаються питаннями публічного управління та надання публічних послуг населенню країни. У той час як органи державної влади здійснюють загальне управління та надання послуг на всій території, органи місцевого самоврядування здійснюють управління на місцях та надання послуг на місцевому рівні. Управління і надання публічних послуг державною владою здійснюються на місцевому рівні, в тому числі, через місцеві органи виконавчої влади, але все ж місцеве самоврядування є сферою публічного управління, яка володіє широкими повноваженнями і не є підзвітним Кабінету Міністрів України або окремим міністерствам чи іншим відомствам. Таким чином, консультації між державною владою та місцевим самоврядуванням з питань публічного управління неминучі, але повинні проводитися без шкоди для повноважень органів місцевого самоврядування та їх здатності приймати самостійні рішення в рамках законодавства.

**Висновки.** Взаємовідносини між державною владою та місцевим самоврядуванням характеризуються певною самостійністю органів місцевого самоврядування у можливості прийняття загальнообов'язкових рішень на певній обмеженій території. Саме дані особливості і лежать в основі

адміністративних відносин між державною владою та місцевим самоврядуванням. З одного боку, ступінь самостійності органів місцевого самоврядування визначається розподілом повноважень, обов'язків і ресурсів між двома рівнями управління. З іншого боку, самостійність місцевого самоврядування визначається ступенем контролю і нагляду з боку центральних і місцевих органів державної влади. Розподіл повноважень, обов'язків та ресурсів між двома рівнями влади, а також ступінь контролю та нагляду з боку центральних і місцевих органів державної влади залежать від нормативно-правової бази, яка спеціально розроблена для забезпечення реалізації мети створення органів місцевого самоврядування.

### Література

1. Філософський енциклопедичний словник / наук. ред.: Л. В. Озадовська, Н. П. Поліщук. Київ : Абрис, 2002. 751 с.
2. Буглак Ю. О. Сучасний стан адміністративно-правового забезпечення розмежування повноважень між органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування України. *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 1 (62). С. 77–83.
3. Костенко О., Ярошенко А. Здійснення державного контролю у сфері публічних закупівель. *Юридичний журнал «Право України»*. 2020. № 10. С. 171–183. DOI <https://doi.org/10.33498/loou-2020-10-171>.
4. Академічний тлумачний словник української мови. URL: <http://sum.in.ua/s/administruvaty> (дата звернення 04.01.2022).
5. Ухач В. З., Сирко У. П. Законодавче забезпечення децентралізації місцевого самоврядування в Україні (теоретико-правовий аспект). *Актуальні проблеми правознавства*. 2018. Вип. 1. С. 42–48.

### Анотація

**Ярошенко А. С. Теоретико-правові питання взаємовідносин між державною владою та місцевим самоврядуванням в Україні.** – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню взаємовідносин між державною владою та місцевим самоврядуванням в Україні. Стверджується, що при дослідженні адміністративних правовідносин між державною владою та місцевим самоврядуванням найбільше питань виникає саме з виконавчою гілкою влади, оскільки виконавча влада представлена не лише центральними органами виконавчої влади, а й місцевими – місцевими державними адміністраціями та територіальними органами міністерств та інших відомств.

Метою статті є визначення теоретичних правових аспектів взаємодії державної влади та місцевого самоврядування в рамках реформи децентралізації.

У статті акцентується, що взаємовідносини органів державної влади з місцевим самоврядуванням представляють собою складну систему відносин, що у сукупності складає адміністративно-правовий механізм реалізації публічної влади в державі. За своєю правовою природою влада місцевого самоврядування є відмінною від політичної та ґрунтується на засадах поєднання державного суверенітету та активної участі громадськості. Місцеве самоврядування, будучи відокремленим від державної влади та характеризуючись

самостійністю в прийнятті рішень все ж не передбачає абсолютної самостійності від держави.

Робиться висновок, що ступінь самостійності органів місцевого самоврядування визначається розподілом повноважень, обов'язків і ресурсів між двома рівнями управління – державною владою та місцевим самоврядуванням. Крім того, самостійність місцевого самоврядування визначається ступенем контролю і нагляду з боку центральних і місцевих органів державної влади. Розподіл повноважень, обов'язків та ресурсів між двома рівнями влади, а також ступінь контролю та нагляду з боку центральних і місцевих органів державної влади залежать від нормативно-правової бази, яка спеціально розроблена для забезпечення реалізації мети створення органів місцевого самоврядування.

*Ключові слова:* органи місцевого самоврядування, адміністративно-правовий статус, децентралізація, розподіл повноважень.

### Summary

**Yaroshenko A. S. Theoretical and legal issues of relations between state power and local self-government in Ukraine. – Article.**

The article is devoted to the study of relations between state power and local self-government in Ukraine. It is argued that when studying administrative legal relations between state power and local self – government, most of the questions arise with the executive branch of government, since executive power is represented not only by central executive authorities, but also by local

local state administrations and territorial bodies of ministries and other departments.

The purpose of the article is to determine the theoretical legal aspects of interaction between state power and local self-government in the framework of the Decentralization Reform.

The article emphasizes that the relationship between state authorities and local self-government is a complex system of relations, which together forms an administrative and legal mechanism for the implementation of public power in the state. By its legal nature, Local Self-Government is different from political power and is based on the principles of combining state sovereignty and active public participation. Local self-government, being separated from state power and characterized by independence in decision-making, still does not imply absolute independence from the state.

It is concluded that the degree of independence of local self – government bodies is determined by the distribution of powers, responsibilities and resources between two levels of management-state power and local self-government. In addition, the independence of local self-government is determined by the degree of control and supervision by central and local state authorities. The distribution of powers, responsibilities and resources between the two levels of government, as well as the degree of control and supervision by central and local state authorities, depend on the regulatory framework that is specifically designed to ensure the implementation of the goal of creating local self-government bodies.

*Keywords:* local self-government bodies, administrative and legal status, decentralization, distribution of powers.



**КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ**

УДК 343.238.5

**В. П. Ємельянов***orcid.org/0000-0002-8934-2976**доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри кримінального права та кримінології факультету № 6  
Харківського національного університету внутрішніх справ***В. Б. Харченко***orcid.org/0000-0002-2412-7909**доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри кримінального права та кримінології факультету № 6  
Харківського національного університету внутрішніх справ***ОСОБЛИВОСТІ ЗАКОНОДАВЧОЇ КОНСТРУКЦІЇ ТА ВИЗНАЧЕННЯ ФОРМИ ВИНИ  
КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ З ПОХІДНИМИ НАСЛІДКАМИ**

Поряд з триваючими, продовжуваними та складеними кримінальними правопорушеннями одним з видів ускладненого одиничного кримінального правопорушення у доктрині кримінального права визнається кримінальне правопорушення з похідними наслідками. У спеціальній літературі такі кримінальні правопорушення називають ще як кримінальні правопорушення, що кваліфікуються за наслідками, або кримінальні правопорушення з віддаленими наслідками, водночас погоджуючись у тому, що такі кримінально протиправні діяння мають два види наслідків: основний (прямий, безпосередній) і додатковий (похідний, опосередкований), які настають послідовно, один за іншим у результаті вчиненого особою діяння [6, с. 78–79]. Безумовно, суспільно небезпечні діяння з похідними наслідками мають законодавчу конструкцію як кримінальні правопорушення з матеріальним складом, що є аксіомою. Також усталено стверджується, що суб'єктивна сторона таких кримінальних правопорушень характеризується подвійною (або змішаною) виною: до прямого наслідку – умисел, а до похідного – необережність, але у цілому такі кримінальні правопорушення визнаються умисними [9, с. 284]. У підтвердження наведеного в якості прикладів наводяться діяння, передбачені ч. 2 ст. 121, ч. 3 ст. 134, ч. 2 ст. 139, ч. 2 ст. 194 Кримінального кодексу України [11] (далі – КК України).

Без сумнівів, зазначені підходи до характеристики психічної діяльності кримінальних правопорушень з похідними наслідками цілком знаходяться у межах визначення вини статтею 23 КК України як психічного ставлення особи до вчинюваної дії чи бездіяльності, передбаченої

цим Кодексом, та її наслідків, виражене у формі умислу або необережності. Одночасно потребує уточнення, що саме слід розуміти під «вчинюваною дією чи бездіяльністю» та «її наслідками» у законодавчій конструкції цієї норми. Якщо із першим визначенням більш-менш все зрозуміло, адже сам закон конкретизує таке діяння як «передбачене цим Кодексом» (тобто кримінально протиправна дія або бездіяльність). Наявність органічного зв'язку діяння з породженим ним наслідком завжди є необхідною умовою відповідальності, а отже, існує необхідність встановлення причинного зв'язку. Суспільно небезпечні наслідки й причинний зв'язок між ними та діянням тісно пов'язані одне з одним, оскільки становлять єдину систему та завжди є обов'язковими при оцінці зовнішніх ознак кримінально протиправного посягання. Безумовно, і це на нашу думку не потребує доказування, вказівка при визначенні вини на суспільно небезпечне діяння та суспільно небезпечні наслідки апіорі передбачає і певне психічне ставлення особи до причинного зв'язку, що нерозривно поєднує наведені ознаки між собою.

У теорії кримінального права, як дореволюційної доби [21, с. 317–318; 1, с. 187], радянських часів [5, с. 53–63; 16, с. 170–182; 14, с. 66–84], так і натеper [9, с. 123–133], не виникало сумнівів щодо складного характеру змісту кримінально протиправного діяння та утвердилася обґрунтована думка, що таке діяння за соціально-фізичними властивостями є усією сукупністю актів поведінки, спрямованих на об'єкт, не лише рух тіла, а й ті сили (могуття) та об'єктивні закономірності, які використовує особа у певних умовах місця, часу та обстановки для вчинення суспільно

небезпечного діяння. Зазначене положення має принципове значення для розгляду суб'єктивного ставлення особи до ознаки, яка характеризує суспільно небезпечне діяння, адже поведінка винного здебільшого є надзвичайно складною, у тому числі й технологічно.

Крім прямої вказівки у ч. 1 ст. 11 КК України, на доказ наводяться різноманітні аргументи, спрямовані на пояснення тотожності дії та бездіяльності [13, с. 160–167]. Г. К. Матвеєв також запевняє, що «бездіяльність як акт зовнішньої поведінки людини з юридичної точки зору принципово не відрізняється від дії» [15, с. 57–67]. Г. Р. Смолицький взагалі вважав, що «бездіяльність втрачає свій пасивний характер і набуває характеру активного посягання», якщо вона «допущена... умисно» [22, с. 31–32]. А. А. Тер-Акопов підставою об'єднання дії та бездіяльності в єдине поняття – діяння – вважає їх здатність обумовлювати настання суспільно небезпечних наслідків [24, с. 12]. Певною стратегічною лінією у вирішенні цього питання слід визначити відсутність розмежування законодавцем та доктриною кримінального права здатності заподіювати шкоду дією або бездіяльністю. Аналогічне положення було закріплене ще у Кримінальному уложенні 1903 року, ст. 1 якого визначала, що злочинним визнається діяння, заборонене під час його вчинення законом під страхом покарання [25, с. 6]. Але у своєму коментарі до ст. 1 Уложення М. С. Таганцев зазначав, що поняття діяння застосовано для визначення як учинення, тобто вчинення проступків, що порушують пряму заборону закону, так і бездіяльності або прогаєння, тобто невиконання вимог закону (П. Значення 1-ї статті, п. 7) [23, с. 2]<sup>1</sup>.

Щодо наслідків вчиненого діяння у контексті ст. 23 КК України, наведене визначення не є беззаперечним. Свого часу М. Г. Угрехелідзе зазначав, що будь-який матеріальний злочин являє собою єдиний, нерозривний процес реальності, що характеризується як природне переростання діяння (причини) у суспільно небезпечний результат (наслідок). Тому визначення форми вини щодо нього слід встановити залежно від того, чи усвідомлював і бажав (допускав) суб'єкт розвиток причинного зв'язку у цілому або ні [26, с. 88]. О. Б. Сахаров доводив, що умисел та необережність не можуть визначатися окремо і по-різ-

ному щодо злочинного діяння та його наслідків, адже, на його думку, це означало би штучний розрив між дією особи і заподіюваним нею шкідливим результатом, що утворюють у своїй єдності суспільно небезпечне посягання [20, с. 138]. С. Б. Гавриш також наголошував, що незважаючи на свою структурну й операційну складність, поведінка людини залишається у певному розумінні цілісним актом, який не можна штучно розчленувати на окремі, не пов'язані між собою частини [3, с. 421]. Тобто названі вчені обґрунтовано ставили під сумнів саме існування та можливість різного психічного ставлення особи до вчиненого нею кримінально протиправного діяння та його суспільно небезпечних наслідків.

Разом з тим, слід констатувати, що так звані суспільно небезпечні наслідки, передбачені більшістю статей Особливої частини КК України<sup>2</sup>, не є «основним (прямим, безпосереднім)» наслідком кримінально протиправного діяння, передбаченого відповідною нормою. Лише в окремих випадках кримінальний закон встановлює підстави кримінальної відповідальності за цілісний акт поведінки суб'єкта, у якому визначені нормою кримінально протиправне діяння та суспільно небезпечний наслідок, які характеризують таке кримінальне правопорушення та обумовлюють один одного. Прикладами наведених кримінальних правопорушень можуть слугувати вбивство, яке апріорі пов'язане з протиправним заподіянням смерті іншій людині, або тяжке тілесне ушкодження, що спричинило втрату будь-якого органу або його функцій, каліцтво статевих органів, психічну хворобу або інший розлад здоров'я, поєднаний зі стійкою втратою працездатності не менш як на одну третину, або переривання вагітності чи непоправне знівечення обличчя. Водночас, слід зазначити на наявність складу кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 121 КК України, й за відсутності вищенаведених наслідків у випадку, коли кримінально протиправне діяння є таким, що становить небезпеку для життя у момент його вчинення (заподіяння). Тут створення небезпеки для життя (загрози для життя у момент заподіяння) повинно бути встановлене як факт об'єктивної дійсності та свідчить про віднесення такого виду тяжкого тілесного ушкодження до «деліктів небезпеки» (деліктів створення небезпеки).

