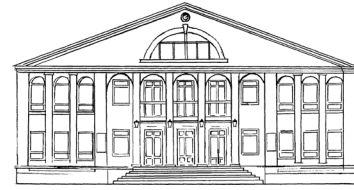


# Держава та регіони



Серія: ПРАВО  
2021 р., № 2 (72)

Науково-виробничий журнал

виходить щоквартально

Голова редакційної ради: **О. В. Покатаєва**,  
доктор юридичних наук, доктор економічних наук,  
професор

Головний редактор:

**П. С. Покатаєв**, доктор юридичних наук, доктор наук з державного управління,  
професор, перший проректор, Класичний приватний університет

Редакційна колегія:

**О. Ю. Синявська**, доктор юридичних наук, професор, Харківський національний університет внутрішніх справ

**А. М. Апаров**, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри права та методи викладання правознавства, Сумський державний педагогічний університет імені А.С.Макаренка

**М. М. Бліхар**, доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного та міжнародного права, Національний університет «Львівська політехніка»

**М. Л. Шелухін**, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри права та публічного адміністрування, Маріупольський державний університет

**А. В. Хрідочкін**, доктор юридичних наук, кандидат історичних наук, доцент, завідувач кафедри загально-правових дисциплін, Дніпровський гуманітарний університет

**Г. О. Блінова**, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності факультету підготовки фахівців для підрозділів превентивної діяльності, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

**Szabó Andrea (Сабо Андреа)**, доктор наук, професор, завідувач кафедри митної та фінансової діяльності факультету правоохоронної діяльності, Університет публічної служби (Угорська Республіка)

**Л. Г. Удовика**, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри історії і теорії держави та права, Запорізький національний університет

**О. П. Гетманець**, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри правового забезпечення господарської діяльності факультету № 6, Харківський національний університет внутрішніх справ

**В. В. Шаблістий**, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри кримінального права та кримінології факультету підготовки фахівців для органів досудового розслідування, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

**П. В. Хряпінський**, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри публічного права Інституту гуманітарних та соціальних наук, Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»

Відповідальний редактор: **С. В. Белькова**

Редактори: **С. В. Старкова**

Технічний редактор: **А. С. Лаптева**

Дизайнер обкладинки: **Я. В. Зоська**

ISSN 1813-338X

Журнал включено до Переліку наукових фахових видань України (категорія «Б») з юридичних наук (спеціальності: 081. Право, 293. Міжнародне право) відповідно до Наказу МОН України від 17.03.2020 № 409 (додаток 1).

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

Засновник:

**Класичний приватний університет**  
Свідоцтво Державного комітету інформаційної політики, телебачення та радіомовлення України про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації  
Серія КВ № 14176-3147 ПР від 24.04.2008 р.



Видавництво та друк – Видавничий дім «Гельветика»

69002, м. Запоріжжя, вул. Олександрівська 84, оф. 414  
Телефони +38 (048) 709 38 69,  
+38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08  
E-mail: mailbox@helvetica.ua  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.

Журнал ухвалено до друку вченою радою  
Класичного приватного університету  
**24 лютого 2021 р., протокол № 6**

Усі права захищені. Повний або частковий передрук і переклади дозволено лише за згодою автора і редакції. При передрукуванні обов'язкове посилання на видання: Держава та регіони. Серія: ПРАВО. – 2021. – № 2 (72).

Редакція не обов'язково поділяє думку автора і не відповідає за фактичні помилки, яких він припустився.

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

Адреса редакції:

Класичний приватний університет  
69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70б.  
Телефон: (0612) 220-58-42, +38 050-810-87-82  
Телефон/факс: (0612) 63-99-73.

Здано до набору 08.02.2021.

Підписано до друку 25.02.2021.

Формат 60×84/8. Ризографія. Тираж 300 рр.  
Замовлення № 0721/261.

© Класичний приватний університет, 2021

## ЗМІСТ

### ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

|  |   |
|--|---|
| <i>О. І. Зінсу</i><br>ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ..... | 6 |
|--|---|

### ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО

|   |    |
|---|----|
| <i>О. V. Aliksieieva, S. M. Lelet</i><br>ALTERNATIVE WAYS FOR THE RESOLUTION OF THE DISPUTES<br>ABOUT CHILDREN: UKRAINIAN AND FOREIGN EXPERIENCE..... | 12 |
| <i>Л. Ю. Бельо</i><br>ФОСТЕРНЕ ВИХОВАННЯ ДІТЕЙ У США ТА ВЕЛИКІЙ БРИТАНІЇ.....   | 17 |
| <i>Н. С. Міліщук</i><br>ПРАВОВЕ ЗНАЧЕННЯ ФОРМИ ДОГОВОРУ КУПІВЛІ-ПРОДАЖУ У ПРОЦЕДУРІ ЙОГО УКЛАДЕННЯ..  | 22 |

### ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

|   |    |
|---|----|
| <i>Н. С. Горобець, А. В. Мотузга</i><br>ОСОБЛИВОСТІ БАНКРУТСТВА АКЦІОНЕРНИХ ТОВАРИСТВ В УКРАЇНІ.....          | 28 |
| <i>О. М. Карпова, В. В. Поліщук</i><br>ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ЗАСТОСУВАННЯ МЕДІАЦІЇ У ТРУДОВИХ СПОРАХ..... | 34 |

### ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

|  |    |
|--|----|
| <i>К. М. Парфенюк</i><br>ВСТАНОВЛЕННЯ ПРАВА ЗЕМЕЛЬНОГО ЗА РІШЕННЯМ СУДУ..... | 40 |
|--|----|

### АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО

|   |    |
|---|----|
| <i>К. А. Гусейнов</i><br>ПРАВО НА СЛУЖБУ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ:<br>АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА.....       | 44 |
| <i>О. В. Капинос, О. В. Тильчик</i><br>ЦІНІСНО-ПРІОРИТЕТНА ОСНОВА АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА В УКРАЇНІ.....                    | 49 |
| <i>Н. П. Капітаненко</i><br>ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ<br>У СФЕРІ АВТОРСЬКОГО ПРАВА.....                   | 59 |
| <i>Л. Я. Коритко</i><br>ПРАВОВИЙ СТАТУС АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМІТЕТУ<br>ЯК СУБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНОГО ДОГОВОРУ.....                  | 67 |
| <i>М. С. Небеська</i><br>СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРАЦІВНИКІВ<br>НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В УКРАЇНІ.....            | 72 |
| <i>В. І. Пилипів, О. В. Тильчик</i><br>СЛУЖБА В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ:<br>АДМІНІСТРАТИВНО-ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ..... | 76 |

### КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

|   |    |
|---|----|
| <i>О. Г. Колб, Н. Г. Бендовський</i><br>ПРО ДЕЯКІ НАПРЯМИ ДІЯЛЬНОСТІ, ЩО СТОСУЄТЬСЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ..... | 82 |
|---|----|

### КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА

|   |    |
|---|----|
| <i>Г. Ю. Нікітіна-Дудікова</i><br>МІЖНАРОДНЕ Й НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО ЯК ОСНОВА ДОТРИМАННЯ<br>ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДИТИНИ ТА РОЗСЛІДУВАННЯ ВЧИНЕНОГО ЩОДО НЕЇ<br>ЗЛОЧИНУ ПРОТИ СТАТЕВОЇ СВОБОДИ ТА СТАТЕВОЇ НЕДОТОРКАНОСТІ..... | 88 |
|---|----|

|  |     |
|--|-----|
| О. Я. Переверза, М. К. Кулава, Н. А. Філіпова<br>ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ, КРИМІНОЛОГІЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ<br>ТА РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРОСТУПКІВ<br>З УХИЛЕННЯ ВІД СПЛАТИ АЛІМЕНТІВ НА УТРИМАННЯ ДІТЕЙ..... | 94  |
| В. Г. Севрук<br>ОКРЕМІ АСПЕКТИ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ<br>ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИНАМ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ОРГАНІЗОВАНИМИ ГРУПАМИ<br>І ЗЛОЧИННИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ, ЯКІ СФОРМОВАНИ НА ЕТНІЧНІЙ ОСНОВІ.....                         | 104 |

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

|   |     |
|---|-----|
| І. М. Леган<br>РОЛЬ ЄВРОПОЛУ В МІЖНАРОДНОМУ СПІВРОБІТНИЦТВІ ДЕРЖАВ<br>ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ТРАНСНАЦІОНАЛЬНІЙ ЗЛОЧИННОСТІ..... | 114 |
|---|-----|

## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

|  |     |
|--|-----|
| К. В. Громошенко, Я. О. Тицька<br>РОЛЬ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПРАВ ЛЮДИНИ:<br>ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....                            | 120 |
| О. О. Белолюбова<br>ДІЯЛЬНІСТЬ КОМІСІЇ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА ООН В СФЕРІ КОДИФІКАЦІЇ<br>ОДНОСТОРОННІХ АКТІВ ДЕРЖАВ.....                                   | 126 |
| Л. А. Канівець<br>ОСОБЛИВОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ РЕКРЕАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НА ТЕРИТОРІЇ<br>ЧОРНОБИЛЬСЬКОГО РАДІАЦІЙНО-ЕКОЛОГІЧНОГО БІОСФЕРНОГО ЗАПОВІДНИКА..... | 130 |
| Ю. С. Легакошерст<br>ЄДНІСТЬ ПІДСТАВ ЗВІЛЬНЕННЯ З ОРГАНІВ ПОЛІЦІЇ<br>З ІНШИМИ ДЕРЖАВНИМИ СЛУЖБОВЦЯМИ.....  | 136 |
| А. М. Соцький<br>ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЛІСОВОЇ СФЕРИ.....   | 143 |
| І. І. Волкова<br>ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ДИТИНА» В НАЦІОНАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ.....   | 148 |
| С. Ю. Гончаренко<br>ІННОВАЦІЇ В ФІНАНСОВІЙ СФЕРІ: ВІРТУАЛЬНІ АКТИВИ –<br>ПОЯВА, РОЗВИТОК І ТЕНДЕНЦІЇ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....                        | 152 |
| І. Г. Шугалєєва<br>ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ ПРОБЛЕМИ ТЕРМІНОЛОГІЧНОГО АПАРАТУ,<br>ЩО ВИКОРИСТОВУЄТЬСЯ ПРИ РЕГУЛЮВАННІ ФІНАНСОВИХ ВІДНОСИН.....              | 158 |
| С. А. Данієлян<br>НОРМОТВОРЧИСТЬ ТА ПРАВАЗАСТОСУВАННЯ В СИСТЕМІ ПОДАТКОВИХ ПРОЦЕДУР.....   | 164 |
| Я. І. Маслова<br>ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН В СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ.....   | 169 |
| В. П. Вовк<br>ОСОБЛИВОСТІ КАСАЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ.....   | 174 |
| Л. М. Білецька<br>ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СТРАХОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ.....  | 181 |
| Р. І. Самсін<br>ПРАВОВА ІНСТИТУАЛІЗАЦІЯ ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ У СПОЛУЧЕНИХ ШТАТАХ АМЕРИКИ.....   | 185 |
| П. В. Шевчук<br>ВПЛИВ ОСОБЛИВИХ ПЕРІОДІВ НА РЕАЛІЗАЦІЮ ЗАХОДІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ<br>КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ.....  | 191 |
| Є. О. Гульчук<br>ДІЯЛЬНІСТЬ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ.....   | 197 |

# CONTENTS

## THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

*Zinsu O. I.*

FOREIGN EXPERIENCE IN PREVENTING AND COUNTERACTION DOMESTIC VIOLENCE..... 6

## CIVIL LAW AND PROCEDURE; FAMILY LAW

*Alieksieieva O. V. , Lelet S. M.*

ALTERNATIVE WAYS FOR THE RESOLUTION OF THE DISPUTES

ABOUT CHILDREN: UKRAINIAN AND FOREIGN EXPERIENCE..... 12

*Belo L. Yu.*

FOSTER CARE OF CHILDREN IN THE USA AND GREAT BRITAIN..... 17

*Milishchuk N. S.*

LEGAL SIGNIFICANCE OF THE FORM OF THE PURCHASE AND SALE CONTRACT

IN THE PROCEDURE OF ITS CONCLUSION..... 22

## COMMERCIAL LAW, COMMERCIAL PROCEDURAL LAW

*Horobets N. S., Motuzna A. V.*

PECULIARITIES OF BANKRUPTCY OF JOINT STOCK COMPANIES IN UKRAINE..... 28

*Karpova O. M., Polishchuk V. V.*

THEORETICAL AND LEGAL ANALYSIS OF MEDIATION IN LABOUR DISPUTES..... 34

## LAND LAW; AGRARIAN LAW; ENVIRONMENTAL LAW

*Parfeniuk K. M.*

ESTABLISHMENT OF THE LAND OF EARTH EQUITY BY COURT DECISION..... 40

## ADMINISTRATIVE LAW AND PROCEDURE; FINANCIAL LAW

*Huseinov K. A.*

RIGHT TO SERVE IN THE LOCAL GOVERNMENT BODIES:

ADMINISTRATIVE LEGAL CHARACTERISTICS..... 44

*Kapynos O. V., Tylchuk O. V.*

VALUE-PRIORITY BASIS OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS IN UKRAINE..... 49

*Kapitanenko N. P.*

PECULIARITIES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION

IN THE FIELD OF COPYRIGHT..... 59

*Korytko L. Ya.*

LEGAL STATUS OF THE ANTIMONOPOLY COMMITTEE AS A SUBJECT

OF AN ADMINISTRATIVE AGREEMENT..... 67

*Nebeska M. S.*

THE ESSENCE OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF EMPLOYEES

OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE..... 72

*Pylypiv V. I., Tylchuk O. V.*

SERVICE IN LOCAL GOVERNMENT: ADMINISTRATIVE AND LEGISLATIVE REGULATION..... 76

## CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL EXECUTIVE LAW

*Kolb A. H., Bendovsky N. H.*

ABOUT SOME DIRECTIONS OF ACTIVITY CONCERNING NATIONAL SECURITY OF UKRAINE.... 82

## CRIMINAL PROCEDURE AND FORENSIC SCIENCE; FORENSIC ANALYSIS

*Nikitina-Dudikova H. Yu.*

INTERNATIONAL AND NATIONAL LEGISLATION AS THE BASIS OF OBSERVING THE LEGAL

STATUS OF THE CHILD AND INVESTIGATION OF THE CRIME AGAINST HER..... 88

*Pereverza O. Ya., Kulava M. K., Filipova N. A.*

PROBLEMATIC ISSUES OF CRIMINAL LAW, CRIMINOLOGICAL CHARACTERISTICS

AND INVESTIGATION OF CRIMINAL OFFENSES FOR EVADING

CHILD SUPPORT PAYMENTS..... 94

|   |     |
|---|-----|
| <i>Sevruk V. G.</i><br>SOME ASPECTS OF INFORMATION AND ANALYTICAL SUPPORT<br>FOR COMBATING CRIMES COMMITTED BY ORGANIZED GROUPS<br>AND CRIMINAL ORGANIZATIONS THAT ARE FORMED ON AN ETHNIC BASIS..... | 104 |
|---|-----|

## INTERNATIONAL LAW

|   |     |
|---|-----|
| <i>Legan I. M.</i><br>THE ROLE OF EUROPOL IN INTERNATIONAL COOPERATION<br>BETWEEN PREVENTING AND COMBATING TRANSNATIONAL CRIME..... | 114 |
|---|-----|

## TOPICAL ISSUES OF JURIDICAL SCIENCE

|  |     |
|--|-----|
| <i>Hromovenko K. V., Tytska Ya. O.</i><br>THE ROLE OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES IN ENSURING HUMAN RIGHTS:<br>THEORETICAL AND LEGAL ASPECT.....      | 120 |
| <i>Bielohubova O. O.</i><br>ACTIVITY OF THE UN COMMISSION OF INTERNATIONAL LAW IN THE FIELD<br>OF CODIFICATION OF UNILATERAL ACTS OF STATES.....   | 126 |
| <i>Kanivets L. A.</i><br>PECULIARITIES OF RECREATIONAL ACTIVITIES ON THE AREA<br>OF THE CHORNOBYL RADIO-ECOLOGICAL BIOSPHERE SANCTUARY.....        | 130 |
| <i>Lehkoshersht Yu. S.</i><br>THE UNIFORMITY OF THE GROUNDS FOR RELEASE<br>FROM THE POLICE WITH OTHER CIVIL SERVANTS.....                          | 136 |
| <i>Sotskyi A. M.</i><br>CONCEPTS AND TYPES OF SUBJECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION<br>OF THE FOREST SPHERE.....                                       | 143 |
| <i>Volkova I. I.</i><br>ON THE DEFINITION OF THE CONCEPT OF «CHILD»<br>IN THE NATIONAL LEGISLATION OF UKRAINE.....                                 | 148 |
| <i>Goncharenko S. Yu.</i><br>INNOVATIONS IN THE FINANCIAL SPHERE: EMERGENCE, DEVELOPMENT,<br>AND TRENDS OF LEGAL REGULATION OF VIRTUAL ASSETS..... | 152 |
| <i>Shugaleeva I. G.</i><br>THEORETICAL AND APPLIED PROBLEMS OF THE TERMINOLOGICAL APPARATUS<br>USED IN THE REGULATION OF FINANCIAL RELATIONS.....  | 158 |
| <i>Daniyelyan S.</i><br>RULES-MAKING AND LAW ENFORCEMENT IN THE SYSTEM OF TAX PROCEDURES.....  | 164 |
| <i>Maslova Ya. I.</i><br>LEGAL REGULATION OF PUBLIC RELATIONS IN THE FIELD OF CORRUPTION PREVENTION.....   | 169 |
| <i>V. P. Vovk</i><br>PECULIARITIES OF CASSATION PROCEEDINGS IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS.....   | 174 |
| <i>Biletska L.</i><br>LEGAL REGULATION OF INSURANCE ACTIVITIES IN UKRAINE.....   | 181 |
| <i>Samsin R.</i><br>LEGAL INSTITUTIONALIZATION OF VIRTUAL ASSETS IN THE UNITED STATES OF AMERICA.....  | 185 |
| <i>Shevchuk P. V.</i><br>CIRCUMSTANCES OF SPECIAL PERIODS AND THEIR INFLUENCE ON APPLICATION<br>OF MEASURES TO ENSURE CRIMINAL PROCEEDINGS.....    | 191 |
| <i>Gulchuk Ye. O.</i><br>ACTIVITIES OF CENTERS FOR ADMINISTRATIVE SERVICES IN THE CONTEXT<br>OF DIGITALIZATION.....                                | 197 |

# ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.3:343.5:316.36:159.9

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2021.2.1>

О. І. Зінсу

ORCID ID: 0000-0003-3801-6203

аспірантка відділу докторантури та ад'юнктури  
Національної академії внутрішніх справ

## ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ

Наукова стаття присвячена дослідженню теоретико-методологічних засад зарубіжного досвіду у сфері запобігання і протидії домашньому насильству. Для досягнення поставленої мети, з урахуванням об'єкта та предмета дослідження, у роботі були використані загальнонаукові та спеціальні методи пізнання. Викладено статистичні дані сучасної проблематики домашнього насильства та проаналізовано праці вітчизняних і зарубіжних дослідників. Наголошено на інституціональній сутності імплементації міжнародних правових норм у законодавство зарубіжних держав. Визначено типологію, специфіку та особливості імплементації міжнародних стандартів у національне законодавство країн світу. Обґрунтовано концепт застосування спеціальних заходів протидії домашньому насильству. Виокремлено поняття «домашнє насильство» за законодавством Республіки Болгарія та Великої Британії. Зосереджено увагу на застосуванні спеціальних заходів запобігання, протидії домашньому насильству у практиці країн світу, зокрема Німеччини, Австрії, Киргизької республіки, Республіки Казахстан. З'ясовано існування різних видів охоронних ордерів в США (надзвичайно охоронний, тимчасово охоронний, постійно охоронний). Виявлено, що ефективно запобігання, протидія домашньому насильству також включає дотримання гуманістичних принципів виховання дітей, майбутнє яких формується під впливом тих чи інших методів, способів виховання, спілкування. Зазначено основні підходи під час спілкування з дитиною та звернута увага на відповідальність у вихованні дітей. У ході дослідження наголошено на ролі дистанціювання під час розв'язання конфліктів домашнього насильства та запобіганні вчинення нових фрагментів сімейно-побутового насилля. Акцентовано увагу на розвитку особистісних якостей, самоконтролю, самопізнання як одного із чинників зниження масштабності сімейно-побутового, родинного насильства. На основі отриманих результатів дослідження сформульовано висновки, пропозиції, рекомендації. Отримані результати дослідження можуть бути використані в навчально-дослідній діяльності та у подальших наукових розвідках, пошуках.

**Ключові слова:** держава, домашнє насильство, зарубіжний досвід, державно-правовий механізм, поведінка, охоронний припис, обмежувальні заходи, дистанціювання.

**Постановка проблеми.** Розв'язання проблематики домашнього насильства виступає одним із пріоритетних завдань сучасного державно-політичного курсу України. Реалізація озвученого вектору розвитку зумовлює впровадження інноваційних інструментів, механізмів, спрямованих на удосконалення системи запобігання, протидії домашнього насильства, що своєю чергою передбачає вивчення світової практики та закордонного досвіду з метою розробки й застосування чітких інструментів,

механізмів запобігання, протидії деструктивній, насильницькій поведінці в сімейно-побутових, родинних відносинах.

### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Різні аспекти правомірної та неправомірної поведінки в сімейно-побутових взаємовідносинах вивчали такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як В. Баранова, П. Біленко, Л. Василенко, В. Ковальова, К. Левченко, Л. Романовська, Г. Римарчук, Л. Садонцева, В. Чайка, Н. Савард (N. Savard), У. Баре (A. Bague), С. Зауше Годрон

(С. Zaouche Gaudron) та багато інших. Зокрема, проблематику домашнього насильства крізь призму кримінального законодавства досліджували В. Березняк, М. Сальнікова [1]; питання попередження насильства в сім'ї з огляду на досвід Республіки Польща привернули увагу Д. Йосифович [2]; насильство у сім'ї як соціально-психологічну проблему досліджував М. Козирев [3]; домашнє насильство як перешкоду становленню громадянського суспільства, сучасні тенденції та перспективи подолання в Україні вивчала Л. Наливайко [4]; питання насильства в сім'ї з урахуванням міжнародного досвіду та сучасні проблеми в Україні привернули увагу Е. Яхзаде [5]. Своєю чергою історичні аспекти виникнення проблеми домашнього насильства вивчала Л.М. Сукмановська [6].

Наукові пошуки ефективних механізмів розв'язання проблематики домашнього насильства є актуальними і для закордонних вчених, дослідників, практиків. Так, проблематику розуміння і лікування наслідків домашнього насильства та місце дитини-свідка досліджував А. Гіршельманн (Hirschelmann A.) [7]; профіль жінок – жертв домашнього насильства в Марокко досліджувала Ф. Богіма (Boughima F. et al., 2018) [8]; рівень депресії жінок, які страждають від домашнього насильства в Медані, вивчала Ф. Гарнінг (F. Gurning et al.) [9] та інші.

Попри значну кількість дослідницьких зусиль та напрацювання вітчизняних і зарубіжних вчених, проблематика домашнього насильства все ще потребує системних міждисциплінарних комплексних наукових пошуків генези озвученого феномену та дієвих інноваційних заходів запобігання, протидії домашньому насильству, що безпосередньо включає вивчення зарубіжного досвіду соціально-правового впливу на прояви домашнього насильства.

**Мета статті** полягає у висвітленні окремих положень державно-правової політики країн світу у сфері запобігання протидії домашньому насильству.

**Виклад основного матеріалу.** Домашнє насильство є складним комплексним процесом, що має різний характер (фізичний, психологічний, сексуальний, економічний) і може здійснюватися за участю членів родини, рідних, близьких, колишніх і нинішніх партнерів та незалежно від перебування в офіційному шлюбі чи після розлучення. Перелік кола осіб, на яких поширюється дія, приміром, законодавства України про запобігання та протидію домашньому насильству, незалежно від факту спільного

проживання, зазначено в п. 2 ст. 2 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [10, ст. 3].

Домашнє насильство торкається різних сфер суспільного та приватного буття та призводить до зниження соціального, економічного потенціалу нації, підвищення психічно-неврологічних розладів, соціального сирітства, безпритульності тощо. Відтак «насильство в сім'ї, його поширення та виникнення нових форм і виявів руйнує не лише гармонію, злагоду, здоров'я членів родини, а й є однією з передумов негативного психологічного стану суспільства» [3, с. 203]. «Із 87 тисяч жінок, які були навмисно вбиті 2017 року в усьому світі, більше половини були вбиті своїми партнерами або членами сім'ї, що означає, що 137 жінок у світі щодня гинуть від рук члена власної родини» [11]. При цьому «одним з негативних наслідків побутового насильства щодо жінок є їхні дії щодо позбавлення себе життя» [12]. Наприклад, «за фактами доведення до самогубства на території республіки Таджикистан за період 2014–2017 років і 9 місяців 2018 року порушено 224 кримінальних справ за статтею 109 Кримінального кодексу, які спрямовані з обвинувальним висновком до суду» [12, с. 52]. Натомість, як наголошує О. Ломакіна, «за даними Організації економічного співробітництва та розвитку за 2019 рік, законодавство жодної з країн світу не захищає повністю від домашнього насильства, а в деяких державах це взагалі не є злочином. Відсоток жінок, які хоча б раз у житті зазнавали фізичного та/або сексуального насильства в сім'ї, варіює від 9,8% (Швейцарія) до 85% (Пакистан)» [11]. Водночас зазначимо, що схожість норм законодавства, які регулюють запобігання та протидію домашньому насильству в Європі, є прагненням реалізувати не лише положення Стамбульської конвенції, а й спільні соціальні цінності, що поставлені під охорону, – здоров'я та життя особи, спокій та благополуччя родини тощо [11].

Досліджуючи зарубіжний досвід у сфері соціально-правового впливу на прояви домашньому насильству, слід звернути увагу на особливості типу правової сім'ї та національної системи законодавства конкретної держави. На цій основі зазначимо, що «канадське законодавство стосовно домашнього насильства охоплює як федеральні закони (зокрема положення кримінального кодексу), так і закони провінцій. Станом на 2017 рік шість провінцій (Альберта, Манітоба, Нова Шотландія, Острів

Принца Едварда, Ньюфаундленд і Лабрадор та Саскачеван ) і три території (Північно-Західні, Юкон та Нунавут) запровадили спеціальне законодавство з домашнього насильства, що передбачає засоби захисту потерпілих на додаток до федерального кримінального кодексу» [13, с. 112]. Своєю чергою у Республіці Бенін кожен суд першої інстанції повинен призначити принаймні одного слідчого судді, який буде відповідати за розслідування всіх випадків домашнього та сексуального насильства [14, ст. 16].

Щодо визначення поняття «домашнє насильство» доцільно звернути увагу, що Кодекс королівських прокурорів у Великій Британії визначає домашнє насильство як будь-який випадок чи низку випадків контролю, примусу, загрозливої поведінки, насильства чи знущань між особами віком від 16 років, які є або були інтимними партнерами або членами сім'ї незалежно від статі чи орієнтації [15, с. 83].

Водночас у Болгарії ст. 2 Закону «Про захист від домашнього насильства», який набув чинності з 22 грудня 2009 р., домашнє насильство трактується як будь-який акт фізичного, сексуального, психічного, емоційного чи економічного насильства, а також замах на таке насильство, примусове обмеження приватного життя, особистої свободи та особистих прав, скоєні проти осіб, які перебувають у споріднених стосунках, перебувають або перебували в сімейних стосунках або фактичному подружньому спільному проживанні [16, с. 2]. У 2009 році заходи захисту відповідно до Закону були посилені внесенням поправки до Кримінального кодексу (стаття 296, пункт 1), що передбачає покарання за невиконання охоронного судового наказу щодо насильства в сім'ї, виданого судом відповідно до Закону про захист від насильства в сім'ї [16, п. 47]. 19 жовтня 2006 року уряд затвердив першу Програму попередження і захисту від насильства в сім'ї на період 2007–2008 років [16, п. 49]. За даними, які були подані у доповіді з виконання Конвенції (ст. 1-16) (Стамбульська конвенція, 2011), станом на 2005 рік в Болгарії функціонувало три притулки і п'ять кризових центрів для жінок [16, п. 52].

Стосовно спеціальних заходів правового реагування на прояви та запобігання домашнього насильства варто наголосити, що жертви домашнього насильства в Німеччині можуть повідомити поліцію протягом трьох місяців. Якщо правоохоронні органи зателефонують безпосередньо до місця, де було учинено злочин, заяву не слід писати: справа буде пору-

шена без прохання потерпілого. Також поліція на місці може призначити термін заборони на контакти, порушення якого вже вважається кримінальним злочином. Штраф за напад (без тяжких тілесних ушкоджень) може бути досить дорогим: кілька тисяч євро штрафу або до року [17, с. 30]. До речі, в Німеччині Закон про цивільно-правовий захист від актів насильства та переслідування діє з 01 січня 2002 року.

Своєю чергою в Австрії «поліція має право виселяти кривдника, що вчинив домашнє насильство, з сімейного дому на десять днів, як запобіжний захід, без згоди чи прохання жертви (на підставі службових повноважень). Протягом 24 годин поліція має відіслати звіт до центру втручання, що пропонує жертві комплексні консультації. Одна з цілей консультацій – надати жертві змогу ухвалити поінформоване рішення щодо того, чи звертатися до суду з сімейних справ для видачі довготривалого захисного наказу строком до трьох місяців» [18, с. 36].

У Киргизькій Республіці з метою реалізації Закону «Про охорону і захист від сімейного насильства» Урядом Киргизької Республіки прийнято Постанову від 1 серпня 2019 р. № 390 «Про порядок здійснення охорони та захисту від сімейного насильства» [19]. Наразі ст. 27. Закону Киргизької республіки «Про охорону та захист від сімейного насильства» зазначено, що тимчасовий охоронний ордер в обов'язковому порядку видається строком на три дні органом внутрішніх справ за місцем проживання особи, яка вчинила сімейне насильство, протягом двадцяти чотирьох годин з моменту встановлення факту вчинення сімейного насильства. За заявою особи, яка потерпіла від сімейного насильства, орган внутрішніх справ продовжує тимчасовий охоронний ордер на тридцять днів [20, ст. 27]. При цьому інформація про видачу та / або продовження тимчасового охоронного ордера надсилається територіальному органу соціального розвитку та органу місцевого самоврядування, а також за місцем роботи особи, яка вчинила сімейне насильство, але, що важливо, за згодою особи, яка потерпіла від сімейного насильства [20, ст. 27].

У Казахстані відповідно до ст. 5, прийнятого 04 грудня 2009 р. Закону Республіки Казахстан № 214-IV «Про профілактику побутового насильства», термін дії захисного припису становить 30 діб з моменту його вручення особі, щодо якої її винесено. Періодичність перевірки становить не менше одного разу на сім календарних днів [21, ст. 5]. Також до особи, яка



вчинила побутове насильство, за законодавством Республіки Казахстан у разі необхідності та обґрунтованості та з метою забезпечення безпеки потерпілого судом можуть бути встановлені особливі вимоги до поведінки. Наприклад, всупереч волі потерпілого розшукувати, переслідувати, відвідувати, вести усні, телефонні переговори й вступати з потерпілим у контакт іншими способами; придбавати, зберігати, носити, використовувати вогнепальну зброю та інші види зброї [21, ст. 22]. Характерно, що у 2018 році в Казахстані працювало 38 кризових центрів. Оснащення притулками кризових центрів становило – 78,9% (30 одиниць). Питома вага кризових центрів в регіонах доводиться на Карагандинську область – 22,8%, СКО (Східно-Казахстанську область) – 13,1% і Акмолинської області – 9,5%. У Актюбінської й Алматинської областях – по 7,8% відповідно [22, с. 6].

Цікавими для дослідження та прикладного застосування є досвід США, де виокремлюються декілька видів охоронних приписів (ордерів), а саме: надзвичайно охоронний, тимчасово охоронний, постійно охоронний. Так, надзвичайний охоронний ордер видається суддею особі, якщо є потреба при зверненні останньої до поліції, коли ще не відбулося судового засідання й немає можливості його терміново провести (наприклад, у нічний час). Тимчасовий охоронний ордер видається особі за її зверненням до суду за наявності підстав на термін від 14 до 21 дня. Своєю чергою постійний охоронний ордер видається після тимчасового охоронного ордеру під час проведення судового розгляду, де на відміну від процедури видання тимчасового ордеру участь винної особи обов'язкова» [23].

Характерно, що заходи соціально-правового впливу на прояви домашнього насильства тісно пов'язані із забороною психологічного натиску та фізичного покарання дітей. Приміром у Швеції на дитину заборонено підвищувати голос, кричати як в сімейному колі, так і на вулицях, в громадських місцях. Недотримання батьками вимог ненасильницького виховання є підставою для тимчасово оформлення дитини (-дітей) до спеціальних притулків. Непоодинокі випадки, коли саме сусіди повідомляють правоохоронні органи (поліцію) про випадки домашнього насильства. Постійно проводиться просвітницька діяльність стосовно уникнення соціальної інерції з метою формування нульової толерантності до домашнього насильства. Дітям роз'яснюються їх права, обов'язки. А виявлення на тілі дитини різного походження та ступені тяж-

кості тілесних ушкоджень, навіть коли це легке тілесне ушкодження (синець, садно, залісина, свербіж, висипання, синець або поріз), яким немає пояснень, може стати обґрунтованою підставою до оформлення дитини у спеціальний притулок в день виявлення тілесних ушкоджень.

Таким чином, розв'язання проблематики домашнього насильства вимагає багатофакторного підходу із застосуванням широкого спектра правового, морального, виховного, економічного впливу.

**Висновки та пропозиції.** Отже, проведений нами аналіз окремих нормативно-правових актів зарубіжних держав переконливо засвідчив значущу роль існування в закордонній практиці спеціальних заходів соціально-правового впливу на прояви домашнього насильства. Насамперед це тимчасовий заборонний припис, обмежувальний припис. Провідною ланкою зазначених спеціальних заходів є дистанціювання на визначену відстань і визначений час з метою запобігання вчинення кривдником та потерпілим нових фрагментів, сутичок, епізодів домашнього насильства та надаючи учасникам конфлікту унікальну можливість відійти від напруженої ситуації, відновити емоційну рівновагу та переосмислити свої дії, вчинки, міркування, світогляд з метою вироблення навичок ненасильницької поведінки та самоконтролю. Таким чином, ми доходимо висновку, що стратегія зниження масштабів домашнього насильства поряд з соціально-економічними чинниками, які насамперед передбачають підвищення соціальної налаштованості та впевненості, включає також перебудову соціальних, персональних перспектив особистості з орієнтуванням на позитивне спрямування і формування конструктивних, комунікативних умінь розв'язання конфліктних ситуацій та відповідального ставлення до прийняття того чи іншого рішення.

#### Список використаної літератури:

1. Березняк В.С., Сальнікова М.А. Домашнє насильство: до проблематики питання крізь призму кримінального законодавства. Актуальні проблеми забезпечення публічного порядку та безпеки в сучасних умовах: вітчизняний та міжнародний досвід : матеріали Міжнарод. наук.-практ. конф., м. Дніпро, 25 жовтня 2019 р. Дніпро : ДДУВС, 2019. С. 32–36.
2. Йосифович Д.І. Попередження насильства в сім'ї: досвід Республіки Польща. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2012. Випуск 3. С. 384–391.

3. Козирев М. П. Насильство у сім'ї як соціально-психологічна проблема. *Соціально-правові студії*. 2020. Випуск 3 (9). С. 202–207.
4. Наливайко Л.Р. Домашнє насильство як перешкода становленню громадянського суспільства: сучасні тенденції та перспективи подолання в Україні. Проблеми формування громадянського суспільства в Україні: виклики та колізії : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 15 травня 2020 р.). Дніпро : ДДУВС, 2020. С. 21–25
5. Яхязаде Е. М. Насильство в сім'ї: міжнародний досвід та сучасні проблеми в Україні. *Вісник Дніпропетровського університету імені Альфреда Нобеля*. Серія : *Юридичні науки*. 2013. № 2. С. 120–125.
6. Сукмановська Л.М. Історичні аспекти виникнення проблеми домашнього насильства. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична*, 2016. Вип. 3. С. 272–281.
7. A. Hirschelmann Comprendre et traiter les effets des violences conjugales, la place de l'enfant témoin. *Sages-Femmes*. Volume 19, Issue 4, July–August 2020, Pages 34-38 URL: [www.sciencedirect.com](http://www.sciencedirect.com) > pii
8. Boughima F A et al. The profile of women victims of domestic violence in Morocco *La Revue de Médecine Légale* Volume 9, Issue 3, September 2018, Pages 96-102. URL: <https://doi.org/10.1016/j.medleg.2018.05.002>
9. Gurning F, Camellia V, Parinduri HT, Effendy E. The Depression Level of Women Suffering Domestic Violence in Medan, Indonesia. *Open Access Maced J Med Sci* [Internet]. 2020 Apr. 12 [cited 2021 Mar. 23];8(B):983-7. Available from: <https://oamjms.eu/index.php/mjms/article/view/3298> DOI: <https://doi.org/10.3889/oamjms.2020.3298>.
10. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2018, № 5, ст.35.
11. Ломакіна О.В. Зарубіжний досвід протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*, 2020, № 1. DOI: <https://doi.org/10.35546/kntu2308-8834/2020.1.18>
12. Национальный обзор Республики Таджикистан по осуществлению Пекинской декларации и платформы действий (1995 года) в рамках внедренной повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и итоговых документов двадцать третьей специальной сессии генеральной ассамблеи (2000 года) в контексте пятой годовщине четвертой всемирной конференции по положению женщин и принятия Пекинской декларации и платформы действий в 2020 году. URL: [unesc.org](http://unesc.org) > DAM > RCM\_Website > Tajikistan.
13. Фулей Т. Навчальний курс із розгляду судами справ про домашнє насильство: досвід Канади. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2018. 4/2(58). с. 110–121.
14. Loi 2011-26 du 09 janvier 2012 portant prévention et répression des violences faites aux femmes, Republique du Benin.
15. Митник У.М. Кримінально-правова протидія домашньому насильству в окремих країнах Європейського Союзу. *Наукові записки НаУ-КМА. Юридичні науки*. 2019. Т. 3. С. 83–87.
16. Рассмотрение докладов, представленных государствами-участниками в соответствии со статьей 18 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин: Объединенный четвертый, пятый, шестой и седьмой периодические доклады государств-участников: Болгария 07 января 2011 | Издатель: Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин. УВКБ ООН. URL: [undocs.org](http://undocs.org) > pdf.
17. Ivchenko V. O. Ways of Fighting With Domestic Violence in Germany. «Попередження та протидія насильству у суспільстві (зарубіжний досвід)» 09.04.2020 Збірник тез доповідей учасників XXI студентської науково-практичної конференції іноземними мовами (м. Харків, 9 квітня 2020 року).
18. Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами (Стамбульська конвенція). Довідник для членів парламент. Секретаріат Комітету з рівних прав і недопущення дискримінації Парламентська асамблея Ради Європи F-67075 Страсбург Cedex. Рада Європи, оновлена редакція, жовтень 2013 р.
19. О порядке осуществления охраны и защиты от семейного насилия: Постановление Правительства Кыргызской Республики от 1 августа 2019 года № 390.
20. Об охране и защите от семейного насилия: Закон Кыргызской Республики от 27 апреля 2017 года № 63.
21. О профилактике бытового насилия : Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2009 года № 214-IV «О профилактике бытового насилия» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 07.07.2020 г.).
22. Информационный справочник «Когда насилие начинается дома: руководство по предотвращению бытового насилия» / К.Б. Ойшыбаев, А.С. Кайдарова, Ж.С. Батталова, А.М. Касымбеков, А.М. Ашимова. Нұр-Сұлтан: 2019. 57 с.
23. Горбова Г.О. Адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї : монографія. Київ : Інститут публічного права, 2016. 226 с.

**Zinsu O. I. Foreign experience in preventing and counteraction domestic violence**

The scientific article is devoted to the study of theoretical and methodological principles of foreign experience in the field of prevention, counteraction to domestic violence. To achieve this goal, taking into account the object and subject of research, the work used general and special methods of cognition. The statistical data of modern problems of domestic violence are presented and the works of domestic and foreign researchers are analysed. Emphasis is placed on the institutional essence of the implementation of international legal norms in the legislation of foreign states. The typology, specifics and features of implementation of international standards in the national legislation of the world are determined. The concept of application of special measures to combat domestic violence is substantiated. The concept of domestic violence under the laws of the Republic of Bulgaria and the United Kingdom has been singled out. Attention is focused on the application of special measures to prevent and combat domestic violence in the practice of the world. In particular, Germany, Austria, the Kyrgyz Republic, the Republic of Kazakhstan. The existence of different types of security warrants in the United States (extremely security, temporary security, permanent security) has been clarified. It was found that effective prevention and counteraction to domestic violence also includes adherence to the humanistic principles of raising children, the future of which is formed under the influence of certain methods, methods of education, communication. The main approaches to communication with the child are noted and attention is paid to the responsibility in raising children. The study also highlighted the role of distancing in resolving domestic violence conflicts and preventing new fragments of domestic violence. Emphasis is placed on the development of personal qualities, self-control, self-knowledge as one of the factors reducing the scale of domestic violence. Based on the results of the study, conclusions, proposals and recommendations are formulated. The obtained research results can be used in educational and research activities and in further scientific research, research.

**Key words:** state, domestic violence, foreign experience, state-legal mechanism, behavior, security order, restrictive measures, distancing.

# ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО

UDC 342.95(477:4/9)-053.2

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2021.2.2>

**O. V. Aliksieieva**

ORCID ID: 0000-0003-3390-536X

PhD in Law, Leading Researcher

State Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine

**S. M. Lelet**

ORCID ID: 0000-0001-6099-4121

PhD in Law, Senior Researcher,

Head of the Department

State Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine

## ALTERNATIVE WAYS FOR THE RESOLUTION OF THE DISPUTES ABOUT CHILDREN: UKRAINIAN AND FOREIGN EXPERIENCE

*Research article is devoted to the study of domestic and foreign experience in the implementation of non-jurisdictional means of resolving family conflicts on children. In the context of the study, it is about the types of out-of-court settlement of the disputes on children, which include, in particular, self-defense of children's rights, mediation and its varieties, as well as techniques and technologies of mediation procedures. Additional opportunities are considered that provide such means for resolving the legal situation at the pre-trial, procedural and post-trial stages without escalation of conflicts in personal relationships, which negatively affect children. It is emphasized that court decisions in the field of family law often do not give the desired effect (are not enforced for years and eventually become obsolete) precisely because of the lack of additional procedures aimed at the establishment of communication and the necessary consensus-building between the parties. Unfortunately, there is no profile law in Ukraine today, which should regulate all important aspects and conditions of alternative ways for the resolution of the disputes about children, but the legislation of our country as well as a number of rules can be the basis of its practical application.*

*It is stated that, at present, alternative dispute resolution for children is an extremely common mechanism in the legal systems of different states; each of them offers its own legislative regulation of the procedures for its implementation. Their importance has stimulated the development of international cooperation in this area, which has resulted in the development of a number of documents setting international standards for such procedures. At the same time, it is noted that there is a relatively small spread of non-jurisdictional means of resolving family conflicts involving children in Ukraine. In our opinion, the full implementation of non-jurisdictional means of resolving family conflicts in Ukraine is hampered by the lack of a proper legal basis for their effective functioning (for example, a law regulating mediation activities has not yet been adopted), subjective factor related to the personal characteristics of the parties, undeveloped legal culture in society, etc. At the same time, such measures have become widespread in the advanced countries of the world and are in accordance with Article 124 of the Constitution of Ukraine.*

**Key words:** *non-jurisdictional means of resolving family conflicts, mediation, self-defense of children's rights, family dispute, techniques and technologies of mediation procedures.*

**Formulation of the issue.** In this paper we will focus on the impact of family conflict on the con-

dition and interests of the child. Thus parental divorce is one of the most difficult situations for

a child, which can leave a deep mark in the child's soul and negatively affect his future. In such cases, parents and other family members usually go to the law for the protection of their rights. As you know, the socio-cultural code of justice is the state itself. The role of the main subject in the judiciary is obviously assigned to the state, and the individual usually has the role of the object of power influence over him. At the same time, it should be recognized that prolonged (sometimes up to several years) court proceedings do not have the best effect on the fate of children. For example, lawyers tend to focus too much on the legal rights of their clients when dealing with child custody and placement issues, and pay very little attention to clarifying parents' current responsibilities. In addition, in modern law enforcement practice, many cases where due to the length of the trial, the issues with which the lawsuits are filed, lose their relevance, and the parties suffer from significant material and moral damage and time [1, p. 119]. Even in the case of a long-awaited decision of the parties, its implementation is also delayed for years, and for the most part is not implemented at all. Therefore, it seems important to find alternative, out-of-court ways to resolve disputes against children, which determines the topic of our study [2, p. 51].

**Analysis of recent researches and publications.** Different aspects of the research have been already studied in works of domestic and foreign authors: L.O. Andriievskaya, V.I. Borysova, Yu.V. Cherniak, S.V. Diachenko, L.V. Krasnytska, N. Kylynnyk, N. Mazaraki, Z.V. Romovska, I.L. Serdechna, S. Tokarieva, I.V. Zhylinkova. However, several issues still need in-depth investigation for the improvement of home legislation and implementation of alternative ways for the resolution of the disputes about children into social practice.

**The aim of paper** is to analyse such alternative, out-of-court ways to resolve disputes against children as mediation, self-defence and related to them procedures as well as to study the perspectives of their implementation.

**Body of research.** Presentation of Main Article 55 of the Constitution of Ukraine states that everyone has the right to protect their rights in any manner not prohibited by law [3].

In the context of our study, we are talking primarily about this type of out-of-court settlement of disputes against children as mediation and its types, as the classic negotiations and arbitration in this category of cases are impractical. The legal status of mediation as a public good and a social service has led to the development in societ-

ies of appropriate techniques and technologies for the application of mediation procedures. The most common of these are: actual mediation, negotiations, participatory procedures, mini-hearings, simplified jury trial, independent assessment of facts, preliminary neutral assessment, ombudsman, med-arb with parallel involvement of parallel parties, plenary med-arb, med-arb with additional caveat, arb-med, private court and some others.

Mediation (in the literature there are different opinions about the origin of the concept of "mediation": from the Latin "mediatio" – to mediate, "mediare" – to be a mediator; from the Greek "medos" – neutral, independent) negotiations of the parties with the participation of a third party – a mediator, who, providing general guidance to the procedure, helps the parties to establish communication with each other and reach the most effective agreements on disputes, but isn't authorized to resolve disputes. Mediation as a certain procedure is characterized by the following features: the presence of a neutral third party – a mediator who facilitates communication between the parties; dispute resolution and development of the agreement directly by the parties, not by the mediator; lack of strict legal regulation of procedure, adversarial proceedings and binding decision; the presence of a mediation agreement and, as a rule, the impossibility of coercion [4, p. 101].

Family conflict often takes the form of a dispute when the spouses turn to jurisdictional or non-jurisdictional means to resolve it. In these cases, family mediation is again one of the most effective options for resolving the dispute. In particular, it can be used in such categories of disputes as:

- disputes regarding the determination and fulfillment of alimony obligations of spouses, parents and children, including the determination or amount of alimony;
- disputes over divorce;
- disputes concerning the maintenance of the spouses and other property relations of the spouses, parents and children, other family members;
- disputes regarding the determination of the child's place of residence and / or the participation of each parent in the maintenance and upbringing of the child;
- disputes concerning the division of property of spouses, former spouses, persons who were in a de facto marital relationship;
- disputes over the organization of contact of children with their grandparents or other relatives;

– disputes over paternity.

Nowadays, mediation is an extremely common mechanism in legal systems of different states. Each of them has its own legal regulation of mediation procedures and approaches to understanding and practical application of these tools. However, the importance of mediation has also stimulated the development of international cooperation in this area. The result of such cooperation has been the development of a number of documents that set international standards for mediation procedures.

The purpose of mediation is to discuss, understand and process a complex conflict (problem) situation to optimal recovery. There should be a discussion in the discussion of different views, opinions, often incompatible, about the events themselves or options for overcoming a difficult situation. The result of successful mediation is a concrete agreement reached during the discussion. Decisions made during mediation can be enshrined in the agreement only if each of the parties of the conflict (dispute) recognizes them [5, p. 206].

The main prerequisites for mediation are: the desire of the parties for a peaceful settlement of the conflict (dispute) and the voluntary participation of them in the mediation procedure. By joining forces to resolve the problem, instead of perceiving the opponent as an enemy, the parties of the conflict can count on reaching agreements that provide for mutual agreement – consensus (cooperation). Having reached a consensus, the parties to the conflict make a decision that allows them to constructively build further relationships and joint activities.

A mediator is a specially trained person who assists the parties to a conflict (dispute) in its settlement through mediation and does not have the authority to make a decision on the merits of the conflict (dispute). A mediator is an independent, neutral and impartial person who helps the parties of a conflict (dispute) to establish communication, negotiate and reach an agreement on the ways to resolve the conflict and conclude an appropriate agreement. Mediator training. Anyone can become a mediator under the conditions of successful special training. In Ukraine, most mediators, as a rule, have higher education (psychological, pedagogical, legal, medical, etc.) and have got an additionally received special training. Until recently, 40 hours of theoretical and practical training in basic mediator skills was considered sufficient to begin mediation prac-

tice (this is the model of mediator training typical of the United States). But the 25-year history of training mediators in Ukraine and generalizing the practice of their work has proved that it is impossible to acquire the full range of competencies of a mediator in such a short time. To date, the mediation community of Ukraine in the course of work on relevant bills, ethical principles of mediators and standards of training of mediators has agreed on the need [5, p. 158–160].