<sup>1</sup> У доктрині кримінального права категорію «суспільно небезпечне діяння» усталено використовують як для позначення обов'язкової ознаки об'єктивної сторони складу кримінального правопорушення, так і для позначення кримінального правопорушення у цілому як його синонім. Саме тому, з метою уникнення непорозумінь, у цій роботі для позначення діяння як юридично значущої об'єктивної ознаки складу кримінального правопорушення нами використовується визначення «кримінально протиправне діяння».

<sup>2</sup> Положення цієї статті проектується виключно щодо кримінальних правопорушень, що мають законодавчу конструкцію з так званим матеріальним складом через особливості опису кримінальних правопорушень з похідними наслідками у законі про кримінальну відповідальність. Більш того, визначення сутності вини щодо так званих формальних та усічених складів кримінальних правопорушень є окремою не розв'язаною на сьогодні проблемою у доктрині кримінального права.

Але у більшості випадків у законі про кримінальну відповідальність в якості суспільно небезпечних наслідків зазначається не безпосередньо на наслідки вчиненого діяння як цілісного акту поведінки людини, а на ту заподіяну кримінально протиправним діянням шкоду чи збиток (створення реальної загрози їх заподіяння), що й характеризує вчинене як посягання на суспільні відносини, які поставлені під охорону кримінального закону. Тобто на об'єктивні ознаки нормативного характеру, що і визначають характер і ступінь суспільної небезпечності вчиненого саме як кримінального правопорушення. Зазначене є цілком зрозумілим і виправданим, адже вчинення одного й того ж діяння може слугувати підставою для різних видів юридичної відповідальності, і лише спричинення відповідної чітко визначеної у кримінальному законі шкоди (збитку) слугує підставою кримінальної відповідальності.

Так, згідно ч. 1 ст. 316 Цивільного кодексу України [27] (далі – ЦК України), правом власності є право особи на річ (майно), яке вона здійснює відповідно до закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб. Частина 4 ст. 41 Конституції України [8] закріплює основоположну доміную, що ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності, а право приватної власності є непорушним. Відповідно до цього, ч. 1 ст. 319 ЦК України, визначаючи сутність права власності, зазначає, що власник володіє, користується, розпоряджається своїм майном на власний розсуд. Тобто наслідком протиправного викрадення чужого майна є позбавлення або обмеження власника володіти, користуватися, розпоряджатися своїм майном на власний розсуд. Таке позбавлення чи обмеження і є основним (прямим, безпосереднім) наслідком єдиного психофізичного акту людини, пов'язаного з протиправним викраденням чужого майна, кримінальна відповідальність за яке передбачена відповідною нормою Розділу VI Особливої частини КК України.

Разом з тим, розкриваючи зміст інтелектуальної ознаки викрадення чужого майна, вчені-криміналісти наголошують, що до нього входить не тільки усвідомлення фактично вчиненого особою діяння, але й передбачення настання суспільно небезпечних наслідків: «передбачає спричинення певної майнової шкоди» [2, с. 284]; «винна особа передбачає спричинення майнової шкоди власнику або володільцю цього майна» [4, с. 87]; «передбачає спричинення матеріальної шкоди у певному розмірі» [12, с. 204]; «передбачає спричинення матеріальної шкоди» [10, с. 163].

Ми вважаємо, що відповідна майнова шкода та її розмір при вчиненні так званих корисливих кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним обертанням чужого майна, використовується законодавцем як пов'язана із вчи-

ненням цих діянь додаткова нормативна ознака, що засвідчує відповідний характер і ступінь суспільної небезпеки такої протиправної поведінки та слугує критерієм як відмежування кримінальних від інших правопорушень (наприклад, дрібного викрадення чужого майна, передбаченого ст. 51 Кодексу України про адміністративні правопорушення [7] (далі – КУпАП), так й критерієм розмежування простого, кваліфікованого та особливо кваліфікованого складів кримінального правопорушення (наприклад, суспільно небезпечної поведінки, передбаченої частинами 1, 3, 4 та 5 ст. 185 КК України).

Саме на такі підходи до визначення призначення та функцій суспільно небезпечних наслідків у виді фактичного заподіяння матеріальної шкоди певного розміру наголошується як судовою практикою, так і доктриною кримінального права. У п. 4 постанови ПВС України «Про судову практику у справах про злочини проти власності» від 6 листопада 2009 року № 10 [19] зазначається, що крадіжку і грабіж потрібно вважати закінченими з моменту, коли винна особа вилучила майно і мала реальну можливість розпоряджатися чи користуватися ним. Якщо особа, котра протиправно заволоділа майном, такої реальної можливості не мала, її дії слід розглядати залежно від обставин справи як закінчений чи незакінчений замах на вчинення відповідного злочину. Відповідно до цього, момент закінчення таких посягань жодним чином не пов'язаний із спричиненням власнику як збитку певного розміру, так і збитку взагалі. В той же час усталеними у доктрині кримінального права є підходи, що кримінальні правопорушення з матеріальним складом вважаються закінченими з моменту настання суспільно небезпечних наслідків.

У зв'язку із наведеним, вважаємо за можливе стверджувати, що заподіяння матеріальної шкоди певного розміру пов'язане у часі не з моментом закінчення відповідного кримінального правопорушення проти власності (з моменту, коли винна особа мала реальну можливість розпоряджатися чи користуватися викраденим), а з моментом протиправного вилучення майна у власника або у вповноваженої ним особи, адже саме з цього моменту власник позбавляється чи обмежується у здійсненні свого права щодо володіння, користування та розпорядження своїм майном за своєю волею незалежно від волі інших осіб. Водночас, залежно від похідних наслідків, спричинених таким психофізичним актом особи, у виді визначення вартості викраденого майна (розміру спричиненої шкоди) на момент вчинення правопорушення, вказана поведінка утворює підстави або адміністративної, або кримінальної відповідальності. Тобто саме наведений похідний наслідок, на який прямо вказано у ч. 3 ст. 51 КУпАП, і є тією нормативною

об'єктивною ознакою, що й обумовлює наявність або відсутність відповідного характеру і ступеня суспільної небезпечності діяння й відповідно – підстав кримінальної відповідальності.

Аналогічна ситуація має місце і щодо складу кримінального правопорушення, передбаченого ст. 176 КК України. Пунктами а) – з) ст. 50 Закону України «Про авторське право і суміжні права» [17] передбачено вичерпний перелік випадків порушення авторського права і (або) суміжних прав, кожне з яких, відповідно до статей 438, 440 і 452 ЦК України, має основним (прямим, безпосереднім) наслідком порушення особистих немайнових прав авторів та виключних майнових прав на твір, виконання, фонограми, відеограми чи програми (передачі) організацій мовлення. Спричинення матеріальної шкоди у значному, великому або особливо великому розмірі, діапазон якої конкретизується у примітці до ст. 176 КК України, є нічим іншим як похідними наслідками, що свідчать про наявний характер і ступінь суспільної небезпечності такого порушення авторського права і (або) суміжних прав. Теж саме стосується й спричинення середньої тяжкості чи тяжкого тілесного ушкодження, смерті потерпілого або загибелі кількох осіб як ознак нормативного характеру (похідних наслідків), передбачених частинами 1, 2 та 3 ст. 286 КК України. Такі ознаки не характеризують кримінально протиправне діяння у виді порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту, а визначають підстави саме кримінальної відповідальності у разі їх наявності. Безумовно, у всіх наведених прикладах основний (прямий, безпосередній) і додатковий (похідний, опосередкований) наслідки настають послідовно, один за іншим у результаті вчиненого особою діяння, а настання похідного наслідку, прямо передбаченого кримінальним законом, обумовлено наявністю основного наслідку, на який у законі про кримінальну відповідальність не вказується. Як раз наявність таких додаткових (похідних, опосередкованих) наслідків і обумовлює можливість різного психічного ставлення особи.

Водночас, твердження, що «в цілому такі кримінальні правопорушення визнаються умисними» [9, с. 284], на нашу думку, є достатньо дискусійним. Адже форма вини та її види визначаються не особливістю законодавчої побудови об'єктивної сторони складу окремого передбаченого Особливою частиною КК України кримінального правопорушення, а природою психічної діяльності особи (психічним ставленням) до таких ознак, у тому числі й до основних та похідних наслідків кримінально протиправного діяння. За умов характеристики психічної діяльності особи до всіх обов'язкових об'єктивних ознак вчи-

неного<sup>3</sup>, що характеризується або умислом, або необережністю (незалежно від їх видів), жодних проблем не виникає, адже у цілому такі суспільно небезпечні діяння визнаються або умисними, або необережними. У випадку, коли умисел характеризує психічне ставлення винного до кримінально протиправного діяння та основного наслідку, а щодо похідних наслідків припускається психічна діяльність особи як у формі умислу, так і у формі необережності, таке кримінальне правопорушення у цілому визнається умисним (наприклад, кримінальне правопорушення, передбачене ст. 364 КК України). Якщо припускається вчинення кримінально протиправного діяння як умисно, так і з необережності, а психічне ставлення особи до похідних (визначених у кримінальному законі) наслідків тільки у формі необережності – у цілому таке кримінальне правопорушення визнається необережним (наприклад, кримінальне правопорушення, передбачене ст. 286 КК України).

Певну особливість та відокремленість має склад умисного тяжкого тілесного ушкодження, що спричинило смерть потерпілого (ч. 2 ст. 121 КК України), адже у п. 22 постанови ПВС України від 7 лютого 2003 року № 2 [18] наголошується, що психічне ставлення особи до основного наслідку (тяжкого тілесного ушкодження) може характеризуватися виключно умисною формою вини, а до похідного наслідку (смерті потерпілого) – виключно необережністю. На характеристику вказаного посягання у цілому як умисного вказує тільки його наявність у переліку, передбаченому ч. 2 ст. 22 КК України, адже усталеною є теза, що так званий знижений вік кримінальної відповідальності встановлюється виключно за умисні кримінальні правопорушення. Водночас, така аргументація є достатньо дискусійною через складність психічних процесів, що характеризує суб'єктивну сторону вказаного посягання. На наше глибоке переконання, саме така складність психічних процесів обумовлює необхідність відповідного рівня розумового розвитку особи, її свідомості, які свідчать про неможливість у чотирнадцятирічному віці усвідомлювати фактичні ознаки та суспільну небезпечність умисного тяжкого тілесного ушкодження, що спричинило смерть потерпілого. Наведене обумовлює висновок про доцільність виключення умисного тяжкого тілесного ушкодження з таким похід-

<sup>3</sup> Мається на увазі не тільки психічне ставлення винного до кримінально протиправного діяння та суспільно небезпечних наслідків, а й щодо всіх обов'язкових об'єктивних ознак, включаючи об'єкт і причинний зв'язок. А у разі, коли склад конкретного кримінального правопорушення передбачає наявність й інших об'єктивних ознак як обов'язкових (предмет, спосіб, місце, обстановку тощо), психічна діяльність особи також повинна характеризуватися щодо них виною відповідної форми та виду.

ним наслідком, як смерть потерпілого, із наведеного у ч. 2 ст. 22 КК України переліку. Також враховуючи, що наведений кваліфікований склад умисного тяжкого тілесного ушкодження є «кримінальним правопорушенням, що кваліфікується за наслідками», достатньо дискусійним є визначення його у цілому як умисного кримінального правопорушення.

І безумовно, потребують уточнення положення ст. 23 КК України у частині проєкції наголосу на передбаченість КК України не тільки щодо вчинюваної дії чи бездіяльності, а й щодо її наслідків. Вбачається більш вдалою така редакція вищевказаної норми: «Виною є психічне ставлення особи до вчинюваної дії чи бездіяльності та її наслідків, передбачених цим Кодексом, виражене у формі умислу або необережності». Наведена законодавча конструкція здатна поставити всі крапки над «І», адже на що безпосередньо вказується у законі – то й слід визнавати кримінально протиправним діянням та суспільно небезпечним наслідком конкретного кримінального правопорушення, передбаченого Особливою частиною КК України.

### Література

1. Белогриц-Котляревский Л. С. Учебник русского уголовного права : Общая и особенная части. Киев : Южно-Рус. кн-во Ф. А. Иогансона, 1903. 618 с.
2. Бойцов А. И. Преступления против собственности. Санкт-Петербург: Юрид. центр Пресс, 2002. 755 с.
3. Гавриш С. Б. Кримінально-правова охорона довкілля в Україні : проблеми теорії, застосування і розвитку кримінального законодавства ; Верховна Рада України, Ін-т законодавства. Київ, 2002. 634 с.
4. Гаухман Л. Д., Максимов С. В. Ответственность за преступления против собственности. 3-е изд., испр. Москва: ЮрИнфоР, 2002. 310 с.
5. Дурманов Н. Д. Понятие преступления ; отв. ред. : М. Д. Шаргородский. Москва; Ленинград : АН СССР, 1948. 315 с.
6. Зінченко І. О., Тютюгін В. І. Множинність злочинів : поняття, види, призначення покарання : монографія ; за заг. ред. В. І. Тютюгіна. Харків : «Фінн», 2008. 336 с.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-Х. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>; <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text>.
8. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
9. Кримінальне право України. Загальна частина : підруч. / 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.
10. Кримінальне право України. Особлива частина : підручник / В. Я. Тацій, В. І. Борисов, В. І. Тютюгін та ін. ; за ред. В. Я. Тація, В. І. Борисова, В. І. Тютюгіна. 6-те вид., перероб. і допов. Харків : Право, 2020. 768 с.
11. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
12. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар: у 2 т./за заг. ред. акад. Нац. акад. наук України, акад. Нац. акад. прав. наук України, проф. В. Я. Тація [та ін.] ; Нац. акад. прав. наук України, Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». 5-те вид., допов. Харків: Право, 2013. Т. 2: Особлива частина/Ю. В. Баулін та ін. 2013. 1039 с.
13. Кудрявцев В. Н. Общая теория квалификации преступлений. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Юристъ, 2004. 304 с.
14. Кудрявцев В. Н. Объективная сторона преступления. Москва : Госюриздат, 1960. 244 с.
15. Матвеев Г. К. Теоретические вопросы причинности бездействия // Советское государство и право. 1962. № 10. С. 57–67.
16. Пионтковский А. А. Учение о преступлении по советскому уголовному праву. Курс советского уголовного права : Общая часть. Москва : Госюриздат, 1961. 666 с.
17. Про авторське право і суміжні права : Закон України від 23.12.1993 № 3792-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3792-12#Text>.
18. Про судову практику в справах про злочини проти життя та здоров'я особи : постанова ПВС України від 07.02.2003 № 2. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0002700-03#Text>.
19. Про судову практику у справах про злочини проти власності: постанова ПВС України від 06.11.2009 № 10. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0010700-09>.
20. Сахаров А. Б. Уголовно-правовая охрана безопасности условий труда в СССР. Москва : Госюриздат, 1958. 186 с.
21. Сергеевский Н. Д. Русское уголовное право : Часть Общая : пособие к лекциям. Санкт-Петербург : Тип. М. Стасюлевича, 1905. 376 с.
22. Смолицкий Г. Р. Должностные преступления. 2-е изд., доп. и перераб. Москва : Юрид. изд-во МЮ СССР, 1947. 68 с.
23. Таганцев В. Н. Уголовное Уложение от 22 марта 1903 г. : с мотивами, извлеченными из объяснительной записки редакционной комиссии, представления МЮ в ГС и журналов – особого совещания и общего собрания ГС. Санкт-Петербург : Гос. тип., 1904. 1125 с.
24. Тер-Акопов А. А. Бездействие как форма преступного поведения. Москва : Юрид. лит., 1980. 152 с.
25. Уголовное Уложение, высочайше утвержденное 22 марта 1903 г. : с прил. имен. высочайшего указа, мнения Гос. совета и сравнит. постатейн. указ. Киев : Тип. Д. Н. Трахтенберга, 1903. 207 с.
26. Угрехелидзе М. Г. Проблема неосторожной вины в уголовном праве ; отв. ред. В. Г. Макашвили. Тбилиси : Мецниереба, 1976. 131 с.

### Анотація

**Емельянов В. П., Харченко В. Б. Особливості законодавчої конструкції та визначення форми вини кримінальних правопорушень з похідними наслідками.** – Стаття.

У статті розглядаються питання визначення кола та сутності кримінальних правопорушень з похідними наслідками, а також визначення особливостей змісту психічної діяльності, що характеризує такі протиправні посягання. Доводиться, що до групи кримінальних правопорушень з похідними наслідками слід віднести й такі кримінально правові норми, у диспозиції яких законодавець не зазначає на основний (прямий, безпосередній) наслідок діяння, а вказує виключно на злочинний результат, що є нормативною об'єктивною ознакою, наявність якої й обумовлює відповідний характер і ступінь суспільної небезпечності вчиненого та караність такого діяння. Погоджуючись з неможливістю різного психічного ставлення до вчинюваного діяння та його наслідків, які утворюють у своїй єдності суспільне небезпечне посягання, обґрунтовується, що у більшості випадків кримінальний закон вказує не на наслідки кримінально протиправного діяння, а на додаткові (похідні, опосередковані) наслідки кримінального правопорушення, які й є свідченням відповідного характеру і ступеня суспільної небезпечності вчиненого. Обґрунтовується доцільність визнання кримінальних правопорушень у цілому як умисних або необережних виходячи із всієї сукупності можливого психічного ставлення особи як до кримінально протиправного діяння і його наслідків, так і до об'єктивних ознак нормативного характеру, що у кінцевому підрахунку й обумовлюють підстави кримінальної відповідальності. Якщо умисел характеризує психічне ставлення винного до кримінально протиправного діяння та основного наслідку, а щодо похідних наслідків припускається психічна діяльність особи як у формі умислу, так і у формі необережності, таке кримінальне правопорушення у цілому визнається умисним. Якщо припускається вчинення кримінально протиправного діяння як умисно, так і з необережності, а психічне ставлення особи до похідних (визначених у кримінальному законі) наслідків тільки у формі необережності – у цілому таке кримінальне правопорушення визнається необережним. Ставиться під сумнів віднесення умисного тяжкого тілесного ушкодження, що спричинило смерть потерпілого, у цілому до умисних кримінальних правопорушень. Пропонується авторська редакція ст. 23 КК України: «Виною є психічне ставлення особи до вчинюваної дії чи бездіяльності та її наслідків, передбачених цим Кодексом, виражене у формі умислу або необережності».

*Ключові слова:* кримінальні правопорушення з похідними наслідками, суспільно небезпечні наслідки, основні та додаткові наслідки, визначення вини у законі про кримінальну відповідальність.

### Summary

**Emel'yanov V. P., Kharchenko V. B. Feature legislative construction and determination of form of guilt of criminal offences with derivative consequences.** – Article.

In the article the questions of determination of circle and essence of criminal offences are examined with derivative consequences, and also determination of features of maintenance of psychological activity which characterizes such unlawfully encroachments. It will be that to the group of criminal offences with derivative consequences it follows to take such criminally legal norms, in disposition of which a legislator does not mark an act on basic (direct, direct) investigation, but specifies exceptionally on a criminal result, which is a normative objective sign presence of which and stipulates the proper character and degree of public unconcern perfect that punishability of such act. Acceding to impossibility of different psychological attitude toward a commit act and his consequences which form public dangerous encroachment in the unity, grounded, that in most cases a penal law specifies not on consequences criminally unlawful act, but on the additional (secondary, mediated) consequences of criminal offence, which are the certificate of the proper character and degree of public unconcern perfect. If intention characterizes a psychological relation guilty to the criminally unlawful act and basic investigation, and in relation to derivative consequences psychological activity of person is assumed in both form intention and in form carelessness, such criminal offence on the whole is acknowledged intentional. If accomplishing criminally of unlawful act both intentional is assumed and from a carelessness, and psychological attitude of person toward derivative (certain in a penal law) consequences in only form carelessness – on the whole such criminal offence is acknowledged careless. Taking of intentional heavy bodily harm which entailed death of a victim belongs under a doubt, on the whole to intentional criminal offences. The author release of item is article 23 Criminal code of Ukraine: «Guilt is psychological attitude of person toward a perfect action or inactivity and its consequences, to foreseen this Code, expressed in form intention or carelessness».

*Key words:* criminal offences are with derivative consequences, publicly hazard effects, basic and additional consequences, determination of guilt is in a law on criminal responsibility.

УДК 343.9

Л. А. Коростельова

orcid.org/0000-0002-4782-1354

ад'юнктка кафедри кримінально-правових дисциплін

Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка

## РОЗВИТОК КРИМІНОЛОГІЧНОЇ МЕТОДОЛОГІЇ В КОНТЕКСТІ ОБЧИСЛЮВАЛЬНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ НАУКИ

**Постановка проблеми.** Інтеграція міжгалузевих знань про злочинність та боротьба з нею, формування комплексних міждисциплінарних проблем та напрямків досліджень, вироблення загальних підходів до розв'язання проблеми боротьби зі злочинністю – у вітчизняному науковому середовищі зберігається традиція диференціації знань, окреслення чітких меж наукового пізнання й області предметних інтересів. У вітчизняному науковому середовищі зберігається традиція диференціації знань й окреслення чітких меж наукового пізнання й області предметних інтересів в інтеграції міжгалузевих знань про злочинність та боротьбу з нею, формуванні комплексних міждисциплінарних проблем та напрямків досліджень і виробленні загальних підходів до розв'язання проблеми боротьби зі злочинністю [1, с. 169].

Замість створення нових концепцій та формування банку новаторських ідей, провідні фахівці в галузі наук кримінального циклу помітно більше переймаються удосконаленням понятійного апарату, тлумаченням правових норм і положень законодавства, вибудовуванням уможлидних юридичних конструкцій, значна частина яких виявляється неробочими. Одночасно в академічному середовищі зростає коло прихильників прозахідної наукової традиції, які виходять за рамки відомих знань, генерують нові ідеї, вступають у публічні дискусії, пропонують альтернативні підходи до розв'язання вічних наукових проблем [1, с. 169].

Ефективний розвиток кримінології як науки можливий лише за умови застосування міждисциплінарного підходу та активної взаємодії науковців і практиків із різних галузей [2, с. 224].

**Оцінка стану літератури.** Питання, пов'язані з розвитком і оновленням кримінологічної методології досліджували у своїх роботах такі науковці: Б. Головкін, Т. Денисова, А. Джужа, О. Литвинов, Ю. Орлов, Д. Тичини та інші. Однак, попри наявність достатньої кількості досліджень щодо розвитку кримінологічної методології із використанням міждисциплінарного підходу існує певна не визначеність цього підходу у кримінології.

**Метою статті** є розвиток кримінологічної методології в контексті обчислювальної соціальної науки, а також впровадження інноваційних методів у кримінологічні дослідження.

**Завдання наданого матеріалу з обраної проблеми.** Необхідно зазначити, що новими можливостями для дослідників у галузі суспільних наук, зокрема і для кримінології, стала поява інноваційної науки – обчислювальної соціальної науки (*Computational Social Science*). Зазначену міждисциплінарну науку сформувало збільшення цифрових даних і поява нових методів аналізу [3].

Уперше термін «обчислювальна соціальна наука» (*Computational Social Science*) з'явився у другій половині ХХ століття, і пов'язаний він із створенням електронних комп'ютерів. У 1960-х роках соціологи розпочали використовувати комп'ютери для проведення статистичного аналізу даних. Це були SPSS, SAS. Першими розробниками теоретичної основи обчислювальної соціальної науки стали видатний американський соціолог Герберт А. Саймон (1916–2001), американський соціолог і політолог Карл В. Дойч (1912–1992) та американський економіст Томас К. Шеллінг (1921) [4].

У сучасному світі термін «обчислювальна соціальна наука» з'явився 2009 року в науковій статті професора Девіда Лазера, потім у роботах Алекс Сенді Пентленда, дослідниці Лади Адамик, дослідника Сінана Арала, фізика Альберта Ласло Барабасі, Девона Брюера, Ніколаса Крістакіса, Ношіра Контрактора, Джеймса Фаулера, Майрона Гутмана, Тоні Джебара, Гері Кінга, Майкла Мейсі, Деба Роя, а також Маршалла Ван Алстіна під назвою «Життя в мережі: розпочинається століття обчислювальної соціальної науки». Указані вище дослідники зазначили, що поява цієї науки була зумовлена накопиченням великих об'ємів даних і використанням їх у дослідженні поведінки людей [5].

У 2010 році в науковому журналі «WILEY Interdisciplinary Reviews: Computational Statistics», вийшла друком наукова робота К. Чеффі-Ревілья «Обчислювальна соціальна наука», де було надано визначення поняття *Computational Social Science* як комплексної міждисциплінарної науки із дослідження соціальних проблем, що збирає й обробляє інформацію за допомогою сучасних технологій. К. Чеффі-Ревілья у своїй науковій роботі зазначив, що методологія цієї науки складається з автоматизованої системи збору, обробки інфор-

мації, а також аналізу соціальних мереж, соціально-географічної інформаційної системи, моделювання соціальних процесів, де комп'ютерні соціологи використовують сучасні технічні інструменти для того, щоб отримати якісний аналіз дослідження [6].

Необхідно погодитися із Дунканом Ватсом, який вважає, що нові дані, аналіз даних, комп'ютерне моделювання, як методи обчислювальної соціальної науки, можуть здійснити революцію в соціальних науках XXI століття [7].

Дослідники Шах, Капелла та Нойман описують обчислювальну соціальну науку як союз між доступом до великих даних і новим масштабним інструментом для аналізу таких даних, що впливає на соціальні теорії [8].

Так, Адам Манн зазначив, що «обчислювальна соціальна наука» використовує потужне комп'ютерне моделювання мереж, дані, зібрані з мобільних телефонів та соціальних мереж в інтернеті, та онлайн-експерименти, у яких беруть участь сотні тисяч людей, щоб відповісти на питання, які раніше було неможливо дослідити. Дана наука пропонує актуальні способи вивчення світу, постійним викликом, якої є забезпечення того, щоб учені безпечно збирали та зберігали необхідну інформацію [9].

Отже, обчислювальна соціальна наука – це галузь, яка об'єднує дослідження людей і груп на всіх рівнях за допомогою методології обчислювальних і математичних моделей. Мета науки полягає у вивченні соціальних явищ за допомогою обчислень концептуальної і теоретичної парадигми, заснованої на обробці інформації в суспільстві [10].

Така популярність серед дослідників щодо зазначеної науки, а також інтеграція сучасних технологій у суспільне життя спонукала учених розробити у 2012 році Маніфест *Computational Social Science* [11], у якому було викладено основні положення нового наукового напрямку, а також указати нові можливості для розуміння соціальних систем.

Згідно з Маніфестом *Computational Social Science*, ця наука націлена на роботу з великими обсягами даних, скерована до аналізу даних, моделювання соціальних інструментів, а також спрямована на прогнозування соціальних проблем [12]. За останні 10 років, вона набула великої популярності серед учених. Було опубліковано тисячі наукових робіт із використанням даних спостережень, експериментальних планів і комп'ютерного моделювання, які колись були неможливі й недоступні для дослідників у суспільних науках.

На сучасному етапі розвитку суспільних наук, таких як: психологія, економіка, політологія, соціологія – уже активно впроваджують методи обчислювальної науки для вирішення дослідницьких задач.

Обчислювальна соціальна психологія демонструє новий підхід до психології, що дозволяє теоретикам та дослідникам конкретизувати соціально-психологічні процеси з точки зору формальних правил, які можуть бути реалізовані та перевірені за допомогою сучасних обчислювальних технологій та складного програмного забезпечення.

Обчислювальна економіка використовує передові обчислення для вирішення задач усіх галузей економічного дослідження. Її емпірична, і теоретична економіка можуть використовувати обчислювальну економіку [13].

Обчислювальна політологія вивчає різні підходи оцінки моделей політичного явища, а також моделювання складних політичних процесів [14].

Щодо обчислювальної соціології, то такі вчені, як Ахім Едельман, Том Вольф, Даніель Монтень та Крістофер А. Бейл, зазначили, що використання методів обчислювальної соціальної науки в соціології, відкриває нові підходи до вивчення та аналізу соціальних мереж і груп, поведінки суспільства, демографічних процесів та дослідження населення [15, с. 61].

Використання обчислювальної соціальної науки для розв'язання завдань, що стоять перед кримінологією, є достатньо перспективним напрямком [16].

Сучасне поєднання математичних теорій із технологіями автоматизації збору, обробки й аналізу даних оновить методи кримінологічних досліджень.