If we talk about international standards, it should be noted that they are divided into two main types depending on the source of their consolidation:

a) imperative: those enshrined in international legal instruments that are binding on the states that have acceded to them;

b) dispositive: those enshrined in international instruments of so-called “soft law” (English soft law), but do not have binding legal force and the application of which depends on the discretion and will of the subjects of legal relations.

The vast majority of documents defining international mediation standards are dispositive. There is no a multilateral international treaty that establishes appropriate mediation standards that are binding on the states parties to such a treaty. Most of them are enshrined in the decisions of bodies and organizations that belong to the United Nations (UN) system.

Unfortunately, there is no profile law in Ukraine today, which should regulate all important aspects and conditions of mediation, but the legislation of our country as well as a number of rules can be the basis of its practical application. At the end of 2015 several drafts of the Law on Mediation have been registered in the Verkhovna Rada of Ukraine. On July 5, 2019, the Verkhovna Rada registered Act of the Law No 10425 “On Activities in the Field of Mediation”. This bill suggested to settle the definition terms, principles of mediation and the procedure for its conduct both pre-trial and out-of-court settlement dispute, mediator status, procedures for acquiring the right to mediation, training requirements and responsibilities mediators [6].

The most powerful organizations established in the period 2015–2019 are the non-governmental organizations: “Lviv Mediation Center”, which annually holds the Lviv Mediation Forum, “League of Mediators of Ukraine”, which provides a volunteer project on family mediation in different areas of Kyiv, “Association of Family Mediators of Ukraine”, which makes efforts to form standards of training and practice of family mediation.

Alternative ways to resolve disputes over children also include self-defense enshrined in Ukrainian law. Self-defense of the rights of parents, children, family members, relatives scientists consider their activities without seeking help from jurisdictions and officials, in case of violation of their family rights or the existence of a real threat of such violation, by taking legal and / or factual actions, which are not prohibited by law and do not contradict the moral principles of society and are aimed at stopping the violation of family rights, suppressing the violation of family rights, restoration of violated family rights. The person himself has the right to choose the appropriate form of protection of his violated rights.

The Civil Code of Ukraine defines self-defense as the use of countermeasures that should not be prohibited by law and do not contradict the moral principles of society [6].

In family law, the term “self-defense” is used only in conjunction with the definition of rights and responsibilities of a person who due to certain features, legal grounds cannot independently protect their rights or apply for such protection to an authorized entity or court [7].

Serdechna I.L. suggests two ways to exercise the right to self-defense by other relatives in the UK:

- a) the right of other relatives and family members to self-defense of their subjective right;
- b) the right of other family members and relatives to self-defense of another person’s right.

According to Art. 258, 259, 261 of the Family Code of Ukraine the law actually defines the right of the grandfather, the grandmother, brothers, sisters, the stepfather, the stepmother, the actual tutor on self-protection of the rights of the child. However, it does not mention the possibility of exercising the right to self-defense of one’s right to the child, such as the right to education, communication, etc. by taking appropriate actions that are not prohibited by law and do not contradict the moral principles of society [7; 9].

We agree with the opinion of I.L. Serdechna that the ways of self-protection of personal non-property rights of other members and relatives of a factual nature, which are aimed at protecting violated rights of children or their own rights without recourse to jurisdictions to protect the violated right.

In the same study of I.L. Serdechna as an example of self-defense of their rights is the right of the grandfather to approach the grandson on

the street and talk to him, call, visit the child in school or other institution, etc. [8, p. 124].

Given the imperfections of traditional means of resolving disputes, in Ukrainian society there is an objective need for new ways to protect their interests. The most expedient of them is the introduction of mediation – an alternative way of resolving disputes on a voluntary basis with the assistance of a neutral mediator, who directs the parties to make mutually beneficial decisions [5, p. 208].

Disputes between parents and children that cannot be resolved in court also should be mentioned in the study. In particular, these are the so-called intergenerational conflicts, when different value systems of the older and younger generations of the family collide. Despite the fact that they flare up between close people, the connection between which is natural, they can lead to a complete rupture of relations between members of the same family. Judgments resolve the legal situation, but do not always end the personal conflict. In such cases, mediation focuses on the development of mutually acceptable ways to enforce a court decision without further escalating tensions in personal relationships. Decisions made in mediation must take into account the special needs of each family. Family mediation allows to consider legal issues in a broader perspective of the daily life of the parties to the conflict.

**Conclusions.** Introduction of mediation and other alternative ways for the resolution of the disputes about children into Ukrainian civil process is currently hampered by a number of problems, namely: low legal culture of the population, without which it is impossible to carry out reforms to introduce certain legal institution; low level of trust in this services related to the lack of public understanding of the benefits of alternative methodologies for dispute resolution; the desire of one of the parties to satisfy only it’s own interests, not wanting to compromise; the position of the society that appeal to the court is the only way to resolve the dispute; lack of legal basis and others.

#### References:

1. Дяченко С.В., Колокольна Н.С. Запровадження медіації для вирішення сімейних спорів у цивільному судочинстві України: судова практика. *Правовий науковий електронний журнал*. 2020. № 2. С. 118–121.
2. Мирза С.С. Етапи становлення та розвитку медіації у зарубіжних країнах з англосаксонською і романо-германською правовими системами. *Роль та місце правоохоронних агенцій у розбудові демократичної держави: матеріали*

- XIII Міжнародної науково-практичної Інтернет конференції, Одеса, 31 березня 2021 р. Одеса : ОДУВС. 255 с. С. 51–52.
3. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
  4. Медіація у професійній діяльності юриста : підручник / авт. кол.: Т. Білик, Р. Гаврилюк, І. Городиський [та ін.]; за ред. Н. Крестовської, Л. Романадзе. Одеса : Екологія, 2019. 456 с.
  5. Токарева К.С. Значення медіації в контексті розвитку правової системи України. *Наукові записки*. Серія: Право. 2019. Вип. 7. Спецвипуск. С. 204–209.
  6. Цивільний кодекс України. URL : [https://ips.ligazakon.net/document/T030435?an=843030&ed=2020\\_05\\_13](https://ips.ligazakon.net/document/T030435?an=843030&ed=2020_05_13) (дата звернення: 10.05.2021).
  7. Сімейний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 21–22. Ст. 135.
  8. Сердечна І. Л. Самозахист особистих немайнових прав інших членів сім'ї та родичів. *Університетські наукові записки*. 2018. № 3–4. С. 117–127.
  9. Рудик В.В. Самозахист як правовий засіб захисту суб'єктивних цивільних прав та законних інтересів. «Питання правової науки та практики»: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Ужгород, 16–17 травня 2019 р. Ужгород : Ужгородський національний університет, 2019. 274 с. С. 105–108.

### **Алексєєва О. В., Лелет С. М. Альтернативні шляхи вирішення спорів щодо дітей: український і зарубіжний досвід**

*Стаття присвячена вивченню вітчизняного й іноземного досвіду щодо впровадження неюрисдикційних засобів вирішення сімейних конфліктів, що стосуються дітей. У контексті дослідження йдеться про види позасудового вирішення спорів щодо дітей, до яких, зокрема, належать самозахист прав дитини, медіація та її різновиди, а також про техніки й технології застосування медіаційних процедур. Розкриваються додаткові можливості, які забезпечують такі засоби для вирішення юридичної ситуації на досудовому, процесуальному та післясудовому етапах без ескалації конфліктів у особистих відносинах, що негативно позначаються на дітях. Наголошено на тому, що судові рішення в царині сімейного права часто не дають бажаного ефекту (не виконуються роками і врешті-решт стають неактуальними) саме через відсутність додаткових процедур, спрямованих на налагодження комунікації й досягнення необхідного консенсусу між сторонами. Констатовано, що на тепер в Україні не існує профільного закону, який повинен регулювати всі важливі аспекти та умови для альтернативних шляхів вирішення суперечок щодо дітей, але законодавство нашої країни, зорієнтоване на міжнародну практику, низка нормативних актів цивільного та сімейного кодексів можуть становити основу для їх застосування.*

*Досліджено, що альтернативні шляхи вирішення спорів щодо дітей є надзвичайно поширеним механізмом у правових системах різних держав, кожна з яких пропонує власне законодавче регулювання процедур його імплементації. Їх важливість стимулювала розвиток міжнародного співробітництва в цій галузі, результатом якого стала розробка низки документів, що встановлюють світові стандарти таких процедур. Водночас зазначено про порівняно незначне поширення неюрисдикційних засобів вирішення сімейних конфліктів, що стосуються дітей в Україні. На заваді повноцінному упровадженню неюрисдикційних засобів вирішення сімейних конфліктів в Україні, на нашу думку, стоять відсутність належної правової бази для їх ефективного функціонування (наприклад, досі не прийнято закону, який би регулював діяльність у сфері медіації), суб'єктивний фактор, пов'язаний із особистісними характеристиками сторін, нерозвинена правова культура в суспільстві та ін. Разом з тим такі заходи вже давно стали невід'ємною частиною юридичної практики передових країн світу й є суголосними статті 124 Конституції України.*

**Ключові слова:** неюрисдикційні засоби вирішення сімейних конфліктів, медіація, самозахист прав дитини, сімейний спір, техніки і технології застосування медіаційних процедур.



УДК 347.645-058.862(73)(410)  
DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2021.2.3>

**Л. Ю. Бельо**

старший викладач кафедри загальноправових дисциплін  
Національного університету «Одеська морська академія»

## ФОСТЕРНЕ ВИХОВАННЯ ДІТЕЙ У США ТА ВЕЛИКІЙ БРИТАНІЇ

*Стаття актуалізує питання захисту прав дитини, яка через складні життєві обставини тимчасово не може проживати разом з батьками або іншими законними представниками. Дуже важливою та необхідною є турбота про дітей, які є сиротами та через певні життєві обставин тимчасово або постійно позбавлені сімейного оточення, піклування батьків, а отже, мають право на допомогу і захист з боку держави.*

*У більшості країн світу спостерігається тенденція щодо відмови від великих дитячих установ і підтримки дітей у їх природному середовищі проживання. В результаті розвиваються альтернативні форми сімейного догляду. Ефективно та різнопланово функціонує інститут фостерного виховання, тому особливу увагу приділено питанням державної допомоги сиротам, діяльності дитячих соціальних служб та приватних агентств, правого забезпечення та видів фостерингу. Останній передбачає екстрене влаштування дитини до прийомної сім'ї протягом певного проміжку часу або до досягнення дитиною повноліття.*

*У зарубіжних країнах проблема охорони прав дітей, позбавлених батьківського піклування, та їх соціальна адаптація децю відрізняються між собою, проте водночас простежується загальний принцип та схильність до виховання дітей у сімейному оточенні із збереженням контактів з біологічними батьками. Сутність фостерного виховання полягає у педагогічному супроводі не тільки дітей, а також їх сімей, які перебувають у скрутному становищі через різного роду причини. Тільки в такому разі такий спосіб опіки слугуватиме профілактикою сирітства на державному та локальному рівнях. Специфіка такої форми догляду полягає у тому, що передача здійснюється за оплатним договором, тому законодавство всіх країн передбачає суворий контроль за незалежними соціальними агентствами, які надають такі послуги, та фостерними сім'ями, які готові прийняти дитину. Однак не у кожній країні подібна альтернатива фостерного виховання використовується, що є вагомою проблемою для сучасного суспільства.*

*Отже, сім'я є основним чинником соціалізації дитини, саме тому зусилля кожної держави повинні бути спрямовані насамперед на забезпечення благополуччя та добробуту. Розглянутий зарубіжний досвід інституту фостерингу в передових країнах дає можливість удосконалити механізми та процедури прийняття рішень щодо надання послуг, спрямованих на повернення дитини у сім'ю.*

**Ключові слова:** діти-сироти, соціальне сирітство, типи фостерного виховання, фостеринг, фостерні сім'ї, державна опіка.

**Постановка проблеми.** Проблема поширення дитячої безпритульності сьогодні вимагає вирішення на міжнародному рівні, адже майже у кожній країні спостерігається тенденція до збільшення кількості дітей, що позбавлені батьківської опіки.

У зв'язку з цим на міжнародному рівні невпинно досліджується явище соціального сирітства. Сутність поняття трактується як існування такої соціально-демографічної групи дітей, які в силу зовнішніх та внутрішніх негативних чинників в середовищі сім'ї фактично позбавлені батьківського піклу-

вання і потребують підтримки з боку держави і суспільства.

В залежності від соціально-економічного розвитку, політики та культури способи і методи подолання соціального феномену у різних країнах неоднакові.

Особливої уваги заслуговує міжнародна практика фостерного виховання Великобританії та Сполучених Штатів Америки. Законодавство цих країн визначає фостеринг як професію, яка потребує спеціальних навичок і знань. Розвинуті некомерційні та приватні агентства, що надають допомогу батькам і дітям, орієнтуються на

різні групи населення. Відрив від сім'ї застосовується лише у крайньому випадку, оскільки вважається, що першочергово потрібно забезпечити співпрацю батьків із усіма суб'єктами фостерного процесу, зокрема з соціальними працівниками, лікарями, педагогами тощо.

Тема статті є значущою, оскільки питання вивчення світового досвіду, підтримки сімей та виховання дітей у сімейному середовищі має суттєве значення для розвитку інституту фостерного виховання та його запровадження в національному законодавстві кожної держави.

**Метою статті** є дослідження розвитку системи фостерного виховання в США та Великій Британії.

**Аналіз останніх досліджень.** У науковій літературі дослідженню проблеми фостерного виховання присвячено праці С. Грищенка, Н.В. Мартовичкої, Л.В. Іщенко, О.В. Пушкіної та інших.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У західноєвропейських країнах, у тому числі у Великій Британії та США, поширеною є фостерна система виховання дітей (від англ. – foster caring). «Fostering» – це виховання у спеціально підготовлених сім'ях дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та тих, які опинились у складних життєвих обставинах, протягом тривалого часу за одночасного збереження контактів із справжньою сім'єю.

На думку відомого професора Д. Кіртона, який вивчав питання соціальної політики та практики роботи з дітьми на міжнародному рівні, існують такі найбільш розповсюджені типи фостерного виховання: фостерінг у надзвичайних ситуаціях (emergency fostering); короткостроковий фостерінг (short-term / intermediate); довгостроковий фостерінг (long-term / permanent); фостерінг для дітей, що потребують спеціальної опіки (specialist foster care); для неповнолітніх правопорушників (offenders); для дітей з особливими потребами (disabled children); з терапевтичною метою (therapeutic / treatment) фостерінг для правопорушників / як попередня опіка (remand foster care) [1].

Проблема утримання і виховання дітей поза батьківською сім'єю у різних країнах вирішується по-різному, але відповідно до статей Конвенції про права дитини від 20 листопада 1989 року визнається необхідність виявлення державою та суспільством особливої турботи про дітей, які є сиротами, інвалідами, які тимчасово або постійно позбавлені сімейного оточення, а отже, мають право на допомогу і захист з боку держави [2].

У Сполучених Штатах Америки така допомога надається фостерними сім'ями, які протягом всього розвитку системи патронатного виховання змінилися від добровільних громадських формувань 1800-х років до законодавчо зумовленого соціально-педагогічного середовища.

На цей час патронатне виховання регулюється відповідно до Федерального Закону «Про сприяння в усиновленні та соціальному забезпеченні дітей» (Public Law 96-272, 1980 р.), Закону про усиновлення і благополучні сім'ї (ACCO) (Public Law 105-89, 1997 р.), Закону про покращення усиновлення (Public Law 110-351, 2008р.) та інших нормативно-правових актів, які видаються в кожному окремому штаті.

Так, згідно з законодавством після підтвердження владою факту, що конкретна дитина залишилася без сім'ї, його долю вирішує спеціальне відомство. Департамент з надання допомоги дітям і сімейних послуг (Department of children and family services – DCFS) та державні агентства, які існують у кожному з американських штатів, знаходять в найкоротші терміни людей, з якими дитина буде перебувати до того моменту, поки не знайдуться бажаючі усиновити / удочерити дитину [3].

Для того щоб сім'я отримала право на патронатне виховання дітей, вона має отримати ліцензію штату свого постійного проживання в агентстві фостерних сімей, які утворюються в кожному штаті. Майбутні батьки мають відповідати вимогам, які встановлюються Департаментом соціального забезпечення у штаті перебування.

У США дітей розміщують у фостерних сім'ях за двох умов. По-перше, коли батьки є фізично відсутніми або не спроможні опікуватися дитиною через такі фактори, як хвороба, ув'язнення або власна недбалість. По-друге, коли батьки є фізично здатними опікуватися дитиною, але призначений рішенням суду соціальний працівник вважає, що для дитини існує певна загроза вдома.

Для дітей, які мають певні емоційні проблеми чи фізичні вади, існують «групові будинки», свого роду невеликі сімейні будинки, де вони перебувають певний час під наглядом психологів та лікарів. Вони існують кількох типів: лікувальні центри з цілодобовим перебуванням дитини, сімейні дитячі будинки, кризові та дитячі психіатричні центри, профілакторії тощо.

Також існує так звана «foster hotline» – сім'ї екстреної допомоги, які є актуальними в тому

разі, якщо дитині не можуть знайти домівку в день її вилучення [4].

Рекомендований період перебування дитини у фостерній сім'ї – до двох років, саме такий період в середньому є достатнім для соціальних служб США в пошуку оптимальних варіантів влаштування дитини.

У фостерній сім'ї може перебувати не більше 6 дітей, включаючи рідних братів та сестер, та не більше 2 новонароджених до двох років. Дітей намагаються не виривати зі звичного середовища – залишають ближче до постійного місця проживання, в тій же школі, намагаються продовжувати спілкування з друзями. З батьками організують регулярні зустрічі під наглядом.

Усиновлення дитини з системи foster care є безкоштовним – держава покриває усі витрати і навіть дає податкові пільги таким сім'ям. Кожний штат має встановлений перелік вимог, які висувуються перед фостерними батьками щодо сертифікації; розміру субсидії, що надається дитині із фонду штату; переліку послуг, форм та методів здійснення контролю за якістю надання патронатних послуг у штаті.

Дитина, яка проживає у фостерній сім'ї, юридично залишається під опікою держави: фостер-батьки не мають на неї юридичних прав, вона зберігає власне прізвище і може, за рішенням агентства, бути переведена до іншої сім'ї.

Незважаючи на всі можливі типи виховання, з метою подолання відчуження між батьками та дітьми особливу увагу приділяють дослідженню, розробці консультацій та рекомендацій щодо подолання можливих проблем.

На цей час напрацьовано значну кількість сімейних програм. Це індивідуальні та групові сімейні заняття, організовані досвідченими співробітниками, які мають на меті підтримку позитивних стосунків у родині та належного виховання дитини. Також існує велика різноманітність форм психолого-соціальної підтримки для випускників фостерних сімей, які допомагають обрати професію, отримати освіту, освоїти інші навички, які будуть корисні в самостійному житті.

В Англії формування інституту фостерних сімей пов'язане з прийняттям у 1562 році Закону про бідних, який затвердив процедуру розміщення дітей в прийомні сім'ї до досягнення ними повноліття.

Після закінчення Другої світової війни в багатьох європейських країнах, зокрема Великій Британії, на державному рівні приймалися про-

грами влаштування дітей-сиріт до нових сімей. Для повноцінного правового регулювання цього інституту знадобилося не одне десятиліття.

Наразі питання фостерингу регулюються Законами про дітей (Children Acts) 1989 і 2004 рр., Загальною інструкцією про влаштування дітей (Fostering Service (England) Regulations) від 2011 року, Національними Стандартами з організації фостерного виховання (The National Minimum Standards for fostering service) від 2002 року, а також іншими нормативними актами королівства [5].

Відповідно до англійського законодавства фостеринг – це виховання дитини шкільного віку особою, яка не є його родичем, опікуном, піклувальником.

Як і в США, у Великій Британії існує багато агенцій, які надають такі послуги. Вони пропонують різні види фостерної опіки для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, займаються пошуком для них тимчасових сімей. Діти потрапляють у сімейні форми виховання через різні причини: насильство в сім'ї, хвороба одного з членів родини, тимчасові фінансові проблеми, проблеми з вживанням алкоголю чи наркотиків.

Система виховання дітей в Англії передбачає різні види її прояву. Так, "fostering" передбачає виховання дитини в прийомній сім'ї, якій делегуються батьківські права зі збереженням контакту з біологічними батьками. Поняття "Mainstay" передбачає догляд за дітьми від 11 до 17 років на досить короткий період, в основному на 2–3 місяці у зв'язку з тимчасовими труднощами. Коли проблеми вирішуються, дитина повертається до біологічної сім'ї, якщо ні, то згодом оформляється фостеринг. Якщо сталася непередбачена, надзвичайна ситуація (аварія, смерть одного з членів сім'ї, техногенні катастрофи), має місце "emergency care" [6].

В залежності від участі місцевих органів влади існує фостерна опіка над дітьми, яка покладає всі функції на агентів соціальних служб та місцевих органів, і приватна фостерна опіка, яка передбачає домовленість тільки між батьками і фостерними вихователями без залучення держави.

Якщо влаштування дитини в фостерну сім'ю є неможливим, розглядається питання про тимчасове проживання в різноманітних стаціонарних закладах, таких як дитячі будинки, притулки сімейного типу, які розраховані лише на 3–5 дітей. Приймається до уваги приналежність дітей та родини до однієї раси або національ-

ності, хоча вимоги щодо суворого дотримання цього положення немає.

Фостерними батьками можуть бути лише ті особи, які чітко відповідають Національним стандартам фостерного виховання у Великобританії, виданими робочою групою Національної асоціації фостерного виховання Великобританії (NFCA) та Правилам влаштування дітей на фостерне виховання (Foster Placement Children Regulations). На них покладено зобов'язання забезпечити всі необхідні умови для розвитку, навчання, життя та необхідність нести відповідальність за всі передбачені дії. Статус фостерних батьків заноситься в національний реєстр та закріплюється у документальній формі. Їм надається необхідна інформація, консультативна допомога та підтримка з боку соціального агентства, участь у підготовчих тренінгах. До прийомних сімей можуть потрапити не більше 3 дітей, які не досягли 16 років. Винятковим можуть бути прийом рідних сестер та братів [7].

Особливо цікавим для запозичення є досвід фостерингу щодо дітей-інвалідів. Так, у Великобританії практикують влаштування дітей-інвалідів на виховання у фостерні сім'ї, при цьому пріоритет мають ті потенційно прийомні батьки, які вже мають досвід і знання про специфіку захворювання потенційно прийомної дитини.

Таким чином, фостерне виховання в США та Великій Британії є одним з найефективніших альтернатив вихованню дітей у державних закладах опіки. Різноманітність форм фостерингу дає можливість вибрати найбільш прийнятну форму для збереження найкращих інтересів дитини та її батьків. Розвиток прийомних сімей стимулюється на державному рівні окремими нормативними актами та трудовим законодавством. Ефективно та різнопланово функ-

ціонують дитячі соціальні служби, діяльність яких визначається загальнодержавною програмою соціального обслуговування, а також штатними планами.

#### Список використаної літератури:

1. Грищенко С. Міжнародний досвід у розвитку інституту прийомної сім'ї (фостерингу). URL: <http://www.p4ec.org.ua/upload/education/library/1345190365.pdf>
2. Іщенко Л.В. Фостерна сім'я як метод перевиховання неповнолітніх правопорушників URL: <http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/8437/2/Ischenko.pdf>.
3. Конвенція про права дитини від 20.06.1989 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text).
4. Пушкіна О.В., Лозицька М.В. Прийомні (фостерні) сім'ї: американський досвід. URL: [http://legal.duan.edu.ua/images/stories/Files/2013/ARTICLES\\_2/25.pdf](http://legal.duan.edu.ua/images/stories/Files/2013/ARTICLES_2/25.pdf).
5. Мартовицька Н.В. Провідні принципи соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування у Великій Британії. URL: [https://seanewdim.com/uploads/3/4/5/1/34511564/martovytska\\_n.\\_v.\\_basic\\_principles\\_of\\_orphans\\_and\\_parentally\\_deprived\\_childrens\\_welfare\\_in\\_great\\_britain.pdf](https://seanewdim.com/uploads/3/4/5/1/34511564/martovytska_n._v._basic_principles_of_orphans_and_parentally_deprived_childrens_welfare_in_great_britain.pdf).
6. Стремецька О.В., Паскарь Ю.В. Досвід розвитку фостерингу у зарубіжних країнах. URL: <https://lib.chmnu.edu.ua/pdf/naukpraci/pedagogika/2016/270-258-15.pdf>.
7. Козубовська І.В. Баторі-Тарці Зіта Іштванівна. Деякі особливості соціальної роботи з сімєю у Великій Британії та Німеччині. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/374/1/ДЕЯКІ%20ОСОБЛИВОСТІ%20СОЦІАЛЬНОЇ%20РОБОТИ%20З%20СІМ'ЄЮ%20У%20ВЕЛИКІЙ%20БРИТАНІЇ%20Й%20НІМЕЧЧИНІ.pdf>

#### **Belo L. Yu. Foster care of children in the USA and Great Britain**

*This article raises the issue of child rights protection, who, due to difficult life circumstances, is temporarily unable to live with his or her parents or other legal representatives. It is very important and necessary to take care of children, who are orphans, and, due to certain life circumstances, are temporarily or permanently deprived of their family environment, parental care. Therefore, they have the right to help and protection from the state.*

*There is a tendency to abandon large children's institutions and support children in their natural habitat in most countries. As a result, alternative forms of family care are developing.*

*The institute of foster care functions effectively and in various ways thus special attention is paid to the issues of state aid to orphans, activities of children's social services and private agencies, legal support and types of fostering. The latter involves emergency management of the child to a pleasant family for a certain period of time or until the child's coming of age.*

*The problem of children rights protection, who are deprived of parental care and their social adaptation, in foreign countries are somewhat different. However, at the same time there is a general principle and tendency to raise children in a family environment while maintaining contact with biological parents. The essence of foster care lies in the pedagogical support not only of children,*

*but also of their families, who are in a difficult situation for various reasons. Only then such a method of care will serve to prevent orphanhood at the state and local levels. The specificity of this form of care is that the transfer is carried out under a contract of payment thus the legislation of all countries provides for strict control over independent social agencies that provide such services and foster families, who are willing to accept a child. However, this alternative to foster care is not used in every country, which is a significant problem for modern society.*

*Thus, the family is a major factor in the child socialization, which is why the efforts of each state should be aimed primarily at ensuring the wellbeing. The review of the foreign experience of the Fostering Institute in advanced countries provides an opportunity to improve the mechanisms and procedures for decision-making on the provision of services aimed at returning the child in accordance with its best interests in the family.*

**Key words:** *orphan children, social orphanhood, types of foster care, fostering, foster families, state guardianship.*

**Н. С. Міліщук**

аспірантка юридичного факультету  
Волинського національного університету імені Лесі Українки

## ПРАВОВЕ ЗНАЧЕННЯ ФОРМИ ДОГОВОРУ КУПІВЛІ-ПРОДАЖУ У ПРОЦЕДУРІ ЙОГО УКЛАДЕННЯ

*Договір купівлі-продажу, як основний регулятор суспільних відносин, що опосередковує оплатний перехід майна у власність, може вважатися юридичним фактом і, відповідно, породжувати взаємні зобов'язання його сторін лише за умови, що він відповідає нормативно регламентованим вимогам щодо змісту та форми.*

*Дотримання законодавчо закріпленої або узгодженої контрагентами форми є передумовою для визнання договору укладеним, а також виступає своєрідною гарантією подальшого належного виконання сторонами взятих на себе зобов'язань. На сьогоднішній день форми вираження волевиявлення варіюються залежно від порядку його укладення.*

*У правовій науці дотепер відсутнє уніфіковане трактування форми договору. Науковцями сформульовано низку дефініцій, які розкривають зміст цього поняття, хоча у більшості з них йдеться про форму правочину (угоди). Оскільки договір купівлі-продажу, як і будь-яке інше договірне зобов'язання, є різновидом двостороннього правочину, то під час здійснення термінологічного дослідження сутності форми цього договору їх розглянуто як тотожні.*

*Під час розкриття сутності форми договору купівлі-продажу не можна залишити поза увагою той факт, що це поняття перебуває у діалектичному взаємозв'язку зі змістом договірної зобов'язання. Зміст досліджуваної договірної конструкції становлять умови, на яких сторони його укладають і в яких втілюються їхні права та обов'язки.*

*Застосування онлайн-переговорів (відео-дзвінків) або з використанням веб-сторінок, як способів укладення договорів купівлі-продажу, на сьогоднішній день має невпорядкований характер через відсутність чіткого правового регулювання цих правовідносин, що зумовлює об'єктивну потребу у законодавчому втручанні. При цьому необхідно звернути увагу, що під формою договору купівлі-продажу варто розуміти спосіб взаємоузгодженого вираження та/або фіксації волевиявлення продавця та покупця щодо змісту договору, яке спрямоване на виникнення, зміну чи припинення їхніх прав та обов'язків.*

**Ключові слова:** договір, правочин, договір купівлі-продажу, форма договору, спосіб укладення договору.

**Постановка проблеми.** Договір купівлі-продажу, як основний регулятор суспільних відносин, що опосередковує оплатний перехід майна у власність, може вважатися юридичним фактом і, відповідно, породжувати взаємні зобов'язання його сторін лише за умови, що він відповідає нормативно регламентованим вимогам щодо змісту та форми.

Дотримання законодавчо закріпленої або узгодженої контрагентами форми є передумовою для визнання договору укладеним, а також виступає своєрідною гарантією подальшого належного виконання сторонами взятих на себе зобов'язань. На цей час форми вираження волевиявлення варіюються залежно від порядку його укладення.

Трансформація вимог до форми договорів з урахуванням розвитку цифрових технологій свідчить, що дослідження правової сутності форми договору купівлі-продажу та з'ясування її впливу на процедуру укладення є нагальним та своєчасним.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемам дослідження правового значення форми договору купівлі-продажу у процедурі його укладення присвятили свої праці багато учених, серед яких: С.Я. Вавженчук, М.О. Михайлів, В.М. Пастернак, І.В. Спасибо-Фатєєва, Г.М. Ярошевська та багато інших. Водночас в умовах розвитку сучасних відносин та діджиталізації дослідження цих питань залишається актуальним.

**Метою статті** є здійснення комплексного теоретичного дослідження правового значення форми договору купівлі-продажу у процедурі його укладення.

**Виклад основного матеріалу.** Вирішення теоретико-прикладних питань, пов'язаних із формою розглядуваної договірної конструкції, варто розпочати із з'ясування понятійного-категоріального апарату. Легальна дефініція терміну «форма договору» не знайшла свого законодавчого закріплення.

У правовій науці дотепер відсутнє уніфіковане трактування форми договору. Науковцями сформульовано низку дефініцій, які розкривають зміст цього поняття, хоча у більшості з них йдеться про форму правочину (угоди). Оскільки договір купівлі-продаж, як і будь-яке інше договірне зобов'язання, є різновидом двостороннього правочину, під час здійснення термінологічного дослідження сутності форми цього договору розглядатимемо їх як тотожні.

На основі проведеного аналізу доктринальних положень доцільно виокремити кілька основних підходів до визначення змісту поняття «форма договору».

Панівною є позиція цивілістів, які під розглядуваною категорією розуміють спосіб волевиявлення сторін: спосіб вираження волі сторонами правочину [1, с. 52]; спосіб вираження волі осіб, які беруть участь в угоді (правочині) [2, с. 138; 3, с. 55]; спосіб вираження (прояву) волі сторони (сторін), з яким законодавство пов'язує настання певних правових наслідків [4, с. 76]; способи зовнішнього волевиявлення суб'єкта правочину; зовнішнє відображення внутрішніх вольових процесів осіб, які уклали договір [5, с. 12-14].

Прихильники другої групи дослідників віддають перевагу критерію фіксації волі (волевиявлення), стверджуючи, що форма правочину (договору) це: спосіб, за допомогою якого фіксується волевиявлення сторін, спрямоване на укладення угоди [6, с. 215–218]; зафіксоване (формально закріплене) волевиявлення суб'єкта цивільного права, спрямоване на встановлення, зміну чи припинення суб'єктивних прав та обов'язків [7, с. 104].

На нашу думку, такий підхід є не досить виваженим, оскільки ним не охоплюється усна форма договору. Термін «фіксувати» тлумачиться як відображати, закріплювати за допомогою запису; записувати, реєструвати [8]. Тобто йдеться лише про фіксацію інформації на будь-яких придатних для сприйняття носіях

та пристроях, а не про вербальний прояв волевиявлення.

Ми солідаризуємося з позицією тих учених, які під час формулювання дефініції вважають за доцільне використовувати поєднання зазначених критеріїв.

Так, автори Науково-практичного коментаря Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) під формою правочину розуміють спосіб вираження волі сторін та/або його фіксацію [9, с. 211]. Є.О. Суханов формою угоди називає спосіб вираження, закріплення або засвідчення волі суб'єктів, які вчиняють угоду [10, с. 241]. Таку позицію також поділяє М.О. Михайлів, акцентуючи увагу на тому, що форма правочину – це спосіб волевиявлення, яке дає можливість зафіксувати волю сторін, підтвердивши реальність їх намірів щодо настання, зміни чи припинення цивільних прав та обов'язків [11, с. 34].

Під час розкриття сутності форми договору купівлі-продажу не можна залишити поза увагою той факт, що це поняття перебуває у діалектичному взаємозв'язку зі змістом договірного зобов'язання. Зміст досліджуваної договірної конструкції становлять умови, на яких сторони його укладають і в яких втілюються їхні права та обов'язки.

Протиставляючи ці категорії варто погодитися із Т.В. Бобко, яка наголошує, що не буває беззмістовної форми і змісту, який не має своєї форми [12, с. 23–28].

З філософської точки зору форма (від лат. forma – зовнішній вигляд, зовнішній обрис предмета) тлумачиться як: зовнішній вираз певного змісту [13, с. 294]; спосіб існування змісту, його внутрішня структура, організація і зовнішній вираз; зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний з його сутністю, змістом [14, с. 1543].

Договір купівлі-продажу є поєднанням двох взаємопов'язаних елементів: форми, як способу вираження волевиявлення покупця та продавця, та змісту, тобто сукупності умов, які втілюють таке волевиявлення. Це судження знаходить своє нормативне підґрунтя у приписах ст. 638 ЦК України, з якої вбачається, що договір вважається укладеним, якщо сторони в належній формі досягли згоди з усіх істотних умов договору.

Наочно демонструє взаємопов'язаність форми та змісту законодавча вимога щодо укладення договору купівлі-продажу у чітко встановленій формі залежно від його предмету. Так, договір купівлі-продажу нерухомого майна

укладається у письмовій формі і підлягає нотаріальному посвідченню.

Втілення у волевиявленні сторін домовленості щодо змісту договору купівлі-продажу дозволяє відмежувати форму договору від інших односторонніх волевових дій продавця та покупця, спрямованих на виникнення договірних відносин, тобто від порядку його укладення.

У договорі купівлі-продажу саме завдяки вираженому продавцем і покупцем волевиявленню втілюється їх воля та породжуються цивільно-правові наслідки.

Оскільки форма договору є зовнішнім вираженням волі сторін, більш обґрунтовано видається позиція розкривати сутність цієї категорії, застосовуючи поняття волевиявлення.

З огляду на те, що будь-який договір є домовленістю контрагентів, яка спрямована на настання відповідних правових наслідків, таке волевиявлення повинно мати взаємоузгоджений характер. Тобто форма договору не є відображенням двох волевиявлень (сукупністю односторонніх правочинів), а втілює консенсус сторін, який формується із зустрічно спрямованих, узгоджених і співпадаючих волевиявлень.

Таким чином, під формою договору купівлі-продажу пропонуємо розуміти спосіб взаємоузгодженого вираження та/або фіксації волевиявлення продавця та покупця щодо змісту договору, яке спрямоване на виникнення, зміну чи припинення їхніх прав та обов'язків.

При цьому статтею 205 ЦК України форму договору відмежовано від способів волевиявлення. Ці категорії співвідносяться як загальне й окреме.

Як слушно звертає увагу З.В. Ромовська, із чотирьох способів волевиявлення, вказаних у зазначеній нормі, до «форм» віднесено лише два. Тоді як волевиявлення учасника (-ів) правочину може виражатися: усно; письмово; у певних діях; у мовчанні [15, с. 360].

Якщо законом визначена конкретна форма, в якій обов'язково має вчинятися договір (правочин), то її необхідно дотримуватися. У разі недотримання цієї вимоги, настають негативні наслідки.

В силу приписів ч. 1 ст. 639 ЦК України договір може бути укладений у будь-якій формі, якщо вимоги щодо форми договору не встановлені законом. Положення цієї норми корелюються з ч. 1 ст. 205 ЦК України, якою унормовано, що сторони вільні у виборі форми правочину, якщо інше не встановлено законом [16].

Аналіз зазначених законодавчих конструкцій дозволяє констатувати, що сторони договору купівлі-продажу наділені свободою вибору його форми, обов'язок щодо укладення договору у чітко визначеній формі поширюється лише на випадки, якщо вимоги до такої форми визначені законом. Як слушно наголошує знаний цивіліст М.І. Брагінський, свобода вибору форми договору є правилом, а законодавче визначення форми – легітимним винятком [17, с. 342]. В останньому випадку форма розглядуваного договірною зобов'язання має конститутивне значення для його виникнення (укладення). Можливість сторін самостійно обирати форму договору є одним із проявів принципу свободи договору.

Зміст цієї засади розкривається у ст. 627 ЦК України, з якої вбачається, що законодавець не відносить свободу вільного узгодження форми до елементів принципу свободи договору. На доктринальному рівні це питання ще не знайшло однозначного розуміння та вирішення [18, с. 35–36].

На нашу думку, заслуговує на підтримку підхід, висловлений А.В. Луць, сутність якого зводиться до того, що свобода договору, окрім можливості вибору контрагента та визначення змісту договору, включає також свободу вибору сторонами форми договору [19, с. 11].

Однак таку позицію поділяють не всі науковці. Зокрема, К.П. Татаркіна переконана, що свобода форми договору є самостійним принципом інституту угоди [20, с. 40]. З цим судженням важко погодитися, оскільки свобода вибору форми договору не відповідає всім ознакам, притаманним інституційному принципу.

Відсутність на законодавчому рівні положень про застосування певної форми до конкретного виду договору купівлі-продажу (за певними винятками, регламентованими ст. 657 ЦК України, ст. 6 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» тощо) свідчить про можливість сторін на власний розсуд визначати спосіб втілення волевиявлення. Найбільш повно свобода вибору форми договору купівлі-продажу знаходить свій прояв в усній формі, адже законодавець не висуває жодних вимог до його оформлення.

Відповідно до ч. 2 ст. 639 ЦК України, якщо сторони домовилися укласти договір у певній формі, він вважається укладеним з моменту надання йому цієї форми, навіть якщо законом ця форма для даного виду договорів не вимагалася. Приміром, за загальним правилом укладення договору купівлі-продажу між фізичними



особами на суму, що не перевищує двадцять розмірів неоподаткованих мінімумів доходів громадян, здійснюється в усній формі (п. 3 ч. 1 ст. 208 ЦК України). Однак сторони договору вправі оформити його письмово.

Законодавцем передбачені певні межі щодо вільного вибору форми договору. Так, ст. 208 ЦК регламентовані випадки, коли правочини (договори) обов'язково мають бути вчинені у письмовій формі, а у ч. 1 ст. 218 ЦК України визначені наслідки недотримання такої форми.

Системний аналіз законодавчих приписів дає підстави для твердження, що вибір форми договору купівлі-продажу залежить від виду майна, яке становить предмет договору, ціни договору та суб'єктного складу.

Юридичне значення форми договору купівлі-продажу полягає насамперед у тому, що вона є способом вираження та/або фіксації волевиявлення покупця та продавця.

Вона має доказове значення для підтвердження факту укладення договірних зобов'язань та визначення його умов. Вимоги, які законодавець висуває до оформлення договору у тій чи іншій формі, дозволяють зробити відносини сторін більш визначеними та запобігти суперечкам, які можуть виникнути в майбутньому.

Категорія «форма договору» охоплює поняття «форма укладення договору» та включає в себе дії покупця та продавця щодо вираження волевиявлення на укладення договору купівлі-продажу.

Форма договору також має конститутивне значення для визначення моменту укладення консенсуальних договорів купівлі-продажу, тобто виникнення договірних відносин. Натомість для реальних договорів – виступає лише умовою їх існування, з якою не пов'язується момент їх укладення.

При цьому постає питання: чи впливає форма акцепту та оферти на зовнішній спосіб волевиявлення сторін договору купівлі-продажу, тобто на визначення його форми? У фаховій літературі усталеним є судження, що ці односторонні дії повинні здійснюватися у формі, яка відповідає формі договірних зобов'язань, або принаймні одній із цих дій. На наше переконання, таке положення не можна вважати безапеляційним, оскільки під час укладення договору купівлі-продажу в письмовій формі не виключається здійснення оферти та/або акцепту в іншій, відмінній від письмової, формі.

Варті сьогодні уваги також і способи укладення договору купівлі-продажу, які активно

впроваджуються на практиці у зв'язку зі стрімким розвитком інформаційно-телекомунікаційних технологій.

Йдеться про укладення договору купівлі-продажу шляхом онлайн-переговорів (відео-дзвінків) або з використанням веб-сторінок.

За способом вираження згоди на укладення договору виділяють так звані *click-wrap* та *browse-wrap* електронні договори.

А.І. Савельєв розглядає *click-wrap* угоду як договір, укладений в електронному вигляді за допомогою клацання мишею однією зі сторін по клавіші «я згоден», що супроводжує текст такого договору [21].

Такий спосіб характерний для інтернет-магазинів і користується неабиякою популярністю. Інформація, яка розміщується на сайті інтернет-магазину, є публічною офертою. Договір вважається укладеним з моменту натискання на кнопку, що підтверджує згоду на укладення договору.

Конструкція *browse-wrap* (або *web-wrap*) застосовується у випадках, коли умови договору доступні для ознайомлення за посиланням на сайті, але користувач не висловлює згоди з його умовами в явній формі.

Відмінність *click-wrap* від *browse-wrap* договорів полягає в наявності чітко вираженої згоди.

*Click-wrap* договори характеризуються тим, що акцептант, попередньо ознайомившись з умовами оферти, висловлює свою згоду шляхом «кліку» у відповідному віконечку сайту («я згоден»). Натомість *browse-wrap* договори акцептуються за допомогою вчинення дії (завантаження сайту, повернення на нього) без засвідчення явної згоди. Причому ознайомлення зі змістом оферти шляхом переходу за відповідним посиланням не є обов'язковим.

До таких договорів застосовуються норми про публічну оферту. Також до *click-wrap* договорів застосовуються норми про укладення договору за допомогою конклюдентних дій. Це судження знаходить своє підтвердження у матеріалах судової практики [22].

Варто відзначити, що ці конструкції також визнаються на рівні нормативних актів Європейського Союзу. Так, ст. 9 Директиви № 2000/31/ЄС «Про деякі правові аспекти інформаційних послуг, зокрема електронної комерції, на внутрішньому ринку» регламентовано, що держави – члени ЄС повинні гарантувати, що їхня правова система дозволяє укладання контрактів з використанням електронних засобів, а юридичні вимоги, що застосовуються до процедури укладання контрактів, не можуть ство-

рювати перешкод для використання електронних контрактів та не зумовлюють позбавлення таких контрактів легітимності з причини їх укладення в електронній формі [23].

**Висновки і пропозиції.** Підсумовуючи, однак доводиться погодитися, що застосування онлайн-переговорів (відео-дзвінків) або з використанням веб-сторінок, як способів укладення договорів купівлі-продажу, на сьогоднішній день має невпорядкований характер через відсутність чіткого правового регулювання цих правовідносин, що зумовлює об'єктивну потребу у законодавчому втручанні. При цьому, узагальнюючи, можна запропонувати, що під формою договору купівлі-продажу варто розуміти спосіб взаємоузгодженого вираження та/або фіксації волевиявлення продавця та покупця щодо змісту договору, яке спрямоване на виникнення, зміну чи припинення їхніх прав та обов'язків.

#### Список використаної літератури:

- Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол. : Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Т. 5. Київ : Вид-во «Українська енциклопедія» імені М.П. Бажана, 2003. 736 с.
- Цивільний кодекс України: станом на 15 січ. 2004 р. : коментар. 2-е вид. Харків : Одиссей, 2004. 856 с.
- Новицкий И.Б. Сделки. Исковая давность. Москва : Госюриздат, 1954. 245 с.
- Хаскельберг Б.Л. Гражданское право : Избранные труды. Томск : ОАО «Издательство «Красное знамя», 2008. 438 с.
- Вавженчук С.Я. Деякі аспекти правового регулювання та визначення форми договору. *Адвокат*. 2009. № 9. С. 12–14.
- Пастернак В.М. Форма правочину – невід'ємна частина його дійсності. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 2. С. 215–218.
- Ярошевська Г. М. Форма договору про оплату надання юридичних послуг. *Право і Безпека*. 2009. № 3. С. 104–106.
- Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970–1980). URL: <http://sum.in.ua/s/forma> (дата звернення: 21.05.2021).
- Цивільний кодекс України: науково-практичний коментар. Т. 2: Об'єкти. Правочини. Представництво. Строки та терміни. Позовна давність. Особисті немайнові прав фізичної особи / за ред. І.В. Спасибо-Фатєєвої. Харків : ЕКУС, 2021. 784 с.
- Суханов Е.А. Гражданское право: в 4 т. Т. 1: Общая часть: учеб. 3-е изд., перераб. и доп. Москва : Волтерс Клувер, 2008. 363 с.
- Михайлів М.О. Форма правочину та правові наслідки її недотримання. *Держава і право*. 2011. Вип. 51. С. 34–39.
- Бобко Т.В. Застосування категорії «форма» при визнанні правочинів невинними або недійсними. *Проблеми законності: Респ. міжвідом. наук. зб. / відп. ред. В. Я. Тацій*. Харків : Нац. юрид. акад. України, 2007. Вип. 85. С. 23–28.
- Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол. : Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Т. 6. Київ : Вид-во «Українська енциклопедія» імені М.П. Бажана, 2003. 765 с.
- Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ : Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
- Ромовська З. Українське цивільне право: Загальна частина. *Академічний курс. Підручник*. Київ : Атіка, 2005. 560 с.
- Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 21.05.2021).
- Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга первая: Общие положения. Москва : Статут, 2005. 842 с.
- Нижний А.В. Форма цивільно-правового договору та наслідки її недотримання: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. К., 2011. 229 с.
- Луць А.В. Свобода договору в цивільному праві України : автореф. дис. канд. юрид. наук. 12.00.03. Київський Національний університет ім. Т. Шевченка. Київ, 2001. 15 с.
- Татаркина К.П. Форма сделок в гражданском праве России: монография. Томск : Изд-во Томск. гос. ун-та систем упр. и радиоэлектроники, 2012. 264 с.
- Савельев А.И. Электронная коммерция в России и за рубежом: правовое регулирование. Москва : Статут, 2014. 543 с. URL: <https://www.twirpx.com/file/1493706/grant/> (дата обращения: 21.05.2021).
- Постанова Донецького апеляційного суду у справі № 235/1462/17 від 09.01.2020. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86847675> (дата звернення: 21.05.2021).
- Директива 2000/31/ЄС Європейського парламенту та Ради «Про деякі правові аспекти інформаційних послуг, зокрема, електронної комерції, на внутрішньому ринку». *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_224#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_224#Text) (дата звернення: 21.05.2021).

**Milishchuk N. S. Legal significance of the form of the purchase and sale contract in the procedure of its conclusion**

*The contract of purchase and sale, as the main regulator of public relations, which mediates the transfer of property, can be considered a legal fact and, accordingly, give rise to mutual obligations of its parties only if it meets the regulatory requirements for content and form.*

*Adherence to the form prescribed by law or agreed by the contractors is a prerequisite for the recognition of the contract concluded, and also serves as a kind of guarantee of further proper fulfillment of the obligations undertaken by the parties. To date, the forms of expression of will vary depend on the order of its conclusion.*

*In legal science there is still no unified interpretation of the form of the contract. Scholars have formulated a number of definitions that reveal the meaning of this concept, although most of them refer to the form of the transaction (agreement). Since the contract of purchase and sale, like any other contractual obligation, is a kind of bilateral transaction, so when conducting a terminological study of the essence of the form of this contract, they have been considered as identical.*

*When disclosing the essence of the form of the contract of purchase and sale can not ignore the fact that this concept is in a dialectical relationship with the content of the contractual obligation. The content of the studied contractual construction consists of the conditions under which the parties conclude it and in which their rights and obligations are embodied.*

*The use of online negotiations (video calls) or the use of web pages as a means of concluding purchase and sales contracts has been currently disordered due to the lack of clear legal regulation of these legal relations, which leads to an objective need for legislative intervention. In general, it should be noted that the form of the contract of sale should be understood as a way of mutually agreed expression and / or fixation of the will of the seller and buyer on the content of the contract, which aims to create, change or terminate their rights and obligations.*

**Key words:** *contract, transaction, contract of purchase and sale, form of contract, method of concluding a contract.*

# ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 346.546

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2021.2.5>

**Н. С. Горобець**

доктор філософії в галузі права,  
викладач кафедри адміністративного, господарського права  
та фінансово-економічної безпеки  
Сумського державного університету

**А. В. Мотузна**

студентка IV курсу  
Навчально-наукового інституту права  
Сумського державного університету

## ОСОБЛИВОСТІ БАНКРУТСТВА АКЦІОНЕРНИХ ТОВАРИСТВ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена визначенню особливостей банкрутства акціонерних товариств в Україні та проблемних питань, що при цьому виникають, з метою пошуку напрямів їх усунення. З'ясовано походження терміна «банкрутство», його законодавче розуміння. Наголошено, що законодавством застосовуються такі поняття, як «ознаки банкрутства» та «ознаки неплатоспроможності», однак їх визначення відсутні. Звернено увагу, що неплатоспроможним, тобто таким, що має заборгованість перед кредиторами та/або заборгованість за податковим зобов'язанням, які не може вчасно та повно погашати через відсутність коштів на рахунках, може бути підприємство будь-якої організаційно-правової форми, а тому акціонерні товариства не є винятком. З'ясовано, що визначення ймовірності визнання акціонерного товариства неплатоспроможним віднесено до компетенції його наглядової ради. Акцентовано увагу, що за загальним правилом до суб'єкта, який є боржником, незалежно від форми власності можуть бути застосовувані такі процедури з питань банкрутства, як розпорядження майном боржника, санація боржника та ліквідація банкрута. Розкрито зміст процедур з питань банкрутства. Приділено увагу досвіду реорганізації акціонерних товариств через приєднання в Німеччині та Україні. Зроблено висновок, що в Німеччині приєднання є механізмом симбіозу товариств для покращення економічної ситуації та запобігання банкрутству АТ, тоді як в Україні подібного механізму не передбачено. Наголошено, що для державних акціонерних товариств закон передбачає застосування лише судової процедури розпорядження майном без обмежень. Наголошено, що найбільшою проблемою банкрутства публічних акціонерних товариств є пасивність органів виконавчої влади, що здійснюють управління державними підприємствами, як учасників процедур банкрутства, та фактично неспроможність відновити платоспроможність таких товариств за допомогою судових процедур через законодавчі обмеження. Виокремлено також проблему доступу арбітражного керуючого до інформації про акціонерне товариство та відповідальність порушення вимог щодо користування нею, зважаючи на що очевидно є необхідність додаткової регламентації цих положень на законодавчому рівні.