Галузь обчислювальної кримінології передбачає використання обчислювальних можливостей для виявлення закономірностей і нових моделей поведінки злочинця й жертви, дослідження соціальних мереж терористів, організованої злочинності, а також мережі співучасників та кіберзлочинність. Алгоритми, які розроблені з використанням обчислювальної топології, гіперграфів, *CHP*, *KDD*, агентного моделювання, аналізу динамічних інформаційних систем надають нову інформацію про теорію злочинності та кримінологічні дослідження [17].

Варто підтримати позицію Патрісії Брантінгем, яка окреслила обчислювальну кримінологію як нову галузь, яка відкриває можливості для інноваційних підходів дослідження злочинності [17].

За допомогою передових методів дослідження нині можна отримати всілякі дані з різних областей, і вони допоможуть нам поглянути на соціальні явища [18] і на злочинність.

З огляду на зазначене, необхідно розглянути об'єкт дослідження цієї науки – дані (*e-mail*, соціальні мережі, гаджети, вебсайти). Усі вони створили так звані «цифрові сліди».

За допомогою аналізу цифрового сліду можна визначити багато інформації про людину: схильність її до куріння чи вживання алкоголю, нарко-



тиків; сексуальну орієнтацію; релігійні та політичні погляди тощо. Крім того, аналіз цифрового сліду може бути використаний для прогнозування поведінки людини, і зокрема, протиправної [19].

Існують різні типи даних із цифрових слідів, такі як: структуровані дані, неструктуровані дані, географічні дані, дані часових рядів, дані подій, дані мережі та зв'язані дані [20]. Загалом термін, «цифровий слід», як правило, стосується окремої людини, але також може відноситися до бізнесу, організації та корпорації. Встановлено, що користувачі контролюють лише 70% свого цифрового сліду. Решта 30% онлайн-операцій залишаються безконтрольними та мають ризик бути використаним зі злочинною метою, зокрема шляхом викрадення персональних даних та інше [21].

Отже, дані цифрового сліду – це практично новий спосіб досліджень поведінки людини, особи злочинця, жертви, розуміння соціальної поведінки. Ці дані потрібні також для створення умов щодо запобігання злочинності.

Зокрема, невід'ємною складовою *Computational Social Science* є обробка інформації, що відіграє фундаментальну роль у розумінні соціальної структури й концепції.

Парадигма обробки інформації в обчислювальній соціальній науці має два аспекти: змістовний і методологічний. Це означає, що вказана наука використовує обробку інформації як ключову форму для пояснення й розуміння того, як суспільство і люди взаємодіють та розвиваються. І це також означає, що соціальну структуру неможливо зрозуміти без обробки інформації. Методологічна парадигма обробки інформації позначає обчислення як фундаментальний та інструментальний метод моделювання соціальної структури [22].

Аби краще зрозуміти парадигму обробки інформації обчислювальної соціальної науки на даному етапі, слід просто розглядати її як наукову перспективу, яка дозволяє нам заглибитись у дослідження соціальної структури [23].

Кількість особистої інформації, доступної в інтернеті, вражає [24], тому робота із нею може якісно дослідити суспільство, злочинність.

Як уже зазначалось раніше, використання мережі Інтернет, мобільних телефонів дозволило отримати досліднику доступ до соціальних мереж, відкритих даних, офіційної статистики. Одержати інформацію можливо із використанням специфічних форм, які надають різні набори даних, що інтегруються в дослідження *Computational Social Science*.

Інформація, зібрана із соціальних мереж в інтернеті, може бути використана для аналізу фізіологічних особливостей людей, у тому числі їхньої статі, віку, раси тощо.

Так Грегорі Парк у 2016 році провів дослідження в соціальній мережі *Facebook* за допомо-

гою методів обчислювальної соціальної науки: ним був зроблений аналіз 10 мільйонів повідомлень понад 52 000 користувачів, щоб дослідити відмінності у використанні мови за статтю, приналежністю та наполегливістю людей. Крім того, деякі інші особисті риси, такі як етнічна приналежність, релігійні, політичні погляди, навіть сексуальна орієнтація, також можна точно передбачити за допомогою записів у соціальних мережах [25]. Отже, аналіз соціальних мереж складається з парадигматичного погляду на соціальний всесвіт, що є теоретичною перспективою, а не просто сукупністю методів дослідження [26].

Невід'ємною складовою обчислювальної соціальної науки є аналіз інформації.

Із появою сучасних технологій збору й обробки інформації розширився й аналіз даних. Він є складним завданням. І дійсно, великі об'єми даних також мають методологічні переваги.

Методами аналізу даних, якими керується обчислювальна соціальна наука, є перспективними для аналізу кримінологічної інформації в дослідженнях.

**Висновки.** Отже, говорячи про тенденції розвитку методології кримінологічних досліджень, маємо зазначити, що обчислювальна соціальна наука (*Computational Social Science*) створила нову парадигму для вивчення суспільних явищ, що все частіше ототожнюється із використанням статистичних та аналітичних засобів із методами збору даних та побудовою штучних моделей з обчисленням.

На наш погляд, перспективним напрямком сучасної української кримінології є оновлення кримінологічних досліджень новими методологіями та інструментаріями *Computational Social Science*, які надають можливість для розвитку нового рівня досліджень.

### Література

1. Головкін Б. М. Теперішнє і майбутнє кримінології. *Проблеми законності*. 2020. Вип. 149. С.168-184.
2. Ескрідж К., Бутирський А. Розвиток кримінології як науки: міждисциплінарний підхід. *Право України*. Київ. 2019. № 9. С. 215-226.
3. Achim Edelmann, Tom Wolff, Danielle Montagne, and Christopher A. Bail *Computational Social Science and Sociology*. *Annual Review of Sociology*, 2020. Vol. 46, P. 61-81 URL: [https://www.researchgate.net/publication/340985680\\_Computational\\_Social\\_Science\\_and\\_Sociology](https://www.researchgate.net/publication/340985680_Computational_Social_Science_and_Sociology) (Last accessed: 02.10.2021).
4. Claudio Cioffi-Revilla. *Computational Social Science*. *WILEY Interdisciplinary Reviews: Computational Statistics*, 2010. Vol. 2, № 3, P. 260. URL: [https://www.researchgate.net/publication/227897997\\_Computational\\_Social\\_Science](https://www.researchgate.net/publication/227897997_Computational_Social_Science) (Last accessed: 05.10.2021).
5. Shah, D. V., Cappella, J. N., & Neuman, W. R. Big data, digital media, and computational social science: Possibilities and perils. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 2015. Vol. 659, № 1. URL: <https://psycnet.apa.org/record/2015-16575-001> (Last accessed: 05.10.2021).

6. Mann A. Core Concept: Computational social science. *PNAS*, 2016. Vol. 113, № 3. URL: <https://doi.org/10.1073/pnas.1524881113> (Last accessed: 05.10.2021).
7. Claudio Cioffi. The Scope of Computational Social Science. In book: *Handbook of Computational Social Science* Publisher: Routledge, 2021, 1 URL: [https://www.researchgate.net/publication/349636618\\_The\\_Scope\\_of\\_Computational\\_Social\\_Science](https://www.researchgate.net/publication/349636618_The_Scope_of_Computational_Social_Science) (Last accessed: 05.10.2021).
8. Rosaria Conte, Nigel Gilbert, Giulia Bonelli, Claudio Cioffi. Manifesto of computational social science. *The European Physical Journal Special Topics*, 2012, 214(1), P.325 URL: [https://www.researchgate.net/publication/236007870\\_Manifesto\\_of\\_computational\\_social\\_science](https://www.researchgate.net/publication/236007870_Manifesto_of_computational_social_science) (Last accessed: 15.10.2021).
9. Computational economics. *TechTarget*, 2017. URL: <https://whatis.techtarget.com/definition/computational-economics> (Last accessed: 15.10.2021).
10. R. Michael Alvarez, Seo-young Silvia Kim Computational Social Science. 2019 URL: <https://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo9780199756223/obo-9780199756223-0285.xml> (Last accessed: 05.11.2021).
11. Achim Edelmann, Tom Wolff, Danielle Montagne, Christopher A. Bail Computational Social Science and Sociology. *Annual Review of Sociology*, 2020. Vol. 46, P. 61-81. URL: <https://www.annualreviews.org/doi/pdf/10.1146/annurev-soc-121919-054621> (Last accessed: 05.11.2021).
12. Штучний інтелект та протидія злочинності. *Сайт професора Карчевського*: веб-сайт. URL: <https://karchevskiy.org/2020/11/06/ai-vs-crime/>. (дата звернення: 18.11.2021).
13. Patricia L. Brantingham Computational Criminology. 2011 URL: [https://www.researchgate.net/publication/261394342\\_Computational\\_Criminology](https://www.researchgate.net/publication/261394342_Computational_Criminology) (Last accessed: 18.11.2021).
14. A Survey Jun Zhang, Wei Wang, Feng Xia, Yu-Ru Lin, Hanghang Tong. Data-driven Computational Social Science: A Survey. Arxiv 2008, 2020. URL: <https://arxiv.org/pdf/2008.12372.pdf> (Last accessed: 18.11.2021).
15. Christina Dong. What Our Digital Footprint Says About Us. URL: <https://www.gsb.stanford.edu/insights/what-digital-footprint-says-about-us> (Last accessed: 18.11.2021).
16. Aliff Nawi, Zalmizy Hussin, Chua Chy Ren, Nur-fatimah Syahirah Norsaidi, Muhammad Syafiq Mohd Pozi. Identifying the Types of Digital Footprint Data Used to Predict Psychographic and Human Behaviour. URL: [https://www.researchgate.net/publication/346967429\\_Identifying\\_the\\_Types\\_of\\_Digital\\_Footprint\\_Data\\_Used\\_to\\_Predict\\_Psychographic\\_and\\_Human\\_Behaviour](https://www.researchgate.net/publication/346967429_Identifying_the_Types_of_Digital_Footprint_Data_Used_to_Predict_Psychographic_and_Human_Behaviour) (Last accessed: 18.11.2021).
17. Digital footprints: control how much the Internet knows about you. URL: <http://techgenix.com/digital-footprints-control/> (Last accessed: 18.11.2021).
18. Claudio Cioffi-Revilla. Introduction to Computational Social Science. USA, 2017. С. 600.
19. Understanding Digital Footprints Steps to Protect Personal Information. URL: [https://bjaojp.gov/sites/g/files/xyckuh186/files/media/document/Understanding\\_Digital\\_Footprints-09-2016.pdf](https://bjaojp.gov/sites/g/files/xyckuh186/files/media/document/Understanding_Digital_Footprints-09-2016.pdf) (Last accessed: 28.11.2021).
20. Gregory Park, David Bryce Yaden, H. Andrew Schwartz, Margaret L. Kern, Johannes C. Eichstaedt, Michael Kosinski, David Stillwell, Lyle H. Ungar, Martin E. P. Seligman / Women are Warmer but No Less Assertive than Men: Gender and Language on Facebook. *Plos One*, 2016. URL: <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0155885> (Last accessed: 28.11.2021).
21. Nicola Lettieri Sebastiano Faro Computational Social Science and its Potential Impact upon Law. *European Journal of Law and Technology*, 2012. Vol. 3, No 3. URL: <https://ejlt.org/index.php/ejlt/article/view/175/267> (Last accessed: 28.11.2021).
22. Chris Anderson The End Of Theory: The Data Deluge Makes the Scientific Method Obsolete. *Wired*, 2008. URL: <https://www.wired.com/2008/06/pb-theory/> (Last accessed: 28.11.2021).
23. Доступно про відкриті: Інструменти розслідувача (реєстри, програми, сайти) / *Ізбірком: сайт*: веб-сайт. URL: <https://izbirkom.org.ua/publications/tsentr-publichnykh-rassledovaniy-32/2017/dostupno-pro-vidkriti-dani-instrumenti-rozsliduvacha-reistri-programi-saiti-5959/> (дата звернення: 28.11.2021).
24. Веб-скрейпінг – отримання даних з веб-сторінок / *Український центр суспільних даних*: веб-сайт. URL: <https://socialdata.org.ua/manual/manual3/#веб-скрейпінг-отримання-даних-з-веб-сторінок> (дата звернення: 28.11.2021).
25. Gregory Park, David Bryce Yaden, H. Andrew Schwartz, Margaret L. Kern, Johannes C. Eichstaedt, Michael Kosinski, David Stillwell, Lyle H. Ungar, Martin E. P. Seligman Women are Warmer but No Less Assertive than Men: Gender and Language on Facebook. *Plos One*, 2016. URL: <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0155885> (Last accessed: 05.12.2021).
26. Wesler H, Smith M, Fisher D, Gleave E. Distilling digital traces: computational social science approaches to studying the Internet. In *The Sage Handbook of Online Research Methods*, ed. N. Fielding, RM Lee, G. Blank, London: SAGE, 2008. URL: <https://www.semanticscholar.org/paper/Distilling-Digital-Traces%3A-Computational-Social-to-Wesler-Smith/ce%20de78765be88b02fc25cfb9824c9d6738392113> (Last accessed: 05.12.2021).

#### Анотація

**Коростельової Л. А. Розвиток кримінологічної методології в контексті обчислювальної соціальної науки.** – Стаття.

У статті досліджено розвиток кримінологічної науки в бік обчислювальної соціальної науки. Проаналізовано зарубіжних і вітчизняних учених стосовно зазначеної проблеми. Визначено, що основний напрям трансформації кримінологічної науки можливий із використанням інноваційної методології, заснованої на сучасних технологіях. Однією із інновацій у кримінологічній науці може стати впровадження методів обчислювальної соціальної науки (Computational Social Science). Розкрито зміст поняття Computational Social Science як сучасної світової тенденції в суспільних науках, зокрема у кримінології. В статті висловлено позицію, що обчислювальна соціальна наука – це використання можливостей великих даних, комп'ютерного моделювання й соціальних мереж для розуміння соціальних явищ та індивідуальної поведінки. Приділено увагу розгляду ролі обчислювальної соціальної науки у відновленні кримінологічних досліджень.