**Ключові слова:** банкрутство, неплатоспроможність, акціонерне товариство, санація, розпорядження майном, реорганізація, ліквідація.

**Постановка проблеми.** Акціонерні товариства (далі – АТ) складають значну частину господарських підприємств в Україні. Для оздоровлення економіки країни неплатоспроможні підприємства підлягають процесам відновлення або визнаються у судовому порядку банкрутами і ліквідуються. Так, за 2020 рік до господарських судів України першої інстанції було подано 20 072 позовні заяви про визнання підприємства боржником. Лише за 13 111 заявами було відкрито судове провадження, з яких 991 заява були задоволені. Всього було закінчено 745 справ про банкрутство (за позовами кредиторів – 455, за позовами прокурорів – 2, за позовами боржників – 286). За позовами про банкрутство було присуджено 224 617 818 480 грн. до стягнення [1]. Статистика свідчить, що банкрутство підприємств в Україні поширене явище, однак законодавчо визначена процедура санації та ліквідації підприємства викладена у загальних рисах для всіх господарських підприємств, тоді як АТ потребують окремої процедури з огляду на особливості цього виду товариств.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Банкрутство підприємств досліджувалось науковцями, серед яких: І. Бачкір, І. Бланк, Ю. Великий, В. Власюк, О. Волот, Т. Воронкова, О. Гарагонич, Р. Ефрат, Т. Зивікі, І. Косарева, Н. Левратто, С. Лін, Б. Москвін, Г. Сукрушева, О. Терещенко, З. Шершньова та ін. Але у зв'язку зі змінами в законодавстві деякі дослідження вже неактуальні, оскільки Закон України «Про відновлення неплатоспроможного підприємства», на якому вони ґрунтуються, втратив чинність з прийняттям Кодексу України з процедур банкрутства (далі – КУЗПБ).

**Мета дослідження** полягає у визначенні особливостей банкрутства акціонерного товариства та проблемних питань, що при цьому виникають з метою пошуку напрямів їх усунення.

**Виклад основного матеріалу.** Термін «банкрутство» походить від двох італійських коренів слів: *banco* – банк, *rotto* – зламаний, що дослівно означає відмову громадянина або фірми платити за своїми борговими зобов'язаннями через відсутність коштів, що призводило до припинення його діяльності і в буквальному розумінні – зламаної лавки [2, с. 3].

За КУЗПБ банкрутство це визнана господарським судом неспроможність боржника відновити свою платоспроможність за допомогою процедури санації та реструктуризації

і погасити встановлені у визначеному порядку грошові вимоги кредиторів інакше, ніж через застосування ліквідаційної процедури (ст. 1) [3]. Виходячи з поняття «банкрутство», у разі офіційного визнання підприємства неплатоспроможним воно може бути лише ліквідоване. Кодексом застосовуються поняття «ознаки банкрутства», «ознаки неплатоспроможності», але їх визначення відсутнє. Найбільш вираженою їх ознакою є заборгованість перед кредиторами та/або заборгованість за податковим зобов'язанням, які товариство не може вчасно та повно погашати через відсутність коштів на рахунках [4]. Тобто неплатоспроможність – це проміжний стан, який свідчить про існуючий фінансовий збій у діяльності підприємства та можливе настання банкрутства. Засновники підприємства, власник майна, органи державної влади наділені господарською компетенцією та зобов'язані вживати своєчасних заходів щодо запобігання його банкрутству [5, с. 137]. Але платоспроможність підприємства до настання його банкрутства може бути відновлена.

Оскільки неплатоспроможність може мати місце у діяльності будь-якого підприємства, АТ не виняток. Ознаками АТ є поділ його статутного капіталу на визначену кількість акцій однакової номінальної вартості, і відповідальність за зобов'язаннями тільки майном товариства, а акціонери несуть ризик збитків, пов'язаних із діяльністю товариства, в межах вартості належних їм акцій [6]. Закон України «Про акціонерні товариства» визначає, що виключною компетенцією наглядової ради АТ є визначення ймовірності визнання товариства неплатоспроможним внаслідок прийняття ним на себе зобов'язань або їх виконання, зокрема внаслідок виплати дивідендів або викупу акцій [7].

Для фінансово-господарського контролю АТ також може створюватись ревізійна комісія чи посада ревізора, на які покладено обов'язок контролювати господарську діяльність виконавчого органу АТ через проведення перевірок, своєчасно доводити до відома загальних зборів, спостережної ради їх результати тощо. Тобто контроль за платоспроможністю АТ покладено на його органи, зокрема, ревізійна комісія готує звіти щодо балансу і використання коштів, тим самим виявляє наявність ознак неплатоспроможності, наглядова рада вирішує питання про ймовірність визнання АТ неплатоспроможним за прийнятими зобов'язаннями [8]. У разі виявлення підстав, достатніх для визнання АТ неплатоспроможним, загальні

збори вирішують питання щодо вирішення цих проблем або звернення до господарського суду для визнання товариства банкрутом. Але у разі ігнорування ним явної загрози банкрутства ініціатором судових процесів може бути кредитор.

Сукупність ознак, що підтверджують неплатоспроможність підприємства, вимагає негайного реагування для попередження банкрутства підприємства. Необхідно запускати механізм санації підприємства, що охоплює процес відновлення його діяльності у комплексі, від моменту визначення кризи до контролю за виконанням санації, які сприятимуть ефективному оздоровленню підприємства. Санація передбачає всебічний аналіз діяльності, визначення цілей, розробку концепції санації, містить систему прийняття раціональних санаційних рішень, важелів контролю за санаційною процедурою [9].

Проаналізувавши положення ч. 1 ст. 6 КУзПБ, можна зробити висновок, що за загальним правилом до суб'єкта господарювання, який є боржником, незалежно від форми власності, щодо якого здійснюється провадження у справі про банкрутство, можуть застосовуватись такі процедури з питань банкрутства: розпорядження майном боржника, санація боржника та ліквідація банкрута.

Розпорядження майном АТ є системою заходів щодо його майна з метою забезпечення збереження, ефективного використання майнових активів боржника, здійснення аналізу його фінансового стану, визначення наступної процедури (санації чи ліквідації), що можуть бути застосовані у разі виявлення прямих ознак неплатоспроможності АТ в позасудовому і судовому порядку. Тобто зазначені дії можуть позитивно вплинути на фінансове становище АТ.

Якщо процедура розпорядження майном неможлива або її результати незадовільні – ініціюється процедура санації. Обираючи досудову санацію, підприємство дістає можливості для реструктуризації боргів, зміни організаційно-правової форми діяльності, часткового задоволення вимог кредиторів і більш гнучкого управління активами [10]. У разі якщо має місце судова процедура санації, план її проведення затверджується господарським судом. Останнім одночасно призначається арбітражний керуючий, на якого покладається обов'язок проведення процедури санації за затвердженим планом.

КУзПБ містить невичерпний перелік заходів, що включаються до плану санації: реструктуризація підприємства; перепрофілювання вироб-

ництва; закриття нерентабельних виробництв; відстрочення, розстрочення або прощення боргу чи його частини; виконання зобов'язання боржника третіми особами; задоволення вимог кредиторів в інший спосіб; ліквідація дебіторської заборгованості; реструктуризація активів боржника; продаж частини майна боржника; виконання зобов'язань боржника власником боржника та його відповідальність за невиконання взятих на себе зобов'язань; відчуження майна та погашення вимог кредиторів шляхом заміщення активів; звільнення працівників боржника, які не можуть бути задіяні в процесі виконання плану санації; одержання кредиту для виплати вихідної допомоги працівникам боржника, які звільняються згідно з планом санації, та інші заходи [2, с. 84].

Залежно від глибини кризового стану підприємства і умов надання йому зовнішньої допомоги розрізняють санацію без зміни статусу юридичної особи підприємства, що санується (кризовий стан тимчасове явище) та зі зміною статусу юридичної особи підприємства (якщо глибокий кризовий стан) [11].

Як зазначають науковці, досудова процедура санації найбільш ефективний метод відновлення платоспроможності. Ця процедура дає можливість швидко відновити платоспроможність підприємства без ініціації процесу визнання його банкрутом. Після схвалення плану санації в боржника є 5 днів для того, щоб звернутися до суду. Останній протягом 5 днів виносить ухвалу про прийняття або ж відмову в прийнятті заяви про затвердження плану санації. Далі, впродовж місяця, господарський суд зобов'язаний розглянути подану заяву, а підприємство на час розгляду заяви отримує захист від кредиторів у вигляді мораторію. Втім, інтереси кредиторів також захищені, оскільки якщо суд впродовж 60 днів не розгляне заяву, мораторій скасовується [10]. Крім того, в процедурі судової санації рішення приймають з огляду на інтереси кредиторів: якщо кредитор, який не брав участі у схваленні плану досудової санації, доведе, що під час ліквідації його вимоги будуть задоволені в більшому обсязі, ніж під час санації, то господарський суд може відмовити у схваленні плану [10]. Переваги досудової санації підтверджуються тим, що впродовж 2020 року до господарських судів першої інстанції було подано 41 заяву про затвердження плану санації до відкриття провадження у справі про банкрутство, з них лише 26 заяв було розглянуто [12].

Варто звернути увагу, що для державних підприємств передбачено лише судову процедуру розпорядження майном без обмежень. Тобто відновлення неплатоспроможності через процедуру досудової санації для таких підприємств неможливе. Проте саме процедура санації передбачає розгалужену систему заходів, що значно ефективніше, ніж розпорядження майном підприємства.

На цей час уряд та органи виконавчої влади не здійснюють запобігання банкрутству державних підприємств. Крім того, відсутня державна підтримка неплатоспроможних державних підприємств [12]. Органи виконавчої влади здійснюють управління державними підприємствами пасивно, а через обмеження відновити платоспроможність державних підприємств за допомогою судових процедур неможливо, що призводить до закриття справ про банкрутство, обмеження прав кредиторів на задоволення вимог. Вирішення цієї проблеми полягає у створенні норми, яка зобов'яже органи влади, що управляють майном державних підприємств, нести субсидіарну відповідальність перед кредиторами у разі неможливості через законодавчі обмеження стягнути заборгованість з боржника у судовому порядку.

Найбільш масштабною є санація зі зміною статусу юридичної особи підприємства, що санується – реорганізація, яка являє собою припинення АТ через перетворення, злиття, приєднання, поділ, для яких характерним є передача майна, правосуб'єктності іншому АТ, обов'язкове задоволення вимог кредиторів, акціонерів і повне припинення АТ, реорганізація якого відбулась, а також виділ, в результаті якого жодне з АТ не припиняє існування, оскільки зі складу існуючого АТ виділяється один або декілька структурних підрозділів.

Поділ та виділ відносять до такого напряму реорганізації, як подрібнення, що дозволяє зосередитися на специфічних стратегічних сферах АТ і реалізується: коли необхідно виокремити збитковий структурний підрозділ, який буде ліквідований; для забезпечення можливості зниження інвестиційних ризиків у разі залучення додаткового акціонерного капіталу, якщо АТ має високий рівень диверсифікації сфер діяльності, що характеризуються різною інвестиційною привабливістю; під час проведення підготовки до приватизації державних підприємств для підвищення їх інвестиційної привабливості; за рішенням антимонопольних органів у разі зловживання АТ монополієм

становищем; з метою створення інтегрованих корпоративних структур [13].

Процедура реорганізації АТ в Україні характерна тим, що підприємство, яке підлягає реорганізації, припиняє своє існування. А в Німеччині, відповідно до ст. 323 Закону «Про акціонерні товариства», суб'єкт господарювання, який приєднується, не припиняє своєї діяльності, а продовжує існувати у статусі товариства, що приєдналося до головного АТ, яке отримує права здійснювати управління приєднаним товариством. З моменту відновлення платоспроможності АТ приєднання припиняється, і товариство знову стає самостійним господарським суб'єктом. Тобто в Німеччині такий спосіб реорганізації застосовується як механізм симбіозу товариств для покращення економічної ситуації, запобігання банкрутству АТ [14]. В Україні такого механізму закон не передбачає. Відмінною є також одна з вимог до приєднання: за ст. 320 Закону Німеччини «Про акціонерні товариства» АТ може приєднатися до іншого, коли не менше 95% його акцій належать головному товариству [14], а за ч. 4 ст. 84 Закону України «Про акціонерні товариства» – 90% [7]. Це свідчить про те, що закон Німеччини більше враховує інтереси АТ, що приєднується, і має на меті уникнення небажаних судових процесів після приєднання.

Завершальним етапом відновлення платоспроможності АТ є відновлення його спроможності виконувати свої фінансові зобов'язання чи припинення АТ. Припинення господарської правосуб'єктності АТ внаслідок банкрутства є визначеною господарським законодавством процедурою, яка передбачає послідовне настання юридичних фактів, що утворюють юридичний склад, і яка призводить до припинення існування АТ – суб'єкта підприємництва, нездатність якого відновити платоспроможність і задовольнити вимоги кредиторів визнана господарським судом [15].

Ліквідація АТ внаслідок банкрутства реалізується в примусовому чи добровільному порядку [16]. За даними Господарського суду м. Київ за 2020 рік завершено провадження за 58 заявами кредиторів про визнання підприємства банкрутом на суму вимог 105 368 032 728 грн, з яких судом задоволено 86% вимог кредиторів. Серед ліквідованих було 2 підприємства з часткою більше 25% державної власності у їх статутному фонді [16]. Ліквідація підприємств, визнаних банкрутами, звільняє економіку від неприбуткових підприємств. Як наслі-

док, майно передається іншим суб'єктам для використання, і виконується важливий принцип ринкової економіки, за яким майно використовується ефективно і задовольняє потреби його власника і суспільства загалом [17, с. 63].

Відповідно до 4 розділ КУзПБ разом з постановою суду про визнання боржника банкрутом починається ліквідаційний процес, строк якого не може бути більше 12 місяців. Ліквідація провадиться під керівництвом ліквідатора, який призначається судом з числа осіб, занесених до Єдиного реєстру арбітражних керуючих. Відомості про прийняття судом постанови про визнання боржника банкрутом передаються державному реєстратору й вносяться до Єдиного державного реєстру [3]. Для виявлення кредиторів суд оприлюднює повідомлення про визнання боржника банкрутом і відкриття ліквідаційної процедури впродовж 3 днів з дня прийняття постанови суду.

Ліквідатор зупиняє обіг акцій АТ, яке є банкрутом, визначає його ліквідаційну масу, здійснює її оцінку, продає майно товариства, проводить розрахунки з кредиторами, надає суду звіт та ліквідаційний баланс. Продаж майна банкрута здійснюється ліквідатором через електронний аукціон незалежно від виду майна (ст. 68 КУзПБ), що має на меті створення прозорого, швидкого, ефективного процесу продажу майна з високим рівнем контролю та запобігання корупції. Проте законодавчі прогалини та недостатній рівень електронної безпеки залишають можливість для зловживань та порушень.

Аналіз норм КУзПБ дає підстави вважати, що якщо на арбітражного керуючого, який виконує повноваження ліквідатора чи керуючого санацією у справах про банкрутство, покладено обов'язки керівника підприємства, він набуває певного статусу та має право на доступ до інформації, в тому числі з обмеженим доступом [18]. Тобто арбітражний керуючий може без особливих процедур отримати доступ до інформації й розпоряджатися нею на власний розсуд, оскільки діяльність ліквідатора не контролюється. Але трапляються і протилежні випадки, коли підприємства відмовляють арбітражному керуючому в наданні документів, посилаючись на принципи конфіденційності. Фактично без згоди держателя інформації отримати документацію, що стосується господарської діяльності боржника, можна у разі досягнення порозуміння або в примусовому порядку на підставі рішення суду. Вирішення цієї проблеми можливе через доповнення КУзПБ нормою про повноваження

арбітражного керуючого щодо інформації з обмеженим доступом, процедуру одержання доступу до неї, режиму її використання, відповідальності за його порушення.

Ще одним дискусійним аспектом банкрутства АТ є те, що за доведення АТ до неплатоспроможного стану та/або банкрутства покладається лише на холдингову компанію [19, с. 95]. Однак варто погодитись, що існує потреба в доповненні законодавства про банкрутство АТ нормою щодо відповідальності й інших акціонерів за доведення його до банкрутства.

**Висновки та пропозиції.** Таким чином, у разі встановлення неплатоспроможності АТ застосовуються процедури відновлення його платоспроможності або визнання його банкрутом та ліквідації. До процедур відновлення платоспроможності боржника КУзПБ відносить розпорядження майном боржника та санацію, яка може ініціюватися в судовому та позасудовому порядку. Втім, для публічних АТ позасудова процедура санації не передбачена, а ініціювання розпорядження майном боржника можливе лише в судовому порядку. Реалізація цих процедур сприяє відновленню платоспроможності АТ, але у разі їх неефективності ініціюється процедура визнання останнього банкрутом та його ліквідація. Специфіка такого виду припинення діяльності АТ полягає у спеціальному законодавчому врегулюванні, ініціюванні ліквідації в добровільному або примусовому порядку, припиненні правосуб'єктності АТ в рамках судового провадження, меті ліквідації, якою є задоволення вимог кредиторів, її результаті, тобто припиненні діяльності юридичної особи, платоспроможність якої відновити неможливо. Зважаючи на специфіку процедур банкрутства АТ в Україні, сьогодні необхідно активізувати управління органами виконавчої влади, а також регламентувати доступ арбітражного керуючого до інформації, відповідальність акціонерів за доведення АТ до банкрутства.

#### Список використаної літератури:

1. Офіційний сайт судової системи України. Статистика за 2020 рік. URL: [https://court.gov.ua/inshe/sudova\\_statystyka/rik\\_2020](https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2020).
2. Кондрашихін А.Б., Пєпа Т.В., Федорова В.О. Фінансова санація і банкрутство підприємств: навчальний посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2007. 208 с.
3. Кодекс України з процедур банкрутства від 17.10.2020 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2597-19/conv#n458>.



4. Данилишин Б.М., Фащевський М.І., Чернюк Л.Г. Соціально-економічні проблеми розвитку регіонів: методологія і практика. Черкаси : ЧДТУ, 2006. 315 с.
5. Тетарчук І.В., Дяків Т.Є., Господарське право України: навчальний посібник для підготовки до іспитів. Київ : ЦУЛ, 2018. 208 с.
6. Господарський процесуальний кодекс України від 16.08.2020 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#n2900>.
7. Про акціонерні товариства: Закон України від 16.08.2020 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/514-17#Text>.
8. Постанова Верховного суду від 20.11.2018 у справі № 913/1378/16 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/78650627>
9. Полінкевич О. М. Фінансова санація та банкрутство підприємств: навчальний посібник. Київ : ЦУЛ. 2010. 416 с.
10. Таламанчук К. ВС пояснив, чим досудова санація ліпша за інші процедури банкрутства. URL: [https://zib.com.ua/ua/142871-vc\\_royasniv\\_chim\\_dosudova\\_sa\\_naciya\\_krascha\\_za\\_inshi\\_procedur.html](https://zib.com.ua/ua/142871-vc_royasniv_chim_dosudova_sa_naciya_krascha_za_inshi_procedur.html).
11. Юрій Е.В. Санація як система заходів оздоровлення підприємства. *Вісник ОНУ ім. І. Мечнікова*. 2013. № 3. С. 160–162.
12. Аналіз Процедури та практика щодо банкрутства державних підприємств в Україні у контексті виконання рішень ЄСПЛ у справах «Юрій Миколайович Іванов проти України» і «Бурмич та інші проти України». Київ, 2020. URL: <https://rm.coe.int/analysis-bankruptcy-burmich-r-melnuchenko-nov-2020-ukr-final/1680a06a23>.
13. Бондар Н.М. Поняття та види реорганізації підприємств. URL: <https://www.trn.ua/articles/2771>.
14. Stock Corporation Act of the Federal Republic of Germany: from 06.09.1965 / Federal ministry of Justice and Consumer Protection. URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_aktg/index.html](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_aktg/index.html).
15. Гарагонич О.В. Припинення господарської правосуб'єктності акціонерного товариства внаслідок банкрутства. *Економіка та право*. 2019. №.3. С. 24–33.
16. Офіційний сайт господарського суду м. Києва. Статистика за 2020 рік. URL: <https://ki.arbitr.gov.ua/sud5011/>.
17. Бірюков О.М. Банкрутство громадян: за і проти. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2011. № 11. С. 60–65.
18. Талан Л. Г. Арбітражний керуючий, його статус і повноваження у різних процедурах справи про банкрутство відповідно до Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» в редакції від 22.12.2011 р. *Науково-практичний юридичний журнал*. Київ. 2013. № 7/8. С. 7–18.
19. Соколовська Ю. Відповідальність акціонерів акціонерного товариства: аналіз законодавства і судової практики. *Актуальні проблеми правознавства*. Вип. 1 (17). 2019. С. 95–101.

### **Horobets N. S., Motuzna A. V. Peculiarities of bankruptcy of joint stock companies in Ukraine**

*The article is devoted to the definition of the peculiarities of the bankruptcy of joint-stock companies in Ukraine and the problematic issues that arise in order to find ways to eliminate them. The origin of the term “bankruptcy” and its legal understanding have been clarified. It is emphasized that the legislation uses such concepts as “signs of bankruptcy” and “signs of insolvency”, but there are no definitions. It is noted that an insolvent, ie one that has debts to creditors and/or debts on tax liabilities, which cannot be repaid on time and in full due to lack of funds in the accounts, can be an enterprise of any legal form, and therefore joint stock companies are no exception. It was found that determining the probability of declaring a joint-stock company insolvent is attributed to the competence of its supervisory board. It is emphasized that, as a general rule, bankruptcy proceedings such as disposition of the debtor’s property, reorganization of the debtor and liquidation of the bankrupt may be applied to the debtor entity, regardless of the form of ownership. The content of bankruptcy proceedings is revealed. The experience of reorganization of joint-stock companies due to joining in Germany and Ukraine is given. It is concluded that in Germany accession is a mechanism of symbiosis of companies to improve the economic situation and prevent bankruptcy of joint stock companies, while in Ukraine such a mechanism is not provided. It is emphasized that for state joint-stock companies the law provides for the application of only the judicial procedure of disposition of property without restrictions. It is emphasized that the biggest problem of bankruptcy of public joint stock companies is the passivity of executive bodies that manage state enterprises as participants in bankruptcy proceedings, and in fact the inability to restore the solvency of such companies through court proceedings due to legal restrictions. The problem of the arbitration trustee’s access to information about the joint-stock company and the responsibility for violating the requirements for its use is also highlighted, given that the need for additional regulation of these provisions at the legislative level is obvious.*

**Key words:** *bankruptcy, insolvency, joint-stock company, reorganization, disposal of property, reorganization, liquidation.*

**О. М. Карпова**

директор  
Бізнес-школи КРОК

**В. В. Поліщук**

аспірант юридичного факультету  
Університету економіки та права «КРОК»,  
викладач  
Бізнес-школи КРОК

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ЗАСТОСУВАННЯ МЕДІАЦІЇ У ТРУДОВИХ СПОРАХ

*Стаття присвячена теоретико-правовому аналізу застосування медіації в трудових спорах. Авторами було зроблено порівняльний аналіз застосування переговорів та судового розгляду для врегулювання трудових спорів. Висловлено думку, що досить часто у трудових спорах емоційна напруга між сторонами є високою, що не дозволяє сторонам погоджуватися на переговори або брати участь у них напругу, без представників. Працівники не наважуються на переговори, оскільки розуміють, що за кожним роботодавцем стоїть значна кількість працівників, які на переговорах будуть відстоювати інтереси такого роботодавця.*

*У дослідженні підкреслено, що суди ж працюють виключно з позиціями сторін і також не задовольняють інтереси працівника та роботодавця, а затяжний процес розгляду справи у суді не приносить користі кожній із сторін. Однак компанії досить часто використовують судовий спосіб врегулювання спорів, оскільки керівництво і менеджмент не розуміють належним чином наслідків таких судових спорів та репутаційних ризиків. Керівництво компанії пізно може зрозуміти свої фінансові та емоційні витрати на врегулювання трудового спору.*

*Водночас баланс інтересів під час трудового спору може бути дотриманий під час медіації як одного із способів позасудового врегулювання спорів. Медіатор допомагає відновлювати конструктивну комунікацію. Авторами проаналізовано досвід США, Канади, Туреччини та Австрії щодо розвитку моделей медіації у трудових спорах і зроблено висновок, що медіація в трудових спорах буде ефективно працювати, якщо у суспільстві буде проведено обговорення усіх можливих моделей медіації, а також підготовлено відповідні аналітичні дослідження, де будуть показані слабкі та сильні сторони кожної із моделей медіації.*

*Також у дослідженні проаналізовано стилі, які найчастіше застосовують медіатори в трудових спорах. Для медіації у трудових спорах медіатори використовують медіацію переговорів, фасилітативний, оціночний та терапевтичний стилі. Водночас автори наголошують на тому, що медіатор не позбавлений можливості працювати і з іншими стилями медіації.*

**Ключові слова:** медіація, медіатор, медіація у трудових спорах, моделі медіації, стилі медіації.

**Постановка проблеми.** Трудові спори займають одні із перших сходинок причин, які гальмують розвиток бізнесу кожного підприємця. Від ефективності та швидкості вирішення трудових спорів залежить подальший розвиток бізнесу підприємця. Для вирішення трудових спорів існують два традиційні способи врегулювання конфліктів: переговори

та суд. Однак у більшості випадків працівники не хочуть погоджуватися на переговори через високий рівень емоційної напруги, а компанії вже пізно розуміють перспективи розгляду справи в суді, що і завдає шкоди їхній репутації та фінансовим втратам. Медіація є одним із сучасних та ефективних інструментів для врегулювання трудових конфліктів, а її осо-

бливості та порядок здійснення досліджуються у вказаній статті.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Дослідженням проблеми медіації у трудових спорах займаються Ліза Б. Бінгем, Крістіна Е. Бергген, Арун Кумар, Пол Х. Сандерс, Сара Араухо, Барбара Сафрадін і Лаура Бріто, Беріл Яйла Сапан, Асена Айтуз Кесер, Пінар Есе Бішкін, Майкл Робертс, Сьюзен Наус Ексон, Донна Маргарет Маккензі, Астіх Григорян.

**Метою статті** є аналіз та подальша теоретична розробка сутності медіації, визначення стилів та моделей медіації, а також особливостей функціонування медіації у трудових спорах.

**Виклад основного матеріалу.** У 1932 році Національний закон США про трудові відносини та Закон Норріса-Ла Гуардії на законодавчому рівні визначили поняття «трудового спору». Це визначення можна вважати одним із найбільш повних трактувань конфліктних ситуацій, які виникають під час робочих процесів, оскільки включає різноманітні і складні ситуації, які можуть скластися у процесі взаємодії роботодавців, працівників, профспілок, громадськості та органів влади [5]. Загалом конфлікти, до яких застосовується трудова медіація в організаціях, можна класифікувати по формі як вертикальні та горизонтальні [15]. До вертикальної форми трудових спорів в організаціях відносять взаємодію підлеглого з керівником. Це можуть бути конфлікти щодо оплати праці, системи та підходів в преміюванні, перерозподілу функціональних обов'язків, оплати понаднормових годин праці, розголошення працівником комерційної таємниці або конфіденційної інформації тощо. До горизонтальної форми трудових конфліктів відносять спори між співробітниками як одного, так і різних департаментів та підрозділів в організації, між якими немає певної субординації. Протиріччя в горизонтальній формі трудових спорів можуть виникати через невиконання або нерозуміння функцій як окремих працівників, так і підрозділів, відсутність чіткості в бізнес-процесах, або недосконале планування діяльності. Крім того, чинником горизонтальної форми конфліктів можуть бути міжособистісні стосунки, що сформувалися між співробітниками. Тому учасникам трудових спорів на організаційному рівні рекомендовано звертатися до процедури медіації, щоб вирішувати конфлікти та спори швидко та ефективно.

Окрім того, трудові спори – це не лише про взаємовідносини роботодавців та працівників. Трудові спори можуть бути як індивідуальними,

де задіяні тільки роботодавець та працівник, або це спір між працівниками організації, так і колективними, коли беруть участь профспілки та роботодавці, а можливо і певні органи державної влади. Навіть більше, формування трудової політики в кожній країні залежить від багатьох економічних факторів, а тому трудові спори можуть виникати з абсолютно різних аспектів забезпечення права на працю. Однак найчастіше саме роботодавці та працівники є найбільш зацікавленими у пошуку оптимальних способів врегулювання трудових спорів. Відтак індивідуальні трудові спори займають основну нішу серед кількості загальних спорів у кожній країні.

Водночас на вирішення спорів на робочому місці потрібні значні часові та фінансові ресурси як з боку роботодавця, так і з боку працівника. Ба більше, трудові спори впливають на моральний дух колективу, знижують продуктивність праці та економічні показники будь-якого підприємства. За твердженням міжнародного медіатора Лізи Б. Бінгам, на практиці роботодавцям доводиться вирішувати трудові конфлікти, які нещодавно виникли, так і ті, де вже припинено трудові відносини. До типових трудових спорів на підприємстві належать скарги щодо звільнення працівників, виплата будь-яких компенсацій працівникам, порушення оплати праці, проблеми із забезпеченням та дотриманням безпечних умов праці, порушення умов трудового контракту або договору, адміністративна політика щодо оцінки діяльності, нагляду чи розподілу обов'язків працівників, проблеми спілкування в команді під час реалізації проєктів [1, с. 1]. Усі ці спори можуть бути вирішені, звісно, за допомогою переговорів або суду.

Однак досить часто у трудових спорах емоційна напруга між сторонами є високою, що не дозволяє сторонам погоджуватися на переговори або брати участь у них напряму, без представників. Навіть більше, для трудових спорів характерним є дисбаланс позицій сторін. Працівники не наважуються на переговори, оскільки розуміють, що за кожним роботодавцем стоїть значна кількість працівників, які на переговорах будуть відстоювати інтереси такого роботодавця. Такими інтересами можуть бути: збереження прибутку підприємства або доходу власників, зменшення виплат компенсацій у разі звільнення, збереження гідної репутації роботодавця, статус власників та їхня роль у суспільстві, а також збереження лояльності інших працівників. Інтересами працівників у тру-

дових спорах можуть бути збереження заробітної плати, самоповага, реалізація права на працю, отримання максимальних компенсаційних виплат у разі звільнення, бажання зберегти власну професійну репутацію. Усі ці інтереси не можуть бути повною мірою забезпечені під час переговорів у трудових спорах, якщо відсутня третя нейтральна сторона, яка б могла зняти емоційну напругу та допомогти бути почутими кожній із сторін і налаштувати усіх на конструктивні переговори.

Суди ж працюють виключно з позиціями сторін і також не задовольняють інтереси працівника та роботодавця, а затяжний процес розгляду справи у суді не приносить користі кожній із сторін. Однак, як стверджує американський медіатор Майкл Робертс, компанії досить часто використовують судовий спосіб врегулювання спорів, оскільки керівництво і менеджмент не розуміють належним чином наслідків таких судових спорів та репутаційних ризиків. Керівництво компанії пізно може зрозуміти свої фінансові та емоційні витрати на врегулювання трудового спору [12].

Водночас баланс інтересів під час трудового спору може бути дотриманий під час медіації як одного із способів позасудового врегулювання спорів. За твердженням фахівця з колективних переговорів та соціального діалогу Міжнародної організації праці Аруна Кумара, медіація у трудових спорах є швидким та гнучким процесом, у якому медіатор допомагає відновлювати конструктивну комунікацію [3, с. 2]. Окрім того, медіація у трудових спорах стає все більш інтегрованою у системи управління конфліктами в компаніях. Ба більше, медіація має і позитивний вплив на суспільство, адже вчить кожного громадянина, у тому числі і роботодавця та працівника, самостійно приймати рішення, яке би він би виконував без будь-якого примусу.

Тож, сьогодні можна висловити думку, що основні тенденції розвитку сучасної медіації у трудових спорах було закладено у США ще у 1898 році завдяки Закону Ердмана. Американська дослідниця Крістіна Є. Берггрен стверджує, що у 19 столітті в США було зроблено висновок, що наявність трудових спорів не дає можливості швидкому розвитку промисловості [2, с. 2]. Цей висновок і став причиною для активного розвитку медіації під час Першої світової війни та Другої світової війни. При Військово-трудовах комісіях у США працювали медіатори, які допомагали знижувати емоційну напругу між працівниками та робото-

давцями і сприяли примиренню страйків під час діяльності військово-оборонної промисловості. Злагоджена робота працівників, профспілок і роботодавців та безконфліктне спілкування у трудових відносинах допомогли США під час воєнних років. Після закінчення Другої світової війни у 1947 році у США було утворено Федеральне посередництво і Погоджувальні служби для вирішення трудових та промислових спорів. У ці роки було розроблено численні стандарти проведення процедури медіації у трудових спорах, етику медіаторів, порядок навчання медіаторів [2, с. 2]. Застосування медіації у трудових спорах у США сприяло запобіганню страйкам та загалом покращувало економічні показники країни у післявоєнні часи. Станом на сьогодні медіація у трудових спорах в США має більше позитивного ефекту, ніж в країнах Європейського Союзу [4, с. 1]. Трудова медіація охоплює різноманітні процеси вирішення суперечок між роботодавцями та профспілками в певній індустрії або промисловому секторі ринку праці.

Окрім того, не менш важливим для України може бути досвід Канади у питаннях розвитку колективної медіації та для врегулювання колективних трудових спорів. Зазвичай така практика застосовується, якщо сторони зайшли в переговорах в «глухий кут» щодо умов колективного договору. Наприклад, коли працівники хочуть взяти участь у страйку чи роботодавець може планує блокувати діяльність свого підприємства, то сторони спочатку мають скористатися медіацією, а вже потім використовувати інші способи захисту своїх прав. У випадку медіації до процесу врегулювання спору залучаються урядові примирювальні службовці, зайняті на державній службі, які призначаються для полегшення процесу переговорів на прохання будь-якої зі сторін, що беруть участь у колективних переговорах. Тристоронні погоджувальні комісії, до складу яких входять кандидати від кожної зі сторін, та нейтральна третя сторона, використовуються здебільшого у державному секторі. Особи, що виконують функції «погоджувальних службовців», функціонують неформально, повідомляють про результати своїх зусиль лише уряду. Погоджувальні ради та уповноважені з питань примирення функціонують більш офіційно і подають уряду та сторонам офіційний звіт про свої висновки з рекомендаціями щодо вирішення спору. Ці звіти оприлюднюються і хоч не є обов'язковими для виконання, але часто служать основою для вирішення суперечки сторонами [4]. Фактично,

якщо говорити про правову систему Канади, то можна зробити висновок, що медіація для громадян цієї держави є конституційним правом на звернення.

У країнах Європейського Союзу, угоду про асоційоване членство з яким підписала і Україна, зміна підходів до врегулювання трудових спорів було розпочата пізніше, ніж у США, а саме у середині 60-х років 20 століття. Політика зміни підходів у врегулюванні трудових спорів складалась із трьох етапів. Все розпочалося із надання юридичних послуг малозабезпеченим громадянам. Оскільки на практиці саме працівники опиняються в більш невигідному економічному становищі під час звільнення, цей підхід показав вже на перших етапах свою ефективність. Другий етап супроводжувався пошуком інтересів громадян, у тому числі і під час трудових спорів. Вже під час третього етапу було зроблено висновок, що для суспільства кожної країни потрібними є позасудові способи врегулювання спорів, до яких належить і медіація [7]. Було зроблено висновок, що суд не є панацеєю та єдиним можливим варіантом для врегулювання трудового спору. Як показав досвід США, медіація цілком є робочим інструментом для вирішення спорів, розвантаження судової системи та для забезпечення інтересів працівників і роботодавців. Сучасний же етап розвитку медіації у трудових спорах було закладено завдяки Рекомендації Ради Європи «Про медіацію в цивільних справах» R № (2002) 10 [9], Зеленій книзі щодо альтернативного врегулювання спорів у 2002 році, а також Директиві 2008/52/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 травня 2008 р. «Про деякі аспекти медіації у цивільних та господарських правовідносинах» [10]. На підставі зазначених документів кожна країна визначила власну модель медіації та прийняла відповідні нормативно-правові акти. Наприклад, в Австрії у 2003 році було прийнято спеціальний Закон, який створив правову базу для добровільної медіації. Однак на практиці в Австрії достатньо низький показник вирішення трудових спорів за допомогою медіації [6]. Хоча Туреччина і не є членом Європейського Союзу, але є асоційованим членом, тому для порівняння варто взяти до уваги статистику щодо ефективності роботи обов'язкової моделі медіації у трудових спорах. За даними 2018 року, 65% трудових спорів були вирішені за допомогою медіації [8]. Обов'язкова модель медіації саме у трудових

спорах є цілком вигідною для кожної держави альтернативою судовому розгляду справи.

На відміну від моделей медіації, які можуть бути закріплені у певних законодавчих актах, використання певного стилю медіації, як стверджує Арун Кумара, багато в чому залежить від конкретного конфлікту та сторін, які беруть участь в медіації [3, с. 5]. Водночас американська дослідниця Сюзан Наусс Ексон висловлює думку, що незалежно від обраного стилю медіації кожен медіатор має дотримуватися етичних стандартів та правил під час медіації [13, с. 1].

Для медіації у трудових спорах медіатори використовують медіацію переговорів, фасилітативний, оціночний та терапевтичний стилі. Медіація переговорів найкраще працює у тих конфліктах, де сторони готові йти на компроміс. Для сторін не є ключовим аналіз їхніх інтересів. Вони готові йти на певні поступки і знайти найбільш вигідне для себе рішення в рамках взаємних поступок. Фасилітативний стиль медіації сприяє спілкуванню між сторонами, щоб допомогти визначити інтереси, потреби та визначити сфери компромісів для взаємоприйняттого врегулювання спору. У разі якщо медіатор працює в оціночній медіації, то медіатор може пропонувати рішення на підставі позицій сторін. Найчастіше оціночна медіація у трудових спорах працює у тих, де існує модель судової медіації. Якщо ж медіатор використовує терапевтичний стиль медіації, то для сторін важливим є покращення або збереження майбутніх відносин між сторонами [3, с. 5]. За твердженням австралійської дослідниці Донни Маргарет Маккензі, співробітники, які беруть участь у міжособистісних спорах, досить часто хочуть їхнього припинення та примирення, а не помсти [14]. Робота з вибаченням є звичною справою для терапевтичного стилю медіації. Водночас медіатор не позбавлений можливості працювати і з іншими стилями медіації. Наприклад, у Новій Зеландії під час врегулювання трудових спорів може використовуватися і трансформаційний стиль [11].

**Висновки та пропозиції.** Загалом конфлікти, до яких застосовується трудова медіація в організаціях, можна класифікувати по формі як вертикальні та горизонтальні. До вертикальної форми трудових спорів в організаціях відносять взаємодію підлеглого з керівником. Це можуть бути конфлікти щодо оплати праці, системи та підходів в преміюванні, перерозподілу функціональних обов'язків, оплати понаднормових годин праці, розголошення працівником комер-

ційної таємниці або конфіденційної інформації тощо. До горизонтальної форми трудових конфліктів відносять спори між співробітниками як одного, так і різних департаментів та підрозділів в організації, між якими немає певної субординації. Окрім того, трудові спори – це не лише про взаємовідносини роботодавців та працівників. Трудові спори можуть бути як індивідуальними, де задіяні тільки роботодавця та працівника або це спір між працівниками організації, так і колективними, коли беруть участь профспілки та роботодавці, а можливо і певні органи державної влади. Однак найчастіше саме роботодавці та працівники є найбільш зацікавленими у пошуку оптимальних способів врегулювання трудових спорів. Відтак індивідуальні трудові спори займають основну нішу серед кількості загальних спорів у кожній країні. Водночас на вирішення спорів на робочому місці потрібні значні часові та фінансові ресурси як з боку роботодавця, так і з боку працівника. Ефективному вирішенню трудових спорів може сприяти медіація, адже саме під час цієї процедури враховуються інтереси як роботодавця, так і працівників. Трудова медіація охоплює різноманітні процеси вирішення суперечок між роботодавцями та профспілками в певній індустрії або промисловому секторі ринку праці. На сьогодні Україні для розвитку власної трудової медіації доцільним буде вивчення досвіду США, Канади, Туреччини, які визначили порядок та особливості застосування медіації в індивідуальних та колективних трудових спорах і дійсно показали ефективність існування медіації, яка позитивно впливає і на економіку країни загалом. Вибір моделі медіації є одним із важливих факторів для подальшого доступу до цієї процедури в кожній країні, а відтак мають проводитися широкі обговорення з різними стейкхолдерами, які напряму зацікавлені в побудові ефективного способу врегулювання трудових спорів.

#### Список використаної літератури:

1. Lisa B. Bingham. Employment dispute resolution: the case for mediation. URL: [https://download.clib.psu.ac.th/datawebclib/e\\_resource/trial\\_database/WileyInterScienceCD/pdf/CRQ/CRQ\\_2.pdf](https://download.clib.psu.ac.th/datawebclib/e_resource/trial_database/WileyInterScienceCD/pdf/CRQ/CRQ_2.pdf).
2. Kristina E. Berggen. Do formal mediation programs work in the settlement of employee-employer disputes? URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/127470714.pdf>.
3. Arun Kumar. Mediation in labour relations. URL: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/meetingdocument/wcms\\_719351.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/meetingdocument/wcms_719351.pdf).
4. Mediation in labour relations: what can be learned from the North American and EU example? URL: <https://www.libertas-institut.com/de/PDF/Mediation.pdf>.
5. Paul H. Sanders. Types of labor disputes and approaches to their settlement. URL: <https://www.libertas-institut.com/de/PDF/Mediation.pdf>.
6. Mediation of Employment Rights Disputes. URL: <https://cordis.europa.eu/project/id/236509>.
7. Sara Araujo, Barbara Safradin & Laura Brito. Comparative report on labour conflicts and access to justice: the impact of alternative dispute resolution. URL: [https://ethos-europe.eu/sites/default/files//docs/d6.5\\_combined\\_complete.pdf](https://ethos-europe.eu/sites/default/files//docs/d6.5_combined_complete.pdf).
8. Beril Yayla Sapan, Asena Aytuğ Keser, Pınar Ece Bişkin. Mandatory mediation in labour disputes – an overview. URL: <https://www.internationallawoffice.com/Newsletters/Employment-Immigration/Turkey/Gn-Partners/Mandatory-mediation-in-labour-disputes-an-overview>.
9. Рекомендація Ради Європи «Про медіацію в цивільних справах» R № (2002) 10. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec\\_2002\\_10\\_2002\\_09\\_18\\_1.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec_2002_10_2002_09_18_1.pdf).
10. Директива № 2008/52/ЄС Європейського парламенту і Ради о некоторых аспектах посредничества (медиации) в гражданских и коммерческих делах. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a95#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a95#Text).
11. Mediation styles used in New Zealand employment disputes. URL: <https://www.resolution.institute/documents/item/1887>.
12. Michael Roberts. Resolving Disputes Through Employment Mediation. URL: <https://www.mediate.com/articles/roberts2.cfm>.
13. Susan Nauss Exon. The effects that mediator styles impose on neutrality and impartiality requirements of mediation. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/216982943.pdf>.
14. Donna Margaret McKenzie. The role of mediation in resolving workplace relationship conflict. URL: [https://www.vumc.org/faculty/sites/vumc.org/faculty/files/public\\_files/ConflictRes2.pdf](https://www.vumc.org/faculty/sites/vumc.org/faculty/files/public_files/ConflictRes2.pdf).
15. Астих Григорян. Медиация в трудовых спорах. URL: <http://www.mediators-tatarstan.ru/vse-omediatsii/140-mediats>.

**Karpova O. M., Polishchuk V. V. Theoretical and legal analysis of mediation in labour disputes**

*The article is devoted to the theoretical and legal analysis of the use of mediation in labor disputes. The authors made a comparative analysis of the use of negotiations and court proceedings for labor disputes settlement. The point of view was expressed that quite often the emotional tension between the parties is high in labor disputes, which does not allow the parties to agree to negotiations or participate in them directly without representatives. Employees are hesitant to negotiate, because they understand that there is a significant number of employees behind each employer, and they will defend the interests of such an employer during negotiations.*

*The study emphasizes that the courts work exclusively from the standpoint of the parties and also do not satisfy the interests of the employee and the employer, and the drawn-out process of considering the case in court does not benefit either of the parties. However, companies quite often use the judicial method of resolving disputes, since the management do not properly understand the consequences of such court proceedings and reputational risks. Company management may be late in understanding its financial costs and emotional expenditures of resolving a labor dispute.*

*At the same time, the balance of interests in a labor dispute can be observed in mediation as one of the methods of out-of-court disputes settlement. The mediator helps to restore constructive communication. The authors analyzed the experience of the USA, Canada, Turkey and Austria in the development of mediation models in labor disputes and concluded that mediation in labor disputes will work effectively if all possible models of mediation will be discussed in the society, and appropriate analytical studies will be prepared showing the strengths and weaknesses of each of the mediation models.*

*The study also analyzed the style that mediators most often use in labor disputes. For mediation in labor disputes, mediators use negotiation mediation, facilitating, evaluative and therapeutic styles. At the same time, the authors note that the mediator is not deprived of the opportunity to work with other styles of mediation.*

**Key words:** *mediation, mediator, mediation in labor disputes, mediation models, mediation styles.*

# ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

УДК 349.41

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2021.2.7>

**К. М. Парфенюк**

судовий експерт сектору будівельних, земельних досліджень  
та оціночної діяльності  
Рівненського науково-дослідного експертно-криміналістичного центру  
Міністерства внутрішніх справ України

## ВСТАНОВЛЕННЯ ПРАВА ЗЕМЕЛЬНОГО ЗА РІШЕННЯМ СУДУ

У статті висвітлено проблему просторової обмеженості земельних ресурсів, що призводить до утворення земельних ділянок, які, враховуючи їхнє місце розташування, не можуть бути рівноцінними. Виявлено причини, через які виникає необхідність права власника або землекористувача земельної ділянки чи іншої зацікавленої особи на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною ділянкою (ділянками). Зазначено законодавство, яким регулюються сервітутні відносини. Розкрито поняття, зміст та особливості земельних сервітутів, вказані підстави їх встановлення. Обумовлено, що під час визначення меж частини земельної ділянки, на яку поширюються права сервітуту, розробляється відповідна документація із землеустрою, на підставі якої реєструються кордони сервітуту в Державному земельному кадастрі. Досліджено зміну з плином часу кількості видів права земельного сервітуту, що визначені законодавством. Проаналізовано варіант врегулювання сервітутних відносин мирним шляхом – укладання відповідного договору. Обґрунтовано, чому саме спроба власників (землекористувачів) земельних ділянок домовитись між собою має обов'язково передувати зверненню до суду. Розглянуті причини встановлення земельних сервітутів за рішенням суду, досліджено шляхи та особливості їх встановлення. Враховуючи правову позицію Верховного Суду, вивчено умови встановлення земельного сервітуту та основні моменти, коли у позові про встановлення земельного сервітуту позивачу буде відмовлено. В статті зазначено, що висновок експерта за результатами проведеної земельно-технічної експертизи про можливість задовольнити потреби зацікавленої особи іншим шляхом, ніж встановлення сервітуту, є підставою для відмови судом у задоволенні позову про встановлення земельного сервітуту. Розкрито можливості земельно-технічної експертизи під час доведення чи спростування необхідності встановлення земельного сервітуту під час судового розгляду спору, а у випадку доведеної необхідності встановлення земельного сервітуту – її можливості щодо надання варіантів його встановлення. Внаслідок опрацювання реєстру судових рішень під час призначення земельно-технічних експертиз в спорах щодо сервітутних відносин, визначено з приводу встановлення яких саме видів земельних сервітутів виникає найбільше спорів. Зроблені висновки щодо порядку дій, необхідних для встановлення земельного сервітуту саме судовим рішенням.

**Ключові слова:** земельно-технічні експертизи, земельні ресурси, чужа земельна ділянка, землевласники, землекористувачі, сервітутні відносини, обмежене користування, судовий експерт.

**Постановка проблеми.** Активний процес розвитку агропромислового комплексу не може йти всупереч із земельними відносинами. Але, крім позитиву, такий процес породжує ряд проблем у власників і користувачів землі. Приско-

рення земельної реформи відбулось саме після здобуття Україною незалежності. На жаль, земля – ресурс обмежений. Просторова обмеженість цих ресурсів призвела до подрібнення земельного фонду на невеликі земельні ділянки.