Висловлено авторську позицію про те, що одним із напрямків оновлення методології кримінологічної науки є використання основних методів обчислювальної соціальної науки. Аргументовано, що автоматизація збору, обробки й аналізу інформації створила нові

можливості для соціальних досліджень. Наведено приклади використання методів обчислювальної соціальної науки в таких соціальних науках, як соціологія, політологія, психологія, кримінологія. Доведено що, обчислювальна соціальна наука (Computational Social Science) створила нову парадигму для вивчення соціальних явищ, що все частіше ототожнюється із використанням статистичних та аналітичних засобів із методами збору даних і побудовою штучних моделей з обчисленням.

Обґрунтовано висновок про доцільність використання методів Computational Social Science в сучасній українській кримінології, оскільки нові методології та інструменти зазначеної науки оновлять кримінологічні дослідження і виведуть її на новий рівень.

*Ключові слова:* кримінологія, кримінологічна методологія, обчислювальна соціальна наука (Computational Social Science), методи Computational Social Science.

### Summary

**Korostelova L. A. Development of criminological methodology in the context of computational social science.** – Article.

The article examines the development of criminological science in the direction of computational social science. Foreign and domestic scientists are analyzed in relation to this problem. It is determined that the main direction of transformation of criminological science is possible with the use of innovative methodology based on modern technologies. One of the innovations in

criminological science may be the introduction of methods of computational social science (Computational Social Science). The content of the concept of Computational Social Science as a modern world trend in the social sciences, in particular in criminology, is revealed.

The article expresses the position that computational social science is the use of big data, computer modeling and social networks to understand social phenomena and individual behavior. Attention is paid to the role of computational social science in the restoration of criminological research.

The author's position is expressed that one of the directions of updating the methodology of criminological science is the use of basic methods of computational social science. It is argued that the automation of information collection, processing and analysis has created new opportunities for social research. Examples of the use of computational social science methods in such social sciences as sociology, political science, psychology, criminology are given. It has been proven that Computational Social Science has created a new paradigm for the study of social phenomena, which is increasingly identified with the use of statistical and analytical tools with data collection methods and the construction of artificial models with computation.

The conclusion about the expediency of using Computational Social Science methods in modern Ukrainian criminology is substantiated, as new methodologies and tools of this science will update criminological research and bring it to a new level.

*Key words:* criminology, criminological methodology, computational social science, Computational Social Science methods.

## КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА

УДК 343.985

**О. І. Ревенко***orcid.org/0000-0002-6236-4198*

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри кримінально правових дисциплін

Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка

### ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОДІЇ СЛІДЧОГО З ОПЕРАТИВНИМИ ПІДРОЗДІЛАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ПІСЛЯ ПРИБУТТЯ НА МІСЦЕ НЕЗАКОННОГО ВИДОБУВАННЯ ВУГІЛЛЯ

**Постановка проблеми.** Розслідування незаконного видобування вугілля доволі часто здійснюється в умовах незначного обсягу інформації про кримінальне правопорушення, що вимагає вдосконалення організаційних і тактичних заходів щодо проведення окремих слідчих (розшукових) дій, зокрема огляду.

Зазвичай, під оглядом розуміють «процесуальну діяльність слідчого, реалізуючи яку він виявляє, досліджує, оцінює і фіксує стан, властивості й ознаки матеріальних об'єктів, пов'язаних з подією, що розслідується, з метою з'ясування обставин кримінального провадження» [1, с. 69], і важливою умовою досягнення успіху в розкритті та розслідуванні кримінальних правопорушень безперечно є взаємодія підрозділів Національної поліції після прибуття на місце події. Збір криміналістично значущої інформації на місці події здійснюється як слідчими, так і оперативними підрозділами. Належна організація взаємодії зазначених суб'єктів кримінального процесу потребує постійного вдосконалення і вважається одним із напрямів підвищення ефективності виконання завдань кримінального провадження, а саме захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників такого провадження, швидке, повне та неупереджене розслідування і судовий розгляд з тим, щоб кожен, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений (ст. 2 КПК України).

Щодо проведення огляду після прибуття на місце події при розслідуванні незаконного видобування вугілля, то він є найбільш важливою й трудомісткою слідчою (розшуковою) дією. Від своєчасного та результативного його проведення зазвичай залежить успіх усього кримінального провадження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання взаємодії слідчого з оперативними підрозділами неодноразово потрапляло в поле зору науковців, котрі досліджували діяльність зазначених підрозділів в розрізі окремих проблематик. У цьому контексті варто звернути увагу на наукові праці Ю. П. Аленіна, В. Д. Берназа, В. М. Бикова, О. П. Бойка, А. Ф. Волобуєва, В. І. Галагана, Л. М. Лобойка, М. А. Погорецького, Д. П. Письменного, С. В. Слінька, В. В. Тіщенко, В. Ю. Шепітька, О. О. Юхна та ін. У їхніх наукових працях сформульовані важливі положення процесуального та організаційного характеру, які є теоретичним підґрунтям подальших досліджень з урахуванням сучасних реалій. В свою чергу, криміналістичні аспекти проведення слідчого огляду під час розслідування злочинних порушень правил охорони або використання надр частково висвітлено в працях, присвячених методичі розслідування екологічних злочинів (праці М. О. Духна, С. О. Книженко, В. О. Коновалової, Г. А. Матусовського, А. Є. Меркурісова, О. В. Одерія та інших). Щодо методичних рекомендацій з тактики проведення слідчого огляду за фактами незаконного видобування вугілля та взаємодії слідчого з оперативними підрозділами Національної поліції, то вони майже залишилися поза належною увагою науковців.

**Мета публікації.** Визначити особливості взаємодії слідчого з оперативними підрозділами Національної поліції після прибуття на місце події у зв'язку із проведенням огляду місця події в кримінальних провадженнях щодо незаконного видобування вугілля.

**Виклад основного матеріалу.** Вивчення слідчої практики дозволяє дійти висновку, що об'єктами огляду даного різновиду кримінального правопорушення можуть бути: гірничі виробки, кар'єри, вентиляційні відводи, інші ділянки місцевості, відведені для незаконного видобування вугілля; добуте вугілля; технічні засоби, знаряддя та при-

стосування для незаконного видобування вугілля; місця зберігання незаконно видобутого вугілля; будівлі та споруди на місці видобутку, які використовувалися як склади для зберігання вугілля, робочого інструменту і т. ін.; транспортні засоби, призначені для вивозу незаконно видобутого вугілля та інших об'єктів тощо. Тактика огляду місця події під час розслідування кримінальних правопорушень за фактами незаконного видобування вугілля підпорядковується загальним правилам огляду, але має свої особливості, які зумовлені різновидом та способом учинення кримінального правопорушення.

Після прибуття на місце незаконного видобування вугілля слідчий здійснює організаційні заходи, які спрямовані на надання потрібної медичної допомоги постраждалим (якщо їй не було надано раніше), запобігання або послаблення шкідливих наслідків, якщо такі заходи не було вжито, або вжито неякісно; організацію збереження слідів та охорону території, наміченої для огляду; оглядове ознайомлення з обстановкою місця події, що дає змогу отримати загальне уявлення обстановку загалом, а також вирішити питання, як треба побудувати її вивчення; визначення межі території огляду місця події, виявлення центрального об'єкту та прилеглої до нього ділянки місцевості, будови, дороги, якими злочинці могли здійснити під'їзд до місця вчинення незаконного видобування вугілля. На основі отриманої інформації слідчий висуває слідчі версії, конкретизує їх під час огляду.

На підставі узагальнення результатів опитування працівників слідчих підрозділів Луганської і Донецької областей було встановлено, що специфіка огляду місця події в кримінальних провадженнях щодо незаконного видобування вугілля має прояв: у наявності значної території, яка підлягає обстеженню; у чітко невизначених межах місця події; у численності різноманітних об'єктів, які підлягають огляду; у низькій збереженості слідів кримінального правопорушення залежно від природних (зміна атмосферних умов) і штучних (приховування (знищення) слідів особами, причетними до кримінального правопорушення) факторів; у різноманітності негативних наслідків учиненого кримінального правопорушення; у розбіжності місця виявлення шкідливих наслідків з місцем учинення кримінального правопорушення. У деяких випадках слідчі, проводячи огляд, обмежуються лише описом розміру й приблизної ваги добутої маси вугілля, марки та моделі техніки й технічних засобів, які без установлення належності й справності передають під охоронні розписки особам, які ними управляли або їх використовували. Таку практику слід розцінювати як неприйнятну, оскільки це може призвести до втрати доказів, а саме зняв'язати кримінального правопорушення. Транспортні й інші

засоби, отримані під розписку, зацікавлені особи можуть вивести з ладу для того, щоб продемонструвати неможливість їх експлуатації та, відповідно, використання для видобування вугілля.

Тобто основною задачею слідчого після прибуття на місце незаконного видобування вугілля є правильне визначення території огляду, її меж та об'єктів, розташованих на ній. Значна протяжність місця події, «розкиданість» на ньому слідів та їх комплексів ускладнюють вирішення завдань цієї слідчої (розшукової) дії. Для вирішення зазначених завдань слідчому доречно залучити працівників оперативних підрозділів.

З урахуванням саме процесуальної форми взаємодії, відповідно до ст. 41 КПК України, у кримінальних провадженнях за фактами незаконного видобування вугілля після прибуття на місце події слідчий залучає працівників оперативного підрозділу з метою виконання наступних заходів:

- здійснити охорону місця незаконного видобування вугілля та підтримання порядку на цій території;

- опитати присутніх осіб саме на місці події;

- провести оперативно-розшукові заходи, пов'язані із затриманням злочинців, розшуком незаконно видобутого вугілля, зняв'язати учинення кримінального правопорушення та інших об'єктів;

- отримати інформацію від жителів прилеглих до місця незаконного видобування вугілля населених пунктів про діяльність компаній;

- в районі огляду місця події відпрацювати осіб, які раніше працювали на вугледобувних шахтах; осіб, раніше засуджених за вчинення незаконного видобування вугілля; осіб, схильних до вчинення кримінальних правопорушень; неповнолітніх з неблагополучних сімей; осіб, які перебувають під адміністративним наглядом; наркоманів; злісних порушників громадського порядку, а також осіб, які потрапляли в поле зору оперативних та інших підрозділів Національної поліції за підозрою в причетності до вчинення схожих кримінальних правопорушень або висловлювалися про намір їх учинити;

- обстежити місцевості в районі незаконного видобування вугілля для виявлення засобів і знарядь вчинення кримінального правопорушення;

- установити всі підприємства, установи, організації, які можливо скуповують незаконно видобуте вугілля.

Також метою сформульованих нами рекомендацій є звернення уваги співробітників оперативних підрозділів на можливість виявлення ними нових епізодів учинення досліджуваного різновиду кримінального правопорушення, про яке підрозділам Національної поліції невідомо.

Узагальнення результатів анкет опитування працівників слідчих підрозділів Луганської і Донецької областей свідчить, що крім працівників оперативних підрозділів в 95% випадків

до проведення огляду місця події було залучено спеціалістів, а саме: спеціаліст-криміналіст (75%); громадські інспектори з охорони довкілля (89%), маркшейдери (77%); геологи (67%); інспектори у сфері державного контролю за використанням та охороною земель (54%); працівники санітарно-епідеміологічної служби (45%); судово-медичний експерт (25%); лісники (19%).

Необхідно зазначити, що внесенню даних про вчинене незаконне видобування вугілля до Єдиного реєстру досудових розслідувань має передувати добре спланована діяльність всіх учасників огляду стосовно виявлення ознак зазначеного різновиду кримінальних правопорушень. Така діяльність полягає в можливості зібрання достатньої кількості криміналістично значущої інформації, яка сприятиме належному провадженню досудового розслідування.

**Висновок.** Отже, слідчий огляд при розслідуванні незаконного видобування вугілля має відбуватися з дотриманням відповідних нормативно-правових приписів і тактичних рекомендацій щодо організації взаємодії з оперативними підрозділами Національної поліції, що надасть слідчому можливість отримати інформацію, яка надалі допоможе виявити осіб, причетних до вчинення кримінального правопорушення, визначити напрями розслідування, побудувати обґрунтовані версії, організувати проведення окремих слідчих (розшукових) дій.

### Література

1. Криміналістика у питаннях і відповідях : навчальний посібник / А. В. Іщенко, В. В. Пясковський, А. В. Самодін, Ю. М. Черноус та ін. К. : ТОВ «Видавництво «Центр учбової літератури». 2016. 118 с.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 15.02.2022).
3. Ревенко О. І. Методика розслідування незаконного видобування вугілля : монографія / за ред. к. ю. н., доц. В. Коваленка. Северодонецьк: РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2020. 200 с.

### Анотація

**Ревенко О. І. Особливості взаємодії слідчого з оперативними підрозділами Національної поліції після прибуття на місце незаконного видобування вугілля.** – Стаття.

У статті аналізуються позиції вчених щодо взаємодії слідчих з оперативними підрозділами під час виявлення та розслідування кримінальних правопорушень. Також проаналізовано дослідження науковців щодо криміналістичних аспектів проведення слідчого огляду під час розслідування злочинних порушень правил охорони або використання надр, присвячених методиці розслідування екологічних злочинів. Автором зазначається, що тактика огляду місця події під час розслідування кримінальних правопорушень за фактами незаконного видобування вугілля підпорядковується загальним правилам огляду, але має свої особливості, які зумовлені різновидом та способом учинення кримінального правопорушення. В статті

виокремлено основні об'єкти, які підлягають огляду: гірничі виробки, кар'єри, вентиляційні відводи, інші ділянки місцевості, відведені для незаконного видобування вугілля; добуте вугілля; технічні засоби, знаряддя та пристосування для незаконного видобування вугілля; місця зберігання незаконно видобутого вугілля; будівлі та споруди на місці видобутку, які використовувалися як склади для зберігання вугілля, робочого інструменту; транспортні засоби, призначені для вивозу незаконно видобутого вугілля та інших об'єктів. Встановлено специфіку цієї слідчої (розшукової) дії в кримінальних провадженнях за фактом незаконного видобування вугілля. Враховуючи об'єкти які оглядаються, специфіку цієї слідчої (розшукової) дії, в статті сформульовано рекомендації щодо взаємодії слідчого з оперативними працівниками Національної поліції після прибуття на місце незаконного видобування вугілля. Також, визначено важливість проведення огляду місця події для організації розслідування даного різновиду кримінального правопорушення, що надасть слідчому можливість отримати інформацію, яка надалі допоможе виявити осіб, причетних до його вчинення, визначити напрями розслідування, побудувати обґрунтовані версії, організувати проведення окремих слідчих (розшукових) дій.