І звичайно всі земельні ділянки не можуть бути завжди рівноцінними. Оскільки на це впливає їхнє місце розташування. Межування з водними об'єктами, комунікаціями, дорогами – чинники, які забезпечують повне використання потенціалу земельних ділянок, на який і розраховують їхні власники та землекористувачі. Досить часто здійснення господарської діяльності на земельних ділянках багато в чому пов'язане зі взаємодією між їх правовласниками. Реалії, до яких призводить подрібнення земельних ділянок без урахування потреб, що виникають під час їх використання – це необхідність проходу чи проїзду через сусідню ділянку на транспорті до свого двору, можливість прогону своєї худоби або прокладення водопроводу тощо. На даному етапі виникає необхідність у правовідносинах із встановлення земельних сервітутів, зумовлена різноманіттям форм власності – результатом переходу суспільства до ринкових відносин та подрібнення земельного фонду. Очевидно, що роль сервітутів тим більша, чим дрібніша земельна власність. Тому таке право набуває все більшої актуальності у суспільстві та судовій практиці.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблеми щодо врегулювання сервітутних відносин досліджували такі видатні науковці, як П.Ф. Кулинич та В.В. Носік. Зміст сервітутних відносин у коментованих Земельних кодексах України та підручниках із земельного права України нам розкриває А.М. Мірошніченко. Договірний спосіб встановлення такого права досліджували О.О. Щипанова, Д.М. Старостенко. Норми законодавства, що регулюють дане право, їх повноту та колізії – Т.Є. Харитонова. Окрім того, окремі аспекти земельних сервітутів досліджувались у працях Р.І. Марусенка, В.І. Андрейцева, Г.В. Сосніної, Д.В. Бусуїок та інших.

**Метою статті** є дослідження порядку дій, які необхідно зробити зацікавленій особі для позитивного результату розв'язання питання щодо встановлення земельного сервітуту за рішенням суду.

**Виклад основного матеріалу.** Майнові інтереси громадян передбачають право безпешконого користування майновим об'єктом, а також право на заборону в його використанні для інших осіб. Однак в умовах суспільної, а також майнової взаємодії виникають ситуації, коли претензії на територіальну власність втрачають силу. Необхідність на спільне використання земельної ділянки двома сусідами

(юридичними чи фізичними особами) дозволяється за допомогою встановлення обмеження для власника, через сервітут. Тим самим можна домогтися права підвести газ, воду та інші комунікації. Подібні дії – це також спосіб підвищення економічної привабливості земельної ділянки, коли власник бажає її продати за вигідною для себе ціною.

Взагалі земельні сервітути виникли ще понад дві з половиною тисячі років тому, в період формування і розвитку в Стародавньому Римі класичного римського цивільного права. Вперше з поміж кодексів України, як зазначає Т.Є. Харитонова [1, с. 110], право земельного сервітуту було визначено саме в Земельному кодексі України (далі – ЗКУ), що вступив в дію з 1 січня 2002 року. В ст. 99 ЗКУ першої редакції [2] містився перелік із 9 видів права земельних сервітутів, 8 з яких залишаються в незмінній початковій редакції й на цей час. В загальному на теперішній час в ст. 99 ЗКУ [3] міститься перелік із 13 видів можливих земельних сервітутів. Однак цей перелік не є вичерпним [4]. Це свідчить про те, що передбачити всі випадки, коли дане право може знадобитися, неможливо.

В цивільному законодавстві України сервітутні відносини регулюються ст. ст. 401-406 Цивільного кодексу України (далі – ЦКУ) [5]. Серед об'єктів, щодо яких може встановлюватися сервітут, окрім природних ресурсів та нерухомого майна, тут зазначається і земельна ділянка. В земельному законодавстві регулюванню сервітутних відносин присвячені ст. ст. 98-102 ЗКУ [3].

Відповідно до ст. 98 ЗКУ [3] право земельного сервітуту – це право власника або землекористувача земельної ділянки чи іншої заінтересованої особи на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною ділянкою (ділянками). Підставами для встановлення земельного сервітуту є договір, закон, заповіт та рішення суду.

Тобто, щоб розв'язати проблеми недосконалості своєї власності (в даному випадку земельної ділянки), можна законно користуватись чужою. Однак користування таке має бути обмеженим – як за територією, так і за видом встановленого права. Наприклад, якщо Вам надано право прогону худоби наявним шляхом через сусідню ділянку, то використовувати цей шлях для проїзду транспортом заборонено. Під час визначення меж частини земельної ділянки, на яку поширюються вищевказані права, розробляється відповідна доку-

ментація із землеустрою. На підставі даної документації реєструються кордони сервітуту в Державному земельному кадастрі, однак законної сили він набуває лише після його державної реєстрації.

Сервітут – це обтяження ділянки. Однак власник залишається повноправним господарем землі, обтяженої сервітутом. Він має право проводити майнові угоди з землею без будь-якого обмеження. Але проведення угоди буде проводитися без скасування права на сервітут.

Звичайно, що найпростіше, найшвидше в часі та найкраще власникам земельних ділянок про можливості встановлення земельного сервітуту домовитись між собою та укласти договір. Адже договір завжди передбачає згоду обох сторін. Однак О.О. Щипанова [6, с. 136], досліджуючи договірний спосіб встановлення земельного сервітуту за законодавством України, зазначає, що такі договори належать до «...«непоіменованих договорів», тобто таких, що не регламентовані актами цивільного законодавства, але відповідають його загальним засадам...». І сторони, як зауважує О.О. Щипанова [6], «...керуючись ч. 1 ст. 6 ЦКУ, мають право на власний розсуд визначити його зміст...».

Однак вищезазначений спосіб не завжди спрацьовує, і люди змушені звертатись до суду. В такому випадку необхідно доводити те, що особа намагалась іти іншим шляхом, тобто зверталась до власника ділянки з пропозицією укладення договору. Якщо такої процедури не дотримувались, то наслідком може бути відмова суду в задоволенні позову [7]. Крім того, необхідно довести неможливість задоволення такої потреби в інший спосіб [8]. Тобто, що свою земельну ділянку використовувати повноцінно взагалі неможливо без допомоги при цьому сусідньої ділянки. При цьому вже були розглянуті власником різні інші варіанти, але вихід виявився лише один – обтяжити сервітутом чужу (сусідню) земельну ділянку.

Наприклад, технічна можливість проходу, проїзду на земельну ділянку встановлюється під час проведення дослідження в рамках земельно-технічної експертизи. За результатами аналізу реєстру судових рішень [9] впливає, що у 95% судових справ, при яких призначались земельно-технічні експертизи щодо визначення технічної можливості встановлення земельного сервітуту, із всього переліку видів земельного сервітуту, визначеного ст. 99 ЗКУ [3], найчастіше виникають спори саме щодо надання права проїзду і проходу через чужу ділянку.

Під час розгляду справ із вищевказаних питань саме існування такого проїзду на земельній ділянці сусіда, через яку позивач хотів би здійснювати проїзд, не є підставою для задоволення вимог [10]. Крім того, висновок експерта про можливість задовольнити потреби зацікавленої особи іншим шляхом, ніж встановлення сервітуту, є підставою для відмови судом у задоволенні позову про його встановлення [11]. У разі відсутності іншого можливого шляху для проходу чи проїзду на земельну ділянку експерт може вирішити питання щодо технічної можливості встановлення земельного сервітуту для проходу чи проїзду через сусідню земельну ділянку. Такі питання експерт вирішує з виїздом на місцевість, проведенням необхідних вимірів спеціальним обладнанням та фотофіксацією. За результатами проведеного дослідження експерт надає висновок. У разі технічної можливості встановлення сервітуту на ділянці до висновку додається план-схема із зображенням варіантів його встановлення.

**Висновки і пропозиції.** Сервітут є винятковим запобіжним заходом, який застосовується тільки у випадках крайньої потреби. Дотримати баланс інтересів, коли виникає потреба використання чужої земельної ділянки або його частини, це дійсно непросте завдання. Отже, для ухвалення судового рішення щодо встановлення земельного сервітуту на Вашу користь, необхідно для початку все ж таки озирнутись довкола і розглянути інші можливі варіанти (окрім ділянки сусіда), які підійдуть конкретно Вам для задоволення Ваших потреб. Адже сервітут – це швидкий вихід із ситуації для Вас, а для сусіда – обтяження. За відсутності інших варіантів – звернутись до сусіда з пропозицією розв'язати це питання укладенням договору. При цьому на сусідській ділянці має існувати технічна можливість встановлення саме такого виду земельного сервітуту, який необхідний Вам. І лише після отримання відмови укладення договору сервітуту або недосягнення згоди щодо його умов звертатись до суду, довівши при цьому неможливість задоволення своїх потреб в інший спосіб, окрім як встановлення такого права.

#### **Список використаної літератури:**

1. Харитоновна Т. Співвідношення врегулювання сервітутних відносин нормами Земельного та Цивільного кодексів України. *Юридичний вісник*. 2013. № 4. С. 110–115.

2. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III Дата оновлення: 25.10.2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення 09.04.2021).
3. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III Дата оновлення: 17.03.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення 09.04.2021).
4. Постанова Пленуму Верховного Суду України від 16.04.2004 № 7 «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ» № va007700-04 Дата оновлення: 19.03.2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va007700-04#Text> (дата звернення 09.04.2021).
5. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. Дата оновлення: 01.01.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення 09.04.2021).
6. Щипанова О.О. Договірний спосіб виникнення права земельного сервітуту за законодавством України. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. Запоріжжя, 2016. № 3. С. 135–141.
7. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Другої судової палати Касаційного цивільного суду від 27.11.2019 у справі № 751/8865/15-ц URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86070426>.
8. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Другої судової палати Касаційного цивільного суду від 16.01.2019 у справі № 351/1146/16-ц URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79411565> (дата звернення 09.04.2021).
9. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua> (дата звернення 09.04.2021).
10. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Другої судової палати Касаційного цивільного суду від 26.03.2020 у справі № 383/153/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88522559> (дата звернення 09.04.2021).
11. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду від 17.10.2019 у справі № 484/690/16-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85135556> (дата звернення 09.04.2021).

#### **Parfeniuk K. M. Establishment of the land of earth equity by court decision**

*The article highlights the problem of spatial limitations of land resources, which leads to the formation of land plots, which, given their location, can not be equivalent. The reasons for the necessity of the right of the owner or land user of the land plot or other interested person to limited paid or gratuitous use of another's land plot (plots) are revealed. The legislation governing servitude relations is indicated. The concept, content and features of land easements are revealed, the grounds for their establishment are indicated. It is stipulated that when determining the boundaries of the part of the land plot to which the easement rights apply, the relevant land management documentation is developed, on the basis of which the boundaries of the easement are registered in the State Land Cadastre. The change over time of the number of types of land easement rights defined by the legislation has been studied. The variant of settlement of servitude relations by peaceful means – conclusion of the corresponding agreement is analyzed. It is substantiated why the attempt of land owners (land users) to agree among themselves must precede the appeal to the court. The reasons for the establishment of land easements by court decision are considered, the ways and features of their establishment are investigated. Taking into account the legal position of the Supreme Court, the conditions for establishing a land easement and the main points when the claim for the establishment of a land easement to the plaintiff will be denied have been studied. The article states that the expert's conclusion based on the results of the land technical examination on the possibility of meeting the needs of the interested person in a way other than establishing an easement is grounds for the court to refuse to satisfy the claim for land easement. Possibilities of land technical expertise in proving or refuting the need to establish a land easement during the trial, and in case of proven need to establish a land easement – its ability to provide options for its establishment. As a result of elaboration of the register of court decisions at appointment of land technical examinations in disputes concerning servitude relations, it is defined concerning establishment of what types of land servitudes there are the most disputes. Conclusions are made on the procedure required to establish a land easement by a court decision.*

**Key words:** land technical examinations, land resources, foreign land plot, landowners, land users, servitude relations, limited use, forensic expert.

# АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.55

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2021.2.8>

**К. А. Гусейнов**

здобувач кафедри адміністративного, кримінального права і процесу  
Міжнародного університету бізнесу і права

## ПРАВО НА СЛУЖБУ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА

*Право на службу в органах місцевого самоврядування є одним з найважливіших конституційних прав громадян України. Слід зазначити, що в Конституції України 1996 року воно згадується не само по собі, а у взаємозв'язку з принципом рівності. Питання публічної служби, служби в органах місцевого самоврядування, інші питання часто стоять у центрі уваги фахівців з адміністративного права. Водночас не так часто відомі вчені-адміністративісти звертаються до питань людиноцентристського характеру. На нашу думку, з метою ліквідації цієї прогалини варто звернути увагу також і на те, як з адміністративно-правової точки зору можна охарактеризувати право на службу в органах місцевого самоврядування.*

*Мета статті – надати адміністративно-правову характеристику права на службу в органах місцевого самоврядування.*

*Адміністративно-правові засади реалізації права на службу в органах місцевого самоврядування досліджені з огляду на те, що структура суб'єктивних прав в українській юридичній літературі традиційно розглядається як єдність об'єкта права, суб'єктів права та змісту права.*

*Сформульовано пропозицію під час окреслення змісту права на службу в органах місцевого самоврядування обрати детальний підхід, який передбачає визначення цього змісту через перерахування груп конкретних правомочностей, які це право надає.*

*Доведено, що наявні у сучасній юридичній літературі визначення суб'єктів аналізованого права слід удосконалити шляхом: а) більшої конкретизації (зокрема додати кілька основних вимог до суб'єктів); б) відмови від прикметника «недискримінаційний» – попри позитивний зміст, він несе вказівку на дискримінацію; в) підкреслення відсутності дискримінаційних цензів та водночас євроінтеграційних прагнень України шляхом посилення на практично повну відповідність вимог встановленим галузевим законодавством України у цій частині стандартам Європейського Союзу.*

*Рекомендовано нормативні положення щодо суб'єктів права на службу в органах місцевого самоврядування у чинному законодавстві переформулювати таким чином, щоб викласти недискримінаційні цензи з застосуванням позитивного підходу до їх формулювання, а саме закріпити, хто може бути службовцем місцевого самоврядування, а не хто не може займати посади в органах місцевого самоврядування, оскільки частка «не» несе негативне навантаження.*

**Ключові слова:** служба в органах місцевого самоврядування, виборні посадови особи місцевого самоврядування, службовці органів місцевого самоврядування, правовідносини на службі в органах місцевого самоврядування, публічна влада, право на службу в органах місцевого самоврядування.

**Постановка проблеми.** Варто зазначити, що право на службу в органах місцевого самоврядування є одним з найважливіших конституційних прав громадян України. Слід зазначити, що в Конституції України 1996 року воно згадується не само по собі, а у взаємозв'язку з принципом рівності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання публічної служби, служби в органах місцевого самоврядування, інші питання часто стоять у центрі уваги фахівців з адміністративного права. Водночас не так часто відомі вчені-адміністративісти звертаються до питань людиноцентристського характеру. А тому з метою ліквідації цієї прогалини варто звернути увагу також і на те, як з адміністративно-правової точки зору можна охарактеризувати право на службу в органах місцевого самоврядування. При написанні цієї статті було використано роботи таких вчених, як А.В. Грабильніков, І.В. Іншин, Н.В. Мішина [1–3], інших.

**Мета статті** – надати адміністративно-правову характеристику права на службу в органах місцевого самоврядування.

**Виклад основного матеріалу.** Так, частина друга статті 38 Основного Закону 1996 року передбачає, що:

«громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування».

Що ж до того, як розуміти «рівний» доступ, то слід звернутися до положень ще одної статті Конституції – статті 24. Доречно навести її текст повністю:

«Стаття 24. Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом.

Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Рівність прав жінки і чоловіка забезпечується: наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній і культурній діяльності, у здобутті освіти і професійній підготовці, у праці та винагороді за неї; спеціальними заходами щодо охорони праці і здоров'я жінок, встановленням пенсійних пільг; створенням умов, які дають жінкам можливість поєднувати працю з материнством; правовим захистом, матеріальною і моральною підтримкою материнства і дитинства, включаючи

надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям».

Наведення цих положень Основного Закону цілком викликано тим, що принцип рівності (або «юридичної рівності», як його іменують в українській юридичній літературі) є ключовим для реалізації того чи іншого права. І під час дослідження адміністративно-правових засад реалізації громадянами України права на службу в органах місцевого самоврядування не є винятком.

А тому доречно звернутися також і до офіційного тлумачення положень статті 24, яке було надано Конституційним Судом України – єдиним органом конституційної юрисдикції – у 2012 році.

Приводом для розгляду справи стало те, що «громадянин Троян А.П. звернувся до Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України стосовно права засудженої особи, яка перебуває у місцях позбавлення волі, бути доставленою до суду для участі в судовому процесі у справах цивільної юрисдикції» [4].

Здавалося б, це рішення не має відношення до предмету нашої праці і не може бути використано під час дослідження адміністративно-правових засад реалізації громадянами України права на службу в органах місцевого самоврядування.

Однак це не зовсім вірно.

По-перше, привертає увагу назва справи у скороченому вигляді – справа про рівність сторін судового процесу. Чинне законодавство України передбачає судовий захист аналізованого нами права. А тому його суб'єкти цілком можуть виступати сторонами процесу.

По-друге, резолютивна частина рішення у справі містить положення доволі загального характеру, які слід взяти до уваги під час дослідження адміністративно-правових засад реалізації громадянами України права на службу в органах місцевого самоврядування:

«В аспекті конституційного звернення положення статті 24 Конституції України стосовно рівності громадян у конституційних правах, свободах та перед законом у взаємозв'язку з положеннями частини першої статті 55, пункту 2 частини третьої статті 129 Основного Закону України щодо захисту судом прав і свобод людини і громадянина та рівності усіх учасників судового процесу перед законом і судом треба розуміти так, що кожен, тобто громадянин України, іноземець, особа без громадян-

ства, має гарантовані державою рівні права на захист прав і свобод у судовому порядку та на участь у розгляді своєї справи у визначеному процесуальним законом порядку у судах усіх юрисдикцій, спеціалізацій та інстанцій, у тому числі й особа, яка засуджена і відбуває кримінальне покарання в установах виконання покарань» [4].

Вказана вище цитата взята із пункту першого резолютивної частини Рішення.

Однак єдиний орган конституційної юрисдикції є настільки впливовим органом судової влади, що в його рішеннях ґрунтовно досліджуються та беруться до уваги не тільки положення резолютивних частин, але й положення мотивувальних частин.

Мотивувальна частина рішення у справі про рівність сторін судового процесу також представляє значний інтерес під час дослідження адміністративно-правових засад реалізації громадянами України права на службу в органах місцевого самоврядування.

По-перше, у цьому рішенні не просто наголошено на тому, що принцип рівності займає чільне місце у Конституції України 1996 року, але й названо парний до нього принцип (принцип недискримінації) та зазначено, що вони захищаються на найвищому рівні – тобто світовими та європейськими стандартами про права людини. А саме:

«Рівність та недопустимість дискримінації особи є не тільки конституційними принципами національної правової системи України, а й фундаментальними цінностями світового співтовариства, на чому наголошено у міжнародних правових актах з питань захисту прав і свобод людини і громадянина, зокрема у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 року (статтях 14, 26), Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (статті 14), Протоколі № 12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (статті 1), ратифікованих Україною, та у Загальній декларації прав людини 1948 року (статтях 1, 2, 7)» [4].

А також у наведеній нижче цитаті має вагоме значення перше речення:

«Гарантована Конституцією України рівність усіх людей у їх правах і свободах означає необхідність забезпечення їм рівних правових можливостей як матеріального, так і процесуального характеру для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод. У правовій державі звернення до суду є універсальним

механізмом захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб» [4].

Цю трактовку принципу рівності слід взяти до уваги під час дослідження адміністративно-правових засад реалізації громадянами України права на службу в органах місцевого самоврядування.

Річ у тім, що наразі є доволі багато порушень цього принципу щодо осіб, які перебувають на публічній службі. Щодо державної служби М.І. Іншин узагальнив, що: «відповідно до чинного законодавства в більш привілейованому положенні знаходяться державні службовці старшої вікової групи – система доплати за ранг, вислугу років, пенсійне забезпечення суттєво стимулює державних службовців, вік яких більше 40–45 років» [5, с. 20] – це щодо дискримінації за віковою ознакою; «1) загалом низька по державній службі мотивація праці “вимиває” значну частину чоловіків як відповідальних за утримання сім’ї у сферу бізнесу, а жінки, як менш відповідальні за фінансовий стан сім’ї, залишаються; 2) психологічні особливості жінок і чоловіків об’єктивно створили такий функціональний поділ на державній службі: чоловіки займають посади, пов’язані з розпорядчими функціями, жінки – посади, пов’язані з виконавчими і забезпечувальними функціями» [5, с. 20] – це щодо дискримінації за статевою ознакою.

Фактично тут йдеться про дискримінацію, хоча й «тіньову». А тому доцільно звернути увагу на ці факти під час здійснення дослідження принципу рівності у контексті адміністративно-правових засад реалізації права на службу в органах місцевого самоврядування.

Переходячи до аналізу права доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування, слід обрати традиційний підхід до ознайомлення з ним як з суб’єктивним правом.

По-перше, це право є конституційним.

По-друге, воно належить до числа політичних прав громадян України (це одразу відображається на суб’єкті цього права). Зокрема, А.В. Грабильніковим «здійснено авторське визначення політичних прав громадян України як можливостей кожного громадянина у формах і порядку, передбачених Конституцією і законами України, брати участь у політичному житті і політичній діяльності, здійсненні належної народу політичної влади, вирішенні державних і місцевих справ, впливати на визначення і здійснення засад внутрішньої і зовнішньої політики держави» [6, с. 4]. Слід повністю погодитись з таким підходом.

По-третє, це право виступає складником такого політичного права громадян України, як право брати участь в управлінні державними та місцевими справами. Саме назва цього права (а точніше, згадка у цій назві про «державні та місцеві справи») надає підстави для широкого застосування за аналогією усіх положень, які стосуються права на державну службу зокрема та інституту державної служби загалом.

**Висновки і пропозиції.** Адміністративно-правові засади реалізації права на службу в органах місцевого самоврядування досліджено виходячи з того, що структура суб'єктивних прав в українській юридичній літературі традиційно розглядається як єдність об'єкта права, суб'єктів права та змісту права.

Сформульовано пропозицію: під час окреслення змісту права на службу в органах місцевого самоврядування обрати детальний підхід, який передбачає визначення цього змісту через перерахування груп конкретних правомочностей, які це право надає.

Доведено, що наявні у сучасній юридичній літературі визначення суб'єктів аналізованого права слід удосконалити шляхом: а) більшої конкретизації (а саме додати кілька основних вимог до суб'єктів); б) відмови від прикметника «недискримінаційний» – попри позитивний зміст, він несе вказівку на дискримінацію; в) підкреслення відсутності дискримінаційних цензів та водночас євроінтеграційних прагнень України шляхом посилення на практично повну відповідність вимог встановленим галузевим законодавством України у цій частині стандартам Європейського Союзу.

Рекомендовано нормативні положення щодо суб'єктів права на службу в органах місцевого самоврядування у чинному законо-

давстві переформулювати таким чином, щоб викласти недискримінаційні цензи з застосуванням позитивного підходу до їх формулювання, а саме закріпити, хто може бути службовцем місцевого самоврядування, а не хто не може займати посади в органах місцевого самоврядування, оскільки частка «не» несе негативне навантаження.

#### Список використаної літератури:

1. Mishyna N.V. Guarantees of Local Government in Ukraine | Гарантії місцевого самоврядування в Україні. *ЮРИДИКА | JURIDICA*. 2020. № 2. С. 15–18.
2. Mishyna N.V. Self-Organized Bodies of the Population and the Local Government's Nature Concepts | Органи самоорганізації населення у контексті теорій про природу місцевого самоврядування. *ЮРИДИКА | JURIDICA*. 2020. № 1. С. 16–20.
3. Мішина Н.В. Органи самоорганізації населення у системі місцевого самоврядування. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2019. Т. XXIII. С. 84–91.
4. У справі за конституційним зверненням громадянина Трояна Антона Павловича щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України (справа про рівність сторін судового процесу): Рішення Конституційного Суду України від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-12>.
5. Іншин М.І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців в Україні : автореф. дис. ... доктора юрид. наук. Одеса, 2005. 48 с.
6. Грабильніков А.В. Конституційне право громадян України брати участь в управлінні державними справами: проблеми теорії і практики : автореф.дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2005. 22 с.

#### **Huseinov K. A. Right to serve in the local government bodies: administrative legal characteristics**

*The right to serve in local self-government bodies is one of the most important constitutional rights of Ukrainian citizens. It should be noted that the Constitution of Ukraine of 1996 mentions it not in itself, but in connection with the principle of equality. Issues of public service, service in local governments, and other issues are often in the center of attention of specialists in administrative law. At the same time, not so well-known scientists – administrators turn to issues of human-centered nature. Therefore, in order to eliminate this gap, it is also worth paying attention to how from the administrative and legal point of view it is possible to characterize the right to serve in local governments.*

*The purpose of the article is to provide an administrative and legal description of the right to serve in local governments.*

*The administrative and legal principles of exercising the right to serve in local governments have been studied based on the fact that the structure of subjective rights in the Ukrainian legal literature is traditionally considered as the unity of the object of law, subjects of law and the content of law.*

*A proposal has been formulated to define a detailed approach when defining the content of the right to serve in local self-government bodies, which envisages the definition of this content by listing the groups of specific powers that this right provides.*

*It is proved that the definitions of the subjects of the analyzed law available in the modern legal literature should be improved by: a) greater concretization (namely, to add some basic requirements to the subjects); b) rejection of the adjective “non-discriminatory” despite the positive meaning, it indicates discrimination; c) emphasizing the absence of discriminatory qualifications and at the same time – European integration aspirations of Ukraine by referring to the almost full compliance of the requirements established by the sectoral legislation of Ukraine in this part, the standards of the European Union.*

*It is recommended that the current legislation on the subjects of the right to serve in local self-government bodies be reformulated in such a way as to set out non-discriminatory qualifications using a positive approach to their formulation, namely to establish who can be a local self-government employee. may hold positions in local governments, as the share of “no” is a negative burden).*

**Key words:** *service in local self-government bodies, elected officials of local self-government bodies, employees of local self-government bodies, legal relations in the service in local self-government bodies, public authorities, right to serve in local self-government bodies.*



УДК 342.98

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2021.2.9>**О. В. Капинос**здобувач кафедри адміністративного та господарського права  
Запорізького національного університету**О. В. Тильчик**доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки  
Університету державної фіскальної служби України

## ЦІННІСНО-ПРІОРИТЕТНА ОСНОВА АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА В УКРАЇНІ

У статті здійснено комплексне дослідження цінностей, пріоритетів та принципів адміністративного судочинства в Україні. Зазначено, що цілі, завдання і функції адміністративного судочинства, як і цілі, завдання, функції самої судової системи, повинні бути спрямовані на створення сприятливих умов життя суспільства і громадян, забезпечення і здійснення їх правового захисту. Вказано, що адміністративне судочинство має виконувати функцію правосуддя, а також контрольню-наглядову функцію (функцію нормоконтролю) у сфері дії органів публічної влади. Адміністративне судочинство здатне також покращувати законотворчий процес, оскільки виявлені судовою практикою вади нормативно-правових актів, прогалини, протиріччя між іншими нормами та інші недоліки, встановлені судовою практикою, повинні бути негайно використані законодавцем для належного виконання. Обґрунтовано пов'язані між собою функції адміністративного судочинства: функцію здійснення правосуддя (суди загальної юрисдикції, спеціальні адміністративні суди повинні вирішувати адміністративно-правові спори, що виникають у сфері публічного управління; контрольню-наглядову функцію у сфері організації та дії органів публічної влади, посадових осіб, державних службовців; функцію здійснення адміністративної нормотворчості, тобто адміністративне судочинство, може і повинно покращувати нормотворчий процес органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (підвищувати юридичну якість адміністративних актів), а суди, які здійснюють правосуддя в адміністративних справах, своєю діяльністю повинні попереджати порушення законодавства; функцію нормоконтролю, тобто адміністративне судочинство є процесуально-правовою формою судової діяльності, спрямованою на виявлення в системі законодавства незаконних правових актів; функцію забезпечення режиму законності в галузі формування та здійснення державного управління та місцевого самоврядування; функцію застосування правових норм, що встановлюють право людини і громадянина на судовий захист від дій (бездіяльності) і незаконних рішень органів публічної влади та їх посадових осіб; функцію тлумачення адміністративно-правових норм; функцію формування органів адміністративної юстиції у країні. Наголошено, що принципами є основоположні засади і керівні ідеї, які повинні пронизувати всі правові норми та інститути, що визначають таку побудову і функціонування адміністративного судочинства, яке забезпечувало б винесення законного і обґрунтованого рішення. Визначено, що у принципах адміністративного судочинства повинні бути зосереджені погляди на характер і зміст судочинства з розгляду і вирішення адміністративно-правових спорів, принципи повинні бути тісно взаємопов'язані між собою, утворюючи єдину логічну систему, порушення одного принципу призведе до порушення іншого або всього ланцюга принципів, а в поєднанні принципи забезпечують найкращим чином ретельний розгляд справи, встановлення судової істини і винесення обґрунтованого рішення.

**Ключові слова:** адміністративне право, адміністративне законодавство, адміністративне судочинство, публічне адміністрування, адміністративний процес, правовий механізм, адміністративна юстиція.

**Постановка проблеми.** Судова влада в Україні здійснюється шляхом конституційного, цивільного, адміністративного та кримінального судочинства. Контроль за законністю дій органів виконавчої влади та їх посадових осіб (адміністративне судочинство) донині потребує удосконалення відповідно до провідних світових зразків в ракурсі організаційного забезпечення, процесуальних форм вирішення справ, юрисдикційних повноважень, оптимальної структури та відповідної законодавчої основи.

Актуальність теоретико-правового дослідження адміністративного судочинства зумовлена необхідністю модернізації адміністративно-процесуального законодавства та визначення в ньому місця норм, що регулюють відносини органів виконавчої влади та громадян, пов'язаних з вирішенням адміністративно-правових конфліктів.

**Огляд останніх досліджень і публікацій.** Проблемі теоретико-правового дослідження адміністративного судочинства приділялась увага науковців різних галузей знань. Серед вчених-юристів, які займалися дослідженнями цієї проблематики, можна відзначити роботи В. Авер'янова, О. Бандурки, Ю. Битяка, М. Бурбики, М. Гаврильців, І. Голосніченка, М. Ковалів, О. Миколенка, О. Пасенюка, О. Панченка, І. Стахури. Окремі аспекти адміністративного судочинства вивчали: С. Боднар, М. Віхляєв, І. Завальнюк, О. Ільницький, Я. Синицька, М. Цуркан.

Враховуючи динамічність адміністративного законодавства, а також досить швидкі темпи розвитку та реформування адміністративного судочинства, багато наукових положень частково втратили свою актуальність. Таким чином, цілком обґрунтовано можна говорити про те, що сьогодні необхідним стає системне і фундаментальне дослідження теоретичних і прикладних проблем, пов'язаних з адміністративним судочинством, на основі новітніх теоретико-правових засад.

**Метою статті** є комплексний аналіз цінностей, пріоритетів та принципів адміністративного судочинства в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** У загальному сенсі судочинство являє собою діяльність суду, спрямовану на розгляд і дозвіл цивільних, господарських, адміністративних і кримінальних справ. Воно здійснюється суддями на основі чинного процесуального законодавства і за умови дотримання основних демократичних принципів юридичного процесу; процесуальні закони встановлюють процесуальний ста-

тус учасників процесу, стадії процесу, способи доказування тощо.

Під адміністративним судочинством слід розуміти судову діяльність з розгляду адміністративно-правових спорів, а також щодо здійснення нормоконтролю. Таким чином, адміністративне судочинство являє собою правосуддя, здійснюване на основі звернень (скарг) громадян з приводу законності дій органів управління і посадових осіб.

Адміністративне судочинство в Україні направлено на вирішення спірних справ, в яких спір про суб'єктивне публічне право громадянина є предметом судового розгляду. Крім адміністративних спорів, в суді можуть розглядатися спори, що мають державно-правовий характер (наприклад, спори, що виникають в ході виборчої кампанії), фінансовий, податковий спори тощо.

Адміністративна юстиція (адміністративне судочинство) визначається як інститут судового контролю за діями і рішеннями виконавчої влади, покликаний забезпечувати права і свободи людини і громадянина. Інакше кажучи, ця юстиція пов'язана з розглядом спору про адміністративне право, внаслідок чого обов'язковим його учасником виступає орган виконавчої влади; вона націлена насамперед на захист прав і свобод громадян [2].

Таким чином, головною метою адміністративного судочинства на сьогоднішній день залишається захист прав і свобод громадян. Кожен громадянин має право оскаржувати до суду неправомірні дії і рішення державних органів, органів місцевого самоврядування, установ, підприємств та їх об'єднань, громадських об'єднань або посадових осіб, якщо вважає, що його права і свободи порушені даними діями. До суб'єктів, дії і рішення яких можуть бути оскаржені до суду, належать і державні службовці, з якими громадяни мають найбільш часті контакти.

Згідно із ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України (далі КАС України): «Завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів під час здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого,

неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ» [7].

Таким чином, громадяни мають право звернутися до суду, якщо вважають, що їх права і свободи порушені неправомірними діями і рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, установ, підприємств і їх об'єднань, громадських об'єднань або посадових осіб, державних службовців.

Можна сказати, що шляхом подачі відповідної заяви про оскарження дій і рішень державних органів, органів місцевого самоврядування, установ, підприємств та їх об'єднань, громадських об'єднань або посадових осіб, державних службовців громадяни реалізують надані їм державою права або вимагають відновлення порушених прав. Ця заява є як засобом захисту прав, свобод і законних інтересів індивіда, порушених діями або актами державних органів, інших структур, посадових осіб, службовців, так і одним із засобів здійснення цих прав.

Згідно зі ст. 6 КАС України: «Кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або інтереси. У випадках, установлених законом, до суду можуть звертатися органи та особи, яким надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб. Суб'єкти владних повноважень мають право звернутися до адміністративного суду у випадках, передбачених Конституцією та законами України. Ніхто не може бути позбавлений права на розгляд його справи в адміністративному суді, до підсудності якого вона віднесена цим Кодексом. Відмова від права на звернення до суду є недійсною» [7].

До дій (рішень) державних органів, органів місцевого самоврядування, державних службовців, які можуть бути оскаржені до суду, віднесемо колегіальні та одноосібні дії (рішення), в тому числі подання офіційної інформації, що стала підставою для вчинення дій (прийняття рішень), в результаті яких:

- а) порушені права і свободи громадянина;
- б) створені перешкоди здійсненню громадянином його прав і свобод;
- в) на громадянина незаконно покладено будь-який обов'язок, або він незаконно притягнутий до будь-якої відповідальності [1].

Кожен громадянин має право отримати, а посадові особи, державні службовці зобов'язані йому надати можливість ознайомлення

з документами і матеріалами, що безпосередньо зачіпають його права і свободи, якщо немає встановлених законом обмежень на інформацію, що міститься в цих документах і матеріалах.

Громадянин має право оскаржити як вищезазначені дії (рішення), так і інформацію, яка послужила підставою для вчинення дій (прийняття рішень), або те й інше одночасно.

До офіційної інформації належать відомості в письмовій або усній формі, що вплинули на здійснення прав і свобод громадянина і представлені на адресу державних органів, органів місцевого самоврядування, державних службовців, які вчинили дії (прийняли рішення), з встановленим авторством даної інформації, якщо вона визнається судом як підстава для вчинення дій (прийняття рішень).

Відомості, про які йдеться, можуть стосуватися прав і свобод, встановлених Конституцією України, а також заснованими на ній законами та іншими нормативними правовими актами і, крім того, актами індивідуального характеру, наприклад про призначення пенсії (підвищеної пенсії), про надання пільги з оплати квартири тощо. До них можуть належати також відомості, які порушують право власності громадянина, право пересування, житлові, трудові права, виборчі права, зачіпають гідність особи тощо [5].

Отже, найголовніша мета адміністративного судочинства – захист прав і свобод громадянина. У свою чергу виділимо ще одну мету – відкриття дороги широкому колу суб'єктів для здійснення контролю за діями адміністрації. Однак першочерговим завданням все ж залишається розгляд певного питання, якого прямо або побічно стосується скарга. Сутність завдань адміністративного судочинства виражається у всебічному, повному, об'єктивному з'ясуванні обставин кожної справи; йдеться про такий основоположний принцип адміністративно-процесуальної діяльності, як принцип об'єктивності (матеріальної істини). Об'єктивний розгляд обставин справи встановлює неупередженість під час розгляду адміністративних спорів [9].

Крім того, розгляд скарги (заяви) громадян повинен проводитися відповідно до закону, а якщо точніше, законним способом. У зв'язку з цим в загальні завдання адміністративного судочинства входять: захист охоронюваних законом прав та інтересів громадян і організацій; однакове і правильне застосування законодавства; сприяння правовими засобами зміцненню законності в нашій державі.

Важливим завданням адміністративного судочинства є відновлення порушених прав і свобод учасників адміністративно-правових відносин. Позиція суду в цьому разі повинна бути максимальною активною. Попри горизонтальний характер відносин протиборчих в адміністративному процесі сторін (відносин, в яких відсутній керуючий вплив), громадяни зазвичай позбавлені можливості протистояти могутньому представнику владних структур. Тому щоб якось врівноважити їх шанси, суд зобов'язаний допомогти приватній особі в суперечці. Суддя не повинен, як у цивільному процесі, задовольнятися тільки реєстрацією заяв сторін процесу і винесенням свого рішення. З урахуванням того, що в більшості випадків докази у справі знаходяться в документах органів або посадових осіб, які не прагнуть їх представити, особливо якщо вони не на їх користь, суддя повинен мати можливість втрутитися і зобов'язати адміністрацію надати обґрунтування її дій, витребувати матеріали та інші докази. У разі необхідності суд повинен мати можливість отримувати висновок фахівця, експерта тощо. Саме адміністративна юстиція може і повинна змінити юридичну нерівність сторін, що існує в матеріальному адміністративному правовому відношенні, в процесуальну рівність, яка повинна мати місце в адміністративному судочинстві [8].

Слід також сказати, що виконання судами завдань можливо тільки в умовах, коли судова влада володіє самостійністю і незалежністю. Виконуючи всі перераховані завдання, адміністративне судочинство має сприяти зміцненню правової держави, законності та правопорядку, утвердженню принципу соціальної справедливості, поваги до прав, честі та гідності громадян.

Дозволимо собі зауважити, що на сьогоднішній день формування судової влади в Україні ще не завершено; в перспективі можливі зміна її структури, уточнення її завдань і функцій, реформа процесуальних правил вирішення спорів, здійснення правового статусу суддів і поліпшення самої суддівської діяльності.

У юридичній літературі виділяються наступні основні функції судової влади: а) функція правосуддя (конституційне, адміністративне, кримінальне, цивільне, господарське); б) контрольна-наглядова функція (юрисдикційний, судовий контроль) [2].

Правосуддя являє собою специфічну, притаманну тільки судам форму здійснення владних повноважень органами судової влади, яка

завершується прийняттям судових рішень, обов'язкових для виконання всіма особами, щодо яких вони виносяться. Контрольно-наглядова ж функція втілена зазвичай у формі конституційного контролю, контролю судів загальної юрисдикції та арбітражних судів, а також адміністративного контролю – нормоконтролю (тобто контролю за законністю дій або рішень органів виконавчої влади, їх службовців і посадових осіб).

Контрольна функція судової влади, як і контрольна функція інших гілок влади, є важливим складником самої ідеї деконцентрації влади, яка була втілена в життя у країні з утворенням незалежної Української держави. При цьому органи державної влади, з урахуванням вимог статей 6, 19 Конституції України, мають здійснювати діяльність у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і українським законодавством [5].

Судовий контроль є одним із видів державного контролю за конституційністю (законністю) законодавчих та інших нормативно-правових актів, рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб. З урахуванням зазначеного предметом судового контролю можуть виступати законодавчі та інші нормативно-правові акти (проекти таких актів), а також дії або бездіяльність суб'єктів владних повноважень, які призводять до певних юридичних наслідків. Контрольна діяльність суду здійснюється у певних процедурно-процесуальних рамках, порядок її здійснення регламентується процесуальним законодавством [3].

Основним предметом нормоконтрольної діяльності суду в адміністративному судочинстві виступають нормативні правові акти. Ст. 171 КАС України визначає особливості провадження у справах щодо оскарження нормативно-правових актів органів виконавчої влади. Аналіз роботи адміністративних судів України засвідчує актуальність здійснення судового нормоконтролю у сфері адміністративного судочинства [7].

Таким чином, можна сказати, що адміністративне судочинство має виконувати функцію правосуддя, а також контрольна-наглядову функцію (функцію нормоконтролю) у сфері дії органів публічної влади. Крім перерахованих функцій, хотілося б зауважити, що адміністративне судочинство здатне також покращувати законотворчий процес, оскільки виявлені судовою практикою вади нормативно-правових

актів, прогалини, протиріччя між іншими нормами та інші недоліки, встановлені судовою практикою, повинні бути негайно використані законодавцем для належного виконання [3].

Можна з упевненістю сказати, що спеціалізовані суди з розгляду адміністративно-правових спорів мають виконувати наступні, пов'язані між собою функції:

1) функцію здійснення правосуддя (суди загальної юрисдикції, спеціальні адміністративні суди повинні вирішувати адміністративно-правові спори, що виникають у сфері публічного управління;

2) контрольно-наглядову функцію у сфері організації та дії органів публічної влади, посадових осіб, державних службовців;

3) функцію здійснення адміністративної нормотворчості, тобто адміністративне судочинство може і повинно покращувати нормотворчий процес органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (підвищувати юридичну якість адміністративних актів), а суди, які здійснюють правосуддя в адміністративних справах, своєю діяльністю повинні попереджати порушення законодавства;

4) функцію нормоконтролю, тобто адміністративне судочинство є процесуально-правовою формою судової діяльності, спрямованої на виявлення в системі законодавства незаконних правових актів;

5) функцію забезпечення режиму законності в галузі формування та здійснення державного управління та місцевого самоврядування;

6) функцію застосування правових норм, що встановлюють право людини і громадянина на судовий захист від дій (бездіяльності) і незаконних рішень органів публічної влади та їх посадових осіб;

7) функцію тлумачення адміністративно-правових норм;

8) функцію формування органів адміністративної юстиції у країні.

Цілі, завдання і функції адміністративного судочинства, як і цілі, завдання, функції самої судової системи, повинні бути спрямовані на створення сприятливих умов життя суспільства і громадян, забезпечення і здійснення їх правового захисту.

Специфіка тієї чи іншої галузі права найбільш наочно виражається в її принципах. Слово «принцип» латинського походження і в перекладі означає «основа» або «первісно». У теорії права під принципами розуміються виражені в праві вихідні нормативно-керівні

засади, що характеризують його зміст, основи, закріплені в ньому закономірності суспільного життя. Можна сказати, що принципи – це те, що пронизує право, виявляє його зміст [9].

У принципах ніби зосереджуються характерні риси як права взагалі, так і його конкретної галузі. Принципи права чітко виражені в конкретних правових приписах. Вони немовби розчинені в праві, пронизують собою практично всі або майже всі правові норми. Більшість норм, що входять у відповідну галузь права, формується під впливом того чи іншого принципу або групи принципів галузі.

У своїй роботі І. Голосніченко дає найбільш повну класифікацію принципів судового права. Він виділяє принципи судового права та принципи правосуддя, які залежно від підстав класифікації поділяються на судоустрійні (організаційні) та судочинські (функціональні). До першої групи, на наш погляд, можна віднести принципи організації правосуддя, а до другої – принципи, що визначають процесуальну діяльність суду та учасників процесу. Своєю чергою наведена класифікація принципів, як і будь-яка інша класифікація, має умовний характер [4].

Серед принципів організації правосуддя виділяються: здійснення правосуддя тільки судом; поєднання одноосібних і колегіальних засад у розгляді і вирішенні цивільних справ: незалежність суддів і підпорядкування їх тільки закону; рівність громадян перед законом і судом; гласність судового розгляду; національна мова судочинства.

В якості функціональних принципів, що визначають процесуальну діяльність, виступають: законність; диспозитивність; змагальність; об'єктивна (судова) істина; процесуальна рівноправність сторін; усність, безпосередність і безперервність судового розгляду.

У своїй роботі І. Голосніченко писав про те, що багато принципів цивільного процесу і принципи адміністративного процесу абсолютно тотожні, а деякі дуже схожі один на одного. Більшість принципів, на його думку, є застосовними до кожного виду судового процесу, вони представляють загальні вимоги, але є і певні відмінності. Всі принципи взаємопов'язані і взаємозумовлені. Повне уявлення про галузь права і кожному з її принципів можна отримати, лише вивчивши всю систему принципів [4].

Принципами адміністративного судочинства можна назвати такі принципи, які визначають те, яким має бути судовий розгляд адміністративних справ, щоб відповідати ідеалам законності, істини і справедливості.

На цей час питання про засади адміністративного судочинства навіть у науковому плані ще не має остаточного вирішення. Певною мірою це закономірно, оскільки і сам інститут адміністративного судочинства ще перебуває на стадії розвитку.

Але сьогодні ми маємо конкретний перелік принципів адміністративного судочинства, який визначає ст. 7 КАС України, а саме: «верховенство права; законність; рівність усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом; змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі; гласність і відкритість адміністративного процесу; забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень адміністративного суду» [7].

Зупинимося на основних із них. Принцип законності є міжгалузевим принципом, який пронизує всі галузі українського права. У загальному вигляді принцип законності сформульований в Конституції України, згідно з якою органи державної влади, органи місцевого самоврядування, посадові особи, громадяни та їх об'єднання зобов'язані дотримуватися Конституції і законодавства України [2].

Принцип законності за своїм змістом включає в себе вимогу до судів правильно застосувати норми матеріального права і вчиняти процесуальні дії, керуючись законодавством про судочинство. Також законність означає повну відповідність всіх дій судів, що здійснюються під час розгляду і вирішення адміністративно-правових спорів, нормам матеріального і процесуального права.

Таким чином, дозволимо собі сказати, що законність як принцип адміністративного судочинства полягає в обов'язку суду і всіх учасників адміністративного судочинства неухильно здійснювати свою діяльність відповідно до Конституції і законів України з метою досягнення завдань адміністративного судочинства.

Вважаємо доцільним в адміністративному судочинстві до існуючих принципів додати принцип незалежності суддів та підпорядкування їх тільки закону.

Незалежність суддів і підпорядкування їх тільки Конституції і законам України – два органічно взаємопов'язаних положення. З одного боку, незалежність суддів не самоціль, а засіб, неодмінна умова правильного застосування закону, винесення законних судових постанов. Вона означає, що під час розгляду і вирішення спору судді нікому, крім законів, підкоряться не повинні. З іншого – підпорядкованість суд-

дів тільки закону забезпечує їх незалежність. Норма, що закріплює принцип незалежності суддів і підпорядкування їх тільки закону, має бути адресована не тільки суддям, а й будь-яким державним органам, органам місцевого самоврядування та іншим органам, організаціям, посадовим особам і громадянам. Всім їм закон має заборонити здійснювати будь-який вплив на суддів і втручання в їх діяльність. Порушення закону має тягнути встановлену відповідальність [10].

Принцип незалежності суддів і підпорядкування їх тільки закону діє у всіх стадіях судочинства і обов'язковий для суддів усіх судів загальної юрисдикції. Він проявляється у взаєминах, що складаються всередині складу суду (при колегіальному розгляді справ), у відносинах нижчестоящих судів з вищестоящими судами в єдиній системі судів загальної юрисдикції, у відносинах суду з іншими учасниками судового розгляду і громадянами, посадовими особами, державними та іншими органами, організаціями, які не беруть участь у справі.

Конституція України проголошує, що розгляд справ у всіх судах відкритий. Принцип гласності за своїм призначенням можна вважати гарантом здійснення принципу законності в правосудді і дійсного дотримання прав учасників процесу. Правило про відкритий судовий розгляд служить забезпеченню вільного доступу до правосуддя для всіх зацікавлених осіб, ставить хід судового процесу під контроль громадськості, оскільки для всіх громадян забезпечується безперешкодний вхід у зал судового засідання і можливість стежити за ходом судового розгляду. Тим самим забезпечується як контроль громадськості за ходом судового процесу, так і виховний вплив судової влади [5].

Принцип гласності притаманний усім видам судочинства. Справи у всіх судах розбираються відкрито, за винятком випадків, коли це суперечить інтересам охорони державної таємниці. Відкритий розгляд справ у всіх судах забезпечує реальну інформованість людей про судову діяльність,

Особи, які беруть участь у справі, і громадяни, присутні на відкритому судовому засіданні, мають право фіксувати хід судового розгляду письмово і за допомогою звичайних засобів звукозапису. Фотозйомка, відеозапис, радіо- і телетрансляція судового засідання допускаються з дозволу суду.

Гласність, як нам здається, створює передумови для неупередженого, повного і всебіч-

ного дослідження всіх обставин справи і сприяє винесенню законного і справедливого судового акту. Принцип гласності під час розгляду адміністративно-правових спорів, присутність в залі судового засідання будь-якого громадянина, підвищує авторитет, роль і відповідальність суду. В результаті реалізації цього принципу зміцнюється свідомість громадян у сфері дотримання ними чинного законодавства і норм моралі, попередження від вчинення правопорушень. Таким чином, гласність чинить виховну дію на всіх учасників процесу, а також громадян, присутніх в залі судового засідання [10].

Відступ від принципу гласності може спричинити за собою серйозні порушення прав і свобод учасників процесу і грубі судові помилки.

Окремим принципом адміністративного судочинства слід визначити принцип диспозитивності.

Цей принцип заснований на положеннях Конституції України. Відповідно до цієї норми кожному гарантується судовий захист його прав і свобод. Гарантія судового захисту означає, з одного боку, право громадянина подати скаргу до відповідного суду, з іншого – обов'язок останнього розглянути цю скаргу і прийняти по ній законне, справедливе і обґрунтоване рішення. Дане положення відповідає вимогам міжнародно-правових актів. Так, у ст. 8 Загальної Декларації прав людини встановлено, що кожна людина має право на ефективне відновлення в правах компетентними національними судами у разі порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом [5].