*Ключові слова:* незаконне видобування вугілля, криміналістична тактика, слідчі (розшукові) дії, огляд, слідчий, оперативні підрозділи, докази.

### Summary

**Revenko O. I. Peculiarities of the Investigator's Interaction with the National Police Operational Units after Arriving at the Illegal Coal Mining Scene.** – Article.

The article under consideration analyzes the positions of scientists on the interaction of investigators with operational units in the detection and investigation of criminal offenses. Researchers' works on forensic aspects of conducting an investigative review during the investigation of criminal violations of the rules of protection or use of subsoil, devoted to the methodology of investigating environmental crimes, was also analyzed. The author notes that the tactics of inspection of the scene during the investigation of criminal offenses on the facts of illegal coal mining is subject to the general rules of examination but has its characteristics, which are due to the type and manner of committing a criminal offense. The article identifies the main objects to be inspected: mining, quarries, ventilation ducts, other areas set aside for illegal coal mining; extracted coal; technical means, tools, and devices for illicit mining coal; places of storage of illegally mined coal; buildings and structures at the location of extraction, which were used as warehouses for storage of coal, working tools; vehicles intended for the export of illegally mined coal and other facilities. The specifics of this investigative (detective) action in criminal proceedings on illegal coal mining have been established. Considering the objects under inspection the particulars of this investigative (search) action, the article formulates recommendations on the interaction of the investigator with the operatives of the National Police after arriving at the scene of illegal coal mining. Also, the importance of the scene inspection for the organization of the investigation of this type of crime is determined, which will allow the investigator to obtain information that will further help identify those involved in the crime, identify areas of investigation, build sound versions, organize separate investigative (investigative) actions.

*Key words:* illegal coal mining, forensic tactics, investigative (search) actions, review, investigator, operational units, evidence.

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 340.12:342.7:316.77

**О. К. Канєнберг-Сандул**  
*orcid.org/0000-0002-8007-3335*  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри міжнародного та європейського права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

**В. В. Форманюк**  
*orcid.org/0000-0002-1939-1318*  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри міжнародного та європейського права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

### ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УПРАВЛІННЯ В ЄС

В наш час інформація стає головним економічним ресурсом, а інформаційний сектор виходить на перше місце за темпами розвитку, за кількістю зайнятих, за часткою капіталовкладень, за часткою у ВВП. Основні інновації у світі сьогодні пов'язані з використанням інформаційно-комунікаційних технологій, в тому числі і така інновація державного управління, як електронне урядування. Сьогодні завдання щодо впровадження електронного урядування в Україні, полягають не у створенні нових принципів та підходів, а у розробці конкретної системи заходів та послідовності їх здійснення, визначенні розмірів та форм державної правової, політичної, фінансової та адміністративно-організаційної підтримки. Подібна стратегія повинна розроблятися не тільки на центральному рівні, але й на регіональному і місцевому в тому числі, з урахуванням їх специфіки.

Система «Електронний уряд» повинна відповідати національним інтересам України та виходити з її особливостей. З однієї сторони, її потрібно адаптувати до конкретних соціоекономічних, соціокультурних та державно-політичних умов. А, з іншої сторони, нові інформаційні технології принципово змінюють систему управління суспільством, відбувається заміна жорстких ієрархічних структур більш гнучкими мережевими горизонтальними структурами, які краще пристосовані до реагування на зміни зовнішнього середовища.

Надзвичайно актуальним питанням є впровадження електронної взаємодії в умовах стрімкого розвитку е-урядування. Багато країн світу, включаючи держави-члени ЄС, Австрія, Бельгія, Ірландія, Сінгапур, Таїланд, Фінляндія, Естонія, Данія, Люксембург, Франція, Німеччина, Іспанія, Італія живуть в абсолютно нових вимірах цифрового суспільства та економіки, запро-

вадивши е-урядування, створивши урядові портали, запустивши електронні цифрові підписи, ID- та MobileID-карти, налагодивши взаємодію між органами державної влади, а найголовніше – між державою і громадянином.

Електронний уряд (e-Government) – це така модель державного управління, яка заснована на широкому використанні сучасних інформаційно-комунікаційних технологій з метою підвищення ефективності, відкритості та прозорості органів державної влади та органів місцевого самоврядування, встановлення суспільного контролю над нею, надання в дистанційному режимі комплексу державних послуг для людини та громадянина, суспільства та бізнесу [6, с. 102].

Доцільно відзначити, що створення електронного уряду при всій різноманітності моделей передбачає вирішення загальних завдань: організацію електронного документообігу всередині органів влади; максимальне переведення в електронну форму взаємин держави та громадянського суспільства; використання мережі Інтернет для організації інтерактивного зв'язку і встановлення ефективного зворотного зв'язку органів влади з громадянами; формування політичної комунікації між громадянами та владою, що забезпечує контроль за управлінською діяльністю органів влади як у процесі прийняття рішень, так і під час їх реалізації.

Загалом виділяють три основні моделі побудови електронного уряду: континентально-європейську (країни Західної, Центральної та Східної Європи); англо-американську (США, Канада, Великобританія); азіатську (Південна Корея, Сінгапур). Континентально-європейська модель електронного уряду характеризується такими ознаками: інтеграцією європейських народів і країн,

що проявляється у єдиній валюті, єдиному загальноєвропейському інформаційному просторі, вільному пересуванні капіталів та інформації; наявністю наддержавних інститутів (Європарламент, Єврокомісія, Європейський суд), рекомендації яких обов'язкові для виконання усіма країнами Європейського Союзу та мають наступні характеристики: високий ступінь інтегрованості до єдиного інформаційного простору і вільний доступ до інформації; жорстке законодавство, що регулює інформаційні правовідносини та інформаційні потоки, які циркулюють у європейському інформаційному просторі [5, с. 30].

Управління та діяльність національних урядів і наддержавних структур у цій моделі обумовлені застосуванням ІКТ із орієнтацією на потреби громадян-користувачів інформаційних мереж і систем. Такий тип управління дає змогу споживачеві ЄС (виборцю, громадянину, представникові громадськості) реалізувати свої публічні обов'язки, наприклад, використовуючи систему електронного голосування або отримувати публічні послуги.

В Європейському Союзі головний акцент у питаннях побудови електронної держави робиться на досягненні соціальної єдності націй, які до нього належать і Європейського Співтовариства загалом. При цьому основною небезпекою для себе європейці вважають цифровий розрив між громадянами ЄС похилого віку, кількість яких зростає з кожним роком, не готовими і часто нездатними до роботи з цифровими інструментами, мережею Інтернет. Інвестиції в ІКТ – це, насамперед, інвестиції в людей. В європейських країнах все більший розвиток отримують різноманітні форми зворотного зв'язку. Вдалим прикладом того, яким чином можна дізнатись думки виборців, є французький урядовий сайт *Débat Public* («Публічне обговорення») [8], на якому заздалегідь публікується документація стосовно важливих інфраструктурних проектів (мостів, доріг, житлового будівництва), для того, щоб громадяни Франції могли вільно висловити свою думку та враження щодо таких інновацій [2, с. 186].

Ще яскравим прикладом успішного досвіду впровадження електронного урядування і зокрема електронної взаємодії в ЄС є Естонія, громадяни якої з 2002 р. замість паперових документів і паспортів отримують індивідуальні ID-картки (обов'язковий ідентифікаційний документ кожного громадянина), за допомогою яких відбувається авторизація на сайтах банків, державних організацій, лікарень – в цілому можна скористатися чотирма тисячами різних сервісів – від покупки ліцензії на рибну ловлю до оплати проїзду в громадському транспорті. Кожна ID-картка має чіп, у якого два «ключі»: один дозволяє підписувати документи, а інший – заходити на

сайти. Для цього необхідно вставити картку в спеціальний рідер і підключити його до комп'ютера. З поширенням смартфонів і мобільного інтернету чіпи почали інтегрувати прямо в SIM-карти. ID-карта має високий ступінь захисту, оскільки містить PIN-код, який дозволяє використовувати її в багатьох web-системах. Захист особистої інформації громадян є невід'ємною частиною естонського законодавства. Зберігання та використання інформації в електронному вигляді регулюється кількома різними законами. Використання баз даних державної установи постійно відстежується і фіксується [7, с. 61].

Таким чином, законодавчою основою електронного урядування в Естонії слугують такі документи: «The Public Information Act» (PIA) (Закон про публічну інформацію), що вступив в силу в червні 2001 р. – стосується загальнодержавних і регіональних органів влади, юридичних осіб, що провадять соціальні послуги; «The Personal Data Protection Act» (PDPA) (Закон про захист анкетних даних (введений у дію 19 травня 1996 р.) – цей закон захищає фундаментальні права і свободи особи на захист її особистої інформації; «The Information Society Services Act» (Закон про інформаційні послуги), що вступив у силу 1 травня 2004 р. – здійснював забезпечення директиви ЄС 2000/31/ЄС щодо визначення юридичних аспектів інформаційних послуг, зокрема у сфері комерції, електронної торгівлі на внутрішньому ринку; «The Electronic Communications Act» (Закон про електронні комунікації) – вступив у силу 1 січня 2005 р. – покликаний забезпечити імплементацію нової європейської структури електронних комунікацій; «The Digital Signatures Act» (DSA) (Закон про цифровий підпис) вступив у силу 15 грудня 2000 р. – надає цифровому підпису таку ж юридичну силу, яку має підпис, зроблений від руки, і зобов'язує всі державні установи приймати до розгляду документи з цифровим підписом; «The Databases Act» (Закон про бази даних) – затверджений ще у 1997 р. – регулює створення і обслуговування електронних баз даних і окреслює необхідний для них ступінь захисту [3, с. 28-30].

На сьогодні в е-Естонії працюють: 1) е-кабінет – забезпечує ведення засідань уряду завдяки електронній системі, щоденні зміни стану бюджету можна бачити в реальному часі; 2) е-вибори – процедура голосування здійснюється через мережу Інтернет; 3) е-податковий департамент – єдине середовище для надання та контролю податкових і митних декларацій; 4) eRIK – центр реєстрів та інформаційних систем; 5) е-комерційний реєстр – різні послуги для юридичних осіб, у тому числі: портал підприємця, реєстрація підприємств, зміна даних, звітність;



6) е-кадастрова книга – реєстрація і контроль даних про земельні ділянки; 7) е-справа – судова документація і діловодство; 8) е-нотаріус – нотаріальні послуги, документація, діловодство та звітність нотаріусів перед державою; 9) е-право – міжміністерське середовище для діловодства й узгодження законопроектів (охоплює всі етапи розробки законопроектів до подання їх до уряду); 10) е-поліція – (дорожні штрафи) – автоматична реєстрація факту порушення, розсилка рішення про призначення штрафу електронною поштою; 11) е-школа – підключені всі школи, реалізований повноформатний шкільний щоденник, який включає зв'язок батьків – школа, розклад уроків, домашнє завдання, оцінки; існує зв'язок з іншими інформаційними системами; 12) е-депозитарій – центральний реєстр цінних паперів і управління портфелями для фізичних (юридичних) осіб, акціонерні книги всіх акціонерів товариств Естонії; 13) е-пенсія – повне самообслуговування фізичних осіб: заява, вибір та управління фондами, різні звітність; 14) е-рахунки – єдиний портал, інтегрований з іншими середовищами, де підприємства розміщують рахунки постачальників і покупців послуг та їх історію; 15) е-квитанція – єдиний портал забезпечує зв'язок з банками та продавцями; 16) ID-квиток – продаж квитків (загальний транспорт, міські музеї, басейн, кораблі, роль квитка виконує ID-картка) [4, с. 165].

Васпекті покращення цифрової інфраструктури державного сектору на рівні ЄС 19 квітня 2016 р. Європейська Комісія ініціювала Комюніке Європейському Парламенту, Раді, Економіко-соціальному комітету та Комітету регіонів План дій з електронного уряду ЄС на 2016–2020 рр., COM (2016) 179, що включає такі основні ідеї: 1) Цифровий стандарт; 2) Принцип єдиного разу; 3) Інклюзивність та доступність; 4) Відкритість та прозорість; 5) Стандартне транскордонне надання цифрових послуг; 6) Стандартна сумісність урядових служб; 7) Надійність та безпека. Слід зазначити, що впровадження електронного уряду в ЄС координується Генеральним управлінням Європейської Комісії з питань комунікаційних мереж, контенту та технологій (DG Connect), що також відповідає за управління Цифровим порядком денним [1].

### Література

1. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions EU: eGovernment Action Plan 2016–2020 Accelerating the digital transformation of government. *European Commission*. 2016. URL: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-179-EN-F1-1.PDF> (дата звернення 08.02.2022).

2. Дзюндзюк Б. В. Зарубіжний досвід взаємодії органів влади з громадянами в інформаційному

суспільстві. *Ефективність державного управління*. 2016. С. 185.

3. Засенко О. Ю. Організаційно-економічні механізми єдиного цифрового ринку країн ЄС. *Стратегія розвитку України*. 2017. С. 159–164.

4. Мукомела І. В. Ідея інформаційного суспільства в концептуальних розробках Й. Масуди. *Форум права*. № 3. 2014. С. 254–258. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2014\\_3\\_43.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_3_43.pdf) (дата звернення 09.02.2022).

5. Ржевська Н. Ф. Особливості становлення інформаційного суспільства в скандинавських країнах. *Lviv Polytechnic National University Institutional Repository*. 2011. URL: <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/19156/1/40-Rzhevskia-196-200.pdf>. (дата звернення 07.02.2022).

6. Семенченко І. Ю. Діяльність органів ЄС у сфері ІКТ. *Національний університет «Львівська політехніка», Україна*. URL: [http://www.rusnauka.com/14\\_NPRT\\_2010/Pravo/67035.doc.htm](http://www.rusnauka.com/14_NPRT_2010/Pravo/67035.doc.htm). (дата звернення 09.02.2022).

7. Фролова О. М. Роль ООН в системі міжнародної інформаційної безпеки інформаційної безпеки. *Міжнародні відносини Серія «Політичні науки»*. № 18–19. 2018. URL: [http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol\\_n/article/view/3468](http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/3468) (дата звернення 07.02.2022).