Володар порушеного права самостійно вирішує, чи звертатися йому до суду, визначає предмет і підстави позову, підтримує або відмовляється від своїх позовних вимог або укладає мирову угоду.

Специфіка адміністративного процесу полягає в тому, що йому властиво поєднання принципу диспозитивності і принципу публічності. Позивач в адміністративному процесі, за загальним правилом, має право відмовитися від позовних вимог у всіх випадках, крім справ про визнання нормативних актів такими, що не відповідають закону (незаконними, неправомірними), тобто провадження у всіх справах, крім зазначеної категорії, має бути засноване на принципі диспозитивності. За позовами про визнання правових актів, що порушують права, свободи і законні інтереси, повинен діяти принцип публічності. Тобто суд у кожному випадку виявлення в ході судового розгляду невідповід-

ності правового акта закону, який може порушити права, свободи або законні інтереси групи суб'єктів, зобов'язаний, незалежно від того, підтримує позивач свої позовні вимоги або відмовляється від них, з метою захисту загальних публічних прав визнати рішення про визнання такого акта недійсним (незаконним). Мирова угода в даному випадку є неприпустимою. Навіть більше, суд в інтересах осіб, загальний публічний інтерес яких може бути порушений даним нормативним актом, має право вийти за межі позовних вимог [2].

Отже, принцип диспозитивності являє собою можливість осіб, що беруть участь у справі, розпоряджатися своїми матеріальними і процесуальними правами.

Щодо принципу процесуальної рівноправності сторін, то відповідно до нього сторони користуються рівними процесуальними правами. Позивачеві і відповідачеві надаються рівні процесуальні можливості щодо захисту своїх прав і охоронюваних законом інтересів у суді. Надаючи одній стороні конкретні процесуальні права, закон наділяє аналогічними правами й іншу сторону. Сторони, незалежно від того, чи є вони громадянами або організаціями, наділяються рівними процесуальними правами. Будь-які юридичні переваги однієї сторони перед іншою виключаються. Але слід зазначити, що принцип рівноправності сторін в адміністративному судочинстві має специфічний зміст – обов'язок доведення законності оскаржуваних дій і рішень повністю лежить на відповідачеві. Тягар доказування є процесуальним обов'язком державних органів і посадових осіб [10].

Розгляд справи в суді в рамках адміністративного судочинства здійснюється на основі принципу змагальності. Принцип змагальності – один з основоположних принципів адміністративного судочинства, що створює сприятливі умови для з'ясування всіх обставин, які мають істотне значення для справи і винесення судом обґрунтованого рішення.

Головною особливістю, що визначає діяльність з розгляду спірних питань, є необхідність своєчасного і найбільш повного подання доказів. Під час вирішення спору будь-яке право, будь-який інтерес, та чи інша юридична ситуація повинні бути доведені. Доказ полягає у використанні будь-яких законних засобів або методів, за допомогою яких одна зі сторін чітко і переконливо для суду встановлює існування своїх повноважень або реальність своїх претензій. Але, як нами вже говорилося вище,

в адміністративному судочинстві є своя особливість – обов'язок довести законність оскаржуваного рішення, дії (бездіяльності) лежить на адміністративному відповідачеві.

В ході судового розгляду суд виконує виключно функцію арбітра під час розгляду справи, не висловлюючи заздалегідь в ході всього процесу, в тому числі і в судових дебатах сторін, своє ставлення до результату справи. Суд не пов'язаний доводами сторін, вільний в оцінці зібраних доказів і незалежний від будь-яких сторонніх впливів. При цьому суд, зберігаючи об'єктивність і неупередженість, здійснює керівництво процесом, роз'яснює заявникам їх права та обов'язки, попереджає про наслідки вчинення або невчинення процесуальних дій. З метою забезпечення рівноправності сторін суд сприяє громадянам в реалізації їх процесуальних прав, створює інші умови для всебічного і повного дослідження доказів, встановлення фактичних обставин і правильного застосування законодавства під час вирішення адміністративних справ.

Таким чином, принцип змагальності в адміністративному судочинстві полягає в праві і обов'язки беруть участь у справі осіб за сприяння суду представляти докази і брати участь в їх дослідженні.

Відповідно до принципу безпосередності суд зобов'язаний виносити своє рішення, ґрунтуючись на доказах, перевірених і досліджених в судовому засіданні. Іншими словами, судді повинні сприймати зібрані у справі докази особисто. Ця гарантія незалежності суддів і підпорядкування їх тільки закону виступає ефективним способом досягнення істини у справі [8].

Судове засідання по кожній справі має проходити безперервно. Перерва в судовому розгляді може бути призначена тільки для відпочинку. До тих пір, поки розпочату справу не було остаточно вирішено в конкретному судовому засіданні, не допускається в перервах цього судового засідання розглядати інші справи. Вимога безперервності судового розгляду заснована на необхідності забезпечення цілісного сприйняття судом зібраних у справі доказів і тих фактичних даних про обставини справи, які були отримані в результаті дослідження доказів. Це дозволяє суду уникнути змішування обставин однієї справи з іншою, не випустити з уваги жодної з обставин, що мають значення для справи, що в кінцевому підсумку сприяє винесенню законного і обґрунтованого

рішення. Відповідно до принципу безперервності розгляд справи здійснюється при незмінному складі суду, а в разі заміни судді розгляд у справі має бути розпочатий з самого початку. Цей принцип забезпечує уважний підхід до розгляду і вирішення справи [4].

Особам, які беруть участь у справі, не володіють мовою, на якому ведеться судочинство, а також глухим і німим забезпечується право знайомитися з усіма матеріалами справи, давати пояснення, показання та висновки, виступати і заявляти клопотання, подавати скарги рідною мовою або на будь-якій вільно обраній мові спілкування, а також користуватися послугами перекладача, що є відображенням мовного принципу адміністративного судочинства.

Вважаємо доцільним виділити в контексті нашого дослідження і принцип об'єктивної істини. Для необхідності встановити істину у справі, дійсних обставин справи суд зобов'язаний сприяти особам, що беруть участь у справі, в збиранні доказів, коли їх подання з тих чи інших об'єктивних причин для особи є утрудненим. Як приклади таких ситуацій можна послатися на знаходження доказів в іншій місцевості або наявність загрози зникнення докази. Таким чином, суд, зберігаючи неупередженість, повинен створювати умови для всебічного і повного дослідження обставин справи. Тим самим підкреслюється важливість ролі судді або суду у встановленні істини у справі. Суд повинен роз'яснювати особам, які беруть участь у справі, їх права та обов'язки, а також попереджати про наслідки вчинення або невчинення процесуальних дій (в тому числі дій, що сприяють встановленню істини).

Говорячи про принципи адміністративного судочинства, можна сказати, що адміністративному судочинству також характерні принципи усності і гласності судового розгляду. Не можна з упевненістю сказати, що адміністративному судочинству, на відміну від кримінального, цивільного та господарського, відповідає б будь-яка певна форма судочинства – усна або письмова.

У загальних словах, усність і писемність представляють ті форми, в яких процесуальний матеріал повідомляється суду. Взагалі в історії процесу зустрічаються переходи від однієї форми до іншої, в сучасному ж процесі спостерігається поєднання обох форм. Судочинство в суді може відбуватися в усній або письмовій формі. У першому випадку



процесуальний матеріал представляється суду усно, у другому – у вигляді процесуальних документів, викладених у листі. В усному судочинстві головне – усне змагання сторін перед судом, в письмовому – обмін змагальними документами [9].

Своєю чергою хотілося б зауважити, що принцип усності в адміністративному судочинстві має важливе практичне значення, оскільки особисте спілкування сторін між собою в процесі і з судом створює найкращу можливість досягнення істини в процесі обміну думками, полегшує сприйняття доказів у справі і винесення законного і обґрунтованого рішення.

Ще один принцип адміністративного судочинства – принцип процесуальної економії, що вимагає досягнення найбільшого, високого результату з найменшою витратою праці, вираженням чого є швидкість виробництва. Але при цьому необхідно не забувати про всебічне і повне дослідження доказів і всіх обставин у справі для досягнення об'єктивної істини і винесення справедливого рішення.

У підсумку сказаного зазначимо, що принципами є основоположні засади і керівні ідеї, які повинні пронизувати всі правові норми та інститути, що визначають таку побудову і функціонування адміністративного судочинства, яке забезпечувало б винесення законного і обґрунтованого рішення. У принципах адміністративного судочинства повинні бути зосереджені погляди на характер і зміст судочинства з розгляду і вирішення адміністративно-правових спорів. Принципи повинні бути тісно взаємопов'язані між собою, утворюючи єдину логічну систему. Порушення одного принципу призведе до порушення іншого або всього ланцюга принципів, а в поєднанні принципи забезпечують найкращим чином ретельний розгляд справи, встановлення судової істини і винесення обґрунтованого рішення.

**Висновки і пропозиції.** Цілі, завдання і функції адміністративного судочинства, як і цілі, завдання, функції самої судової системи, повинні бути спрямовані на створення сприятливих умов життя суспільства і громадян, забезпечення і здійснення їх правового захисту. Адміністративне судочинство має виконувати функцію правосуддя, а також контрольно-наглядову функцію (функцію нормоконтролю) у сфері дії органів публічної влади, адміністративне судочинство здатне також покращувати законотворчий процес, оскільки виявлені судовою практикою вади нормативно-правових актів,

прогалини, протиріччя між іншими нормами та інші недоліки, встановлені судовою практикою, повинні бути негайно використані законодавцем для належного виконання. Принципами є основоположні засади і керівні ідеї, які повинні пронизувати всі правові норми та інститути, що визначають таку побудову і функціонування адміністративного судочинства, яке забезпечувало б винесення законного і обґрунтованого рішення. У принципах адміністративного судочинства повинні бути зосереджені погляди на характер і зміст судочинства з розгляду і вирішення адміністративно-правових спорів. Принципи повинні бути тісно взаємопов'язані між собою, утворюючи єдину логічну систему. Порушення одного принципу призведе до порушення іншого або всього ланцюга принципів, а в поєднанні принципи забезпечують найкращим чином ретельний розгляд справи, встановлення судової істини і винесення обґрунтованого рішення.

#### Список використаної літератури:

1. Адміністративне право : підручник / Ю.П. Битяк та ін. Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2017. 624 с.
2. Бандурка О.М. Адміністративний процес : підручник / О.М. Бандурка, М. М. Тищенко. Київ : Літера ЛТД, 2012. 286 с.
3. Базов В.П. Доктрина і практика судового нормоконтролю в Україні. *Альманах права*. 2016. № 7. С. 264–268.
4. Голосніченко І. П. Адміністративний процес : навч. посіб. / І.П. Голосніченко. Київ : ГАН, 2003. 256 с.
5. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради України*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 112 2.
7. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–37. Ст. 446.
8. Миколенко А.И. Административный процесс и административная ответственность : учеб. пособ. / А.И. Миколенко. 3-е изд., перераб. и доп. Харьков : Одиссей, 2007. 360 с
9. Ониськів М.М. Організаційно-правові питання адміністративної реформи в Україні : монографія / М.М. Ониськів ; НАН України, Ін-т держави й права ім. В.М. Корецького. Київ : Юридична думка, 2010. 195 с.
10. Основи адміністративного судочинства в Україні : навч. посіб. / О.П. Рябченко, В.І. Бутенко, М.М. Ясинюк та ін. Суми : МакДен, 2008. 200 с.

**Карynos O. V., Tylchuk O. V. Value-priority basis of administrative proceedings in Ukraine**

*The article provides a comprehensive study of the values, priorities and principles of administrative proceedings in Ukraine. It is indicated that the goals, objectives and functions of administrative proceedings, as well as the goals, objectives, functions of the judicial system itself should be aimed at creating favorable living conditions for society and citizens, ensuring and implementing their legal protection. It is indicated that administrative proceedings should perform the function of justice, as well as a control and supervisory function (the function of Norm control) in the sphere of public authorities, administrative proceedings can also improve the legislative process, since the shortcomings of normative legal acts identified by judicial practice, gaps, contradictions between other norms and other shortcomings established by judicial practice should be immediately used by the legislator for proper implementation. Reasonably related functions of administrative proceedings: the function of administration of Justice (Courts of general jurisdiction, special administrative courts should resolve administrative and legal disputes arising in the sphere of Public Administration; Control and supervisory function in the sphere of organization and actions of public authorities, officials, civil servants; the function of administrative rule-making, that is, administrative proceedings can and should improve the rule-making process of executive authorities and local self-government bodies (improve the legal quality of administrative acts), and courts that administer justice in administrative cases, their activities should prevent violations of legislation; the function of Norm control, that is, administrative proceedings are a procedural and legal form of judicial activity aimed at identifying illegal legal acts in the legislative system; the function of ensuring the rule of law regime in the field of formation and implementation of State Administration and local self-government; the function of applying legal norms that establish the right of a person and citizen to judicial protection from actions (omissions) and illegal decisions of public authorities and their officials; the function of interpreting administrative and legal norms; the function of forming administrative justice bodies in the country. It is noted that the principles are fundamental principles and guiding ideas that should permeate all legal norms and institutions that determine such a structure and functioning of administrative proceedings that would ensure the issuance of a lawful and justified decision. It is determined that the principles of Administrative Procedure should focus on the nature and content of proceedings for the consideration and resolution of administrative law disputes, the principles should be closely interrelated, forming a single logical system, a violation of one principle will lead to a violation of another or the entire chain of principles, and when combined, the principles ensure the best possible thorough examination of the case, the establishment of judicial truth and the delivery of a reasoned decision.*

**Key words:** administrative law, administrative legislation, administrative proceedings, public administration, administrative process, legal mechanism, administrative justice.

УДК 342.9:347.77

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2021.2.10>**Н. П. Капітаненко**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри менеджменту організацій та управління проектами  
Інженерного навчально-наукового інституту  
Запорізького національного університету

## ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ АВТОРСЬКОГО ПРАВА

*У статті досліджено та розкрито встановлення особливостей адміністративно-правового регулювання у сфері авторського права і вироблено рекомендації для його вдосконалення на основі аналізу чинного законодавства України й практики його реалізації, наукових досягнень юридичної науки.*

*Встановлено, що сфера інтелектуальної власності, в тому числі інститут авторського права, будучи одним із базових складників інноваційного розвитку сучасної цивілізації, характеризується взаємопроникненням і поєднанням публічних і приватних інтересів. З огляду на те, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, має бути створене належне адміністративно-правове регулювання у галузі інтелектуальної власності, сутність якого полягає у послідовному, результативному, нормативно-організаційному використанні адміністративно-правових засобів для забезпечення упорядкування, реалізації та захисту прав учасників правовідносин.*

*Визначено, що зміст адміністративно-правового регулювання у сфері авторського права полягає у впорядкуванні публічних відносин у зазначеному інституті права інтелектуальної власності, зокрема шляхом встановлення прав та обов'язків учасників правовідносин за допомогою норм адміністративного права. Відповідно, в результаті реалізації правових норм виникають адміністративно-правові відносини, врегульовані нормами адміністративного права.*

*З'ясовано, що адміністративно-правове регулювання у сфері авторського права – це цілеспрямований вплив на відносини в означеній галузі, здійснюваний за допомогою відповідних правових засобів у процесі виконання, використання та застосування адміністративно-правових норм з метою упорядкування, реалізації та захисту прав та законних інтересів суб'єктів правовідносин у сфері авторського права.*

*Визначено, що адміністративно-правове регулювання у сфері інтелектуальної власності набуває надзвичайно важливого значення в умовах розвитку конкурентоспроможної національної економіки на основі знань та інновацій. Нормативно-правові засади авторського права потребують подальшого вдосконалення законодавства, в тому числі шляхом його гармонізації з законодавством ЄС, виконання міжнародних договорів, ратифікованих в Україні.*

**Ключові слова:** адміністративно-правове регулювання, авторське право, суміжні права, право інтелектуальної власності.

**Постановка проблеми.** Сучасний етап розвитку науки адміністративного права характеризується посиленням уваги до проблематики удосконалення адміністративно-правового регулювання певних сфер суспільного життя на основі утвердження і забезпечення прав і свобод суб'єктів правовідносин. Якісні зміни відбуваються в нових умовах переходу людства до епохи інформаційного суспільства, що супроводжується зростанням ролі інформації та знань у всіх сферах життєдіяльності

соціуму загалом та в державному управлінні зокрема. Сформований глобальний, інформаційний простір зумовлює нові форми соціальних відносин, які потребують правової регламентації та осучасненого управління, масової комунікації та взаємодії, образу життя та стилю мислення. Постають нові парадигми культури, економіки, політики, публічного управління. На думку науковців, XXI століття стане століттям економіки, заснованої на знаннях, у якій інтелектуальна власність буде основною рушійною

силою [1]. У таких умовах актуалізується проблема концептуального переосмислення місця й ролі знань, інформації, права.

Колосальний інтерес до сфери інтелектуальної власності зумовлений багатьма чинниками, у тому числі завданнями та потребами створення ефективного механізму адміністративно-правового регулювання з метою гарантувати громадянам свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності (ч. 1 ст. 54 Конституції) [2]. Варто погодитися з науковцями щодо визнання того, що саме результати духовної творчої діяльності, тобто результати діяльності у сфері науки, літератури та мистецтва, є найбільш поширеною діяльністю зі створення об'єктів інтелектуальної власності [3, с. 236]. Особливий інтерес проблема адміністративно-правового регулювання сфери авторського права та суміжних прав викликає з точки зору реформування чинного законодавства України відповідно до зобов'язань, передбачених Угодою про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [4]. Це актуалізує важливість та доцільність теоретико-практичних досліджень вказаного питання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика адміністративно-правового регулювання відображена в працях таких фахівців у галузі теорії держави і права та учених-адміністративістів, як В. Авер'янов, С. Алексєєв, О. Андрійко, Д. Бахрах, І. Бачило, Ю. Битяк, С. Братусь, А. Васильєв, В. Галуцько, В. Гаращук, І. Голосніченко, Є. Додін, Г. Забарний, Р. Калюжний, Л. Коваль, І. Коліушко, Т. Коломоєць, В. Колпаков, А. Комзюк, Є. Кубко, О. Кузьменко, Є. Курінний, О. Миколенко, Н. Нижник, О. Остапенко, В. Петков, П. Рабінюк, В. Сіренко, В. Стефанік, С. Стеценко, Ю. Тихомиров, Ю. Шемшученко, В. Шкарупа, О. Якуба та ін.

Значний внесок у дослідження сфери права інтелектуальної власності загалом та стосовно адміністративно-правового регулювання в сфері авторського права зокрема зробили такі правники, як Г. Андрощук, С. Бондаренко, Ю. Бошицький, О. Бутнік-Сіверський, Е. Гаврилов, В. Дозорцев, В. Дроб'язко, Р. Еннан, В. Жаров, І. Запорожець, А. Козиненко, Л. Ком-

зюк, А. Майданевич, Н. Мироненко, Л. Новоселова, О. Орлюк, О. Підпригора, О. Світличний, О. Святоцький, О. Харитонова, О. Харитонов, Г. Черевко, О. Чомахашвілі, А. Чукаєва, О. Штефан, Є. Юркова та інші. Однак наявність значної кількості праць із цієї тематики не зменшує ступінь актуальності дослідження встановлення особливостей адміністративно-правового регулювання у сфері авторського права та суміжних прав в умовах гармонізації українського та європейського законодавства.

**Метою статті** є встановлення особливостей адміністративно-правового регулювання у сфері авторського права і вироблення рекомендацій для його вдосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** Динамічна зміна змісту, обсягу та характеру суспільних відносин, які становлять предмет правового регулювання адміністративного права, сприяє опануванню нових та вдосконаленню існуючих методів та способів правового впливу [5, с. 207–208]. Загалом розширення предмета адміністративного права супроводжується процесом оновлення принципів адміністративного права на основі євроінтеграційних засад [6, с. 79], визнання утвердження і забезпечення прав і свобод людини головним обов'язком держави (ст. 3 Конституції) [2]. Адміністративне право має забезпечити баланс приватних і публічних інтересів як одного із важливих завдань в умовах становлення його основних засад з метою гармонізації відносин між публічною адміністрацією і людиною.

Сфера інтелектуальної власності, в тому числі інститут авторського права, будучи одним із базових складників інноваційного розвитку сучасної цивілізації, характеризується взаємопроникненням і поєднанням публічних і приватних інтересів. З огляду на те, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, має бути створене належне адміністративно-правове регулювання у галузі інтелектуальної власності, сутність якого полягає у послідовному, результативному, нормативно-організаційному використанні адміністративно-правових засобів для забезпечення упорядкування, реалізації та захисту прав учасників правовідносин [7, с. 72].

У контексті представленої проблематики індустрія авторського права є важливою для економіки України. У 2017 році їх внесок сягнув 5,562% до обсягу валової доданої вартості, створеної в економіці України (122,34 мільярдів гривень), в порівнянні з рівнем 2005 року

зростання в 1,73 рази. Частка зайнятості від загальної чисельності працюючих у комерційному секторі економіки – 4,61%. Найбільший внесок до бюджету від напряму «Програмне забезпечення та бази даних». Розробники Національної стратегії розвитку сфери інтелектуальної власності в Україні на період 2020–2025 роки визнають, що на відміну від фінансового зростання за останні роки відбулося скорочення чисельності персоналу в означеній галузі в 1,27 рази [8].

На наш погляд, встановлення особливостей адміністративно-правового регулювання у сфері авторського права в Україні потребує здійснення аналізу ознак, притаманних поняттю адміністративно-правового регулювання загалом, та ознак адміністративно-правового регулювання у сфері реалізації права інтелектуальної власності, встановлених в попередніх дослідженнях [9, с. 277]. При цьому слід зважати на відсутність визначення поняття авторського права в чинному законодавстві України. Автори академічного курсу з права інтелектуальної власності за редакцією О. Орлюк та О. Святоцького щодо цього зазначають: «якщо звернутися до міжнародно-правових актів, то у роз'ясненнях Міжнародного бюро Всесвітньої організації інтелектуальної власності можна знайти таке його визначення: авторське право – це надане законом виключне право автора твору оголосити себе творцем цього твору, відтворювати його, розповсюджувати або доводити його до відома публіки будь-якими способами і засобами, а також дозволяти іншим особам використовувати твір визначеним способом» [10, с. 115]. Відповідно, в дослідженні будемо розглядати вказану категорію в наданому значенні.

Нормативно-правовий аналіз законодавства України про авторське право надає можливість вказати, що основою правового регулювання авторського права є Конституція України. Так, ст. 54 Основного закону гарантує громадянам свободу літературної, художньої, наукової творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності, та право на результати своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Разом з тим Конституція України передбачає право кожного володіти, користуватися і розпоряджатися результатами своєї інтелектуальної та творчої діяльності (ч. 1 ст. 41). Держава забезпечує також захист прав

усіх суб'єктів права власності, які рівні перед законом (ч. 4 ст. 13) [2].

Крім того, частиною національного законодавства України є чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, відповідно до ст. 9 Конституції України та ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 року [11]. Україна приєдналася до міжнародних конвенцій та договорів Всесвітньої організації інтелектуальної власності, які є чинними в Україні, а саме: Бернська конвенція про охорону літературних і художніх творів з метою розширення міжнародного культурного обміну, становлення цивілізованого ринку інтелектуальної власності (1886 р.), Всесвітня конвенція про авторське право (1952 р., 1971 р.), Договір Всесвітньої організації інтелектуальної власності про авторське право (1996 р.), Міжнародна конвенція про охорону інтересів виконавців, виробників фонограм і організацій мовлення (1961 р.), Конвенція про розповсюдження несучих програми сигналів, що передаються через супутники (1974 р.), Конвенція про охорону інтересів виробників фонограм від незаконного відтворення їхніх фонограм (1971 р.) та ін. В той же час, застосовуючи міжнародні договори в правозастосовній діяльності, варто керуватися нормою Закону України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 року, відповідно до якої, якщо міжнародним договором, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору (ч. 2 ст. 19 Закону). Такий же принцип співвідношення норм міжнародних договорів та актів національного законодавства містить спеціальний Закон України «Про авторське право і суміжні права» від 23 грудня 1993 р., вказуючи на галузь застосування вказаного принципу – законодавство України про авторське право (ст. 5) [12].

Національне законодавство у сфері авторського права набуло розвитку і багато в чому відповідає положенням законодавства ЄС. Важливим, на наш погляд, є прийняття Верховною Радою України Постанови «Про основні напрями зовнішньої політики України» від 2 липня 1993 року № 3360-XII, яка визначила євроінтеграційний вибір країни в перші роки становлення, вказавши на те, що «процес державотворення і побудови вільного громадянського суспільства в Україні збігається з її посту-

повим входженням до світового співтовариства і пошуками нею свого місця в сучасному складному, різноманітному і суперечливому світі» [13]. На це звертає увагу авторський колектив монографії «Авторське право і суміжні права в умовах євроінтеграційних процесів» А. Штефан, В. Дроб'язко, А. Шабалін та інші на чолі з Н. Мироненко, визнаючи, що в подальшому всі вітчизняні нормативно-правові акти, які регламентували відносини у сфері авторського права, максимально відповідали законодавству ЄС [14, с. 5–9].

Важливим етапом становлення законодавства у сфері інтелектуальної власності стало прийняття Закону України «Про авторське право і суміжні права» від 23 грудня 1993 року, який регулює особисті немайнові права і майнові права авторів та їх правонаступників, пов'язані зі створенням та використанням творів науки, літератури і мистецтва – авторське право, і права виконавців, виробників фонограм і відеогам та організацій мовлення – суміжні права [12]. Набуття чинності вказаного Закону припинило дію розділу IV Авторське право ЦК Української РСР. Правники визнають, що положення ЦК Української РСР щодо авторського права не відповідали європейським підходам. Так, авторське право організації діяло безстроково, у разі реорганізації юридичної особи таке право переходило до правонаступників, а за їх відсутності – до держави; держава була наділена правом примусово викупити твір у автора та його спадкоємців тощо [15]. В подальшому 11 липня 2001 р. Закон України «Про авторське право і суміжні права» був прийнятий в новій редакції з урахуванням положень міжнародних договорів та угод, ратифікованих Верховною Радою України.

Прийнятий ЦК України, який набув чинності 1 січня 2004 р., врегулював відносини щодо авторських та суміжних прав на основі стандартів міжнародних актів. ЦК України (книга четверта «Право інтелектуальної власності» та глави 75, 76 книги п'ятої) містить як загальні положення про право інтелектуальної власності, так і спеціальні правила стосовно створення і використання певного об'єкта, а також регламентує договірні відносини у вказаній сфері [16].

Відповідно, правовідносини в означеній галузі регулюють також кодифіковані нормативно-правові акти. Так, ГК України (глава 16) регулює відносини щодо використання у господарській діяльності прав інтелектуальної влас-

ності суб'єктів господарської діяльності [17]. Крім того, розділ XIV МК України врегульовує питання сприяння захисту прав інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України (ст. ст. 397-403) [18].

Регулюють сферу авторського права численні закони України: «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р., «Про видавничу справу» від 5 червня 1997 р., «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» від 5 липня 1994 р., «Про розповсюдження примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних» від 23 березня 2000 р., «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» від 16 листопада 1992 р., «Про телебачення і радіомовлення» від 21 грудня 1993 р., «Про театри і театральну справу» від 31 травня 2005 р., «Про культуру» від 14 грудня 2010 р., «Про архітектурну діяльність» від 20 травня 1999 р. та ін. [19, с. 131].

Чинне законодавство передбачає захист прав суб'єктів авторського права в порядку, встановленому не лише цивільним, а й адміністративним та кримінальним законодавством. В разі вчинення правопорушення у вказаній сфері відповідальність передбачають КУпАП та КК України. Процедура захисту права інтелектуальної власності, зокрема авторських прав, регламентується КПК України, КУпАП, ЦПК України та ГПК України.

Адміністративно-правове регулювання, крім законів, здійснюють і підзаконні нормативно-правові акти, які передбачають механізм застосування законів в зазначеній сфері, зокрема: Постанова Кабінету Міністрів «Про затвердження мінімальних ставок винагороди (роялті) за використання об'єктів авторського права і суміжних прав» від 18 січня 2003 р. № 72, Постанова Кабінету Міністрів «Про державну реєстрацію авторського права і договорів, які стосуються права автора на твір» від 27 грудня 2001 р. № 1756, Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку реєстрації у митному реєстрі об'єктів права інтелектуальної власності, які охороняються відповідно до закону» від 30 травня 2012 р. № 648 та ін.

Підписання Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС визначило зміст та напрями подальшої імплементації положень законодавства ЄС до українського законодавства. Щодо авторського права узгодженню підлягають питання конкретизації умов правової охорони такого об'єкта авторського права, як комп'ютерна про-

грама (ч. 2 ст. 180), розширення переліку підстав обмеження майнових прав автора (ч. 2 ст. 189) тощо [4]. На думку фахівців, актуальними залишаються питання захисту авторського права і суміжних прав у цифровому середовищі [20, с. 66].

Отже, зміст адміністративно-правового регулювання у сфері авторського права полягає у впорядкуванні публічних відносин у зазначеному інституті права інтелектуальної власності, зокрема шляхом встановлення за допомогою норм адміністративного права прав та обов'язків учасників правовідносин. Відповідно, в результаті реалізації норм права виникають адміністративно-правові відносини, врегульовані нормами адміністративного права, в яких сторони беруть участь як носії прав та обов'язків, установлених і забезпечених адміністративно-правовими приписами. Відтак адміністративно-правові норми виступають базою виникнення адміністративно-правових відносин. Самі норми, зазначають правники, безпосередньо не створюють відносини, а лише передбачають умови їх виникнення у загальній формі [21, с. 57]. Складовими елементами адміністративно-правових відносин взагалі та у сфері авторського права зокрема є суб'єкт, об'єкт і юридичні факти.

Чинне законодавство України та міжнародні правові акти не надають визначення поняттю «об'єкт авторського права», вказуючи лише перелік об'єктів. Так, Закон України «Про авторське право і суміжні права» від 23 грудня 1993 року визнає, що об'єктами авторського права є твори у галузі науки, літератури і мистецтва (ч.1 ст.8). Фахівці вказують, що законодавець використовує поняття «твір» як родове, до якого можуть бути віднесені результати діяльності різних складових культури – науки, літератури, мистецтва. До об'єктів авторського права відносять ті твори, які відповідають певним вимогам: 1) основним (він має бути результатом творчої діяльності; його вираженням має бути певна об'єктивна форма); 2) факультативним (оригінальність, тобто автентичність, самобутність, самостійність; новизна). Отже, твір, зазначає А. Штефан, є результатом інтелектуальної творчої діяльності, виражений у певній об'єктивній формі [22, с. 11]. Однак не всі твори можуть бути визнані об'єктами авторського права, а лише ті, які відповідають вказаним вимогам. Відповідно, поняття «твір» є більш широким за змістом. Підтримуємо позицію фахівців, які визнають об'єктом авторського права матері-

альне втілення, певну речову форму результату інтелектуальної, творчої діяльності, тобто об'єктивізацію твору [10, с. 119].

Відповідно до Закону України «Про авторське право і суміжні права» суб'єктами авторського права є: автори творів, тобто фізичні особи, які своєю творчою працею створили об'єкт авторського права; їх спадкоємці; особи, яким автори чи їх спадкоємці передали свої авторські майнові права (ст. 1, 7 Закону). В процесі реалізації суб'єктами авторського права своїх прав коло суб'єктів правовідносин збільшується. Це роботодавці (юридичні особи чи фізичні особи-підприємці), з якими автор знаходиться в трудових правовідносинах, якщо йдеться про створення службового твору. Також суб'єктами правовідносин у сфері авторського права можуть бути представники у справах інтелектуальної власності (патентні повірені), які надають фізичним та юридичним особам допомогу і послуги, пов'язані з охороною прав на об'єкти інтелектуальної власності, представляють інтереси зазначених осіб у Національному органі інтелектуальної власності (НОІВ) та установах, що належать до сфери його управління, а також судових органах, кредитних установах, у відносинах з іншими фізичними та юридичними особами [23]. Учасником відносин в означеній сфері є державний інспектор з питань інтелектуальної власності, який є посадовою особою Міністерства економіки України, наділеною повноваженнями здійснення державного контролю за дотриманням суб'єктами господарювання вимог законодавства у сфері інтелектуальної власності у процесі використання об'єктів права інтелектуальної власності, зокрема розповсюдження, прокату, зберігання, переміщення примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних, а також виробництва, експорту та імпорту дисків для лазерних систем зчитування і матриць [24].

Національний орган інтелектуальної власності, створений відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо створення національного органу інтелектуальної власності» від 16 червня 2020 року, є юридичною особою публічного права (державна організація), утвореною центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері інтелектуальної власності, визначену Кабінетом Міністрів України [25]. Згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 жовтня 2020 року № 1267-р «Про Національний орган

інтелектуальної власності» державне підприємство «Український інститут інтелектуальної власності», маючи статус інституційного складника державної системи правової охорони інтелектуальної власності в Україні, виконує функції Національного органу інтелектуальної власності [26]. До владних повноважень, делегованих НОІВ, як учаснику правовідносин у сфері інтелектуальної власності, належить: приймання і розгляд заявок на державну реєстрацію прав автора на твори науки, літератури і мистецтва, а також на реєстрацію договорів, що стосуються прав авторів на твори, здійснення їх реєстрації; видача свідоцтва про реєстрацію авторського права на твір; здійснення публікацій в офіційному бюлетені з питань охорони авторського права і суміжних прав; інформування та надання роз'яснень щодо реалізації державної політики у сфері охорони авторського права та суміжних прав тощо.

Міністерство економіки України як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері інтелектуальної власності. Відповідно до покладених завдань, визначених Положенням про Міністерство економіки України, зазначене міністерство здійснює координацію діяльності Національного органу інтелектуальної власності у сфері інтелектуальної власності, контроль за дотриманням Національним органом інтелектуальної власності законодавства у сфері інтелектуальної власності, використанням надходжень від справляння зборів за дії, пов'язані з охороною прав на об'єкти інтелектуальної власності, організовує розроблення нормативів і таблиць розміру мінімальної винагороди та її розподілу між авторами та іншими суб'єктами авторського права і (або) суміжних прав, подає їх для затвердження в установленому порядку, здійснює заходи, пов'язані із забезпеченням відтворювачів, імпортерів та експортерів примірників, що містять об'єкти права інтелектуальної власності і суміжних прав, контрольними марками, та ведення Єдиного реєстру одержувачів контрольних марок тощо [27]. Отже, суб'єкти авторського права є складником суб'єктів правовідносин у сфері авторського права.

Відповідно до існуючих засад, спори з питань захисту авторських прав, які виникають у цивільних, господарських, адміністративних і кримі-

нальних правовідносинах, розглядають місцеві (загальні, господарські, адміністративні) суди, хоча у системі судоустрою України передбачено функціонування Вищого суду з питань інтелектуальної власності як суду першої інстанції (стаття 31 Закону України «Про судоустрій і статус суддів») [28]. І хоча Указ Президента України про утворення зазначеного суду був прийнятий в 2017 р., до теперішнього часу суд не працює. Питання є болісним для суспільства, особливо для правовласників об'єктів інтелектуальної власності, які не можуть реалізувати свої права або захистити їх. Запуск роботи Вищого суду з питань інтелектуальної власності є важливим для українського суспільства.

**Висновки і пропозиції.** Таким чином, адміністративно-правове регулювання у сфері авторського права – це цілеспрямований вплив на відносини в означеній галузі, здійснюваний за допомогою відповідних правових засобів в процесі виконання, використання та застосування адміністративно-правових норм з метою упорядкування, реалізації та захисту прав та законних інтересів суб'єктів правовідносин у сфері авторського права.

Історія адміністративно-правового регулювання у сфері інтелектуальної власності свідчить про його значну роль у становленні інституту авторського права. Цей напрям адміністративно-правового регулювання набуває надзвичайно важливого значення в умовах розвитку конкурентоспроможної національної економіки на основі знань та інновацій. Нормативно-правові засади авторського права потребують подальшого вдосконалення законодавства, в тому числі шляхом його гармонізації з законодавством ЄС, виконання міжнародних договорів, ратифікованих в Україні. Регулюванню підлягають питання: електронної системи реєстрації авторського права на твір та договорів, що стосуються права автора на твір; статусу службових творів; обмеження авторського права і суміжних прав з позицій законодавства ЄС на основі узгодження публічних та приватних інтересів; осучаснення законодавства щодо вільного використання творів в інформаційному суспільстві з цифровою економікою з врахуванням прав та інтересів авторів; створення сучасної системи послуг заявникам стосовно державної реєстрації авторського права на твір шляхом запровадження електронного документообігу.

Вдосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері інтелектуальної власності



сті посилює механізм захисту авторських прав, підвищує ефективність державного управління та сприяє інтеграції України до європейського та міжнародного інтелектуального простору.

#### Список використаної літератури:

1. Мэггс П.Б. Интеллектуальная собственность / П.Б. Мэггс, А.П. Сергеев. Москва : Юристъ, 2000. 400 с.
2. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Підпригора О.А. Поняття авторського права. Цивільне право України : підручник: У 3 кн. Кн.2. Є.О. Харитонов, О.І. Харитонova, О.А. Підпригора та ін. ; За ред. Є.О. Харитонova. Одеса : Юридична література, 2006. С. 236–257.
4. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Угода від 27 червня 2014 р, ратифікована Законом України «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» від 16 вересня 2014 року № 1678-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 40. Ст. 2021.
5. Комзюк А.Т. Напрямки розвитку адміністративного права України в контексті пріоритетного забезпечення прав і свобод людини і громадянина. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2011. № 2. с. 206–214.
6. Пухтецька А.А. Поняття та принципи європейського адміністративного права. *Наукові записки НАУКМА*. 2012. Том 129. *Юридичні науки*. с. 78–80.
7. Капітаненко Н.П. Особливості адміністративно-правового регулювання у сфері реалізації права інтелектуальної власності. *Правові новели*. 2019. Вип. 7. Том 2. С. 69–75.
8. Національна стратегія розвитку сфери інтелектуальної власності в Україні на період 2020-2025 роки (Проект). URL: [https://drive.google.com/file/d/1oqjabxZiTempwJjaZsO1NoLt7fvP\\_qxj/view](https://drive.google.com/file/d/1oqjabxZiTempwJjaZsO1NoLt7fvP_qxj/view)
9. Капітаненко Н.П. Генезис адміністративно-правового регулювання у сфері реалізації права інтелектуальної власності. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 8. С. 275–279.
10. Право інтелектуальної власності: Акад. курс: Підруч. для студ. вищих навч. закладів / О.П. Орлюк, Г.О. Андрощук, О.Б. Бутнік-Сіверський та ін.; За ред. О.П. Орлюк, О.Д. Святоцького. Київ : Видавничий Дім «Ін Юре», 2007. 696 с.
11. Про міжнародні договори України: Закон України від 29 червня 2004 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 50. Ст. 540.
12. Про авторське право і суміжні права: Закон України від 23 грудня 1993 р. № 3792-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 13. Ст. 64.
13. Про основні напрями зовнішньої політики України: Постанова Верховної Ради України від 2 липня 1993 року № 3360-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3360-12#Text>.
14. Авторське право і суміжні права в умовах євроінтеграційних процесів: монографія / А.С. Штефан, В.С. Дроб'язко, А.В. Шабалін, та ін. ; за ред. Н.М. Мироненко; НДІ інтелектуальної власності. Київ : Інтерсервіс, 2018. 204 с.
15. Цивільний кодекс Української РСР, прийнятий Верховною Радою Української РСР 18 липня 1963 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1540-06#Text>
16. Цивільний кодекс України. Прийнятий 16 січня 2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.
17. Господарський кодекс України. Прийнятий 16 січня 2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, 19–20, 21–22. Ст. 144.
18. Митний кодекс України, прийнятий 13 березня 2012 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 44–45, № 46–47, № 48. Ст. 552.
19. Капітаненко Н.П. Адміністративно-правовий захист авторських прав: стан законодавства. *Право і суспільство*. 2017. № 3. С. 129–134.
20. Дроб'язко В. Актуальні проблеми авторського права і суміжних прав у цифровому середовищі. *Теорія і практика інтелектуальної власності*. 2010. № 5. С. 66–81.
21. Адміністративне право: підручник / Ю.П. Битяк (кер. авт.кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богуцький та ін. ; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. Харків : Право, 2010. 624 с.
22. Штефан А.С. Авторське право і суміжні права: особливості правової охорони, здійснення та захисту: монографія. Київ : НДІ інтелектуальної власності НАПрНУ, ТОВ «НВП Інтерсервіс», 2017. 150 с.
23. Положення про представників у справах інтелектуальної власності (патентних повірених): затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1994 р. № 545 (у редакції Постанови Кабінету Міністрів України від 27 серпня 1997 р. № 938). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/938-97-%D0%BF#Text>.
24. Положення про державного інспектора з питань інтелектуальної власності Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства: затверджено Постановою Кабі-

- нету Міністрів України від 17 травня 2002 року № 674. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/674-2002-%D0%BF#Text>
25. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення національного органу інтелектуальної власності: Закон України від 16 червня 2020 року № 703-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 45. Ст. 387.
26. Про Національний орган інтелектуальної власності: розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 жовтня 2020 року № 1267-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1267-2020-%D1%80#Text>.
27. Положення про Міністерство економіки України: затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 459. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#Text>.
28. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради Україн*. 2016. № 31. Ст. 545.

**Kapitanenko N. P. Peculiarities of administrative and legal regulation in the field of copyright**

*The article researches and reveals the determining of administrative and legal regulation peculiarities in the field of copyright, as well as developing recommendations for its improvement based on the analysis of current legislation of Ukraine and the practice of its implementation, scientific achievements of legal science.*

*It is found that the sphere of intellectual property, including the institution of copyright, being one of the basic components of innovative development of modern civilization, is characterized by interpenetration and combination of public and private interests. Given that human rights and freedoms and their guarantees determine the content and direction of the government actions, appropriate administrative and legal regulation in the field of intellectual property should be developed, the essence of which is the consistent, effective, regulatory and organizational use of administrative and legal remedies for ensuring the organization, implementation and protection of the rights of legal relations' participants.*

*It is determined that the content of administrative and legal regulation in the field of copyright is to regulate public relations in the mentioned institution of intellectual property right, in particular by determining through the rules of administrative law the rights and obligations of participants. Accordingly, as a result of the legal norms implementation there are administrative and legal relations regulated by the norms of administrative law.*

*It was found that administrative and legal regulation in the field of copyright is a purposeful influence on relations in this area, carried out by appropriate legal means in the process of implementation, use and application of administrative and legal rules in order to regulate, implement and protect rights and legitimate interests of the legal relations subjects in the field of copyright.*

*It is determined that administrative and legal regulation in the field of intellectual property becomes extremely important in the context of a competitive national economy development based on knowledge and innovation. The legal and regulatory framework for copyright needs the further improvement of legislation, including through its harmonization with EU legislation and the implementation of international treaties ratified in Ukraine.*

**Key words:** *administrative and legal regulation, copyright, intellectual property right.*

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2021.2.11>**Л. Я. Коритко**

доктор юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри загальноправових та гуманітарних дисциплін  
Івано-Франківського юридичного інституту  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ПРАВОВИЙ СТАТУС АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМІТЕТУ ЯК СУБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНОГО ДОГОВОРУ

*Стаття присвячена аналізу призначення адміністративного договору. Поняття адміністративного договору надається в ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України, де зазначено, що адміністративний договір – це спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері і укладається на підставі закону.*

*Досліджено, що під адміністративне договірне регулювання підпадають державно-правові відносини, які виникають в різних сферах державного управління.*

*Встановлено, що суб'єктами адміністративного договору в Україні виступають перш за все правоохоронні органи, які уповноважені на виконання тих чи інших адміністративних справ. Серед них важливе місце займає антимонопольний комітет, який реалізує державну політику в сфері економічної конкуренції.*

*Охарактеризована адміністративно-договірна компетенція антимонопольного комітету, яка визначається перш за все нормативно-правовими актами.*

*Зазначено, що Антимонопольний комітет України, як державний орган, що має брати участь у договірних відносинах, має бути наділений адміністративною правосуб'єктністю, яка включає також адміністративну деліктоздатність. Акцентовано увагу, що на здатність укласти адміністративні договори впливає легітимність самого суб'єкта, тобто створення у встановленому законом порядку.*

*Автор дотримується думки науковців про те, що можливість органу бути стороною в договорі, виникає за умови, якщо право на укладення адміністративного договору передбачено у законодавчому акті та відображено у компетенції цього органу.*

*Водночас сьогодні формально не закріплено адміністративно-договірної компетенції Антимонопольного комітету України на рівні законодавчого акта.*

**Ключові слова:** антимонопольний комітет, адміністративний договір, адміністративна правосуб'єктність, правоохоронний орган, економічна конкуренція.

**Постановка проблеми.** Антимонопольний комітет України посідає центральне місце серед органів публічного адміністрування щодо реалізації державної політики в сфері економічної конкуренції. Конкуренція є найважливішим елементом ринкової економіки. Спеціальний статус Антимонопольного комітету пов'язаний з тим, що Антимонопольний комітет України є єдиним органом виконавчої влади, що здійснює функції державного контролю за дотриманням конкурентного законодавства всіма суб'єктами господарювання, а також органами державної влади, місцевого самоврядування, органами адміністративно-господарського управління і контролю. Для виконання покладе-

них на нього функцій, ефективного вирішення управлінських завдань, реалізації власних повноважень Антимонопольний комітет України (АМКУ) може вступати в адміністративно-договірні відносини. Здатність державних органів бути стороною в адміністративному договорі зумовлюється особливістю їх статусу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вивченням інституту адміністративного договору займалися та продовжують займатися такі вчені, як В. Авер'янов, К. Афанасьєв, Ю. Битяк, І. Жароїд, Ж. Завальна, О. Ілюшук, Р. Куйбіда, В. Липа, В. Новоселов, Г. Петров, С. Скворцов, Т. Тимчишин, І. Трофіменко, В. Шишкін, Ц. Ямпольська тощо.

Втім, окремі суб'єкти адміністративного договору, а власне антимонопольні органи, антимонопольний комітет України, не є предметом дослідження даних науковців.

**Мета статті** – проаналізувати адміністративно-договірну компетенцію антимонопольного комітету як складник його адміністративно-правового статусу.

Серед завдань виділимо такі:

- визначити поняття та призначення адміністративного договору; дослідити сферу застосування такого договору;
- визначити суб'єктів адміністративного договору в Україні;
- охарактеризувати компетенцію антимонопольного комітету як суб'єкта адміністративного договору в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Передусім слід зазначити, що в українському законодавстві закріплено визначення поняття адміністративного договору. А саме в ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України зазначено, що адміністративний договір – це спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері і укладається на підставі закону [1].

З-поміж науковців юридичне призначення адміністративного договору найбільш точно, на нашу думку, охарактеризували С. Скворцов та Ж. Завальна.

Юридичне призначення адміністративного договору зумовлюється тим, що він є важливим правовим засобом державного управління для:

- а) здійснення сучасної правової політики в адміністративно-правовій сфері;
- б) проведення адміністративної реформи в Україні;
- в) досягнення цілей ефективного державного управління;
- г) здійснення позитивного функціонування органів виконавчої влади, посадових осіб, державних службовців;
- ґ) юридичного захисту прав і свобод громадян, поліпшення якості різноманітного українського правового життя [2, с. 197].

Зрозуміло, що під адміністративне договірне регулювання підпадають в першу чергу державно-правові відносини. Власне, їх визначає Ж. Завальна як:

1) відносини державного управління, які загалом є предметом адміністративно-правового регулювання;

2) відносини, які виникають під час здійснення діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо забезпечення і реалізації та захисту в адміністративному порядку прав громадян і юридичних осіб, і виконання покладених на них законом обов'язків (справляння податків, інших обов'язкових платежів тощо);

3) відносини внутрішньоорганізаційної діяльності апаратів усіх державних органів, а також адміністрацій (органів управління) державних підприємств;

4) відносини, що виникають під час проходження державної служби або служби в органах місцевого самоврядування [3, с. 46–48].

Тобто, як бачимо, йдеться про відносини, які виникають в різних сферах державного управління.

Ширше сферу застосування такого договору визначає Т. Тимчишин, вказуючи, що адміністративно-правовий договір застосовується спеціальними суб'єктами в сфері державного управління та врегульовує публічні відносини [4, с. 222].

Сторонами адміністративного договору та учасниками адміністративних правовідносин виступають правоохоронні органи, в тому числі антимонопольний комітет.

Нормами чинного законодавства до правоохоронних органів в Україні віднесено (зважаючи на чинні назви зазначених органів): органи внутрішніх справ, органи прокуратури, Службу безпеки України, Державну фіскальну службу (колишні митна та податкова служби), Державну прикордонну службу України, Державну міграційну службу України, Управління державної охорони, Військову службу правопорядку у Збройних Силах України, Службу зовнішньої розвідки України, Розвідувальний орган Міністерства оборони України, Державну пенітенціарну службу України (на цей час ліквідована, діє Державна кримінально-виконавча служба Міністерства юстиції України – Л. К.), Державну службу України з надзвичайних ситуацій, Державну фінансову інспекцію України (з 2015 року Державна аудиторська служба України – Л. К.), Державну службу фінансового моніторингу України, Антимонопольний комітет України, Державну виконавчу службу України, Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку України, Державну службу спеціального

зв'язку та захисту інформації України, Національний банк України та деякі інші державні органи [5, с. 142–143].

Зупинимось конкретніше на характеристиці адміністративно-договірної компетенції антимонопольного комітету. До слова, О. Ілюшук вважає, що така компетенція визначається нормативно-правовими актами та залежить від виконання правоохоронних чи правозастосовних функцій конкретним органом публічної влади [5, с. 140].

Насамперед зазначимо, що антимонопольний комітет, як державний орган, що має брати участь у договірних відносинах, має бути наділений адміністративною правосуб'єктністю, яка включає також адміністративну деліктоздатність.

Здатність державних органів та органів місцевого самоврядування бути стороною в адміністративному договорі зумовлюється особливістю їх статусу, значенням і місцем тих функцій, завдань, які вони виконують в управлінні державою, суспільством. На здатність укласти адміністративні договори впливає легітимність самого суб'єкта, тобто створення у встановленому законом порядку – наявність державної реєстрації під час створення, внесення до державного реєстру (для юридичних осіб) [6, с. 56]. Згідно з законом Антимонопольний комітет України утворюється у складі Голови та восьми державних уповноважених. Антимонопольний комітет України, його територіальні відділення є юридичними особами, мають поточні та вкладні (депозитні) рахунки в установах банку, печатки із зображенням Державного герба України та своїм найменуванням [7, ст. 6].

На думку вчених, можливість органу бути стороною в договорі виникає за умови, що право на укладення адміністративного договору передбачено у законодавчому акті та відображено у компетенції цього органу. Компетенцією вважають сукупність установлених нормативно-правовими актами прав та обов'язків юридичних осіб (їх посадових осіб) та фізичних осіб, що здійснюють управлінські функції. Йдеться про вже згадану вище адміністративну правосуб'єктність. Адже адміністративний договір укладається для реалізації компетенції суб'єкта владних повноважень, він спрямований на задоволення публічних інтересів.

Будь-який правоохоронний орган не може відмовитись від своєї компетенції, перебирати на себе компетенцію іншого органу, переносити

свою компетенцію в процесі діяльності на інших суб'єктів, розширювати її або звужувати [5, с. 144]. Теж саме стосується і Антимонопольного комітету України.

Слід погодитися з позицією Ж. Завальної, яка стверджує, що правоохоронні органи (в тому числі антимонопольний комітет – Л. К.) можуть здійснювати своє владне повноваження на використання адміністративного договору прямо – шляхом закріплення в компетенції відповідного повноваження та видів управлінських відносин, до яких суб'єкти можуть застосовувати адміністративний договір, або опосередковано – у вигляді адміністративного розсуду (дискреційних повноважень) [8, с. 192]. Дискреційні повноваження – це дозволена законом інтелектуально-вольова діяльність компетентного суб'єкта, змістом якої є здійснення вибору одного з декількох варіантів рішення, встановленого правовою нормою для забезпечення законності, справедливості, доцільності та ефективності адміністративного регулювання з метою ухвалення оптимального рішення по справі, максимально повно забезпечуючи досягнення встановлених правом цілей [9, с. 480]. У чинному законодавстві існує й легальне визначення дискреційних повноважень. Так, п. 1.6 Методології проведення антикорупційної експертизи (яку затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 24.04.2017 р. № 1395/5) визначено, що дискреційні повноваження – це сукупність прав і обов'язків органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що надають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського рішення, що приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів управлінських рішень, передбачених нормативно-правовим актом, проектом нормативно-правового акта [11].

При цьому зазначимо, що на законодавчому рівні укладення адміністративних договорів правоохоронними органами або врегульовано фрагментарно, або використання правоохоронними органами таких договорів регламентується підзаконними нормативно-правовими актами, зазвичай міжвідомчими спільними наказами [5, с. 146]. Право на укладання адміністративних договорів має бути передбачено у нормативно-правових актах, що визначають компетенцію державного органу.

Щодо Антимонопольного комітету України, то формально не закріплено адміністративно-договірної компетенції цього органу на рівні законодавчого акта. Законом «Про Антимонопольний комітет України» від 26 листопада 1993 року (з наст. змінами та доповненнями) в ст. 7 передбачено, що у сфері здійснення контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції Антимонопольний комітет України може здійснювати повноваження, передбачені Законом України «Про публічні закупівлі», та здійснювати інші повноваження, передбачені законодавством про захист економічної конкуренції та Законом України «Про публічні закупівлі» [7].

У 2021 році закон доповнено статтею 6-1, де визначено конкретні повноваження Антимонопольного комітету України як органу оскарження у сфері публічних закупівель. Зауважимо, що Антимонопольний комітет України як орган оскарження у сфері публічних закупівель має також повноваження, визначені Законом України «Про публічні закупівлі».

**Висновки і пропозиції.** Поняття адміністративного договору надається в ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України, де зазначено, що адміністративний договір – це спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері і укладається на підставі закону.

Під адміністративне договірне регулювання підпадають державно-правові відносини, які виникають в різних сферах державного управління.

Суб'єктами адміністративного договору в Україні виступають перш за все правоохоронні органи, які уповноважені на виконання тих чи інших адміністративних справ. Серед них важливе місце займає антимонопольний комітет, який реалізує державну політику в сфері економічної конкуренції.

Антимонопольний комітет, як державний орган, що має брати участь у договірних відносинах, має бути наділений адміністративною правосуб'єктністю, яка включає також адміністративну деліктоздатність.

Водночас сьогодні формально не закріплено адміністративно-договірної компетенції Антимонопольного комітету України на рівні законодавчого акта.

Перспективними напрямками майбутніх досліджень вважаємо подальший аналіз адміністративно-договірної компетенції інших правоохоронних органів України.

#### Список використаної літератури:

1. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6.07.2005 р. № 2747-IV. Дата оновлення 11.04.2021. № 1135-IX. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-15> (дата звернення: 05.05.2021).
2. Скворцов С.С. Поняття і юридичне значення адміністративного договору в управлінській діяльності держави. *Вісник Одеського інституту внутрішніх справ*. 2004. № 2. С. 194–198.
3. Завальна Ж.В. Адміністративні відносини, що можуть підпадати під договірне регулювання. *Юридична Україна: Правовий часопис*. 2009/2. № 7. С. 45–49.
4. Тимчишин Т.М. Окремі аспекти використання адміністративного договору в регулюванні відносин державного управління. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. – 2016. № 1. С. 217–225.
5. Ілюшик О.М. Правоохоронні органи як суб'єкти адміністративно-договірної компетенції. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2015. № 4. С. 139–148.
6. Завальна Ж.В. Вимоги чинності адміністративного договору. *Підприємництво, господарство і право*. 2007. № 1. С. 55–58.
7. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26.11.1993 р. № 3659-XII. Дата оновлення 04.03.2021. № 1219-XI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12#Text> (дата звернення: 11.05.2021).
8. Завальна Ж.В. Адміністративний договір: теоретичні засади та застосування : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2010. 369 с.
9. Резанов С.А. Використання дискреційних повноважень в діяльності органів державного управління. *Форум права*. № 1, 2009. С. 480.
10. Методологія проведення антикорупційної експертизи: затв. наказом М-ва юстиції України від 24.04.2017 р. № 1395/5. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1395323-17#n8> (дата звернення: 11.05.2021).

**Korytko L. Ya. Legal status of the antimonopoly committee as a subject of an administrative agreement**

*The article is devoted to the analysis of the purpose of the administrative agreement. The concept of administrative contract is given in Art. 4 of the Code of Administrative Procedure of Ukraine, which states that an administrative agreement is a joint legal act of the subjects of power or a legal act with the participation of the subject of power and another person based on their consent, takes the form of a contract, agreement, protocol, memorandum, etc., determines the mutual rights and obligations of its participants in the public sphere and is concluded on the basis of law.*

*It is investigated that the state-legal relations that arise in various spheres of public administration fall under the administrative contractual regulation.*

*It is established that the subjects of the administrative agreement in Ukraine are primarily law enforcement agencies, which are authorized to perform certain administrative cases. Among them, an important place is occupied by the Antimonopoly Committee, which implements state policy in the field of economic competition.*

*The administrative-contractual competence of the antimonopoly committee is characterized, which is determined first of all by normative-legal acts.*

*It is noted that the Antimonopoly Committee of Ukraine, as a state body, in order to be able to participate in contractual relations, must be endowed with administrative legal personality, which also includes administrative tort. It is emphasized that the ability to enter into administrative agreements is influenced by the legitimacy of the entity itself, ie the creation in the manner set by law.*

*The author adheres to the opinion of the scholars that the possibility of the body to be a party to the contract arises if the right to enter into an administrative agreement is provided for in the legislative act and is reflected in the competence of this body.*

*At the same time, for today, the administrative and contractual competence of the Antimonopoly Committee of Ukraine has not been formally established at the level of a legislative act.*

**Key words:** *antimonopoly committee, administrative contract, administrative legal personality, law enforcement body, economic competition.*

**М. С. Небеська**кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри державно-правових дисциплін  
Одеського державного університету внутрішніх справ

## СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В УКРАЇНІ

*Статтю присвячено питанням правового статусу працівників Національної поліції України в частині адміністративно-правового аспекту. Проаналізовано сутність та особливості адміністративно-правового статусу і нормативно-правове регулювання діяльності Національної поліції. Особливу увагу приділено аналізу понять «статус», «правовий статус», «адміністративно-правовий статус». Проведено порівняльний аналіз понять «адміністративно-правовий статус органу державної влади» та «адміністративно-правовий статус Національної поліції України», висвітлено основні складові елементи та надано їх характеристику.*

*Особлива увага приділяється тому, що адміністративно-правовий статус Національної поліції визначає її ієрархічне становище в системі органів публічної влади, яке характеризується сукупністю її адміністративних прав та обов'язків, однак саме поняття розглядається в контексті місця Національної поліції в системі МВС України.*

*За результатами всебічного дослідження точок зору різних науковців стосовно обраної проблематики автор надає визначення адміністративно-правового статусу працівника Національної поліції України, яке необхідно розуміти як врегульовану адміністративно-правовими нормами систему взаємопов'язаних елементів, що характеризує правове становище працівника поліції у правовідносинах з різними державними органами та визнає його як суб'єкта державно-владних повноважень. Виокремлено основні складники та структурні елементи адміністративно-правового статусу працівника поліції, які визначають фактичне становище в системі правовідносин, що виникають у професійній діяльності посадових осіб та характеризують його як учасника адміністративних правовідносин та як суб'єкта державно-владних повноважень, що своєю чергою надає можливість реалізувати адміністративні права та обов'язки як службовця органів Національної поліції України. Окрім цього, проаналізовані основні зміни у національному законодавстві та окрему увагу приділено нормативно-правовому регулюванню діяльності Національної поліції. Висвітлені положення Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р., які сприяли утворенню у нашій державі нового правоохоронного органу, що покликаний забезпечити публічну безпеку і порядок, права і свободи людини, інтереси суспільства і держави.*

**Ключові слова:** статус, правовий статус, адміністративно-правовий статус, суб'єкт державно-владних повноважень, Національна поліція України.

**Постановка проблеми.** Події, що відбулися в Україні (Революція Гідності, підписання Угоди про асоціацію з Європейським Союзом), засвідчили необхідність докорінної трансформації всієї правоохоронної системи, яка опинилась у кризовому стані. Передусім це стосується органів внутрішніх справ, які перебувають у найбільш тісному зв'язку з населенням. Низький рівень контролю з боку суспільства, неефективність та значна тривалість механізму реагування на скарги громадян щодо незаконних дій працівників міліції, мілітаризація і політизація її діяльності призвели до того, що

міліція у широких верств населення обґрунтовано викликала негатив. Саме тому прийнятий 02.07.2015 р. Закон України «Про Національну поліцію» відкрив можливості докорінно змінити ситуацію в нашій державі та передбачив утворення нового правоохоронного органу – Національної поліції, що покликаний забезпечити публічну безпеку і порядок, права і свободи людини, інтереси суспільства і держави.

На сьогоднішній день адміністративно-правовий статус працівника поліції має суттєві відмінності та особливості у порівнянні зі статусом співробітника міліції. У зв'язку з цим виникає



необхідність у дослідженні сутності та значення адміністративно-правового статусу працівника поліції як нової для національної державно-правової системи посадової особи.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Проблеми адміністративно-правового статусу працівників органів внутрішніх справ досліджували такі науковці, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Є.Ю. Бараш, В.О. Басс, Д.М. Бахрах, О.І. Беспалова, Ю.П. Битяк, В.В. Галуцько, Ю.В. Гаруст, І.П. Голосніченко, С.М. Гусаров, Є.В. Додін, О.Ю. Дрозд, А.П. Кармолицький, М.Ф. Криштанович, В.В. Ковальська, Ю.В. Ковбасюк, А.Т. Комзюк, М.І. Корнієнко, М.Д. Мартинов та ін.

Проте, попри беззаперечну актуальність наукових пошуків у сфері статусу поліцейських, вивченню даної проблематики приділено недостатньо уваги. Зазначене своєю чергою пов'язане із новизною більшості елементів цього інституту, що визначені Законом України «Про Національну поліцію», а також поетапністю введення цього Закону в дію.

Таким чином, необхідність підвищення ефективності діяльності працівників Національної поліції України, недостатність наукових розробок із цієї проблематики, недосконалість правового регулювання у зазначеній сфері зумовлюють актуальність комплексного дослідження адміністративно-правового статусу працівників Національної поліції України.

**Мета статті** – на основі аналізу загальнотеоретичних понять «статус», «правовий статус», «адміністративно-правовий статус» висвітлити окремий підхід до визначення поняття «адміністративно-правовий статус працівника Національної поліції України».

**Виклад основного матеріалу.** Для визначення сутності та значення адміністративно-правового статусу працівника поліції необхідно з'ясувати зміст категорій «статус», «правовий статус» та «адміністративно-правовий статус». Великий юридичний енциклопедичний словник тлумачить поняття «статус» як правове становище суб'єкта права, що характеризується й визначається його організаційно-правовими формами, статутом, свідоцтвом про реєстрацію, правами та обов'язками, відповідальністю, повноваженнями, які випливають із законодавчих нормативно-правових актів [1, с. 601].

Юридична енциклопедія вкладає в зміст поняття «статус» правове становище, сукупність прав і обов'язків фізичної та юридичної особи.

Відповідно, термінологічна конструкція «правовий статус» означає становище, положення суб'єкта в системі правовідносин або в конкретному виді правовідношення. В науковій літературі проблемі визначення правового та адміністративно-правового статусу присвячено безліч наукових праць. Однак необхідно констатувати, що попри окремі спільні риси даних категорій, які відмічають науковці майже одноставно, єдиної концепції щодо їх сутності та правової природи досі не вироблено.

У своїх працях О.Ф. Скакун наголошує на тому, що «до 60-х років ХХ ст. у вітчизняній юридичній науці правовий статус ототожнювався з правоздатністю. Мотивувалося це тим, що правовий статус та правоздатність виникають і припиняються у суб'єкта одночасно, що вони є однаковою мірою невідчужуваними» [2, с. 386]. З огляду на це О. Скакун визначає правовий статус як систему закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод, обов'язків, відповідальності, відповідно до яких індивід як суб'єкт права (тобто як такий, що має правосуб'єктність) координує своє поведінку в суспільстві» [2, с. 381].

Варто відзначити думку О. Зайчук та Н. Оніщенко, які визначають правовий статус системою законодавчо встановлених та гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів та обов'язків суб'єкта суспільних відносин [3, с. 366].

А.В. Панчишин відмічає, що правовий статус – це багатоаспектна, універсальна, комплексна категорія, що має чітку стабільну структуру та встановлює характер і принципи взаємодії суб'єктів суспільних відносин між собою, а також шляхом визначення прав, обов'язків та гарантій їх реалізації визначає місце суб'єкта в системі правовідносин [4, с. 95]. Отже, з цього визначення стає зрозумілим, що правовий статус суб'єкта є, по-перше, складною багатоелементною категорією, по-друге, основу її структури складають права та обов'язки суб'єкта, тобто у відношенні до суб'єкта публічних повноважень йдеться про повноваження та компетенцію.

Визначаючи адміністративно-правовий статус Національної поліції України як суб'єкта забезпечення публічної безпеки та порядку, необхідно виходити з того, що поліція являє собою державний орган. Зокрема, згідно із ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію» Національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспіль-

ству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [5]. У зв'язку з цим видовим поняттям по відношенню до правового статусу Національної поліції виступає правовий статус органу державної влади.

На думку О.О. Бандурки, правовий статус органу державної влади – це сукупність його повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує виконання покладених на нього завдань [6, с. 23].

Запропоноване науковцем визначення потребує деякої конкретизації, оскільки сукупність повноважень органу державної влади є центральним, однак не єдиним структурним елементом його правового статусу.

Аналізуючи думки різних вчених щодо основних елементів адміністративно-правового статусу органу державної влади, можна дійти висновку, що найбільш поширеним є підхід, відповідно до якого адміністративно-правовий статус органу державної влади включає в себе наступні компоненти: 1) цільовий, який включає в себе принципи, цілі, завдання та функції органу державної влади; 2) структурно-організаційний, який включає в себе регулювання порядку створення, реорганізації, ліквідації, процедури діяльності, право на офіційні символи, лінійну та функціональну підпорядкованість; 3) компетенційний, який включає в себе сукупність владних повноважень стосовно: а) прав та обов'язків, які пов'язані із здійсненням влади, участю в управлінських відносинах, а також правом видавати певні акти; б) підвідомчості, правового закріплення об'єктів, предметів і справ, на які поширюються владні повноваження [7, с. 172].

Працівник поліції є службовою особою, отже, для загальної характеристики його правового статусу необхідно висвітлити поняття статусу державного службовця.

На думку О.В. Литвина, під адміністративно-правовим статусом державного службовця необхідно вважати визначений чинним законодавством перелік суб'єктивних прав, юридичних обов'язків, гарантій їх реалізації, а також обмежень, які у своїй сукупності забезпечують реалізацію державним службовцем повноважень у рамках функцій та завдань державної служби [8, с. 178].

Деякі науковці наводять визначення та характеристику адміністративно-правового статусу окремих державних службовців, виходячи з їх функцій та повноважень. Насамперед

В.М. Василенко вважає, що адміністративно-правовий статус працівників ветеринарної міліції співвідноситься із загальним правовим статусом особи та правовим статусом працівника міліції як загальне, спеціальне та особливе [9, с. 97].

На думку С.М. Гусарова, адміністративно-правовий статус органів внутрішніх справ – це врегульоване сукупністю адміністративно-правових норм адміністративного права юридичне становище, що передбачає реалізацію компетенції їхніх підрозділів і посадових осіб із охорони правопорядку, забезпечення прав і свобод громадян і безпеки в суспільстві [10, с. 96].

М.В. Калашник пропонує поняття «адміністративно-правовий статус працівника міліції» визначити як зумовлену реально існуючими суспільними відносинами сукупність спеціальних юридичних прав, обов'язків і законних інтересів працівників, пов'язану із завданнями й функціями повсякденної службової діяльності та їх соціальним призначенням [10, с. 59].

Отже, підсумовуючи вищевикладене, щодо розуміння поняття та сутності категорії «адміністративно-правовий статус», можна зазначити, що більшість науковців наголошують на таких особливостях адміністративно-правового статусу посадової особи органів внутрішніх справ:

1) регламентується адміністративно-правовими нормами;

2) визначає їх фактичне становище в системі правовідносин, що виникають в професійній діяльності цих посадових осіб;

3) є складною категорією, що зумовлює одночасно її структурованість та єдність;

4) його основу складають адміністративні повноваження (права та обов'язки, функції);

5) є стійким соціально-правовим явищем, похідним від загального правового статусу та спеціального статусу органу, в якому проходить службу посадова особа. [11, с. 37].

**Висновки і пропозиції.** Підсумовуючи вищевикладене, можна зазначити, що адміністративно-правовий статус працівника поліції характеризує його як учасника адміністративних правовідносин та як суб'єкта державно-владних повноважень, що своєю чергою надає можливість реалізувати адміністративні права та обов'язки як службовця органів Національної поліції України. Працівники органів поліції мають виключне право під час здійснення своїх повноважень використовувати в порядку і в межах, визначених національним законодавством України.

Отже, адміністративно-правовий статус працівника поліції – це врегульована адміністративно-правовими нормами система взаємопов'язаних елементів, що характеризують правове становище працівника поліції у правовідносинах з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, фізичними та юридичними особами, а також з іншими поліцейськими під час виконання своїх посадових обов'язків, та характеризують його як суб'єкта державно-владних повноважень.

#### Список використаної літератури:

1. Великий юридичний тлумачний словник. <https://kodeksy.com.ua/dictionary.htm>
2. Скакун О. Теорія держави і права : підручник : Консум, 2001. 664 с.
3. Зайчук О., Оніщенко Н. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер. 2008. 688 с
4. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 95–98.
5. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // *Відомості Верховної Ради України*. 2015. №. 40–41. Ст. 379.
6. Бандурка О.О. Державна податкова служба в Україні: система, правовий статус, модернізація. Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. Справ. 2004. 234 с.
7. Бригінець О.О. Адміністративно-правовий статус Державної податкової служби України: дис. канд. юр. наук: 12.00.07 / Бригінець Олександр Олександрович. Ірпінь, 2011. 220 с.
8. Литвин О.В. Адміністративно-правове регулювання статусу державного службовця в Україні : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2009. 213 с.
9. Василенко В.М. Адміністративно-правовий статус працівника ветеринарної міліції: дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право». Харківський нац. ун-т внутр. Справ. Харків, 2009. 184 с.
10. Гусаров С.М. Адміністративно-процесуальний статус органів внутрішніх справ щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення (проступки) та механізм його реалізації. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2009. № 2. С. 91–99.
11. Калашник М.В. Чітке визначення правового статусу працівника міліції та підрозділів системи МВС – головна підвалина реформування органів внутрішніх справ. *Право і безпека*. 2011. № 5 (42). С. 57–62.

#### **Nebeska M. S. The essence of the administrative and legal status of employees of the National Police of Ukraine**

*The article is devoted to the legal status of employees of the National Police of Ukraine in terms of administrative and legal aspects. The essence and features of the administrative-legal status and normative-legal regulation of the activity of the National Police are analyzed. Particular attention is paid to the analysis of the concepts “status”, “legal status”, “administrative and legal status”. A comparative analysis of the concepts of “administrative and legal status of a public authority” and “administrative and legal status of the National Police of Ukraine” highlights the main components and provides their characteristics.*

*Particular attention is paid to the fact that the administrative and legal status of the National Police determines its hierarchical position in the system of public authorities, which is characterized by a set of its administrative rights and responsibilities, however, the concept is considered in the context of the National Police in the Ministry of Internal Affairs.*

*Based on the results of a comprehensive study of the views of various scholars on the selected issues, the author provides a definition of the concept of administrative and legal status of the National Police of Ukraine, which should be understood as regulated by administrative law system of interrelated elements state bodies, and recognizes him as a subject of state power. The main components and structural elements of the administrative and legal status of a police officer, which determine the actual situation in the system of legal relations arising in the professional activities of officials and characterize him as a participant in administrative relations and as a subject of state power, which in turn, provides an opportunity to exercise administrative rights and responsibilities as an employee of the National Police of Ukraine. In addition, the main changes in the national legislation are analyzed and special attention is paid to the legal regulation of the National Police. The provisions of the Law of Ukraine «On the National Police» of 02.07.2015, which contributed to the formation of a new law enforcement agency in our country, designed to ensure public safety and order, human rights and freedoms, the interests of society and the state.*

**Key words:** *status, legal status, administrative-legal status, subject of state power, National Police of Ukraine.*

**В. І. Пилипів**

здобувач кафедри адміністративного та господарського права  
Запорізького національного університету

**О. В. Тильчик**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки  
Університету державної фіскальної служби України

## СЛУЖБА В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: АДМІНІСТРАТИВНО-ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ

*Метою статті є аналіз законів України, у яких йдеться про службу в органах місцевого самоврядування.*

*Враховуючи значний обсяг положень законів, якими здійснюється адміністративно-правове регулювання службових правовідносин в органах місцевого самоврядування, слід на початку роботи запропонувати поділити їх на дві групи.*

*Перша група містить закони, які містять адміністративні норми про службу в органах місцевого самоврядування. До цієї групи насамперед варто віднести:*

- Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07 червня 2001 року;
- Кодекс адміністративного судочинства України;
- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року;
- Закон України «Про столицю України – місто-герой Київ» від 15 січня 1999 року;
- Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року.

*За підсумками стислого аналізу Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року слід рекомендувати внести до нього наступні зміни та доповнення: Доповнити закон статтею 5<sup>1</sup> наступного змісту:*

*«Стаття 5<sup>1</sup>. Служба в органах місцевого самоврядування.*

*1. Громадяни України, які відповідають умовам, встановленим чинним законодавством, мають право на службу в органах місцевого самоврядування.*

*2. Служба в органах місцевого самоврядування є видом публічної служби та регламентується актами чинного законодавства України для осіб, що займають виборні або адміністративні посади в органах місцевого самоврядування».*

*Таким чином, слід запропонувати викласти абзац «державний орган» частини першої статті 1 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року у наступній редакції:*

*«орган публічної влади – орган державної влади, в тому числі колегіальний державний орган, орган місцевого самоврядування, інший суб'єкт публічного права, незалежно від наявності статусу юридичної особи, якому згідно із законодавством надані повноваження здійснювати від імені держави владні управлінські функції, юрисдикція якого поширюється на всю територію України або на окрему адміністративно-територіальну одиницю».*

**Ключові слова:** *служба в органах місцевого самоврядування, виборні посадові особи місцевого самоврядування, службовці органів місцевого самоврядування, правовідносини на службі в органах місцевого самоврядування, публічна влада, право на службу в органах місцевого самоврядування.*

**Постановка проблеми.** Враховуючи значний обсяг положень законів, якими здійснюється адміністративно-правове регулювання службових правовідносин в органах місцевого самоврядування, слід для початку запропонувати поділити їх на дві групи.

Перша група містить закони, які містять адміністративні норми про службу в органах місцевого самоврядування. До цієї групи передусім варто віднести:

- Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07 червня 2001 року;

- Кодекс адміністративного судочинства України;
- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року;
- Закон України «Про столицю України – місто-герой Київ» від 15 січня 1999 року;
- Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року.

Друга група містить закони, які містять норми інших галузей права про службу в органах місцевого самоврядування.

- Кодекс законів про працю України (переважно норми трудового права);
- Виборчий кодекс України (переважно норми конституційного права);
- Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11 липня 2002 року (переважно норми конституційного права) та інші.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Проблеми, окреслені у статті, досліджувала низка вчених – фахівців з адміністративного права. Під час написання статті було використано напрацювання таких дослідників, як Л.Р. Біла-Тіунова, Н. Янюк, А. Шарая, Н. Оніщенко, та інших фахівців з юридичних наук (переважно з конституційного права України – Н.В. Мішиної, І.Б. Коліушка, В.П. Тимощук та інших).

**Метою статті** є аналіз законів України, у яких йдеться про службу в органах місцевого самоврядування.

**Виклад основного матеріалу.** Слід приділити увагу такому важливому джерелу адміністративного права, як Кодекс адміністративного судочинства України.

Цей документ є надзвичайно вагомим, коли йдеться про вирішення конфліктів, пов'язаних зі вступом на службу в органах місцевого самоврядування, з її проходженням, з припиненням трудових відносин між працівником та органом місцевого самоврядування.

На відміну від типових трудових спорів, відповідні проблеми та конфліктні питання розглядаються не загальними судами, а судами адміністративної юрисдикції. Відповідно, слід звернути увагу на положення зазначеного Кодексу, які регламентують ці питання. На користь цього свідчать положення статті 19 «Справи, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів», відповідно до яких: «юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах, зокрема: <...> 2) спорах з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби» [1].

Варто зауважити, що вищезазначена група справ належить до «справ незначної складності». Про це свідчать положення пункту першого частини шостої статті 12 «Форми адміністративного судочинства», відповідно до яких «для цілей цього Кодексу справами незначної складності є справи щодо: 1) прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби, окрім справ, в яких позивачами є службові особи, які у значенні Закону України «Про запобігання корупції» займають відповідальне та особливо відповідальне становище» [1]. Слід визнати таку постановку питання цілком логічною, адже навряд чи варто відносити справи з можливою «корупційною» компонентою до числа «справ незначної складності». Варто погодитись з позицією авторів Кодексу та перейти до наступних положень, присвячених службі в органах місцевого самоврядування.

У Кодексі адміністративного судочинства є й інші положення щодо особливостей провадження у цих справах, виконання рішень у цих справах. Варто звернути увагу на них, але у контексті аналізу відповідних питань, адже вони мають більш детальний характер, ніж проаналізовані вище положення. У цілому ж слід ще раз наголосити на тому, що Кодекс адміністративного судочинства є одним з нормативно-правових актів, за допомогою положень якого відбувається адміністративно-правове регулювання службових правовідносин в органах місцевого самоврядування.

Ще одним Законом України, за допомогою положень якого здійснюється адміністративно-правове регулювання службових правовідносин в органах місцевого самоврядування, дослідники визнають Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року.

У цьому Законі посилання на службу в органах місцевого самоврядування міститься лише в одному положенні, уміщеному у частині першій статті 42 «Повноваження сільського, селищного, міського голови», а саме:

«Повноваження новообраного сільського, селищного, міського голови починаються з моменту складення ним присяги відповідно до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» на пленарному засіданні відповідної сільської, селищної, міської ради, на якому відповідною територіальною виборчою комісією були оголошені рішення щодо його обрання та реєстрації. Повнова-

ження сільського, селищного, міського голови закінчуються в день відкриття першої сесії відповідної сільської, селищної, міської ради, обраної на наступних чергових місцевих виборах, або, якщо рада не обрана, – з моменту вступу на цю посаду іншої особи, обраної на наступних місцевих виборах, крім випадків дострокового припинення його повноважень відповідно до частин першої та другої статті 79 цього Закону» [2].

У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року значна увага приділяється окремим посадовим особам місцевого самоврядування, не тільки сільським, селищним, міським головам, але й іншим. А тому під час здійснення адміністративно-правового регулювання службових правовідносин в органах місцевого самоврядування слід брати до уваги насамперед низку з них.

Так, стаття 1 містить нормативне визначення поняття «посадова особа місцевого самоврядування» – особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження у здійсненні організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету [2]. Цю дефініцію слід взяти до уваги у її співвідношенні з доктринальними розробками фахівців з адміністративного права та з положеннями Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Варто звернути увагу також і на статтю 5 «Система місцевого самоврядування». Відповідно до її положень у межах цієї системи є елементи, наявність яких є обов'язковою, а також і елементи, наявність яких є факультативною (дивись, наприклад, [3; 4; 5; 6]).

Отже, «система місцевого самоврядування включає:

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

У містах з районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради відповідно до цього Закону можуть утворюватися районні в місті ради. Районні в містах ради утворюють свої виконавчі органи та обирають

голову ради, який одночасно є і головою її виконавчого комітету [2].

Факультативними елементами є:

а) органи самоорганізації населення (як витікає з їхньої назви, їхнє утворення є добровільним);

б) районні у містах органи місцевого самоврядування.

Важливими для подальшого удосконалення адміністративно-правового регулювання службових правовідносин в органах місцевого самоврядування є наступні статті Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року:

– стаття 10 «Ради – представницькі органи місцевого самоврядування», особливо частина 5, яка передбачає, що «чисельність працівників органів місцевого самоврядування встановлюється відповідною радою у межах загальної чисельності, визначеної типовими штатами, затвердженими Кабінетом Міністрів України» [2];

– стаття 11 «Виконавчі органи рад»;

– стаття 12 «Сільський, селищний, міський голова»;

– стаття 54-1 «Староста».

Варто наголосити на тому, що цю статтю доречно розмістити одразу після статті, у якій йдеться про систему місцевого самоврядування, що як елементи містить окремі органи місцевого самоврядування, а також включає деяких посадових осіб місцевого самоврядування.

Наступний Закон України, згадку про який доцільно зробити у процесі дослідження адміністративно-правового регулювання службових правовідносин в органах місцевого самоврядування, Закон України «Про столицю України – місто-герой Київ» від 15 січня 1999 року.

Закон України «Про столицю України – місто-герой Київ» від 15 січня 1999 року «визначає спеціальний статус міста Києва як столиці України, особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування у місті відповідно до Конституції України та законів України» [7].

Зрозуміло, що у цьому Законі йдеться не про правило, а про виключення з правил. Так, типове місто в Україні управляється, та територіальна громада міста здійснює міське самоврядування зовсім не так, як у столиці.

Також вартими уваги у нашому дослідженні є ті положення, які зумовлюють особливості здійснення публічної влади, а отже, і особли-

вості публічної служби у Києві. А саме, «місто Київ як столиця України є:

1) політичним та адміністративним центром держави;

2) місцем розташування резиденції глави держави – Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Конституційного Суду України, Верховного Суду України, центральних органів державної влади;

3) духовним, культурним, історичним, науково-освітнім центром України;

4) місцем розташування дипломатичних представництв іноземних держав та міжнародних організацій в Україні» [8].

Наступним важливим документом, починаючи з 2014 року, є Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року. Відповідно до своєї Преамбули «цей Закон визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень» [8].

На початку Закону розміщено статтю, у якій йдеться про те, на коло яких осіб розповсюджується цей нормативно-правовий акт. З точки зору адміністративно-правового регулювання службових правовідносин в органах місцевого самоврядування представляють інтерес дві частини цієї статті:

– «виборні особи – Президент України, народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад, сільські, селищні, міські голови;

– державний орган – орган державної влади, в тому числі колегіальний державний орган, інший суб'єкт публічного права, незалежно від наявності статусу юридичної особи, якому згідно із законодавством надані повноваження здійснювати від імені держави владні управлінські функції, юрисдикція якого поширюється на всю територію України або на окрему адміністративно-територіальну одиницю» [8].

Не дуже зрозуміло, чого поняття «виборні особи» розглянуто без конкретизації щодо органів державної влади, органів місцевого самоврядування, тоді як поняття «державний орган» включає в себе посилання на «колегіальний державний орган» та «інших суб'єктів публічного права». Очевидно, що маються на увазі і органи місцевого самоврядування, однак у такому разі більш правильно було б вести мову про «орган публічної влади». Ми вже зазначали, що більшість сучасних дослідників –

фахівців з адміністративного права, вважають, що публічна служба представлена державною службою та службою в органах місцевого самоврядування, коли йдеться про сучасну Україну (дивись також [9; 10; 11]).

Про це свідчить системний аналіз статей 1 та 3 аналізованого Закону України. Зокрема, стаття 3 «Суб'єкти, на яких поширюється дія цього Закону» передбачає:

«1. Суб'єктами, на яких поширюється дія цього Закону, є:

1) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування:

б) народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, *депутати місцевих рад, сільські, селищні, міські голови*;

в) державні службовці, *посадові особи місцевого самоврядування*;

2) особи, які для цілей цього Закону прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або *місцевого самоврядування*» [8].

Крім того, варто наголосити, що у Законі України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року до адміністративно-правового регулювання службових правовідносин в органах місцевого самоврядування належать переважно положення Розділу IV «Запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням» (а саме стаття 22 «Обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища», стаття 23 «Обмеження щодо одержання подарунків», стаття 24 «Запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поведження з ними», стаття 25 «Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності», стаття 26 «Обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування», стаття 27 «Обмеження спільної роботи близьких осіб»), а також Розділу V «Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів».

**Висновки і пропозиції.** За підсумками стисло аналізу Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року слід рекомендувати внести до нього наступні зміни та доповнення:

Доповнити закон статтею 5<sup>1</sup> наступного змісту:

«Стаття 5<sup>1</sup>. Служба в органах місцевого самоврядування.

1. Громадяни України, які відповідають умовам, встановленим чинним законодавством,

мають право на службу в органах місцевого самоврядування.

2. Служба в органах місцевого самоврядування є видом публічної служби та регламентується актами чинного законодавства України для осіб, що займають виборні або адміністративні посади в органах місцевого самоврядування».

Слід запропонувати викласти абзац «державний орган» частини першої статті 1 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року у наступній редакції:

«орган публічної влади – орган державної влади, в тому числі колегіальний державний орган, орган місцевого самоврядування, інший суб'єкт публічного права, незалежно від наявності статусу юридичної особи, якому згідно із законодавством надані повноваження здійснювати від імені держави владні управлінські функції, юрисдикція якого поширюється на всю територію України або на окрему адміністративно-територіальну одиницю».

Перспективи подальших досліджень полягають в аналізі також і інших законів України з аналізованого питання.

#### Список використаної літератури:

1. Кодекс адміністративного судочинства України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
3. Mishyna N.V. Guarantees of Local Government in Ukraine | Гарантії місцевого самоврядування в Україні. *Юридика*. 2020. № 2. С. 15–18.

4. Mishyna N.V. Self-Organized Bodies of the Population and the Local Government's Nature Concepts | Органи самоорганізації населення у контексті теорій про природу місцевого самоврядування. *Юридика*. 2020. № 1. С. 16–20.
5. Мішина Н.В. Органи самоорганізації населення у системі місцевого самоврядування. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2019. Т. XXIII. С. 84–91.
6. Мішина Н.В. Територіальні громади та об'єднані територіальні громади в Україні. *Наукові праці НУ ОЮА*. 2019. Т. 24. С. 75–80.
7. Закон України «Про столицю України – місто-герой Київ» від 15 січня 1999 року № 401-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401-14>.
8. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
9. Янюк Н. Система публічної служби: дискусійні питання теорії та практики. Публічна служба і адміністративне судочинство: здобутки і виклики: Збірник матеріалів I Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 5–6 липня 2018 року). Київ: ВД «Дакор», 2018. С. 479–482.
10. Шарая А. Принципи державної служби: законодавче закріплення. Публічна служба і адміністративне судочинство: здобутки і виклики: Збірник матеріалів I Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 5–6 липня 2018 року). Київ: ВД «Дакор», 2018. С. 451–454.
11. Оніщенко Н. Публічна служба як правова категорія: контури осмислення в контексті сучасних реалій. Публічна служба і адміністративне судочинство: здобутки і виклики: Збірник матеріалів I Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 5–6 липня 2018 року). Київ: ВД «Дакор», 2018. С. 287–290.

#### Pylypiv V. I., Tylchuk O. V. Service in local government: administrative and legislative regulation

*The purpose of the article is to analyze the laws of Ukraine, which deal with service in local governments.*

*Given the significant amount of provisions of the laws governing the administrative and legal regulation of official relations in local governments, it should be proposed at the beginning of the unit to divide them into two groups.*

*The first group contains laws that contain administrative rules on service in local governments. This group should primarily include:*

- Law of Ukraine “On Service in Local Self-Government Bodies” of June 7, 2001;
- Code of Administrative Procedure of Ukraine;
- Law of Ukraine “On Local Self-Government in Ukraine” of May 21, 1997;
- Law of Ukraine “On the capital of Ukraine – the hero city of Kyiv” of January 15, 1999;
- Law of Ukraine “On Prevention of Corruption” of October 14, 2014, others.

*Following a brief analysis of the Law of Ukraine “On Local Self-Government in Ukraine” of May 21, 1997, it is recommended to make the following changes and additions:*

*To supplement the law with Article 51 as follows:  
“Article 51. Service in local government.*



1. Citizens of Ukraine who meet the conditions established by current legislation have the right to serve in local governments.

2. Service in local self-government bodies is a type of public service and is regulated by acts of the current legislation of Ukraine for persons holding elected or administrative positions in local self-government bodies”.

Thus, it should be proposed to state the paragraph “state body” of the first part of Article 1 of the Law of Ukraine “On Prevention of Corruption” of October 14, 2014 in the following wording:

“Public authority – a public authority, including a collegial state body, local government, other subject of public law, regardless of the status of a legal entity, which according to the law is empowered to exercise on behalf of the state governmental administrative functions, whose jurisdiction applies to the entire territory of Ukraine or to a separate administrative-territorial unit”.

**Key words:** service in local self-government bodies, elected officials of local self-government bodies, employees of local self-government bodies, legal relations in the service in local self-government bodies, public authorities, right to serve in local self-government bodies.

# КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2021.2.14>

**О. Г. Колб**

ORCID ID: 0000-0003-1792-4739

доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України,  
професор кафедри політології, управління та державної безпеки  
Волинського національного університету імені Лесі Українки

**Н. Г. Бендовський**

капрал поліції

Навчально-наукового інституту № 3  
Національної академії внутрішніх справ України

## ПРО ДЕЯКІ НАПРЯМИ ДІЯЛЬНОСТІ, ЩО СТОСУЄТЬСЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

*У статті визначено обов'язки власника підприємства, установи, організації або уповноваженого ним органу, що стосуються засуджених до покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, а також доведено їх взаємозв'язок з відповідними напрямками щодо забезпечення національної безпеки та запропоновані науково обґрунтовані заходи, спрямовані на вирішення зазначеної проблематики.*

*Поклавши на суб'єкта пробації, зокрема підприємства, установи, організації або уповноваженого органу, обов'язки щодо засуджених до покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю (ст. 32 КВК), законодавець створив і відповідні правові гарантії їх реалізації (у виді запобігання корупційним та іншим ризикам, включаючи й ті, що пов'язані з посяганням на основи національної безпеки) та забезпечення останніх (у виді правових наслідків їх невиконання), що важливо враховувати під час визначення ефективності діяльності уповноважених органів пробації з цих питань, а також у контексті реалізації ними системних заходів, спрямованих на забезпечення національної безпеки України. Зокрема, під час пред'явлення вимоги до власника підприємства, установи, організації або уповноваженого ним органу про надання відповідних документів щодо особи засудженого до покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю мають дотримуватись як принципи діяльності органів пробації, так і загальні вимоги, що є необхідними при здійсненні діловодства з тих чи інших питань.*

*Враховуючи зміни, що внесені у діюче на цей час кримінально-виконавче законодавство України, та гуманізацію процедури виконання покарань в останні роки, а також необхідність наукового супроводу реалізації у сфері виконання покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатись відповідною діяльністю, прийнятих державних програм, у тому числі у сфері основ національної безпеки, слід визнати, що дана наукова стаття є актуальною та такою, що має теоретичне і практичне значення.*

**Ключові слова:** сфера виконання покарань, засуджений, злочин, національні інтереси, позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, покарання, орган пробації, національна безпека.

**Постановка проблеми.** Як встановлено в ході спеціальних наукових досліджень [1, с. 50], сьогодні однією із проблем, що негативно впливає на ефективність захищеності національних інтересів України, є практика виконання покарань, зокрема у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, позаяк від виконання обов'язків власником підприємства, установи організації або уповноваженого ними органу залежить не тільки результативність виконання даного покарання, але й змістовність виправно-ресоціалізаційних заходів, що застосовуються до зазначеної категорії осіб, а також стан забезпечення національної безпеки України [2, с. 190]. Водночас варто констатувати, що на зміст кримінально-виконавчих правовідносин з означених питань, з урахуванням сутності діяльності по забезпеченню національної безпеки, впливають наступні обставини: 1) власник підприємства, установи, уповноваженого ним органу за місцем роботи засудженого виступає не як суб'єкт виконання покарання, а як учасник цих правовідносин. При цьому, попри те, що на доктринальному рівні були вчинені спроби розширити коло суб'єктів зазначених правовідносин (до яких, зокрема, належать лише органи і установи виконання покарань та засуджені) шляхом включення до їх складу власників підприємств, установ, організацій та уповноваженого ними органу, загально визнаним в теорії та на практиці є підхід, який заперечує таке тлумачення суб'єктів кримінально-виконавчих правовідносин. Навіть більше, загально визнаним є також висновок про те, що останні є тільки учасниками цих правовідносин, оскільки здійснюють юридично значимі дії, які є необхідною умовою реалізації їх суб'єктом його прав та обов'язків. Крім цього, названі організації, органи та особи вступають у правовідносини з органом пробації, а не із засудженими, включаючи тих, які позбавлені права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю. Виходячи з цього та із змісту кримінально-виконавчих правовідносин, можна констатувати, що вони мають організаційно-правовий характер, а не кримінально-виконавчий і спрямовані на забезпечення законності, прав і свобод засуджених при відбуванні ними цього кримінального покарання [3, с. 140–141]; 2) є особливості притягнення до кримінальної відповідальності власника підприємства, установи, організації або уповноваженого ним органу за ст. 382 КК «Невиконання судового рішення», а саме: така настає лише

при наявності наступних умов: невиконання своїх обов'язків, що визначені в ст. 32 КВК, після письмового попередження уповноваженого органу з питань пробації про наслідки такої протиправної діяльності (ч. 2 ст. 31 КВК); нездійснення протягом трьох днів після одержання копії судового рішення тих дій, що передбачені в ст. 32 КВК; невчинення зазначених обов'язків у співучасті з посадовими особами органів пробації або із засудженими, позбавленими права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю [4, с. 955–956]; 3) використання власності у випадку виконання рішення суду щодо позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, як це витікає із змісту ст. 41 Конституції України, не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності засуджених; 4) між власником підприємства, установи, організації або уповноваженого ним органу немає відносин адміністративної підпорядкованості, але законні вимоги уповноваженого органу з питань пробації є обов'язковими для виконання посадовими особами власника або уповноваженого ним органу.

Вказаний висновок ґрунтується на положеннях ч. 2 ст. 31 КВК, згідно з якими у разі невиконання вимог органу пробації матеріали про це надсилаються до органу Національної поліції для відповідного реагування. Поряд з цим варто мати на увазі, що відповідно до положень ч. 2 ст. 41 КК законними є такі вимоги, якщо вони віддані відповідною особою в належному порядку в межах її повноважень і за змістом не суперечить чинному законодавству та не пов'язані з порушенням конституційних прав та свобод людини і громадянина. Так, у судовій практиці незаконною визнається така вимога уповноваженого органу пробації, як обов'язок повідомляти іншого власника чи уповноваженого ним органу про судимість особи, щодо якої прийнято рішення про позбавлення права обіймати певні посади або займатися іншою діяльністю, чи встановлювати інші обов'язки, які не передбачені ст. 32 КВК. Саме такий висновок закріплений в п. 3 постанови Пленуму Верховного Суду України від 26.12.2003 р. № 15 «Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень», а саме: відповідальність за ст. 365 КК (перевищення влади або службових повноважень) настає лише за умови, що дії службової особи були зумовлені її службовим становищем і пов'язані з її власними чи службовими повноваженнями [5, с. 255]. Навіть більше, як це зазначено в п. 4

даної постанови, під час вирішення питання про те, чи є вихід за межі наданих прав або повноважень явним, суди мають враховувати, наскільки він був очевидним для службової особи і чи усвідомлювала вона протиправність своєї поведінки [5, с. 255]. Водночас у таких випадках власник установи чи підприємства, іншої організації або уповноважений ним орган має приймати рішення, про яке йдеться в ст. 60 Конституції України, зокрема, ніхто не зобов'язаний виконувати явно злочинні розпорядження чи накази, що важливо також з огляду захисту об'єктів національної безпеки.

Таким чином, варто констатувати, що тільки за умови дотримання на практиці зазначених вище особливостей кримінально-виконавчих правовідносин, що виникають у зв'язку з участю власника підприємства, установи, організації або уповноваженого ним органу у виконанні судового рішення, що стосується позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, можна ефективно та цілеспрямовано реалізовувати посадовими особами визначені у цьому контексті у законі обов'язки, включаючи й ті, які витікають із змісту Закону України «Про національну безпеку».

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Як показало вивчення наукової літератури, питаннями ефективного виконання покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатись відповідною діяльністю досить плідно займаються такі учені, як К.А. Автухов, О.М. Бандурка, Ю.В. Баулін, Є.Ю. Бараш, В.С. Батиргарєєва, І.Г. Богатирьов, О.І. Богатирьова, А.П. Гель, Б.М. Головін, В.Н. Грищук, Р.М. Гура, О.М. Джужа, Т.А. Денисова, О.М. Звенигородський, В.Я. Конопельський, І.М. Копотун, В.О. Навроцький, А.В. Савченко, А.Х. Степанюк, С.Я. Фаренюк, П.Л. Фріс, І.С. Яковець та ін.

Водночас, враховуючи сучасні політичні, економічні, військові та інші процеси, що мають пряме відношення та вплив на стан захищеності національної безпеки України, з урахуванням внесених у діюче на цей кримінально-виконавче законодавство України змін і доповнень та гуманізації процедури виконання покарань в останні роки (2014–2021 рр.), а також необхідність наукового супроводу цих процесів, варто визнати, що дана наукова стаття є такою, що має теоретичну та практичну значущість.

Зазначені обставини й зумовили вибір теми цієї статті, а також визначили її **мету** – за результатами проведеного аналізу наукових джерел

та практики довести необхідність підвищення рівня виконання-відбування покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатись певною діяльністю, з урахуванням існуючих проблем у сфері забезпечення національної безпеки України.

**Виклад основного матеріалу.** Вивчення нормативно-правових джерел України показало, що у них закріплений вичерпний перелік обов'язків посадових осіб щодо виконання судового рішення, яке стосується позбавлення засуджених права обіймати певні посади або займатись певною діяльністю, що важливо з огляду ліквідації, нейтралізації, блокування тощо корупційних загроз, які виникають у зв'язку з цим, а також у контексті реалізації тих заходів, які мають безпосереднє відношення до забезпечення національної безпеки України. Зокрема, в ст. 32 КВК України зазначено, що власник підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган зобов'язаний не пізніше 3-х днів після одержання копії судового рішення звільнити засудженого з посади, яку він обіймає, або від того виду професійної діяльності, права на який його позбавлено, внести до трудової книжки засудженого запис про те, на якій підставі, на який строк і які посади він позбавлений права обіймати або яким видом професійної діяльності він позбавлений права займатись, та повідомити уповноважений орган з питань пробації про виконання судового рішення.

При цьому, якщо виходити з буквального змісту ч. 2 ст. 535 КПК «Звернення судового рішення до виконання», суд разом із своїм розпорядженням про виконання судового рішення надсилає його копію відповідному органу чи установі, на які покладено обов'язок виконати судові рішення. Таким органом, відповідно до вимог ч. 1 ст. 11 та ст. 13 КВК, є уповноважений орган з питань пробації, який відповідно до вимог ст. 12 Закону України «Про основи національної безпеки» належить до сектору безпеки і оборони, а отже, має у зв'язку з цим специфічні повноваження. Своєю чергою, як зазначено в абзаці 2 ч. 2 ст. 535 КПК, підставою для виконання суб'єктом державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань судового рішення, що набрало законної сили, є його примірник в електронній формі, надісланий суб'єкту державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань у порядку інформаційної взаємодії між Єдиним

державним Реєстром юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, затвердженому Міністерством юстиції України спільно з Державною судовою адміністрацією України.