8. Council of the European Union. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/> (дата звернення 05.02.2022).

### Анотація

**Канєнберг-Сандул О. К., Форманюк В. В. Особливості правового регулювання електронного управління в ЄС.** – Стаття.

У статті розглянуто процес правового регулювання інформаційного суспільства, який сьогодні набуває все більшого значення та актуальності. Встановлено що, комплексне та багатогранне поняття Інформаційне Суспільство відображає інтерес європейської нації до широких соціальних та організаційних реформ у правовому полі Європейського Союзу, які необхідно впроваджувати задля досягнення ефективного розвитку держав європейського континенту, покращення якості життя громадян, сприяння полегшенню усіх сфер людської діяльності з урахуванням сучасних умов стрімкого розвитку інформаційних технологій. Проблематика підвищення ефективності роботи державного апарату, реорганізація та реінжиніринг адміністративних процесів переводиться у практичну площину реалізації з використанням інформаційних технологій. У статті розглянуті проблеми з точки зору надання державою послуг в електронній формі та шляхи їх вирішення, а саме доведена необхідність досягти позитивних результатів у декількох сферах: у прийнятті методик опису архітектури електронного уряду на різних рівнях управління; у стандартизації державних даних, документів та електронних повідомлень; у прийнятті адекватних моделей державних послуг та процесів і відповідних методик опису; у розробці інтегрованих платформ реалізації електронних державних послуг і процесів, заснованих на стандартах. Автором визначено поняття та ознаки електронного уряду в ЄС, охарактеризовано модель побудови електронного уряду в ЄС, описано міжнародний, регіональний та національний рівні електронного регулювання суспільства в ЄС, проаналізовано правові основи інформаційного простору ЄС і становлення електронного управління в ЄС, розкрито

особливості правового регулювання електронного уряду ЄС, розглянуто електронну освіту, охорону здоров'я, бізнес, безпеку, захист персональних даних в ЄС та охарактеризовано проблеми і тенденції розвитку електронного уряду в ЄС.

*Ключові слова:* електронний уряд, інформаційне суспільство, е-урядування, електронна освіта.

### Summary

**Kanenberg-Sandul O. K., Formaniuk V. V. Features of legal regulation of e-government in the EU in various fields. – Article.**

The article considers the process of legal regulation of the information society, which today is becoming increasingly important and relevant. It is established that the complex and multifaceted concept of the Information Society reflects the European nation's interest in broad social and organizational reforms in the legal field of the European Union, which must be implemented to achieve effective development of the European continent, improve the quality of life taking into account modern conditions of rapid development of information technologies. The issue of improving the efficiency of the state apparatus,

reorganization and reengineering of administrative processes is translated into the practical plane of implementation with the use of information technology. The article considers the problems in terms of state services in electronic form and ways to solve them, namely the need to achieve positive results in several areas: in the adoption of methods for describing the architecture of e-government at different levels of government; in standardization of state data, documents and electronic communications; in the adoption of adequate models of public services and processes and appropriate methods of description; in the development of integrated platforms for the implementation of e-government services and processes based on standards. The author defines the concepts and features of e-government in the EU, describes the model of e-government in the EU, describes the international, regional and national levels of e-government in the EU, analyzes the legal basis of the EU information space and e-government in the EU. EU, considered e-education, health, business, security, personal data protection in the EU and described the problems and trends of e-government in the EU.

*Key words:* e-government, information society, e-government, e-education.

УДК 341.9

**А. В. Кісіль***orcid.org/0000-0002-9513-652X**студентка II курсу факультету соціології та права**Національного технічного університету України**«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»***І. В. Костенко***orcid.org/0000-0002-6974-023X**кандидат юридичних наук, доцент,**доцент кафедри інтелектуальної власності та приватного права**Національного технічного університету України**«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»*

### ОСОБЛИВОСТІ УЧАСТІ НЕПОВНОЛІТНІХ В ЗБРОЙНИХ КОНФЛІКТАХ НА СХОДІ УКРАЇНИ ТА ЗА КОРДОНОМ

Питання залучення дітей до збройних конфліктів є надзвичайно актуальним в умовах сьогодення. Це пов'язано з кількістю війн у сучасному світі та методів, що використовують їх учасники. 1983 році ООН встановила визнати 4 червня – Міжнародним днем безневинних дітей-жертв агресії. Дане питання є правовим, тому що регулюється нормами міжнародного права, і моральним, тому, що стосується моральних цінностей й принципів, на яких ґрунтується суспільство, оскільки юні громадяни перетворюються в військових. Такий крок є надзвичайно небезпечним не лише для життя безпосередньо дітей, а й всього суспільства, оскільки діти мають формувати його майбутнє.

Проблему дослідження правового регулювання участі неповнолітніх в збройних конфліктах, як на сході України, так і за кордоном, було розкрито у працях О. Чуйко, О.Зінченка, Д. Похілько, Т. Лазанської, Я. Овчинікової та інших вчених. Нормами міжнародного права та національного законодавства закріплена однозначна заборона залучення дітей до військових дій.

**Метою** цієї статті є дослідження основних суспільних чинників, що впливають на динамічне зростання кількості випадків використання дітей, у якості солдат, а також аналіз основних нормативно-правових актів, що регулюють дане питання, в рамках міжнародного та національного законодавства.

В першу чергу необхідно зауважити, що участь у війні спотворює свідомість й світосприйняття її учасників, може відобразитися на фізичному і психологічному здоров'ї особи. Особливо, як що це стосується несформованої свідомості підлітка. Саме тому, світовому товариству необхідно сформувати дієві механізми для зупинення такого явища, як використання дітей у війнах.

Аналізуючи ситуацію у сучасному світі у післявоєнні роки, варто зауважити, що в умовах зброй-

ного конфлікту роками і навидь десятиріччями живуть громадяни Афганістану, Венесуели, Лівії, Ємену, Сирії, Ефіопії, Південного Судану, Конго, району Нагірного Карабаху, а з 2014 р. жителі сходу України. Безумовно, такі збройні зіткнення між державами негативно відображаються на суспільному житті цивільного населення, яке зазнає втрат та постійно знаходиться в тривозі та потенційній небезпеці.

За даними Дитячого Фонду ООН за останнє десятиліття, в ході збройних конфліктів, загинуло 2 мільйону дітей, 6 мільйонів залишилися без домівок, 12 мільйонів отримали поранення чи залишились інвалідами. На території Донецької та Луганської областей із 2014 року внаслідок військової агресії РФ загинуло понад 240 дітей, 56 зникли безвісти, отримали поранення і травми близько 500 дітей. Щонайменше 300 тисяч дітей-солдат беруть участь у понад 30-ти конфліктах у різних куточках світу. Такі вражаючі цифри свідчать про те, що проблема захисту дітей під час військових конфліктів і донині залишається неврегульованою повною мірою [1].

Відповідно до ст. 15 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» від 25 березня 1992 р., призовний вік становить 18 років. Таким чином, українське законодавство забороняє залучення до збройних конфліктів неповнолітніх осіб [2]. Окрім цього, у 2004 році українським парламентом було ратифіковано Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо участі дітей у збройних конфліктах, отже, Україна підтверджує зобов'язання, взяті на себе відповідно до статті 38 Конвенції про права дитини. За пунктом 2, статті 3 цього Протоколу, мінімальний вік добровільного вступу (за контрактом) на військову службу до національних збройних сил становить 18 років. [3] Отже, законом заборонено залучати до військової служби

осіб, які не досягли 18 років, а тому встановити точну кількість дітей-комбатантів, що воюють на сході України вкрай тяжко.

Як приклад можна навести 17-річного хлопця, що проживав на окупованій території і з початком бойових дій, у 2014 році, добровільно виявив бажання вступити до лав української армії, зокрема бути сапером. Він надав недостовірну інформацію щодо свого віку, для того, щоб вступити в лави збройних сил України. Хлопець провів у зоні конфлікту два місяці, був поранений і лише у лікарні з'ясували його справжній вік. Постає питання, як командир відділення, що прийняв юнака до добровольчого батальйону, не перевірів надану хлопцем інформацію, та чому дитину без спеціальної підготовки залучили до військових дій. І такий випадок не є поодиноким, аналогічні випадки зафіксовані і у лавах окупаційних військ.

Що стосується статистичних даних, то відповідно у червні 2016 р. Державний Департамент США (The United States Department of State), в одному із звітів встановив інформацію, щодо організації і діяльності дитячого батальйону. Зокрема мова йде про «Батальйон імені Святого Георгія Побідоносця», основними учасниками якого є неповнолітні, більш того, деяким з них виповнилося лише 12 років. Окрім цього, слід зауважити, що формування такого батальйону здійснювалося бойовиками за рахунок залучення безпосередньо на підконтрольній Україні території і також в місцях, де українська влада фактично не мала змоги повноцінно реалізовувати національні та міжнародні норми щодо заборони участі й використання дітей у збройних конфліктах [4]. Саме наведені приклади в повній мірі розкривають одну з найактуальніших проблем для східних територій України, що відповідно зумовлює необхідність пошуку ефективних механізмів та засобів для подолання цього надзвичайно небезпечного явища.

Варто зауважити, що в Україні наявні нормативно-правові акти, що регламентують питання дітей-комбатантів. Таким чином, посилаючись на ст. 30 Закону України «Про охорону дитинства», слід зазначити, що: «Участь дітей у воєнних діях і збройних конфліктах, включаючи вербування, фінансування, матеріальне забезпечення, навчання дітей з метою використання у збройних конфліктах інших держав або насильницьких діях, спрямованих на повалення державної влади чи порушення територіальної цілісності, а також використання дітей у воєнних діях і збройних конфліктах, залучення та/або втягування дітей до не передбачених законами України воєнізованих чи збройних формувань, пропаганда війни забороняються... Особи, винні у порушенні вимог

частини першої цієї статті, несуть кримінальну відповідальність, встановлену законом» [5]. Саме тому, слід погодитись, що українське законодавство рішуче забороняє залучення дітей до війни, в якості солдат.

Окрім цього, нормативними актами передбачено й покарання, для неповнолітніх, а саме осіб віком від 14 до 18 років, що беруть участь в воєнних діях, однак лише в конкретних формах, а саме: за диверсію (ст. 113 Кримінального кодексу України (далі-ККУ)); шпигунство (ст. 114 ККУ); терористичний акт (ст. 258 ККУ); пошкодження шляхів сполучення і транспортних засобів (ст. 277 ККУ); посягання на життя представника правоохоронного органу, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця (ст. 348 ККУ). Таким чином, проаналізувавши законодавчу базу, яка регулює безпосередню участь дітей у збройних конфліктах, можна встановити, що в ній відсутня частина, що контролювала б добровільну участь неповнолітніх в українських військових формуваннях, а також відповідальність за такі дії.

Окрім цього, дослідивши ст. 30 вищезгаданого Закону України «Про охорону дитинства» та Порядку надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, дитина-солдат виступає суб'єктом злочину, в той же час постраждалою від даного злочину, а також особою, що має особливий статус постраждалої воєнних дій та збройних конфліктів. Це впливає з того, що у ст. 30 Закону України «Про охорону дитинства» вказано, що «центральный орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань сім'ї та дітей, центральный орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах освіти і науки, центральный орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, створюють умови для медичної, психологічної, педагогічної реабілітації та соціальної реінтеграції дітей, які постраждали внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів. Статус дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів, надається органом опіки та піклування за місцем реєстрації дитини як внутрішньо переміщеної особи» [5]. Однак, в той же час в Порядку надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів зазначається, що: такий статус надається і дитині, яка внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів залучалася до участі у діях воєнізованих чи збройних формувань [6].

Таким чином, виявляємо, що у даному питанні, а саме взаємодії загальноновстановлених прав дитини-комбатанта і її відповідальності за вчинені нею

дії, у ході збройного конфлікту, наявна колізія в законодавстві, яку необхідно подолати. Це можливо зробити безпосередньо шляхом нормотворчої діяльності, для того, щоб сформулювати права і обов'язки дитини-комбатанта, а також передбачити відповідальність особам, які залучають дітей до військових дій. Такий крок є необхідним для того, щоб в повній мірі контролювати ситуацію, яка виникає в ході добровільного волевиявлення дитини (як такі, що були описані у прикладі вище), а також встановлювати відповідальність за такі дії як для батьків та командирів неповнолітньої особи, так і безпосередньо для дитини-комбатанта.

Що ж стосується світового досвіду використання дітей у збройних конфліктах, то безперечно лідерами серед таких країн є саме країни Азії, Латинської Америки, Африки та Близького Сходу. Як правило, такою протиправною діяльністю займаються саме неурядові збройні групи, які безпосередньо використовують малолітніх та неповнолітніх у якості солдат. Прикладами таких сумнозвісних недержавних збройних організацій є такі, як Армія опору Бога, що діє в Центральній Африці, та повстанські ополченці на Філіппінах (Сайяф, Нова народна армія, Ісламський фронт визволення Моро), що відповідно залучають до військових дій дітей-солдат вже протягом багатьох років.

Окремої уваги заслуговує аналіз способів пошуку і використання дітей.

Як правило, неповнолітніх саме викрадають, вербують та експлуатують на різних територіях, де активно ведуться бойові дії. Особливо поширеним являється це явище на півночі Малі, звідки тривалий час надходять повідомлення про великомасштабне вербування дітей у сепаратистські групи, включаючи Ансар ад-Дін, Рух за єдність та Джихад у Західній Африці та Аль-Каїду в Ісламському Магрибі. Найчастіше вербують дітей у віці 14–16 років, задля виконання ними бойових та військових функцій підтримки, а також для виховання особливої жорстокості. Таким чином, під час повстання проти уряду Центральноафриканської Республіки коаліція Селек, яка включає в себе об'єднання численних озброєних груп, а саме таких, що склалися з завербованих дітей, зазнала поразки, відповідно при цьому більшість з них загинуло.

Конвенцією ООН про права дитини від 20 листопада 1989 року, у ст. 38, закріплений обов'язок держави щодо вжиття всіх можливих заходів з метою забезпечення захисту дітей, яких торкається збройний конфлікт, та догляду за ними. Окрім цього, значної уваги заслуговує Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо участі дітей у збройних конфліктах від 1 січня 2000 року, ратифікований Україною у 2004 році, У ньому закріплені

основні засади щодо протидії та попередженню цього небезпечного суспільного явища. Також варто згадати про Женевські конвенції про захист жертв війни від 12 серпня 1949 року, Додаткові протоколи до Женевських конвенцій від 8 червня 1977 року, Конвенцію міжнародної організації праці №182 про заборону та негайні заходи щодо ліквідації найгірших форм дитячої праці від 17 червня 1999 року, Римський статут Міжнародного кримінального суду від 17 липня 1988 року та відповідно низку Резолюцій Ради Безпеки ООН, прийнятих у кінці 90-их – на початку 2000 років [7].

**Висновок.** Для досягнення мети даного дослідження, а саме встановлення ефективного механізму для контролю за участю дітей-комбатантів в воєнних діях, в першу чергу, необхідно систематично здійснювати аналіз сучасних причин використання дітей у збройних конфліктах, вивчати суб'єктів, що сприяють даному процесу, розглядати дії, які вчиняв неповнолітній боець, безпосередньо під час бойових дій та здійснювати їх кваліфікацію. Наступним кроком є залучення психологів та здійснення відповідної психосоціальної реабілітації, а також застосування відповідного покарання до дитини. Ну і врешті-решт, необхідно чітко визначити міру відповідальності командирів та батьків дитини-комбатанта, зокрема за неналежне виконання їхніх батьківських обов'язків, безпосередньо в тих умовах, за яких вони мали об'єктивну можливість не залишати дитину на територіях, невідконтрольних українському уряду та дозволяти їй брати участь у воєнних діях.

### Література

1. Конвенція про права дитини та участь неповнолітніх у збройних конфліктах. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_33359](https://minjust.gov.ua/m/str_33359)
2. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25.03.1995 р. № 2232-ХІІ в редакції від 01.01.2022, *Законодавство України* : база даних / Верхов. Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text>.
3. Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо участі дітей у збройних конфліктах №1845-IV від 01.01.2000 р. *Законодавство України* : база даних / Верхов. Рада України. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/rightschild\\_protocol1.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/rightschild_protocol1.shtml).
4. Trafficking in Persons Report. URL: [www.state.gov/j/tip](http://www.state.gov/j/tip).
5. Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001 р. № 2402-III. *Законодавство України* : база даних / Верхов. Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>.
6. Порядок надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів: затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 05.04. 2017 р. № 268. *Законодавство України* : база даних / Верхов. Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/268-2017-п>.

7. Діти та збройні конфлікти: нормативно-правова база. URL: <https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-civilian-security-democracy-and-human-rights/office-to-monitor-and-combat-trafficking-in-persons/>

### Анотація

**Кісіль А. В. Особливості участі неповнолітніх в збройних конфліктах на сході України та за кордоном. – Стаття.**

У статті безпосередньо розглянуто одне з найактуальніших питань сьогодення, а саме використання дітей в збройних конфліктах. Актуальність такого питання зумовлена саме кількістю і тривалістю війн по всій планеті, що відповідно свідчить і про глобальність розглядуваного питання. Безумовно, у статті було розглянуто норми міжнародного, а також українського законодавства. Окрім цього, було прослідковано основні засади й принципи, на яких ґрунтується міжнародна політика, що націлена на захист дітей. Також варто звернути увагу й на те, що наведена теоретична інформація у статті обґрунтована практичними прикладами, які дозволяють об'єктивно оцінити рівень поширеності такого явища, як дітей-комбатантів.

Відповідно у роботі наведений перелік країн, в яких найчастіше трапляються випадки експлуатації дітей у військових цілях. Окрім цього, було встановлено, що як правило неповнолітніх або викрадають, або вербують спеціальні злочинні угруповання. Найголовнішою проблемою при розв'язанні даного питання є безпосередньо відсутність точних статистичних даних, щодо кількості дітей, які беруть участь в військових діях, оскільки це число постійно збільшується.

Окремою складовою роботи був аналіз міжнародних нормативних документів, що відповідно регулюють дану сферу суспільних відносин. Відтак, було встановлено, що на даний момент існує велика кількість документів, однак як засвідчує практика, їх ефективність не перебуває на високому рівні. Саме через це, доцільно було б не лише дотримуватися цих норм, а й також здійснювати постійний моніторинг за ситуацією, що стосується залучення дітей у війни та відповідно реагувати на прояви такого негативного явища вкрай жорстоко. Враховуючи це, у статті було розглянуто і запропоновано рекомендації, щодо внесення змін у чинні нормативні акти національного законодавства України, при цьому ґрунтуючись на положеннях міжнародного права, задля того, аби підвищити рівень захисту

дітей від їх ймовірного потрапляння на території, на яких ведуться бойові дії.

**Ключові слова:** дитина-солдат, дитина-комбатант, збройний конфлікт, війна, відповідальність.

### Summary

**Kisil A. V. Features of the participation of minors in armed conflicts in Eastern Ukraine and abroad. – Article.**

The article directly considers one of the most pressing issues of today, namely the use of children in armed conflict. The urgency of this issue is due to the number and duration of wars around the world, which accordingly indicates the global nature of the issue. Of course, the article considered the norms of international and Ukrainian law. In addition, the basic principles and principles on which the international policy aimed at the protection of children is based were traced. It is also worth noting that the theoretical information in this article is based on practical examples that allow you to objectively assess the prevalence of such a phenomenon as child combatants.

Accordingly, the paper presents a list of countries in which the most frequent cases of exploitation of children for military purposes. In addition, it was found that as a rule, minors are either abducted or recruited by special criminal groups. The main problem in resolving this issue is the direct lack of accurate statistics on the number of children participating in hostilities, as this number is constantly increasing.

A separate component of the work was the analysis of international normative documents that regulate this area of public relations. Since then, it has been established that there are currently a large number of documents, but as practice shows, their effectiveness is not at a high level. That is why it would be expedient not only to adhere to these norms, but also to constantly monitor the situation concerning the involvement of children in the war and, accordingly, to react extremely harshly to the manifestations of such negative phenomena. With this in mind, the article considered and proposed recommendations for amending the current regulations of national legislation of Ukraine, based on the provisions of international law, in order to increase the level of protection of children from their possible entry into the territory where hostilities are taking place.

**Key words:** child soldier, child combatant, armed conflict, war, responsibility.

## ЗМІСТ

## ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

<b>Ю. Ю. Боброва, Ю. О. Бобров, Д. Д. Іл'юк</b> Перспективи розвитку юридичної служби збройних сил України в контексті міжнародного досвіду організації діяльності військово-юридичних служб армій країн-членів НАТО .....	3
<b>М. М. Гультай, А. О. Осауленко</b> Правова регламентація виправно-трудової системи в Українській РСР (1970–1990 рр.) .....	9
<b>Г. Г. Дедурін</b> Правові засади державної політики Чехословаччини щодо неслов'янських національних меншин (1945–1948 рр.) .....	13
<b>В. А. Санжаров</b> Оформлення системи церковного права в Західній Європі у XII столітті. Декрет Граціана.....	18

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

<b>Л. К. Байрачна, Т. І. Бондар</b> Суддівський розсуд як інструмент забезпечення справедливості судочинства.....	22
<b>С. А. Петреченко</b> Шляхи вдосконалення конституційного законодавства щодо забезпечення гендерної рівності у сфері виборчого права в Україні в умовах євроінтеграції .....	28
<b>Б. М. Шамрай</b> Окремі питання парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод військовослужбовців Збройних Сил та інших військових формувань України .....	32

## ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

<b>І. А. Лісний, В. Ф. Коваленко, Д. Л. Стрілко</b> Становлення правового нагляду за маржинальними операціями з цінними паперами в Україні .....	36
<b>П. Д. Пилипенко, С. М. Синчук</b> Право учасника товариства з обмеженою відповідальністю на участь в розподілі прибутку товариства .....	40

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС,  
ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

<b>О. М. Антонюк</b> Сучасний етап децентралізації та нової територіальної організації влади .....	46
<b>К. В. Барташук</b> До питання адміністративно-правового забезпечення бюджетної безпеки України .....	52
<b>А. І. Виноградова</b> До питання визначення сутності публічної служби у судах .....	55
<b>Г. С. Гудкова</b> Регуляторна діяльність національного банку України: особливості правового регулювання .....	60
<b>Є. О. Жукова</b> Зовнішні та внутрішні види публічного адміністрування .....	64
<b>С. І. Moskalenko, O. I. Moskalenko</b> Features of state regulation of social responsibility of business in the transport industry .....	68

<b>В. В. Повидиш</b>	
Державне оборонне замовлення як об'єкт адміністративно-правового забезпечення .....	72
<b>Л. Л. Савранчук</b>	
Сутність та місце адміністративної процедури в системі адміністративного права як центрального інституту галузі права .....	77
<b>О. А. Сокурєнко</b>	
Діяльність Пенсійного фонду України як основного органу публічної адміністрації у сфері пенсійного забезпечення .....	82
<b>О. С. Чайка</b>	
Темпоральні характеристики у судовому адміністративному процесі як основа обчислення процесуальних строків при вирішенні податкових спорів під час дії карантину .....	86
<b>А. С. Ярошенко</b>	
Теоретико-правові питання взаємовідносин між державною владою та місцевим самоврядуванням в Україні .....	93

## КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ

<b>В. П. Ємельянов, В. Б. Харченко</b>	
Особливості законодавчої конструкції та визначення форми вини кримінальних правопорушень з похідними наслідками .....	97
<b>Л. А. Коростельова</b>	
Розвиток кримінологічної методології в контексті обчислювальної соціальної науки .....	103

## КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА

<b>О. І. Ревенко</b>	
Особливості взаємодії слідчого з оперативними підрозділами Національної поліції після прибуття на місце незаконного видобування вугілля .....	108

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

<b>О. К. Канєнберг-Сандул, В. В. Форманюк</b>	
Особливості правового регулювання електронного управління в ЄС .....	111
<b>А. В. Кісіль, І. В. Костенко</b>	
Особливості участі неповнолітніх в збройних конфліктах на сході України та за кордоном .....	115



## CONTENTS

### THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

<b><i>Bobrova Yu. Yu., Bobrov Yu. O., Ilyuk D. D.</i></b> Prospects for the development of the legal service of the Armed Forces of Ukraine in the context of international experience in organizing the activities of military and legal services of the armies of NATO member states .....	3
<b><i>Hultai M. M., Osaulenko A. O.</i></b> Legal regulations of correctional labor system in the Ukrainian SSR (1970–1990).....	9
<b><i>Dedurin G. G.</i></b> Legal basis of the state policy of Czechoslovakia towards non-Slavic national minorities (1945–1948).....	13
<b><i>Sanzharov V. A.</i></b> Creation of the System of Ecclesiastical Law in Western Europe in the XII Century. Gratian's Decretum.....	18

### CONSTITUTIONAL AND MUNICIPAL LAW

<b><i>Bairachna L. K., Bondar T. I.</i></b> Judicial discretion as a means of ensuring justice of judiciary .....	22
<b><i>Petrechenko S. A.</i></b> Ways to improve the constitutional legislation to ensure gender equality in the field of suffrage in Ukraine in the context of European integration.....	28
<b><i>Shamray B. M.</i></b> Certain issues of parliamentary control over the observance of the constitutional rights and freedoms of servicemen of the Armed Forces and other military formations of Ukraine .....	32

### CIVIL AND ECONOMIC LAW AND PROCESS

<b><i>Lisnyi I. A., Kovalenko V. F., Strilko D. L.</i></b> Establishment of legal supervision over margin transactions with securities in Ukraine .....	36
<b><i>Pylypenko P. D., Synchuk S. M.</i></b> The right of a participant of a limited liability company to participate in the share of the company's profit.....	40

### ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS, FINANCIAL LAW, CYBERLAW

<b><i>Antonyuk O. M.</i></b> Current stage of decentralization and the new territorial organization of government .....	46
<b><i>Bartashchuk K. V.</i></b> On the issue of administrative and legal support of budgetary security of Ukraine .....	52
<b><i>Vinogradova A. I.</i></b> On the question of determining the essence of public service in the courts.....	55
<b><i>Gudkova G. S.</i></b> Regulatory activity of the National Bank of Ukraine: features of legal regulation .....	60
<b><i>Zhukova Ye. O.</i></b> External and internal types of public administration .....	64
<b><i>S. I. Moskalenko, O. I. Moskalenko</i></b> Features of state regulation of social responsibility of business in the transport industry.....	68
<b><i>Savranchuk L. L.</i></b> The essence and place of administrative procedure in the system of administrative law as the central institution of law.....	72

<b><i>Sokurenko O. A.</i></b>	
Activities of the Pension Fund of Ukraine as the main body of public administration in the field of pension .....	82
<b><i>Chaika O. S.</i></b>	
Temporal characteristics in judicial administrative proceedings as a basis for calculating procedural deadlines in resolving tax disputes during quarantine .....	86
<b><i>Yaroshenko A. S.</i></b>	
Theoretical and legal issues of relations between state power and local self-government in Ukraine.....	93

## КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ

<b><i>Emel'yanov V. P., Kharchenko V. B.</i></b>	
Feature legislative construction and determination of form of guilt of criminal offences with derivative consequences.....	97
<b><i>Korostelova L. A.</i></b>	
Development of criminological methodology in the context of computational social science .....	103

## КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА

<b><i>Revenko O. I.</i></b>	
Peculiarities of the Investigator's Interaction with the National Police Operational Units after Arriving at the Illegal Coal Mining Scene .....	108

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

<b><i>Kanenberg-Sandul O. K., Formaniuk V. V.</i></b>	
Features of legal regulation of e-government in the EU in various fields.....	111
<b><i>Kisil A. V.</i></b>	
Features of the participation of minors in armed conflicts in Eastern Ukraine and abroad.....	115

## **НОТАТКИ**

*Науково-практичне юридичне видання*

# ПРИКАРПАТСЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ВІСНИК

*Науково-практичний журнал*

*Випуск 6(41)*

*Виходить шість разів на рік*

*Українською, російською та англійською мовами*

Коректор – Я. Вишнякова  
Комп'ютерна верстка – С. Калабухова

Підписано до друку 15.12.2021 р. Формат 60×84/8. Обл.-вид. арк. 14,00. Ум.-друк. арк. 14,41.  
Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 100 примірників. Замовлення № 0222/046.

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