Отже, слід констатувати, що в наявності у даному випадку є правова колізія [6, с. 275–281], що стосується строків реалізації обов'язків власником підприємства, установи, організації або уповноваженого ним органу, а саме: з якого часу має рахуватись триденний термін, про який йдеться в ст. 32 КВК. Так, якщо за основу взяти вимоги кримінально-виконавчого законодавства України (ст. ст. 11, 13, 31 КВК), то цей термін має рахуватись з часу отримання копії рішення суду з територіального уповноваженого органу з питань пробації, а якщо виходити з вимог ч. 2 ст. 535 КПК, то з моменту отримання електронного варіанту цього рішення суду. Як видається, цю правову прогалину можна ліквідувати тільки шляхом видозміни ст. 32 КВК.

Практика показує, що на цей час найбільш ефективним способом вирішення зазначеної правової колізії та практичної проблеми одночасно є також звернення органу пробації до суду, який ухвалив рішення про роз'яснення його змісту, зокрема щодо строків його виконання (ст. 380 КПК). Таким чином, можна визнати, що вирішення проаналізованої ситуації теж слід віднести до тих обставин, що впливають на своєчасність та ефективність виконання в цілому покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, а також на результативність діяльності у сфері національної безпеки України, на чому постійно акцентують увагу як практики, так і науковці.

Знову ж таки, як показали результати вивчення практики, не мало проблем та питань виникають щодо вжитого в ст. 32 КВК словосполучення «не пізніше трьох днів після одержання копії судового рішення». Згідно з законом цей строковий термін рахується з наступного робочого дня тижня – з часу початку роботи підприємства, установи, організації та їх уповноважених органів (згідно із затвердженим графіком роботи) – і закінчується протягом останньої години роботи цих установ кримінально-виконавчих правовідносин [7, с. 109], щоб відповідальні за подачу інформації особи мали можливість відправити через канцелярію необхідні матеріали адресату в порядку, передбаченому Типовою інструкцією з діловодства. Такий порядок стосується також реєстрації в журналі вхідної кореспонденції установи й іншої кореспон-

денції, в тому числі й тієї, що має відношення до забезпечення виконання покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю. Слід зазначити, що з часу реалізації копії судового рішення щодо конкретно взятого засудженого й розпочинається передбачений в ст. 32 КВК погодинний відлік «триденного строку».

Щодо порядку звільнення засудженої особи із займаної посади, права на обіймання якої вона позбавлена на підставі рішення суду, то він передбачений Кодексом законів України про працю (КЗУпП) та іншими нормативно-правовими актами з цих питань. Зокрема, відповідно до вимог ч. 2 ст. 36 КЗУпП власник підприємства, установи, організації та уповноваженого ним органу у триденний термін після отримання копії рішення суду зобов'язаний на підставі п. 7 ч. 1 ст. 36 КЗУпП звільнити працівника із займаної посади або роботи у зв'язку із набранням законної сили вироку суду, яким працівник позбавлений права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю. Водночас, враховуючи вимоги ст. ст. 47, 116 КЗУпП, в разі звільнення засудженого з підприємства, установи або організації власник зобов'язаний провести повний розрахунок з працівником та видати йому на руки трудову книжку.

Без сумніву, важливими у цьому контексті та й у сенсі вирішення означених у цій статті проблем є роз'яснення постанови Пленуму Верховного Суду України від 06.11.1992 р. № 9 «Про практику розгляду судами трудових спорів», у пункті 11 якої зазначено, що днем звільнення на підставі вироку суду вважається останній день фактичного виконання працівником трудових обов'язків, тобто останній день його роботи [8]. Водночас, відповідно до чинного трудового законодавства України, рішення про звільнення засудженого із займаної посади або про позбавлення права займатись забороненою судом діяльністю оформляється письмовим наказом власника підприємства, установи, організації або уповноваженим ним органу, з яким в обов'язковому порядку підпис ознайомлюють особу, щодо якої він виданий. Як видається, зазначене положення трудового законодавства в повній мірі кореспондується з положеннями ст. 57 Конституції України, згідно з якими закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення у порядку, встановленому законом. При цьому після видання відповідного

наказу власником або уповноваженим органом та письмового ознайомлення з ним засудженого у його трудову книжку посадовою особою кадрового органу підприємства, установи або організації вноситься запис про звільнення його з посади згідно з рішенням суду або про звільнення з роботи у зв'язку із заборонаю суду займатися певною діяльністю. Навіть більше, як це витікає із змісту п. 2.4. Інструкції про порядок ведення трудових книжок, запис у трудовій книжці має точно відповідати тексту наказу власника з цих питань. Так, у наказі, крім зазначених відомостей, вказується на який строк і які посади позбавлений права обіймати засуджений або яким видом професійної діяльності він позбавлений права займатися. Виконавши це зобов'язання, власник підприємства, установи, організації або уповноваженого ним органу у письмовій формі поштою повідомляє уповноважений територіальний орган з питань пробації про виконання судового рішення у порядку, що встановлений Типовою інструкцією з діловодства. У такому разі за особистою ініціативою власник може долучити до повідомлення копію наказу та виписку з трудової книжки засудженого. Надання таких документів не суперечить вимогам Закону України «Про захист персональних даних», позаяк вони мають пряме відношення до змісту рішення суду щодо засудженого, у якому надана їх юридична оцінка, а також повною мірою відповідають вимогам тих нормативно-правових актів, що стосуються забезпечення інформаційної та національної безпеки України.

**Висновки і пропозиції.** Отже, належне виконання підприємствами, установами, організаціями або уповноваженими ними органами обов'язків щодо засуджених до покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю впливає не тільки на ефективність кримінально-виконавчої діяльності з цих питань, але й має пряме відношення до забезпечення національних інтересів України у зазначеній сфері суспільної діяльності, позаяк кримінально-виконавча діяльність належить до одних із ключових елементів держав-

ного механізму та виступає однією із гарантій, спрямованих на підвищення рівня захищеності національної безпеки нашої держави.

#### Список використаної літератури:

1. Колб Р.О. Про деякі особливості обов'язків установ банківської системи України, що стосуються засуджених до покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю. *Вісник пенітенціарної асоціації України*. Пенітенціарна асоціація України; Науково-дослідний інститут публічного права. Київ : ФОП Кандиба Т.П., 2020. № 4 (14). С. 42–53.
2. Янчук О. Сучасний стан та перспективи реалізації наглядової та пенітенціарної пробації. *Інститут пробації в Україні: сучасний стан і перспективи розвитку* : матеріали міжнар. кр. столу (Київ, 16 квітня 2019 року). Київ : Нац. акад. прокур. України, 2019. С. 189-195.
3. Кримінально-виконавче право України : підручник / О.М. Джужа, І.Г. Богатирьов, О.Г. Колб та ін.; за заг. ред. д. ю. н., проф. О.М. Джужи. Київ : Атіка, 2010. 75 с.
4. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / Д.С. Азоров, В.К. Грищук, А.В. Савченко, В.В. Черней. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 1104 с.
5. Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень : постанова Пленуму Верховного Суду України від 26.12.2003 р. № 15. *Постанови Пленуму Верховного Суду України в кримінальних справах*. Упоряд. В.В. Рожнова, А.С. Сизоненко, Л.Д. Удалова. Київ : ПАЛИВОДА А. В., 2011. С. 254–262.
6. Теорія держави і права : підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / О.В. Петришин, С.П. Погребняк, В.С. Смородинський та ін., за ред. О.В. Петрушина. Харків : Право, 2014. 368 с.
7. Кримінально-виконавчий кодекс України : Науково-практичний коментар / за заг. ред. д. ю. н., проф. В.В. Коваленка, д. ю. н., проф. А.Х. Степанюка. Київ : Атіка, 2012. 492 с.
8. Про практику розгляду судами трудових спорів : постанова Пленуму Верховного суду України від 6 листопада 1992 року № 9. *Дебет-Кредит (Галицькі контракти)*. 2008. № 29. С. 279.

#### **Kolb A. H., Bendovsky N. H. About some directions of activity concerning national security of Ukraine**

*The article defines the responsibilities of the owner of the enterprise, institution, organization or authorized body concerning the sentenced to punish the right to hold certain positions or engage in certain activities, as well as their interconnection with the relevant areas for ensuring national security and proposed. Scientifically substantiated measures aimed at solving this problem.*

*Putting on the subject of probation, in particular the enterprises, institutions, organization or authorized authority, responsibilities for convicted persons in the form of deprivation of the right to*

*hold certain positions or engage in certain activities (Article 32 of the KVK), the legislator created and relevant legal guarantees of them. Implementation (in the form of prevention of corruption and other risks, including those associated with encroachment on the basis of national security) and their provision (in the form of legal consequences of their non-fulfillment), which is important to take into account when determining the effectiveness of the Authorized Probation Bodies on these issues, as well as in the context of implementing systematic measures aimed at providing national security of Ukraine.*

*In particular, when the requirements of the owner of the enterprise, institution, organization or its authorized body to provide relevant documents on the person sentenced to imprisonment in the form of deprivation of the right to hold certain positions or engage in certain activities must comply with the principles of probation and general requirements, which are necessary in the implementation of record keeping on certain issues.*

*Given the changes made in the current criminal executive legislation of Ukraine and the humanization of the procedure of execution of sentences in recent years, as well as the need for scientific support in the field of execution of punishment in the form of deprivation of the right to hold certain positions or engage in relevant activities. including in the field of basics of national security, it should be recognized that this scientific article is relevant and has theoretical and practical significance.*

**Key words:** *sphere of punishment, condemned, crime, national interests, deprivation of the right to occupy certain positions or engage in certain activities, punishment, probation authority, national security.*

# КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА

УДК 343.98

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2021.2.15>

**Г. Ю. Нікітіна-Дудікова**

ORCID ID: 0000-0002-8865-0061

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри криміналістики та судової медицини  
Національної академії внутрішніх справ

## МІЖНАРОДНЕ Й НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО ЯК ОСНОВА ДОТРИМАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДИТИНИ ТА РОЗСЛІДУВАННЯ ВЧИНЕНОГО ЩОДО НЕЇ ЗЛОЧИНУ ПРОТИ СТАТЕВОЇ СВОБОДИ ТА СТАТЕВОЇ НЕДОТОРКАНОСТІ

*Вчинення злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей має невтішну тенденцію до збільшення кількісних характеристик. Відповідно, у разі вчинення відносно дитини злочину проти статевої свободи та статевої недоторканості, з одного боку, важливо забезпечити дотримання прав та свобод дитини як найбільш незахищеної категорії громадян, а з іншого – гарантувати виконання завдань кримінального провадження, а саме забезпечити швидке, повне та неупереджене розслідування злочину і належний судовий розгляд кримінального провадження.*

*Правовий статус дитини, потерпілої у кримінальному провадженні щодо вчиненого злочину проти статевої свободи та статевої недоторканості, має ряд особливостей, адже окрім загального статусу потерпілого у кримінальному провадженні, дитина має додаткові гарантії, володіє спеціальним правовим статусом.*

*На підставі вивчення національного та міжнародного законодавства зроблено висновок, що термін «дитина» використовується під час тлумачення правового статусу особи, яка не досягла 18-річного віку і є потерпілою від злочину проти статевої свободи та статевої недоторканості. Дитина користується всіма правами та свободами людини, а також має визначені законодавством обов'язки. Важливо, що правовий статус дитини є спеціальним, оскільки дитина має й додаткові правові гарантії, що захищають її права, свободи та законні інтереси.*

*Процес розслідування злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей здійснюється у визначеному кримінальним процесуальним законодавством порядку.*

*За результатами проведених досліджень правові джерела, які формують правові засади розслідування злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей, об'єднані у групи: 1) міжнародні нормативно-правові акти, які закріплюють основи правового статусу дітей, визначають засади кримінального провадження щодо вчинених відносно них злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості; 2) нормативно-правові акти України, які закріплюють основи правового статусу дітей, визначають засади кримінального провадження щодо злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей; 3) судова практика судових інстанцій, які тлумачать джерела права та роз'яснюють правозастосування за вказаних вище умов.*

**Ключові слова:** правові основи, міжнародний договір, розслідування, злочин проти статевої свободи та статевої недоторканості, дитина.



**Постановка проблеми.** Вчинення злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей має невтішну тенденцію до збільшення кількісних характеристик. Якщо діти стають жертвами злочинів, відповідальність за вчинення щодо них суспільно небезпечних діянь є значно суворішою, що пояснюється особливостями психофізіологічного розвитку неповнолітніх, оскільки під час свого дорослішання дитина неодноразово змінює свої інтереси, переглядає систему цінностей, формує моральні орієнтири. При цьому її інтелектуальний розвиток не відповідає дорослій людині, а тому неповнолітній не в змозі правильно оцінити свої та чужі вчинки. Саме тому законодавець у п. 3 ч. 1 ст. 66 Кримінального кодексу (КК) України визнав вчинення кримінального правопорушення неповнолітнім обставиною, яка пом'якшує покарання, а п.п. 6 (вчинення кримінального правопорушення <...> щодо малолітньої дитини або у присутності дитини), 9 (вчинення кримінального правопорушення з використанням малолітнього...), ч. 1 ст. 67 КК України – обтяжуючими покарання обставинами [1, с. 126].

Таким чином, у разі вчинення відносно дитини злочину проти статевої свободи та статевої недоторканості, з одного боку, важливо забезпечити дотримання прав та свобод дитини як найбільш незахищеної категорії громадян, а з іншого – гарантувати виконання завдань кримінального провадження, а саме забезпечити швидке, повне та неупереджене розслідування злочину і належний судовий розгляд кримінального провадження.

Вирішення вказаних завдань спрямовано на виконання Плану заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 року № 1993-р [1], а саме п. 74 «Упровадження ефективної системи правосуддя щодо неповнолітніх з урахуванням міжнародних стандартів».

Створення системи правосуддя, дружнього до дитини, згідно з міжнародними стандартами, із врахуванням її статусу, визначено за змістом Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року [2].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика правового статусу дитини, потерпілої у кримінальному провадженні, була предметом наукових досліджень Н.В. Ортинської [4], С.А. Саклуб [5, с. 147]. Питання роз-

слідування злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей порушувалися у працях М.В. Корнієнка [6], Є.С. Хижняка [7]. Однак комплексного дослідження правових засад розслідування злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей донині не сформовано.

**Мета статті** – розкрити правові основи дотримання правового статусу дитини та розслідування вчиненого відносно неї злочину проти статевої свободи та статевої недоторканості.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Правовий статус дитини, потерпілої від злочину проти статевої свободи та статевої недоторканості, зберігаючи загальні риси, має низку особливостей.

Передусім постає питання щодо власне тлумачення поняття «дитина» згідно з міжнародним та національним законодавством, за змістом різних джерел права. Слід акцентувати увагу, що у законодавстві для визначення осіб, які не досягли 18-річного віку, використовуються терміни «малолітній», «неповнолітній», «дитина». Нерідко це викликає термінологічну плутанину.

Конституція України від 28 червня 1996 року визначає основи правового статусу дитини (важливим є положення, що «діти рівні у своїх правах незалежно від походження...» (ст. 52) [8]), однак не тлумачить досліджуване поняття.

Кримінальний процесуальний кодекс (КПК) України 2012 року використовує терміни «неповнолітня» та «малолітня» особи. Згідно з п. 12 ст. 3 КПК України неповнолітня особа – це малолітня особа, а також дитина у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років. Своєю чергою малолітня особа – це дитина до досягнення нею чотирнадцяти років (п. 11 ст. 3 КПК України) [9].

У Кримінальному кодексі України 2001 року [10], поряд із термінами «неповнолітній», «малолітній», у ряді статей використовується термін «дитина» (п. 6 ст. 67; ч. 1 ст. 91-1; п. 2 ч. 2 ст. 115, ст. 117 КК України та ін.).

На нашу думку, досить вдало тлумачить правовий статус дитини Сімейний кодекс України 2002 року. Так, у статті 6 Кодексу окремо визначений правовий статус дитини: «правовий статус дитини має особа до досягнення нею повноліття. Малолітньою вважається дитина до досягнення нею чотирнадцяти років. Неповнолітньою вважається дитина у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років» [11]. Отже, поняття «дитина» є найбільш широким поняттям і охоплює як малолітніх, так і неповнолітніх осіб.

Наведене тлумачення терміну «дитина» відповідає міжнародному законодавству, а саме положенням міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Відповідно до ст. 1 Конвенції про права дитини 1989 року [12], дитиною є кожна людська істота до досягнення вісімнадцятирічного віку.

Згідно зі ст. 3 Конвенції Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства 2007 року, «дитина» означає будь-яку особу віком до вісімнадцяти років [13].

Як зазначає Ю.М. Черноус, членство України в різних міжнародних організаціях, зокрема ООН, Раді Європи, визнання юридично значимими рішень Європейського суду з прав людини, закріплення пріоритету міжнародного законодавства над національним, визнання принципів і норм міжнародного права створили необхідне підґрунтя для прогресивних змін [14, с. 146]. Зокрема, йдеться про максимально повну відповідність національного законодавства та практики його реалізації, міжнародним договорам, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, міжнародним стандартам поведінки з дітьми, які є потерпілими від злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості.

Таким чином, на підставі вивчення національного та міжнародного законодавства можемо зробити висновок, що термін «дитина» використовується під час тлумачення правового статусу особи, яка не досягла 18-річного віку і є потерпілою від злочину проти статевої свободи та статевої недоторканості. Дитина користується всіма правами та свободами людини, а також має визначені законодавством обов'язки. Важливо, що правовий статус дитини є спеціальним, оскільки дитина має й додаткові правові гарантії, що захищають її права, свободи та законні інтереси.

З'ясування віку дитини є обов'язковою обставиною, яка підлягає встановленню у кримінальному провадженні. Адже під час розслідування злочинів виникають ситуації, коли встановлення віку дитини викликає складнощі. Вирішення вказаного завдання є запорукою законного та ефективного кримінального провадження, дотримання прав та свобод дитини. Важливим є встановлення віку особи, з якого її, відповідно до законодавства, вважають повнолітньою. Цей вік є єдиною і достатньою характеристикою, яка відрізняє дитину (малолітнього, неповнолітнього) від інших осіб.

Зустрічаються випадки, коли потерпіла від злочину проти статевої свободи та статевої недоторканості дитина не має постійного місця проживання та навчання й, відповідно, не має документів, які посвідчують особу та її вік. Як свідчить практика, дитина може надавати невірні відомості про точний час і місце свого народження; може обманювати і видавати себе за іншу особу тощо.

Згідно з Постановою Пленуму Верховного Суду України від 16 квітня 2004 року № 5 «Про практику застосування судами України законодавства у справах про злочини неповнолітніх», вік неповнолітнього встановлюється за документами, в яких вказана дата його народження, – за паспортом чи свідоцтвом про народження. В разі їх відсутності відповідні дані можна отримати із книги реєстрації актів громадянського стану, довідок органів внутрішніх справ за місцем реєстрації громадян, журналів обліку новонароджених тощо [15]. Однак за відсутності відповідних документів щодо віку дитини і неможливості їх одержання, вік неповнолітнього встановлюється шляхом проведення експертизи (переважно судово-медичної, хоча, можливо, й комплексної).

Отже, під час розслідування злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості принципово важливим є дотримання міжнародних стандартів правового статусу дитини. Правовий статус дитини, потерпілої у кримінальному провадженні, є особливим, адже дитина має додаткові гарантії, володіє спеціальним правовим статусом.

Загальні засади правового статусу потерпілого у кримінальному провадженні визначені ст. 55-57 КПК України. Якщо потерпілим є неповнолітня особа, до участі в процесуальній дії разом з нею залучається її законний представник (ст. 59 КПК України).

Однак слід зауважити, що кримінальне процесуальне законодавство повинно захищати права та інтереси усіх учасників кримінального провадження, в тому числі і неповнолітніх потерпілих, які виступають у кримінальному процесі стороною з боку обвинувачення. При цьому, наділяючи на законодавчому рівні спеціальним статусом неповнолітніх підозрюваних та обвинувачених (глава 38 КПК України), необхідно також регламентувати специфічний статус й за неповнолітніми потерпілими.

Окрім того, забезпечення процесуального статусу дитини, потерпілої від злочину проти статевої свободи та статевої недоторканості,

супроводжується виникненням низки проблемних питань, а саме:

- забезпечення дотримання права дитини на таємницю особистого і сімейного життя, недоторканність житла, таємницю кореспонденції, повагу до честі та гідності дитини;

- забезпечення дотримання права дитини на захист від усіх форм фізичного та психологічного насильства, образи чи зловживань, відсутності піклування чи недбалого і брутального поводження та експлуатації, включаючи сексуальні зловживання (ст. 19 Конвенції про права дитини 1989 року).

- необхідності залучення до кримінального провадження не лише законного представника неповнолітнього, але й захисника (аналогічно до процесуальних гарантій неповнолітнього підозрюваного). Тим більше, що у ч. 2 ст. 22 КПК України підкреслено, що сторони кримінального провадження мають рівні права на збирання та подання до суду речей, документів, інших доказів, клопотань, скарг, а також на реалізацію інших процесуальних прав;

- врахування віку потерпілої дитини як під час проведення досудового розслідування, так і судового розгляду й забезпечення можливості реалізації її прав. Йдеться про можливість брати участь у поданні доказів, наданні показань та пояснень, ознайомлюватися з матеріалами кримінального провадження. Оскільки через вік дитина характеризується інтелектуальною та психологічною незрілістю, їй необхідно роз'яснити зміст наявної інформації у кримінальному провадженні, її юридичне значення та можливі наслідки. Інакше реалізація процесуальних прав та обов'язків буде ускладненою. Вирішити вказане завдання можливо із застосуванням системи тактичних прийомів, які пропонуються криміналістикою відповідно до слідчих ситуацій.

Наступний аспект дослідження пов'язаний з тим, що за умови вчинення відносно дитини злочину проти статевої свободи та статевої недоторканості необхідно гарантувати виконання завдань кримінального провадження, а саме забезпечити швидке, повне та неупереджене розслідування злочину і судовий розгляд кримінального провадження. Вказане завдання вирішується у визначеному кримінальним процесуальним законодавством порядку.

Кримінальне процесуальне законодавство України складається з відповідних положень Конституції України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верхов-

ною Радою України, цього Кодексу та інших законів України (ч. 2 ст. 1 КПК України) [9]. Отже, необхідним є тлумачення кримінального процесуального законодавства як з точки зору визначення правового статусу неповнолітнього потерпілого, так і з погляду забезпечення законної процедури досудового розслідування та судового розгляду.

За результатами проведених досліджень правові джерела, які формують правові засади розслідування злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей, об'єднані у групи:

1. Міжнародні нормативно-правові акти, які закріплюють основи правового статусу дітей, визначають засади кримінального провадження щодо вчинених відносно них злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості (Загальна декларація прав людини 1948 року; Конвенція про боротьбу з торгівлею людьми та експлуатацією проституції третіми особами 1949 року; Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року; Декларація ООН про права дитини 1959 року; Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання 1984 року; Мінімальні стандарти правила ООН, що стосуються здійснення правосуддя щодо неповнолітніх 1985 року; Конвенція ООН про права дитини 1989 року; Протокол про попередження та припинення торгівлі людьми, особливо жінками та дітьми, і покарання за неї, який доповнює Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності 2000 року; Конвенція про кіберзлочинність 2001 року; Конвенція Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми 2005 року; Керівні принципи, що стосуються правосуддя з питань, пов'язаних з участю дітей – жертв та свідків злочинів 2005 року; Конвенція Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства 2007 року; Керівні принципи Комітету міністрів Ради Європи щодо правосуддя, дружнього до дитини 2010 року та ін.).

2. Нормативно-правові акти України, які закріплюють основи правового статусу дітей, визначають засади кримінального провадження щодо злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей.

Це Конституція України 1996 року, Кримінальний кодекс України 2001 року, Кримінальний процесуальний кодекс України 2012 року, закони України «Про судову експертизу» 1994 року, «Про органи і служби у спра-

вах дітей та спеціальні установи для дітей» 1995 року, «Про охорону дитинства» 2001 року, «Про Національну поліцію» 2015 року, підзаконні нормативно-правові акти.

3. Судова практика судових інстанцій, які тлумачать джерела права та правозастосування під час забезпечення правового статусу дитини та розслідування злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей (рішення Європейського суду з прав людини, офіційне тлумачення законодавства в рішеннях Конституційного Суду України).

Найбільш затребуваною, з огляду на євроінтеграційний курс розвитку нашої держави, є практика Європейського суду з прав людини.

Правозастосовні органи повинні використовувати у своїй діяльності Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року та практику Європейського суду з прав людини як джерело права. Закон України «Про виконання рішень і застосування практики Європейського суду з прав людини» 2006 року передбачає заходи з метою оволодіння вказаними положеннями суддями, прокурорами, адвокатами, нотаріусами, працівниками правоохоронних органів (гл. 5) [16].

Вказане завдання є актуальним для вітчизняних правоохоронних органів. Зокрема, під час розслідування злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей важливо, щоб слідчі, оперативні працівники, інспектори-криміналістики, інспектори ювенальної превенції Національної поліції України, експерти експертних установ України, прокурори, судді та інші керувалися у своїй діяльності практикою Європейського суду з прав людини. Таку думку висловили й 95,0% опитаних слідчих, 91,4%, експертів, 99,1% суддів. У зв'язку із вказаною тезою постає актуальне завдання доведення до відома, роз'яснення для практиків рішень Європейського суду з прав людини і формування на цій підставі криміналістичних рекомендацій. Вказані криміналістичні рекомендації повинні враховувати таку практику під час виявлення, розслідування, попередження окремих видів кримінальних правопорушень (зокрема злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей).

Інакше неефективне здійснення досудового розслідування та судовий розгляд справ щодо злочинів сексуального характеру над дітьми стає підставою для визнання Європейським судом з прав людини порушень державами положень Конвенції про захист прав людини

і основоположних свобод 1950 року. Справи, викликані потребою захисту дітей від сексуального насильства, загалом мали великий вплив на розвиток практики Європейського суду з прав людини, яка стосувалася як сфери дії статті 8 Конвенції, так і концепції позитивних зобов'язань держави, взятих у зв'язку з підписанням зазначеного міжнародного договору.

**Висновки і пропозиції.** Таким чином, розслідування злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей повинно базуватися на неухильному дотриманні норм міжнародного та національного законодавства.

Положення кримінального права, що встановлюють караність суспільно небезпечних діянь, є визначальними для виокремлення окремих методик розслідування й орієнтиром для визначення предмета доказування щодо конкретних видів злочинів. Так, зміни до розділу IV Кримінального кодексу України «Кримінальні правопорушення проти статевої свободи та статевої недоторканості», зміни до Кримінального процесуального кодексу України, відомчих нормативно-правових актів, ратифікація Верховою Радою України нових міжнародних договорів у вказаному напрямі актуалізували необхідність формування криміналістичної методики розслідування злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей з їх урахуванням.

Окрема увага повинна бути звернена на нове джерело права, що повинно враховуватися під час розслідування злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей – практику Європейського суду з прав людини.

Отже, актуальним завданням сьогодення залишається приведення правових засад кримінального провадження у відповідність із міжнародними договорами України, рішеннями Європейського суду з прав людини.

#### **Список використаної літератури:**

1. Андріяшевська М.С. Кримінально-правова охорона дитинства: аналіз стану законодавчого забезпечення ювенальної віктимології. *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 3 (64). С. 126–135. doi: 10.32366/2523-4269-2018-64-3-126-135.
2. План заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року : додаток до розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 листоп. 2015 р. № 1393-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1393-2015-%D1%80#Text>.
3. Про затвердження Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалі-

- зації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року : постанова Кабінету Міністрів України від 30 трав. 2018 р. № 453. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/453-2018-%D0%BF#Text>.
4. Ортинська Н.В. Правовий статус людини: до проблем теоретичного розуміння. Право і безпека. 2016. № 3 (62). С. 28-32. file:///D:/Docs/Downloads/Pib\_2016\_3\_7%20(2).pdf
  5. Саклук С.А. Окремі аспекти правового статусу дитини. *Університетські наукові записки*. 2020. № 3 (15). С. 143–147. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap\\_2005\\_3\\_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2005_3_28).
  6. Корнієнко М.В. Концептуальні основи протидії насильницьким злочинам щодо дітей : монографія. Одеса : Одеський держ. ун-т внутр. справ, 2019. 318 с.
  7. Хижняк Є.С. Особливості розслідування статевих злочинів щодо малолітніх : 12.00.09 : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Одеса, 2013. 219 с.
  8. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
  9. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-172>.
  10. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
  11. Сімейний кодекс України : Закон України від 10 січ. 2002 р. № 2947-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text>.
  12. Конвенція про права дитини : міжнар. док. від 20 листоп. 1989 р. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_021).
  13. Конвенція Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства : міжнар. док. від 25 жовт. 2007 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_927#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_927#Text).
  14. Чорноус Ю.М. Криміналістичне забезпечення розслідування злочинів : монографія. Вінниця : Нілан-ЛТД, 2017. 492 с.
  15. Про застосування судами законодавства про відповідальність за втягнення неповнолітніх у злочинну чи іншу антигромадську діяльність : постанова Пленуму Верховного Суду України від 27 лют. 2004 р. № 2 : URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0002700-04/print>.
  16. Про виконання рішень і застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23 лют. 2006 р. № 3477-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.

**Nikitina-Dudikova H. Yu. International and national legislation as the basis of observing the legal status of the child and investigation of the crime against her**

*The commission of crimes against sexual freedom and sexual integrity of children has a disappointing tendency to increase quantitative characteristics. Accordingly, in the case of a crime against sexual freedom and sexual integrity committed against a child, on the one hand, it is important to ensure respect for the rights and freedoms of the child as the most vulnerable category of citizens and, on the other, to ensure that criminal proceedings are carried out. investigation of the crime and due process of criminal proceedings.*

*The legal status of a child victim in criminal proceedings for a crime against sexual freedom and sexual integrity has a number of features, because in addition to the general status of a victim in criminal proceedings, the child has additional guarantees, has a special legal status.*

*Based on a study of national and international law, it is concluded that the term "child" is used to interpret the legal status of a person under the age of 18 who is a victim of a crime against sexual freedom and sexual integrity. The child enjoys all human rights and freedoms and has statutory responsibilities. It is important that the legal status of the child is special, as the child has additional legal guarantees that protect his rights, freedoms and legitimate interests. The process of investigation of crimes against sexual freedom and sexual integrity of children is carried out in the manner prescribed by criminal procedural law.*

*According to the results of the research, the legal sources that form the legal basis for the investigation of crimes against sexual freedom and sexual integrity of children are grouped into: 1) international legal documents that establish the legal status of children, determine the principles of criminal proceedings against crimes against sexual freedom and sexual integrity; 2) normative legal documents of Ukraine, which establish the foundations of the legal status of children, determine the principles of criminal proceedings for crimes against sexual freedom and sexual integrity of children; 3) the case law of the courts, which interpret the sources of law and explain the application of law in the investigation of crimes against sexual freedom and sexual integrity of children.*

**Key words:** *legal bases, international agreement, investigation, crime against sexual freedom and sexual inviolability, child.*

**О. Я. Переверза**

кандидат юридичних наук,  
старший викладач кафедри права  
Придунайської філії  
Міжрегіональної Академії управління персоналом

**М. К. Кулава**

старший викладач кафедри права  
Придунайської філії  
Міжрегіональної Академії управління персоналом

**Н. А. Філіпова**

в. о. завідувача кафедри права  
Придунайської філії  
Міжрегіональної Академії управління персоналом

## **ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ, КРИМІНОЛОГІЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ТА РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРОСТУПКІВ З УХИЛЕННЯ ВІД СПЛАТИ АЛІМЕНТІВ НА УТРИМАННЯ ДІТЕЙ**

*З огляду на зміни, які відбулися у сімейному, кримінальному, кримінально-процесуальному законодавстві, та зростання кількості дітей, які потребують правового захисту від несплати одним із батьків аліментів на їх утримання, актуальним є комплексне вирішення проблеми засобами різних галузей права.*

*Дослідження проведене з урахуванням нововведень до ст. 12 КК України та глави 25 КПК України відносно поняття «кримінальний проступок» та процесуальної регламентації особливостей досудового розслідування кримінальних проступків.*

*Проведено кримінально-правову, кримінологічну та криміналістичну характеристику вчинення кримінального проступку, передбаченого ст.164 КК України. Аналіз здійснено на підставі статистичних даних ЄРДР та Єдиного реєстру судових рішень за період з 01.07.2020 р. по 31.12.2020 р.*

*Була здійснена спроба визначити інші основні елементи методики розслідування кримінальних проступків цієї категорії (обставини, які потрібно встановити по даній категорії справ, особливості початкового етапу розслідування, здійснення первинних слідчих дій, особливості подальшого етапу розслідування), тобто йдеться про зародження формування нової методики розслідування досліджуваного кримінального проступку.*

*Сформовано перелік обставин, які потрібно встановити по даній категорії справ на підставі аналізу ст. 91 КПК та складу ст. 164 КК: чи мало місце ухилення від сплати коштів (за який саме період, де це відбулося); розмір грошових коштів, які потрібно було сплатити; за який саме спосіб вчинення діяння; хто має сплатити кошти; якими саме доказами підтверджується винуватість особи.*

*Констатовано, що ускладнює початковий етап дізнання по цій категорії справ той факт, що згідно з ч. 1 ст. 477 КПК ухилення без обтяжуючих обставин (ч. 1 ст. 164 КК) належить до категорії справ приватного обвинувачення, тобто дізнавач може розпочати провадження тільки після отримання заяви потерпілого. Підняте питання про тактичні аспекти моменту повідомлення про підозру в ракурсі трактування строків дізнання по процесуальному законодавству.*

*Робиться висновок, що практичні працівники мають значні труднощі в процесі розслідування кримінальних проступків зазначеної категорії з огляду на те, що згідно*

з процесуальним законодавством дізнанням по цій категорії справ можуть займатися нарівні з підрозділом дізнання, інші уповноважені особи Національної поліції, що потребує подальшого удосконалення процесуальних та методичних аспектів досліджуваної проблеми.

**Ключові слова:** кримінально-правова характеристика, криміналістична характеристика, кримінологічна характеристика, дізнання, ухилення, сплата аліментів, кримінальний проступок, методика розслідування.

**Постановка проблеми.** Проблеми предмету позову, кримінально-правової характеристики та процесу розслідування кримінальних правопорушень, передбачених ст. 164 Кримінального кодексу України (далі – КК), неодноразово висвітлювались у науковій літературі, при цьому аналіз був присвячений кожній із проблем окремо.

Актуальність дослідження зумовлена тим, що 22 листопада 2018 року Верховною Радою України було прийнято зміни до ст. 12 КК України (введено поняття – кримінальний проступок [1]) та глави 25 КПК [2] (змінено процесуальну регламентацію особливостей досудового розслідування кримінальних проступків).

Згідно з новими вимогами, з липня 2020 року ст. 164 КК України на підставі аналізу ч. 2 ст. 12 КК належить до кримінальних проступків.

Маємо зазначити, що стаття 51 Конституції України наголошує, що сім'я, дитинство, материнство й батьківство охороняються державою та батьки зобов'язані утримувати дітей до їх повноліття [3]. На врахуванні інтересів дітей наголошує також Конвенція ООН про права дитини від 20.11.1989 року [4], ст.ст. 180-181 Сімейного кодексу України [5], судова практика у справах про злісне ухилення від сплати аліментів на утримання дітей [6], практичні працівники – адвокати, які захищаються цю вразливу категорію населення [7], адвокати Вищої школи адвокатури НААУ, адвокати [8].

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

В теорії сімейного, кримінального, цивільно-процесуального, кримінального процесуального права та у криміналістичній літературі окремим проблемам ухилення від сплати аліментів на утримання дітей приділялась увагу такі науковці, як А. Бабенко, Д. Євтеєва, О. Кухаренко, А. Оксаніченко, І. Семенов, А. Столітній. Але проведене науковцями дослідження потребує доповнення у зв'язку із змінами законодавства та комплексністю проблеми, яка не обмежується однією галуззю права.

З 01.07.2020 року у практичних працівників повинні бути конкретні рекомендації по застосуванню цих змін.

**Метою статті** є висвітлення деяких дискусійних проблем, які залишаються поза увагою вчених, а саме:

- комплексна кримінально-правова характеристика досліджуваного кримінального правопорушення;

- окремі аспекти криміналістичних, кримінологічних та кримінально-процесуальних проблем, які виникають під час розслідування досліджуваного кримінального правопорушення (фактично йдеться про зародження формування нової методики розслідування кримінального проступку).

**Виклад основного матеріалу.** Досліджуючи обрану тему, маємо підкреслити, що методиці досудового розслідування ухилення від сплати аліментів на утримання дітей приділяли увагу фрагментарно тільки деякі науковці. Так, в 2015 році А.В. Столітній [9, с. 178] піднімає проблему специфіки початку досудового розслідування цього злочину (на час дослідження) на підставі повідомлень державної виконавчої служби.

За період з 01.07.2020-31.12.2020 року на підставі аналізу Єдиного державного реєстру судових рішень було ухвалено 382 вироки [10] за ст. 164 КК України (для порівняння з 01.01.2020-31.12.2020 – 618 вироків), а по Одеській області таких рішень за півроку було усього вісім [11], це фактично підкреслює неефективність досудового розслідування цих проступків та недостатню караність цієї статті КК.

В такому великому місті, як Одеса, з 01.07.2020 по 31.12.2020 року було винесено всього один вирок за цією статтею, який вступив в законну силу. Ці статистичні данні свідчать, що практичні працівники мають значні труднощі в процесі розслідування кримінальних проступків цієї категорії. Про наявність проблеми свідчать і дані аналізу Єдиного реєстру боржників (підкатегорія «ухилення від сплати аліментів»), в якому станом на 16.01.2021 року міститься 175 175 записів [12]. При цьому потрібно враховувати, що до Реєстру вносяться тільки фізичні особи, які мають заборгованість по аліментам більше ніж 3 місяці (тобто йдеться про термін, що прописаний в якості критерію

«злісності» у примітці до ст. 164 КК) і відносно яких відкрите виконавче провадження.

На наявність проблеми вказує також аналіз статистичних даних, що містяться на сайті Офісу Генерального прокурора за 2020 рік про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування.

Аналіз (див. таблиця 1) проведено на підставі співвідношення даних про повідомлення про підозру по ст.164 КК в період з 01.01.2020 – 30.06.2020 (далі – попередній період) та з 01.01.2020 – 31.12.2020 року, співставлення даних дозволяє виокремити інформацію про кількість винесених повідомлень про підозру в скоєнні кримінального проступку – ухилення від сплати аліментів на утримання дітей та подальші результати розслідування по них.

Якісний склад осіб, які скоїли ці правопорушення, проведено на підставі аналізу статистичних даних, розташованих на сайті Офісу Генерального прокурора за 2020 рік (див. таблиця 2), щодо кількості осіб, які вчинили кримінальні правопорушення за цією статтею.

На підставі аналізу представлених даних можна скласти первинну характеристику вчинення досліджуваних нами проступків, на відміну від раніше облікованого злочину.

Дізнання по цим проступкам фактично здійснювали підрозділи Національної поліції, та в цілому за півроку усього обліковано 1 031 кримінальних правопорушень цієї категорії, що на 43 кримінальних правопорушення менше, ніж у попередній період. Повідомлення про підозру вручено 470 особам, що на 107 осіб більше, ніж у попередній період.

З обвинувальним актом до суду направлено 463 кримінальних проваджень, що на 110 більше, ніж у попередньому періоді. На жаль, по цій категорії справ 1 906 проваджень закрито, що на 723 провадження більше у порівнянні з попереднім періодом.

Як свідчить статистика, фактично всі вони закриті за п.п. 1, 2, 4, 6, 9-1 ч. 1 ст. 284 КПК України, тобто ці підстави не пов'язані з недоказаністю вини у скоєнні кримінального правопорушення, а пов'язані з подією правопорушення (це відсутність або події, або складу кримінального правопорушення; існує вирок по тому самому обвинуваченню, що набрав законної сили, або постановлена ухвала суду про закриття кримінального провадження по тому самому обвинуваченню; існує нескасована постанова слідчого, дізнавача, прокурора про закриття кримінального провадження по п. 1, 2, 3, 9 ч. 1

ст. 284 КПК, у кримінальному провадженні щодо самого того діяння).

У звітному періоді по 564 провадженням не прийнято рішення (про зупинення або закінчення) дізнання, що на 154 провадження менше, ніж у попередній період.

Можемо підсумувати, що у період з 01.07.2020 р. по 31.12.2020 року обліковано менше кримінальних правопорушень, але збільшилась кількість осіб, яким повідомлено про підозру, та кількість проваджень, що надіслані до суду з обвинувальним актом. В той же час збільшилось кількість закритих проваджень, що фактично свідчить про неспроможність органів дізнання доказати вину особи у скоєнні досліджуваного нами проступку та повідомити про підозру. Водночас прискорена процедура розслідування кримінальних проступків сприяє зменшенню відсотка проваджень, по яких не прийняте рішення на кінець звітного періоду.

Наведені статистичні дані дають змогу виокремити криміналістичну характеристику особи, яка вчинила цей проступок. Так, у більшості випадків це особи, які не ухиляються від органів дізнання. Цей висновок можна зробити на підставі того, що тільки відносно двох осіб досудове слідство було зупинено за ст. 280 КПК у зв'язку із тим, що не було встановлено місце знаходження підозрюваного.

В більшості випадків це особи, які раніше не вчиняли кримінальні правопорушення (у 463 справах, які з обвинувальним актом були спрямовані до суду осіб, які раніше вчиняли кримінальні правопорушення було всього 62), у порівнянні з попереднім періодом таких осіб стало менше на 27, незважаючи на те, що збільшилась кількість проваджень, які спрямовано до суду з обвинувальним актом.

Характеризуючи віковий склад осіб, які скоюють кримінальний проступок, передбачений ст. 164 КК, можна зазначити, що більшість осіб віком від 29–39 років (276 осіб) та віком від 40–54 років (126 осіб), при цьому у порівнянні з попереднім півріччям спостерігаємо зростання кількості осіб відповідно на 64 і 28 осіб у кожній віковій категорії. Питома вага жінок 13 осіб (на 11 осіб менше, ніж у попередньому періоді), що свідчить про те, що правопорушниками в більшості випадків є чоловіки.

За освітнім рівнем особа, яка ухиляється від сплати аліментів, переважно має повну загальну середню або базову загальну середню освіту (318 осіб) та професійно-технічну освіту (100 осіб), кількість осіб з повною вищою або



Таблиця 1

**Загальні відомості про кількість зареєстрованих кримінальних правопорушень  
по ст. 164 КК та результати їх досудового розслідування**

| Показник по ст. 164 КК України (в тому числі, які перебувають у провадженні Національної поліції). Підготовлено на підставі аналізу:<br>– розділу 1 ( таб.1.6;таб.2.4), розділу 9 звітів за січень-грудень 2020 року;<br>–розділу 1 (таб.1.6) розділ 4(таб.4.4.), розділ 10 звіту за січень-червень 2020 року [13].             | 01.01.2020-31.06.2020<br>(підрахунок за злочинами) | 01.01.2020-31.12.2020 | 01.07.2020-31.12.2020<br>(підрахунок за кримінальними проступками) | Динаміка різниці між злочинами та кримінальними проступками (за півроку) |
|---|--|-----------------------|--|--|
| <i>Розділ 1</i><br><i>Обліковано кримінальних правопорушень у звітному періоді</i>  | 1074(1073)   | 2105(2103)            | 1031(1030)   | - 43(42)   |
| Кримінальні правопорушення, у яких особам вручено повідомлення про підозру  | 363((363)  | 833(833)              | 470 (470)  | +107<br>(+107)   |
| Кримінальні правопорушення у провадженнях, досудове розслідування у яких зупинено відповідно до ст. 280 КПК, у том числі:   |  |                       |  |  |
| у зв'язку з захворюванням підозрюваного;  | 0  | 0                     | 0  | 0  |
| коли місцезнаходження підозрюваного невідомо;   | 0  | 2 (2)                 | 2 (2)  | +2   |
| Коли слідчий суддя відмовив у задоволенні клопотання про здійснення спеціального досудового розслідування   | 0  | 0                     | 0  | 0  |
| у зв'язку з виконанням процесуальних дій у межах міжнародного співробітництва   | 0  | 0                     | 0  | 0  |
| Кримінальні правопорушення, за якими провадження направлені до суду (п.п. 2,3 ст. 283 КПК):   |  |                       |  |  |
| з обвинувальним актом;  | 353(353)   | 818(818)              | 463(463)   | +110   |
| з клопотанням про звільнення від кримінальної відповідальності;   | 0  | 0                     | 0  | 0  |
| з клопотанням про застосування примусових заходів медичного характеру;  | 0  | 0                     | 0  | 0  |
| з клопотанням про застосування примусових заходів виховного характеру;  | 0  | 0                     | 0  | 0  |
| Кримінальні правопорушення, за якими провадження скеровані до суду з клопотанням про закриття за п. 3-1 ч. 1 ст. 284 КПК  | 0  | 0                     | 0  | 0  |
| Кримінальні правопорушення, вчинені окремими категоріями осіб, провадження за якими закінчені:  |  |                       |  |  |
| особами, які раніше вчиняли кримінальні правопорушення;   | 89(89)   | 151(151)              | 62(62)   | - 27 (- 27)  |
| групою осіб;  | 1 (1)  | 2 (2)                 | 1(1)   | 0  |
| особами у стані алкогольного сп'яніння;   |  |                       |  |  |
| неповнолітніми або за їх участю.  |  |                       |  |  |
| Кримінальні правопорушення, у яких провадження закрито, в тому числі усього:  | 1183 (1183)  | 3089(3089)            | 1906 (1906)  | +723   |
| за п.п. 1, 2, 4, 6, 9-1 ч. 1 ст. 284 КПК;   | 1180 (1180)  | 3086 (3086)           | 1906 (1906)  | +723   |
| за п. 10, абзацом 14 ч. 1 ст. 284 КПК;  |  | 1 (1)                 | 1(1)   | +1   |
| Кримінальні правопорушення, у яких на кінець звітного періоду рішення не прийнято (про закінчення або зупинення)  | 718 (717)  | 1282 (1280)           | 564 (563)  | - 154  |
| <i>Розділ 9 та розділ 10.</i><br><i>Відомості про кримінальні правопорушення минулих років*</i><br>*аналіз проведено без урахування окремо ст.164 КК, оскільки цей показник окремо не обліковується<br>Кримінальні правопорушення проти виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод людини і громадянина, у тому числі: | 6551*  | 5463*                 | -  | -  |
| проступки   |  | 1588                  |  |  |
| злочини   |  | 3875                  |  |  |

## Загальні відомості про осіб, які вчинили кримінальні правопорушення по ст. 164 КК

| Показник по ст. 164 КК України. Підготовлено на підставі аналізу:<br>– розділу 1 ( таб. 1.1), розділу 2 (таб. 2.1.), розділу 3 (таб.3.1.) звітів за січень-червень 2020 року;<br>– розділу 1 (таб. 1.1), розділ 2 (таб. 1.1), розділ 3 (таб. 3.1.) звіту за січень-грудень 2020 року [14]. | 01.01.2020-31.06.2020<br>(підрахунок за злочинами) | 01.01.2020-31.12.2020 | 01.07.2020-31.12.2020<br>(підрахунок за кримінальними проступками) | Динаміка різниці між злочинами та кримінальними проступками (за півроку) |
|--|--|-----------------------|--|--|
| <i>Розділ 1. Віковий, освітній склад та громадянство осіб, які вчинили кримінальні правопорушення:</i>   |  |                       |  |  |
| кількість осіб, яких повідомлено про підозру   | 361  | 827                   | 466  | +105   |
| кількість осіб, стосовно яких здійснено спеціальне досудове розслідування  | 0  | 0                     | 0  | 0  |
| кількість осіб, стосовно яких кримінальні провадження закрито за реабілітуючих підстав   | 0  | 0                     | 0  | 0  |
| виявлено осіб, які вчинили кримінальні правопорушення за віком на час вчинення кримінального правопорушення  | 353  | 815                   | 462  | +109   |
| 18–28;   | 38   | 93                    | 55   | +17  |
| 29–39;   | 212  | 488                   | 276  | +64  |
| 40–54;   | 98   | 224                   | 126  | +28  |
| 55–59  | 4  | 10                    | 6  | +2   |
| 60 та старші   | 0  | 0                     | 0  | 0  |
| в тому числі жінки   | 24   | 37                    | 13   | -11  |
| за освітою на час вчинення кримінального правопорушення:   |  |                       |  |  |
| повна вища і базова вища   | 18   | 43                    | 25   | +7   |
| професійно технічна  | 124  | 224                   | 100  | -4   |
| повна загальна середня та базова загальна середня  | 207  | 525                   | 318  | +111   |
| початкова загальна та без освіти   | 4  | 5                     | 1  | -3   |
| Громадянство на час вчинення кримінального правопорушення, в тому числі громадяни України  | 353  | 815                   | 462  | +109   |
| <i>Розділ 2. Відомості про зайнятість осіб, які вчинили кримінальні правопорушення, в тому числі</i>   |  |                       |  |  |
| працездатні, які не працюють і не навчаються   | 295  | 676                   | 381  | +86  |
| безробітні   | 20   | 40                    | 20   | 0  |
| <i>Розділ 3. Відомості про осіб, які вчинили кримінальні правопорушення в групі, в стані сп'яніння, та повторно.</i>   |  |                       |  |  |
| у складі групи   | 0  | 0                     | 0  | 0  |
| у стані сп'яніння  | 0  | 1                     | 1  | +1   |
| особами, які раніше вчиняли злочини, в тому числі судимість не знята і не погашена   | 90 (54)  | 151 (83)              | 61 (29)  | -29 (-25)  |

базовою вищою освітою менша (25 осіб), що свідчить про те, що особи з вищим рівнем освіти більш спроможні сплачувати аліменти, оскільки можуть знайти більш якісну роботу.

Фактично всі особи-правопорушники є громадянами України. На жаль, велика кількість осіб, які вчинили ці правопорушення, працездатні, але не працюють і не навчаються (381 особа). По цьому показнику маємо збільшення порівняно з попереднім періодом на 86 осіб. 20 осіб є зареєстрованими безробітними. На підставі цих даних можна зробити висновок, що працездатні особи не шукають виходу із ситуації, не стають на облік у центр зайнятості.

Ще одним елементом криміналістичної характеристики є дані про особу потерпілого, можемо стверджувати, що це переважно жінки.

Наступним елементом криміналістичної характеристики є дані про спосіб вчинення кримінального проступку. На підставі аналізу ст. 164 КК можна вважати, що є два самостійні способи його вчинення: перший, коли йдеться про ухилення від сплати аліментів за рішенням суду, та другий спосіб, коли підставою виплати

коштів є укладений договір про сплату аліментів на утримання дітей між платником та тією особою, яка утримує дітей.

Термін «ухилення» в кримінальному аспекті аналізується досить докладно в окремому дослідженні [15, с. 89], тому не потребує додаткового уточнення.

Під час аналізу такого елемента криміналістичної характеристики, як слідова картина проступку, що нами досліджується, маємо вказати на специфіку, зумовлену тим, що в більшості випадків слідами будуть документи, які свідчать про приховування доходу, зміну місця проживання чи місця роботи без повідомлення державного або приватного виконавця, документи, які свідчать про невиконання договору. Цій категорії справ фактично не характерні криміналістичні сліди (ніг, рук, транспортних засобів та інші).

Методика розслідування передбачає формулювання переліку обставин, які потрібно встановити по даній категорії справ на підставі аналізу ст. 91 КПК та складу ст. 164 КК:

- 1) чи мало місце ухилення від сплати коштів (за який саме період, де це відбулося);
- 2) розмір грошових коштів, які потрібно було сплатити;
- 3) за який саме спосіб вчинення діяння;
- 4) хто має сплатити кошти;
- 5) якими саме доказами підтверджується винуватість особи.

Щоб повною мірою розкрити ці аспекти, потрібно звернутися до кримінально-правової характеристики досліджуваного кримінального проступку. Маємо зазначити наступне, ухилення від сплати аліментів на утримання дітей різновид «майнового» кримінального правопорушення, що вчиняється проти сім'ї та неповнолітніх.

Потерпілим від злісного ухилення від сплати встановлених рішенням суду коштів на утримання дітей (ст. 164 КК) у будь-якому випадку можуть бути особи, котрі не досягли встановленого національним законодавством віку, з якого настає повноліття (18-ти років), що є рідними дітьми винного, а так само й усиновленими чи удочереними особами. Крім того, потерпілим від цього кримінального правопорушення може бути й така категорія членів родини, як працездатні діти (рідні чи усиновлені) у віці від 18-ти до 23-х років, які продовжують навчання, а також повнолітні непрацездатні діти, які потребують матеріальної допомоги. У такому кримінальному правопорушенні, як злісне ухилення бать-

ків від утримання неповнолітніх або непрацездатних дітей, що перебувають на їх утриманні (ст. 164 КК), потерпілими можуть бути не лише неповнолітні, але й малолітні особи, які є рідними дітьми винного, а так само й усиновленими чи удочереними особами [16, с. 122].

З об'єктивної сторони кримінальне правопорушення, передбачене ст. 164 КК України, виражається як у формі дії, так і в бездіяльності, які знаходять прояв:

а) у злісному ухиленні від сплати встановлених рішенням суду коштів на утримання дітей (аліментів);

б) у злісному ухиленні батьків від утримання неповнолітніх або непрацездатних дітей, що перебувають на їх утриманні [17, с. 22].

Проведений аналіз літературних джерел, зокрема робота Д.П. Євтеєвої, дав можливість виокремити наступне: предметом кримінального правопорушення, передбаченого ст. 164 КК, є засоби утримання в таких формах: 1) засоби утримання, що надаються в позасудовому та позадоговірному порядку; 2) аліменти за рішенням суду або за договором; 3) додаткові витрати, призначені судом або передбачені договором щодо сплати аліментів [18, с. 61].

Злісне ухилення від сплати коштів на утримання дітей (ст. 164 КК) може бути вчинене як із прямим, так і з непрямым умислом [19, с. 309].

Суб'єкт – спеціальний. За злісне ухилення від сплати аліментів на утримання дітей за ст. 164 можуть нести відповідальність батьки й усиновителі. Суб'єктами вчинення цього кримінального правопорушення у другій формі (злісне ухилення від утримання неповнолітніх або непрацездатних дітей) можуть бути лише кровні батьки або усиновителі.

Повертаючись до методики розслідування, зазначимо, що в методиці розслідування досліджуваного кримінального проступку потрібно вказати особливості початкового етапу розслідування. Про деякі проблеми цього етапу писав А.В. Столітній [9, с. 176], але виникають вони тільки у випадку, коли підставою для внесення даних в Єдиний реєстр досудових розслідувань (далі – ЄРДР) є інформування державного виконавця. Але деякі аспекти цього дослідження застаріли, тому ч. 11 ст. 71 Закону України «Про виконавче провадження» 2016 року [20] не накладає обов'язку на виконавця звертатися до правоохоронних органів, бо він, «за наявності заборгованості зі сплати аліментів, сукупний розмір якої перевищує суму відповідних платежів за три місяці, роз'яс-

нює стягувачу право на звернення до органів досудового розслідування із заявою (повідомленням) про вчинене кримінальне правопорушення боржником, що полягає в ухиленні від сплати аліментів». Але у разі наявності договору про сплату аліментів на утримання дітей підставою може бути заява самого потерпілого, минаючи рекомендації державного або приватного виконавця.

Можемо погодитись зі А.В. Столітнім, що рух заяви про вчинення кримінального правопорушення проходить у два етапи:

1) дослідче провадження (на нашу думку, зараз точніше було б казати – провадження «до дізнання») – початкова стадія кримінального процесу, зміст якої становить діяльність із прийняття, реєстрації, розгляду, перевірки заяв і повідомлень про ознаки кримінального правопорушення;

2) внесення даних в ЄРДР – початок розслідування [9, с. 179], за процедурою, що визначена в новій редакції Інструкції МВС [21] та в Порядку ведення єдиного обліку в органах (підрозділах) поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події [22].

Ускладнює початковий етап дізнання по цій категорії справ той факт, що згідно з ч. 1 ст. 477 КПК ухилення без обтяжуючих обставин (ч. 1 ст. 164 КК) належить до категорії справ приватного обвинувачення, тобто дізнавач може розпочати провадження тільки після отримання заяви потерпілого.

Початковий етап перевірочних дій дізнавача по цій категорії справ з липня 2020 року передбачає більше можливостей (до внесення даних в ЄРДР). Згідно з ч. 3 ст. 214 КПК України під час розслідування справ про кримінальні проступки, для з'ясування обставин про їх скоєння, до внесення даних в ЄРДР можна проводити наступні дії:

1) відібрати пояснення;

2) провести медичне освідування;

3) отримати висновок спеціаліста і зняти показання технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису;

4) вилучити знаряддя і засоби вчинення кримінального проступку, речі і документи, що є безпосереднім предметом кримінального проступку, або які виявлені під час затримання особи, особистого огляду або огляду речей [2], особливості проведення цих дій детально описані в літературі [23, с. 18–31].

Таким чином, пояснення осіб, результати медичного освідування, висновок спеціаліста, показання технічних приладів і технічних засобів, що мають функцію фото- та кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, все це джерела доказів, згідно зі ст. 298-1 КПК [2].

Але з огляду на специфіку слідоутворення досліджуваного проступку не всі ці дозволені засоби збору фактів можуть бути застосовані як до внесення даних в ЄРДР, так і після внесення. Проведення медичного освідування не специфічне, оскільки не має кваліфікаційного значення, так як це правопорушення має триваючий характер. Затримання в порядку ст. 208 КПК за загальним правилом взагалі застосується тільки у разі вчинення злочину, за виключеннями, передбаченими ч. 1 ст. 298-2 КПК, з дотриманням умов, що особа відмовляється виконувати законну вимогу уповноваженої особи щодо припинення кримінального проступку або чинить опір; намагається залишити місце вчинення кримінального проступку; під час безпосереднього переслідування після вчинення кримінального проступку не виконує законних вимог уповноваженої службової особи; перебуває у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння та може завдати шкоди собі або оточуючим [2]. Ухилення від сплати аліментів не можливо припинити в одну мить та в нього не має конкретного місця скоєння, а є тільки факт несплати коштів.

Частіше дізнавач зосереджує увагу на отриманні пояснень та в деяких випадках, коли це можливо, – на отриманні висновків спеціалістів та знятті показань технічних приладів та технічних засобів, згідно з п. 3 ч. 3 ст. 214 КПК.

Як обґрунтовано підкреслює А.В. Столітній, про факт злісності можуть свідчити «тривалість ухилення, продовження ухилення після попередження з боку судді чи державного виконавця про необхідність виконання свого обов'язку та можливість притягнення до кримінальної відповідальності, неодноразові звернення потерпілого чи інших осіб до винної особи із цього приводу, відмова від пошуку роботи (не реєстрація у центрі зайнятості)» [9, с. 176].

Адвокат О. Кухаренко наголошує на необґрунтованості постанови про закриття кримінального провадження за відсутністю складу кримінального правопорушення, що в матеріалах провадження відсутні відомості про те, чи перебував боржник за весь період несплати аліментів у центрі зайнятості, чи пропонува-

лося йому працевлаштування; відсутні відомості про його матеріальний стан; про перевірку джерел доходів його існування [7]. Дізнавач в ході дізнання повинен зосередити свої дії на з'ясування саме цих обставин у ході отримання пояснень, витребування документів, зняття показань з технічних приладів.

Подальший етап дізнання повинен бути зосереджений на повідомленні про підозру та доказуванні вини особи. В криміналістичному плані, на відміну від злочину, цей етап характеризується більш стислими строками, оскільки згідно з ч. 3 ст. 219 КПК максимальний строк з дня повідомлення про підозру складає один місяць (по досліджуваному проступку в силу його специфіки – з самого початку – моменту внесення даних в ЄРДР зрозуміло, хто саме є платником грошей). Але, системне тлумачення ст. 219 КПК дає змогу зазначити, що на відміну від злочину (див. ч. 2 ст. 219 КПК), по проступку прописано початок строку дізнання – з моменту внесення даних в ЄРДР, та не вказуються окремі загальні строки для дізнання з моменту внесення даних в ЄРДР до моменту повідомлення про підозру у вчиненні проступку. Якщо цей час не регламентовано, то дізнавач, зловживаючи, може затягувати терміни повідомлення про підозру на значний, не обмежений законодавством, час. Запобіжником в такому випадку може бути тільки – строк давності притягання до кримінальної відповідальності.

Ускладнює процес дізнання по цих справах і той факт, що згідно з ч. 3 ст. 38 КПК дізнанням можуть займатися нарівні з підрозділом дізнання, інші уповноважені особи Національної поліції, які, на жаль, не в повному обсязі обізнані з сімейним та кримінально-процесуальним законодавством та не мають навичок володіння криміналістичною методикою, про що свідчить велика кількість справ, які були закриті.

**Висновки.** Таким чином, досліджуючи стан розслідування кримінальних проступків органами дізнання, можна підкреслити неефективність дізнання по даній категорії справ. Як наслідок цього недостатню караність, що вказує на те, що практичні працівники стикаються із значними труднощами доказування особливо на початковому етапі.

Недостатня караність породжує неефективність ст. 164 КК України, ситуацію, коли превентивні функції не виконуються.

Збільшення кількості закритих проваджень фактично свідчить про неспроможність органів дізнання доказати вину особи у вчиненні дослі-

джуваного нами проступку та повідомити про підозру. Тому потребують доопрацювання методичні рекомендації щодо розслідування кримінальних проступків за ст.164 КК України.

#### Список використаної літератури:

1. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. Дата оновлення: 30.12.2021 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 16.01.2020).
2. Кримінально-процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012 року № 4652-VI. Дата оновлення 14.01.2021. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 16.01.2021).
3. Конституція України. Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Дата оновлення від 07.02.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4378> (дата звернення: 16.01.2021).
4. Конвенція ООН про права дитини від 20 листопада 1989 р. Дата оновлення: 20.11.2014 (ратифікована Україною згідно з Постановою Верховної Ради України від 27 лютого 1991 р. № 789-XII). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/995\\_021#Text](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/995_021#Text) (дата звернення: 16.01.2021).
5. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року № 2947-III. Дата оновлення: 01.01.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2947-14#Text> (дата звернення: 16.01.2021).
6. Судова практика у справах про злісне ухилення від сплати аліментів на утримання дітей. Узагальнення опрацьовано Овчинниковим Є.І., Солотким С.А. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0002697-04#Text> (дата звернення: 16.01.2021).
7. Кухаренко О. Як скасувати постанову слідчого про закриття кримінального провадження за ч. 1 ст. 164 КК України? (ухилення від сплати аліментів на утримання дітей). 24.09.2019 року: URL: <https://disputes.ua/ua/blog/success/skasovano-postanovu-slidchogo-pro-zakrittya-kriminalnogo-provadhennya-zachastinoyu-1-statti-164-kk-ukrajini-ukhilennya-vid-splati-alimentiv-na-utrimannya-ditej/> (дата звернення: 16.01.2021).
8. Щотижневий аналіз судової практики з сімейного права. 19.08.2020. URL: <https://www.hsa.org.ua/blog/shhotyzhnevyy-oglyad-sudovoyi-praktyky-z-simejnogo-prava/> (дата звернення: 16.01.2021).
9. Столітній А.В. Особливості початку досудового розслідування за ухилення від сплати аліментів на підставі подань (повідомлень) державної виконавчої служби. *Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. / редкол. : В.В. Завальнюк (голов. ред.) [та ін.] ; відп. за*

- вип. М.В. Афанасьєва. Одеса : Юрид. л-ра, 2015. Вип. 75. С. 175–181.
10. Єдиний реєстр судових рішень. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Page/16>. Заголовок з екрану. (дата звернення 16.01.2021).
  11. Єдиний реєстр судових рішень URL: <https://reustr.court.gov.ua/Page/12> Заголовок з екрану (дата звернення 16.01.2021).
  12. Єдиний реєстр боржників. URL: <https://erb.minjust.gov.ua/#/search-debtors> Заголовок з екрану (дата звернення 16.01.2021).
  13. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення за грудень 2020 р. та за червень 2020 року. Сайт Офіс Генерального прокурора. URL: [https://www.gp.gov.ua/ua/stat\\_n\\_st?\\_m=fslib&\\_t=fsfile&\\_c=download&file\\_id=210855](https://www.gp.gov.ua/ua/stat_n_st?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=210855); [https://www.gp.gov.ua/ua/stat\\_n\\_st?\\_m=fslib&\\_t=fsfile&\\_c=download&file\\_id=209238](https://www.gp.gov.ua/ua/stat_n_st?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=209238) Заголовок з екрану (дата звернення 16.01.2021).
  14. Єдиний звіт про осіб, які скоїли кримінальні правопорушення за грудень 2020 р. та за червень 2020 року. Сайт Офіс Генерального прокурора. URL: [https://www.gp.gov.ua/ua/stat\\_n\\_st?\\_m=fslib&\\_t=fsfile&\\_c=download&file\\_id=210856](https://www.gp.gov.ua/ua/stat_n_st?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=210856); [https://www.gp.gov.ua/ua/stat\\_n\\_st?\\_m=fslib&\\_t=fsfile&\\_c=download&file\\_id=209239](https://www.gp.gov.ua/ua/stat_n_st?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=209239) Заголовок з екрану (дата звернення 16.01.2021).
  15. Оксаніченко А.С. Поняття злісності за кримінальним правом України : дис... к-та юрид. наук : 12.00.08/Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Дніпро. 2020. 221 с.
  16. Семенов І.В. Злочинне ухилення від утримання дітей або батьків (ст.ст. 164, 165 Кримінального кодексу України): досвід систематичного тлумачення ознак потерпілого. *Вісник кримінологічної асоціації України*. 2014. № 7. С. 215–223.
  17. Бабенко А.М. Деякі проблеми визначення об'єктивних ознак злочинів ухилення від сплати аліментів на утримання дітей (ст. 164 КК України) та ухилення від сплати коштів на утримання непрацездатних батьків (ст. 165 КК України) / А.М. Бабенко. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2015. № 2. С. 21–24.
  18. Євтєєва Д.П. До питання про визначення предмета ухилення від сплати аліментів на утримання дітей (ст. 164 КК України). *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2017. № 3(79). С. 58–67.
  19. Семенов І.В. Теоретико-прикладні проблеми суб'єктивної сторони ухилення від сплати аліментів на утримання дітей. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2015. № 1. С. 302–312.
  20. Про виконавче провадження: Закон України від 2 червня 2016 року № 1404-VIII. Дата оновлення: 10.12.2020. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19?find=1&text=%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8#w1\\_1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19?find=1&text=%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8#w1_1) (Дата звернення : 21.01.2021).
  21. Положення про Єдиний реєстр досудових розслідувань, затверджене Наказом Генерального прокурора від 30.06.2020 р. Дата оновлення: 31.08.2020 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0298905-20#Text> (дата звернення: 21.01.2021).
  22. Про затвердження Порядку ведення єдиного обліку в органах (підрозділах) поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події. Наказ МВС України від 08.02.2019 № 100. Дата оновлення: 01.07.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0223-19#Text> (дата звернення 21.01.2021).
  23. Досудове розслідування кримінальних проступків [Текст] : метод. рек. / [С.С. Чернявський, М.С. Цуцкірідзе, Р.М. Дударець та ін.]. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2019. 160 с.

**Pereverza O. Ya., Kulava M. K., Filipova N. A. Problematic issues of criminal law, criminological characteristics and investigation of criminal offenses for evading child support payments**

*Taking into account the changes that have taken place in the family, criminal, criminal procedural legislation and the growing number of children who need legal protection against non-payment of alimony by one of the parents for their maintenance, a comprehensive solution to the problem by means of various branches of law is relevant.*

*The study was carried out taking into account the innovations of Art. 12 of the Criminal Code of Ukraine and Chapter 25 of the Criminal Procedure Code of Ukraine regarding the concept of a criminal offense and procedural regulation of the features of pre-trial investigation of criminal offenses.*

*The criminal law, criminological and forensic characteristics of the commission of a criminal offense provided for by Article 164 of the Criminal Code of Ukraine have been carried out. The analysis was carried out on the basis of statistical data from the RRDR and the Unified Register of Court Decisions for the period from 01.07.2020 to 31.12.2020.*

*An attempt was made to determine other basic elements of the methodology for the investigation of criminal offenses of this category (the circumstances that need to be established for this category*

of cases, the features of the initial stage of the investigation, the implementation of the initial investigative actions, the features of the further stage of the investigation), that is, we are talking about the emergence of the formation of a new method of investigation the investigated criminal offense.

A list of circumstances that need to be established for this category of cases based on the analysis of Art. 91 of the Criminal Procedure Code and the composition of Art. 164 of the Criminal Code: whether there was an evasion of payment of funds (for what period, where it happened) the amount of money that had to be paid; for which particular method of committing the act; who should pay the funds; what kind of evidence confirms the guilt of the person.

It was stated that the initial stage of inquiry in this category of cases is complicated by the fact that, according to Part 1 of Article 477 of the Criminal Procedure Code, evasion without aggravating circumstances (Part 1 of Article 164 of the Criminal Code) belongs to the category of private prosecution cases, that is, the investigator can start proceedings only after receiving the victim's statement. The question about the tactical aspects of the moment of notification of suspicion in terms of the interpretation of the terms of inquiry under procedural legislation was raised.

It is concluded that practitioners have significant difficulties in the process of investigating criminal offenses of this category, in view of the fact that, according to procedural legislation, other authorized persons of the National Police can deal with inquest in this category of cases on a par with the inquest unit, requires further improvement of the procedural and methodological aspects of the problem under study.

**Key words:** criminal law characteristics, forensic characteristics, criminological characteristics, inquiries, evasion, payment of alimony, criminal offense, investigation technique.

**В. Г. Севрук**

кандидат юридичних наук, старший дослідник, доцент,  
провідний науковий співробітник відділу організації наукової діяльності  
та захисту прав інтелектуальної власності  
Національної академії внутрішніх справ

## ОКРЕМІ АСПЕКТИ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИНАМ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ОРГАНІЗОВАНИМИ ГРУПАМИ І ЗЛОЧИННИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ, ЯКІ СФОРМОВАНІ НА ЕТНІЧНІЙ ОСНОВІ

*Аналіз досліджуваної наукової проблематики інформаційно-аналітичного забезпечення протидії злочинам, що вчиняються організованими групами і злочинними організаціями, які сформовані на етнічній основі, наразі зумовлює необхідність подальшого дослідження етнічної злочинності в Україні та світі загалом. Визначено, що такі етнічні групи формуються на основі національної та кланової спорідненості, традицій і звичаїв, їм властива спеціалізація за окремими видами злочинів. Відзначено, що протидія злочинам, що вчиняються організованими групами та злочинними організаціями, які сформовані на етнічній основі, потребує специфічних підходів, що мають ураховувати їхні національні (етнічні) психологічні особливості. Акцентовано на особливостях збирання, аналізу, накопичення та зберігання інформації з метою її зручного та ефективного використання під час виявлення, документування та розслідування цієї категорії кримінальних правопорушень. Окремо наголошено, що сьогодні однією з новітніх форм інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності правоохоронних органів щодо протидії злочинам, що вчиняються організованими групами і злочинними організаціями, які сформовані на етнічній основі, є забезпечення системи відеоспостереження, що полягає у фіксації правопорушення, часу та осіб, які його вчинили, методиці ідентифікації людини за параметрами мовних сигналів; алгоритми автоматизованої цифрової фотозйомки, цифрового відео- та звукозапису (моделювання фотопортретів осіб, які брали участь у вчиненні злочину), алгоритми ідентифікації людини на основі біометричних ознак з розпізнаванням обличчя та багато іншого. Це сприятиме подальшому розвитку та вдосконаленню сучасних форм і методів протидії злочинам, що вчиняються організованими групами і злочинними організаціями, які сформовані на етнічній основі. Відзначено, що значення нашої наукової розвідки передусім полягає в тому, щоб на практиці правоохоронним органам, які займаються протидією організованим групам і злочинним організаціям, які сформовані на етнічній основі, була можливість мати уявлення про це негативне явище.*

**Ключові слова:** інформаційно-аналітичне забезпечення, етнічна злочинність, організовані групи, які сформовані на етнічній основі, злочинні організації, які сформовані на етнічній основі, протидія.

**Постановка проблеми.** Актуальною і нагальною проблемою в Україні є протидія етнічній організованій злочинності. Відповідно, реалії сьогодення спрямовують правоохоронні органи протидіяти злочинам, що вчиняються організованими групами і злочинними організаціями, які сформовані на етнічній основі, шляхом використання нових методів, засобів, а особливо інформаційних технологій та сучасних телекомунікаційних засобів, що мають глобальний масштаб

впливу, і відходити від застосування застарілих методів.

Сучасний світ практично неможливо уявити без нових інформаційних технологій, в основі яких лежить широке використання комп'ютерної техніки та новітніх засобів комунікацій. Сьогодні комп'ютери впроваджуються в різноманітні галузі людської діяльності. Усі найважливіші функції сучасного суспільства так чи інакше пов'язані з комп'ютерами, комп'ютерними мере-



жами і комп'ютерною інформацією. Останнім часом в Україні значно зросла кількість Інтернет користувачів, адже підключення до глобальної мережі стало доступним і зручним. Сьогодні персональний комп'ютер, кишеньковий персональний комп'ютер (КПК), мобільний телефон з підключенням до Інтернету сприймається як належне та необхідне. Популярність Інтернету не випадкова, адже він забезпечує цілодобовий доступ до величезної кількості інформації, швидку передачу даних, можливість проведення банківських, торгових, біржових операцій, переказ коштів і багато іншого [1].

Отже, проблематика інформаційного забезпечення протидії організованій злочинності через складність розглянутого соціально-правового феномену є багатоаспектною, тому дотепер невирішеними залишається багато питань. Зокрема, потребує вивчення питання щодо інформаційних можливостей тих чи інших джерел інформації саме про організовану етнічну злочинність, напрямів їх використання в юридичній науці та практиці. Вирішення окресленого кола проблемних аспектів сприятиме подальшому вдосконаленню інформаційного забезпечення протидії зазначеному виду злочинності [2, с. 5].

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Теоретичним і практичним проблемам, пов'язаним з інформаційно-аналітичним забезпеченням протидії злочинам, що вчиняються організованими групами і злочинними організаціями, які сформовані на етнічній основі, приділяли увагу відомі вітчизняні та зарубіжні вчені в різних галузях, зокрема В.М. Бабакін, В.О. Байов, А.В. Барбат, В.С. Батиргареєва, О.О. Дерев'ягін, С.С. Єсімов, О.М. Заєць, Ю.І. Ігнатушко, Л.О. Кацан, К.В. Латиш, А.М. Лисенко, І.В. Лисенко, Б.Є. Лук'янчиков, Є.Д. Лук'янчиков, П.С. Луцюк, А.В. Мовчан, О.В. Одинцова, С.П. Пекарський, С.Ю. Петряєв, С.І. Пічуренко, М.П. Суруджій, Н.С. Тимошенко, В.І. Фелик, С.О. Філіппов, Д.М. Цехан, С.А. Шепетько та інші.

**Мета статті** – дослідити окремі проблемні питання, що виникають під час інформаційно-аналітичного забезпечення протидії злочинам, що вчиняються організованими групами і злочинними організаціями, які сформовані на етнічній основі.

**Виклад основного матеріалу.** Ефективність протидії злочинності, попередження, виявлення та припинення злочинів, зокрема вчинених членами організованих злочинних груп і злочинних організацій, які сформовані на

етнічній основі, передусім залежить від належного інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності оперативних підрозділів кримінальної поліції [3, с. 128].

Базовими елементами та засобами реалізації інформаційно-аналітичної діяльності виступають інформаційні системи, системи зв'язку та передачі даних, сучасна інформаційно-телекомунікаційна інфраструктура, бази даних правової інформації, технічні, програмні, лінгвістичні, правові, організаційні засоби. Це знайшло відображення у ст. ст. 25–27 Закону України «Про Національну поліцію» [4; 5].

Отже, до сфери аналізу оперативної обстановки включаються: відомості про поширеність серійних тяжких та особливо тяжких злочинів; обіг у злочинному середовищі вогнепальної зброї, боєприпасів, вибухових речовин та пристроїв; міжрегіональне й транснаціональне переміщення злочинного елемента, зокрема учасників організованих груп і злочинних організацій; поява етнічних злочинних угруповань тощо. Окрім того, встановлюються та вивчаються: найбільш типові форми й способи вчинення окремих видів злочинів; соціальні та психологічні чинники формування особистості злочинця, що вчиняє окремі види злочинів; конкретні життєві ситуації та обставини, які у взаємозв'язку з суб'єктивними особистісними характеристиками можуть призвести до вчинення окремих видів злочинів конкретними категоріями осіб; оперативні контингенти, які через ймовірну злочинну поведінку повинні перебувати на оперативно-розшуковому або профілактичному обліку; основні показники ОРД за напрямками попередження та розкриття окремих видів злочинів тощо [6, с. 27].

Відповідно до джерел інформації під час проведеного цього виду аналізу насамперед мають бути віднесені традиційні відомості інформаційно-аналітичного призначення, зокрема: первинні носії зафіксованих відомостей про зареєстровані, виявлені, попереджені та припинені злочини, відкриті кримінальні провадження (журнали реєстрації, статистичні картки та ін.); форми обліку та реєстрації заяв і повідомлень громадян, посадових осіб, громадських організацій; письмових доручень слідчих; вказівок прокурора; ухвал слідчого судді, суду (у межах кримінальних проваджень); публікації в засобах масової інформації та мережі Інтернет; закінчені й розглянуті судами матеріали кримінальних проваджень і реалізовані (архівні) ОРС; аналітичні узагальнення, інформаційні довідки,

доповідні записки, статистичні звіти за окремими напрямками боротьби зі злочинністю із застосуванням оперативно-розшукових засобів і методів [6, с. 28].

Розмірковуючи щодо інформаційно-аналітичного забезпечення протидії наркозлочинам, що вчиняються етнічними злочинними угрупованнями, варто зазначити, що його основними завданнями є: надання можливості оперативного одержання інформації в повному, систематизованому і зручному для використання вигляді для протидії злочинам; збирання, опрацювання, узагальнення та аналіз оперативної, оперативно-розшукової, оперативно-довідкової, аналітичної, статистичної і контрольної інформації для оцінки ситуації і прийняття обґрунтованих оптимальних рішень щодо протидії злочинам. При цьому, здійснюючи протидію наркозлочинам, що вчиняються етнічними злочинними угрупованнями, Національна поліція може створювати власні бази даних, наповнює та підтримує в актуальному стані бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України, стосовно: 1) осіб, щодо яких поліцейські здійснюють профілактичну роботу; 2) виявлених кримінальних та адміністративних правопорушень; осіб, які їх учинили, рух кримінальних проваджень; обвинувачених, обвинувальний акт щодо яких направлено до суду; 3) розшуку підозрюваних, обвинувачених (підсудних) осіб, які ухиляються від відбування покарання або вироку суду; 4) розшуку безвісно зниклих; 5) установлення особи невідомих трупів і людей, які не можуть надати про себе будь-яку інформацію у зв'язку з хворобою або неповнолітнім віком; 6) зареєстрованих кримінальних або адміністративних правопорушень, подій, які загрожують особистій чи громадській безпеці, надзвичайних подій; 7) осіб, затриманих за підозрою у вчиненні правопорушень (адміністративне затримання; затримання згідно з дорученнями органів правопорядку; затримання осіб органами досудового розслідування; адміністративний арешт, домашній арешт); 8) осіб, які вчинили адміністративні правопорушення, провадження у справах за якими здійснюється поліцією; 9) зареєстрованих кримінальних та адміністративних корупційних правопорушень, осіб, які їх учинили, та результати розгляду цих правопорушень у судах; 10) іноземців та осіб без громадянства, затриманих поліцією за порушення визначених правил перебування в Україні; 11) викрадених номерних речей, цінностей

та іншого майна, які мають характерні ознаки для ідентифікації, або речей, пов'язаних з учиненням правопорушень, відповідно до заяв громадян; 12) викрадених (втрачених) документів за зверненням громадян; 13) знайдених, вилучених предметів і речей, зокрема заборонених або обмежених в обороті, а також документів з ознаками підробки, які мають індивідуальні (заводські) номери; 14) викрадених транспортних засобів, які розшуковуються у зв'язку з безвісним зникненням особи, виявлених безгосподарних транспортних засобів, а також викрадених, утрачених номерних знаків; 15) виданих дозвільних документів у сфері безпеки дорожнього руху та дозволів на рух окремих категорій транспортних засобів; 16) зброї, що перебуває у володінні та користуванні фізичних і юридичних осіб, яким надано дозвіл на придбання, зберігання, носіння, перевезення зброї; 17) викраденої, втраченої, вилученої, знайденої зброї, а також добровільно зданої зброї з числа тієї, що незаконно зберігалася; 18) бази даних, що формуються в процесі здійснення оперативно-розшукової діяльності відповідно до закону [4; 6; 7, с. 36–37].

Очевидно, що ефективність функціональних заходів попередження та протидії злочинам, що вчиняються етнічними групами, не може бути досягнута належною мірою без використання організаційних заходів. Найпершими з них є заходи інформаційно-аналітичного забезпечення. Конкретні функціональні заходи завжди спрямовані на певні об'єкти з урахуванням даних, що характеризують їх супутні явища. Тому ми поділяємо думки авторів, що забезпечення ефективності попередження припускає постійний, цілеспрямований та активний пошук криміногенних об'єктів, їх вивчення і діагностику ступеня їх криміногенності [8, с. 45]. 77% анкетованих оперативних працівників правоохоронних органів відзначили, що інформаційно-аналітичне забезпечення протидії злочинам, що вчиняються організованими групами і злочинними організаціями, які сформовані на етнічній основі, є ефективним, але потребує удосконалення з урахуванням розвитку інформаційних технологій.

Під час оперативно-розшукового забезпечення протидії етнічній злочинності, яка ведеться постійно, інформація оперативних підрозділів повинна формуватися і накопичуватися, передусім у вигляді оперативних обліків. Дані обліки повинні накопичувати і систематизувати інформацію про: діяльність політичних,

націоналістичних, сепаратистських, релігійних, ваххабітських та інших екстремістських рухів, які можуть бути пов'язані з тероризмом та іншими злочинами [9, с. 209].

Вагомим складником оперативно-розшукового запобігання та протидії етнічній злочинності є вивчення та здійснення індивідуально-профілактичного впливу на осіб, які схильні до вчинення кримінальних правопорушень і становлять у зв'язку з цим оперативний інтерес. Вирішення цього завдання забезпечує база даних «Особа». Так, обліку в БД «Особа» підлягають особи, які вчиняють протиправні діяння, становлять групу ризику, стосовно яких здійснюється профілактична робота в органах НП України. Зокрема, щодо запобігання злочинам у сфері протидії молодіжній злочинності на особливу увагу заслуговують обліки осіб: обвинувачених, які віддані до суду; які визнані винними у вчиненні злочину і до яких судом застосовані види покарань: арешт, обмеження або позбавлення волі; які визнані винними у вчиненні злочину і до яких судом застосовані покарання, що не пов'язані з ізоляцією, обмеженням або позбавленням волі; які відбули покарання за злочин і в яких судимість не знято або не погашено в установленому чинним законодавством порядку; які схильні до вчинення злочинів і належать до «кримінально-злочинного середовища», зокрема з ознаками міжрегіонального, транснаціонального характеру; які схильні до вчинення злочинів і належать до організованих злочинних угруповань або злочинних організацій, у тому числі за ознаками національного або етнічного походження її учасників. При цьому в електронному документі БД «Особа» обов'язково зазначаються: установчі дані особи (прізвище, ім'я, по батькові, повна дата народження, місце народження, громадянство, адреси реєстрації та фактичного проживання, дані паспортного документа особи); додаткові відомості про особу: прізвище, місце роботи, посада, спеціальність, номери телефонів; вид і термін останнього покарання, статті КК України, дата звільнення з останнього місця позбавлення волі; категорія обліку особи (за наявності – додаткове «зabarвлення»), підстави взяття її на облік [10; 11, с. 73–74].

Ураховуючи те, що досить багато мігрантів потрапляє до країн нелегально, а також те, що багато хто з них має мінімальний пакет необхідних ідентифікаційних документів, їх облік і реєстрація є досить непростим процесом.

Крім цього, варто враховувати використання окремими мігрантами документів інших осіб. Зважаючи на те, що у правоохоронних органів доступ до відповідних обліків (осіб, що засуджені за вчинення злочинів, осіб, схильних до насильства тощо) тих країн, звідки прибули мігранти, обмежений або взагалі відсутній, то облік і реєстрація серед мігрантів осіб, схильних до вчинення протиправних дій, здійснюється за фактом вчинення ними таких діянь. Окремо потрібно згадати облік і реєстрацію протиправних дій, вчинених мігрантами одним відносно одного. Здебільшого виявляються та реєструються випадки застосування насильства, що мають видимі для сторонніх результати (смерть, каліцтва, травми тощо). Інші протиправні діяння в силу менталітету, релігійних переконань та інших причин залишаються латентними. Крім цього, з'являється інформація про покривання владою та правоохоронними структурами злочинних дій, вчинених мігрантами, з метою уникнути упередженого ставлення до біженців і переселенців [12; 13].

Отже, не викликає сумніву те, що етнічна організована злочинність має негативний вплив на державу і суспільство. Сучасні організовані злочинні угруповання стають усе більш мобільними і винахідливішими, а спрощення паспортного і візового режимів створює у їх членів почуття безкарності за вчинення злочинів. Відсутність в Україні надійної системи ідентифікації фізичних осіб дозволяє членам організованих злочинних угруповань здійснювати кримінальні наміри не тільки в Україні, а й за кордоном. Правоохоронні органи зарубіжних країн широко використовують автоматизовані інформаційно-пошукові системи, які дозволяють значно оптимізувати розкриття та розслідування злочинів, вчинених членами організованих угруповань. Враховуючи іноземний досвід, національна інформаційна система ідентифікації має будуватися на базі єдиної технології, яка дозволяє обробляти найрізноманітнішу інформацію. Система повинна охоплювати усі вузлові точки роботи з населенням; паспортно-візові служби, відділення міліції, поліклініки, каси продажу білетів, системи соціального страхування тощо. Принцип «краще запобігти, ніж карати» повинен зберігатися і у справі протидії організованій злочинності. Запобігання організованій злочинності здійснюється головним чином оперативно-розшуковими засобами за допомогою громадськості, ЗМІ та інших соціальних інститутів [14].

Так, інформація може фіксуватися за допомогою системи відеоспостереження – сукупності відеокамер, телевізійних камер, каналів зв'язку, пристроїв для збереження, обробки, відтворення, перетворення відеоінформації, інших технічних засобів і кінцевих терміналів. У такому випадку відображення інформації у візуальній формі здійснюється на кінцевому терміналі – спеціальному пристрої [15]. Відомості, отримані в такій формі, фіксуються та використовуються відповідно до Закону «Про телекомунікації» [16; 17, с. 92].

Сучасні системи інформаційної безпеки передбачають використання відеоспостереження. Здійснюється відеофіксація того, що відбувається в місцях загального доступу: в аеропортах, вокзалах, на стадіонах та ін. Використання зображень, отриманих за допомогою систем відеоспостереження, забезпечує виконання функцій охорони громадського порядку, безпеки дорожнього руху, захисту власності тощо [18, с. 5].

Як приклад наводимо діяльність Єдиного аналітичного сервісного центру (UASC) поліції Донеччини, який було відкрито 24 грудня 2016 року [19]. Він побудований на технологіях «смарт-сіті» в рамках спільного проекту поліції та громади «Безпечна Донеччина». Безпосередньо в системі UASC працюють: служба 102 та диспетчерський центр, система інтелектуального відеоспостереження, мобільні додатки «Поліція 102» та «My Pol». Ці сервіси допомагають контролювати оперативний стан і підвищувати безпеку громадян. На території Донецької області функціонують 212 інтелектуальних відеокамер. Програма розпізнає номер, марку, модель, колір автомобілів, а також здатна здійснювати переслідування автомобілів у реальному часі. Камери налаштовані і на ідентифікацію людей та можуть розпізнавати вік, етнічне походження, вираз обличчя, наявність окулярів, навіть колір одягу. За три роки з використанням «розумних» камер затримано близько 500 транспортних засобів, зокрема ті, що були викрадені або залишили місце ДТП [20, с. 63–64].

Так, співробітниками інформаційної служби ГУМВС України в Луганській області розроблено і введено в експлуатацію комплекс спеціалізованих програмних засобів. Його можливості та особливості вживання розглядаються в практичному посібнику «Сучасна зброя співробітників органів внутрішніх справ: інформаційні технології як відповідь на виклики часу»

[21]. Зокрема, у його розділах надано опис комп'ютерних підсистем:

– автоматизована інформаційно-аналітична система «СОВА». Основні функції – комплексне вирішення завдань обробки та аналізу даних з метою надання інформації, що сприяє запобіганню і розкриттю злочинів. Система оперує єдиним інтегрованим масивом даних, що формується в результаті явної та негласної роботи підрозділів поліції, а також інших джерел інформації. В рамках системи реалізовано комплекс передових інформаційних технологій, зокрема технології візуального аналізу даних, геоінформаційні технології, Data Mining і т. ін. Система є надбудовою над вже функціонуючими інформаційними застосуваннями, не чинячи впливу на їх функціонування і не вимагаючи їх заміни [22, с. 54];

– автоматизована інформаційно-аналітична система «Кристал» розроблена для вирішення завдань по формуванню, аналізу і контролю інформаційного масиву, що містить відомості про злочини та осіб, які їх вчинили [22, с. 54];

– автоматизована інформаційно-аналітична система «Аргус» – це автоматизована біометрична система ідентифікації громадян по їх фото- і відеозображенням. Вона реалізує програмні методи автоматичної ідентифікації, засновані на фізіологічних або поведінкових характеристиках людини [22, с. 54–55];

– автоматизована інформаційно-аналітична система «Спіраль» – це автоматизована габітоскопічна система ідентифікації особи за методом словесного портрету. Основою розробки є спеціальний алгоритм нечіткого порівняння об'єктів [22, с. 55]. Сприймання обличчя є важливим аспектом соціальної взаємодії. Майстерність в обробці обличчя людей різних категорій (наприклад, віку, статі або раси) може впливати на те, як ці групи осіб сприймаються. Добре відомо, що люди розпізнають обличчя власної етнічної групи точніше, ніж обличчя інших етнічних груп [23, с. 184];

– автоматизована інформаційно-аналітична система «Парус» призначена для автоматизації збору, накопичення, аналізу та узагальнення різних статистичних показників з метою своєчасної всебічної оцінки службової діяльності підрозділів НП України області. Основною особливістю даної системи є можливість автоматизації процесу отримання даних, які не можна почерпнути з наявних інформаційних сховищ [22, с. 55];

– автоматизована інформаційно-аналітична система «Fastreport» – це програмний комплекс,

що призначений для формування звітів і друкарських форм, він є розширеним інструментом для аналітичної та статистичної обробки інформації, що зберігається в різних автоматизованих системах, маніпулювання і відображення різнорідних даних у найбільш зручному для сприйняття вигляді. Він виконує функції базового інструменту для ухвалення ефективних управлінських рішень [22, с. 55].

Це зумовлює потребу впровадження у практичну діяльність правоохоронних органів сучасних прийомів, засобів, методів і технологій запобігання, викриття, протидії діяльності організованих етнічних злочинних формувань. В епоху глобалізації, збільшення прецедентів використання штучного інтелекту, стрімкого розвитку інформаційно-комунікаційних технологій для підвищення ефективності в боротьбі з організованою злочинністю варто застосувати сучасні інтегровані інформаційно-аналітичні бази, що надасть змогу практичним працівникам правоохоронних органів швидше, об'єктивніше викривати ознаки діяльності організованих злочинних угруповань і запобігати такій діяльності [24, с. 103].

З урахуванням викладеного вище варто відзначити, що загалом ще декілька років тому стало очевидним, що застосування технологій штучного інтелекту в різних превентивних стратегіях, зокрема і на кордоні, дозволить забезпечити швидке прийняття оптимальних рішень на основі аналізу величезних обсягів інформації, що забезпечить таку якість запобіжної діяльності, яка є недосяжною за інших умов. Ураховуючи значну вартість таких розробок, потрібно застосовувати такі технологічні рішення, які вже зараз дозволяють досягти значних превентивних результатів у питаннях запобігання злочинності [25, с. 390].

Нами було показано, що серед умов ефективності інформаційного забезпечення протидії етнічній злочинності на найближчі роки варто виокремити тенденцію до міжнародного обміну даними та застосування баз даних, що працюють з інформацією, отриманою засобами біометричної ідентифікації [26, с. 111]. Причому це застосування баз даних у більшості випадків має бути у звичайних часових межах здійснення прикордонних формальностей, тобто бути непомітним для громадянина, який перетинає кордон [25, с. 390–391].

Отже, уточнимо необхідні відомості щодо застосування біометричних технологій у виготовленні документів. Поняття «біометричні тех-

нології» охоплює автоматичні або автоматизовані методи розпізнавання особи людини за її біологічними характеристиками або проявами. Біометричні дані – це будь-які дані, що характеризують певний біометричний параметр. При всьому різноманітті цих параметрів у сфері виготовлення документів, що посвідчують особу при перетинанні державного кордону (деяких інших документів), а також для біометричної ідентифікації та верифікації у світі застосовується технологія, що враховує три параметри: розпізнавання рис обличчя (обов'язкове); розпізнавання відбитка пальця; розпізнавання райдужної оболонки ока. В Україні застосовуються такі біометричні дані (параметри), як відцифровані відбитки пальців рук, відцифроване зображення обличчя [25, с. 392]. При цьому:

– біометрична ідентифікація – здійснення пошуку за принципом «один до багатьох» шляхом розпізнавання і зіставлення одного або двох біометричних даних (параметрів) особи з біометричними даними (параметрами), осіб у відомчих інформаційних системах суб'єктів національної системи [25, с. 393];

– біометрична верифікація – здійснення пошуку за принципом «один до одного» між біометричними даними (параметрами), отриманими від особи в даний момент, і біометричними даними (параметрами), наявними у відомчих інформаційних системах суб'єктів національної системи [27; 25, с. 393].

Ураховуючи зазначене вище, оперативно-технічне забезпечення діяльності правоохоронних органів щодо збору такої інформації може здійснюватися за допомогою прихованих відеокамер, акустичних датчиків прослуховування, негласного фотографування, відео-, аудіозапису тощо. Інформація про родинні та земляцькі зв'язки лідерів, організаторів і активних учасників терористичних формувань. Процес отримання такої інформації має певні труднощі через відсутність, як правило, надійних оперативних позицій у злочинних етнічних угрупованнях і діаспорі. На практиці дуже складно організувати оперативне впровадження конфідентів в середовище терористичних формувань, де взаємини між їх членами збудовані на родинних (етнічних, родинних, тейпових, земляцьких) зв'язках. Негативно позначається на результатах роботи відсутність надійних оперативних позицій серед лідерів і учасників терористичних груп та організацій [9, с. 209].

Надаючи аналітикам можливість опрацювати дані про злочини, працівники органів

правопорядку отримують можливість використовувати готовий оперативно-аналітичний продукт, а не первинну інформацію. При цьому вони отримують такі переваги: по-перше, продукт окреслює конкретно тенденції злочинності не лише за географічною ознакою, а й у часових рамках; по-друге, у зв'язку з тим, що продукт надає можливість мати більше інформації про місця ймовірного вчинення злочинів, більше часу та зусиль можна витратити на попередження злочинів; по-третє, оскільки час витрачається більш продуктивно, співробітники мають більше можливостей для надання допомоги своїм колегам у разі потреби [28].

У процесі запобігання і розслідування злочинів нерідко виникає необхідність ідентифікувати людину за ознаками зовнішності. Таке завдання постає, наприклад, при встановленні невідомого злочинця і викритті його у вчиненні злочину, під час розшуку осіб, що переховуються від слідства і суду, а також при встановленні особи загиблого, коли є інформація стосовно його зовнішності [29, с. 262–263].

Виявлення і збирання інформації про злочинців, ознаки їх зовнішності, особливості ходи і мови, звички та використання її для розшуку і встановлення осіб, які вчинили злочин, осіб безвісти зниклих, невпізнаних трупів, є важливим завданням правоохоронних органів. Розробка наукових засад і технічних засобів у цій сфері діяльності здійснюється криміналістикою, а саме галуззю криміналістичної техніки, що має назву ідентифікація особи за ознаками зовнішності або криміналістичне ототожнення людини за ознаками зовнішності. Також використовуються терміни криміналістична габітоскопія (від латинського *habitus* – зовнішність, зовнішність людини і грецького *skopeo* – спостерігаю, дивлюся) або габітологія (від латинського *habitus* й грецького *logos* – поняття, навчання) – вчення про ознаки зовнішності людини [29, с. 263].

Під час досудового розслідування однією з важливих проблем є пошук очевидців і подальше отримання показань від них. З різних причин такі особи відмовляються надавати свідчення, тому нагальним питанням є звернення до так званих «німих свідків» – відеокamer зовнішнього спостереження, які фіксують об'єктивну інформацію [30, с. 91]. Відповідно, кадри відеозапису є об'єктивними носіями інформації про зовнішній вигляд людини, що відображають його відповідно до законів оптики та перспективи, точно передають форму, розміри та інші ознаки елементів зовнішності.

Завдання системи відеоспостереження полягає не лише у фіксації самого правопорушення, часу та осіб, які його вчинили, але й у попередженні та протидії його вчиненню. Саме за допомогою відеозаписів можна швидко реконструювати подію, що відбулася, її хронологію та змодельовати фотопортрети осіб, які брали участь у вчиненні злочину. З урахуванням емпіричної бази та рівня злочинності необхідно визначити рівні небезпеки кожного з районів і присвоїти відповідний клас об'єктам, які найчастіше стають мішенню вандалів. Після чого розмістити відповідні системи відеоспостереження за відповідними рівнями та класами безпеки. Так, у місцях з високим рівнем небезпеки встановити системи біометричного моніторингу з розпізнаванням обличчя і можливістю швидкого реагування з подальшим оперативним виїздом за місцем вчинення [30, с. 92].

Необхідність біометричного моніторингу сприймання обличчя необхідне тому, що це явище може мати труднощі, сприймаючи унікальність чи індивідуальність обличчя іншої раси чи етнічної групи. Сумісно з ефектами когнітивного ігнорування та позагрупової гомогенності, дослідження, описані в зарубіжній літературі, зі сприймання обличчя продемонстрували, що обличчя представників інших рас «расово» класифікуються більш швидко, ніж представників власної раси [23, с. 186]. Одним із проміжних етапів нашого дослідження було виявлення взаємозв'язку між індивідуальними особливостями особистості, соціально-психологічними та якістю розпізнавання обличчя власної етнічної групи та віддалених етнічних груп: індусів, арабів, африканців і китайців [23, с. 187]. Як бачимо, досить багато об'єктивних факторів впливає на точність сприймання та розпізнавання обличчя. Пояснити вплив статі більш складно. Вірогідно цей вплив також пов'язаний з соціальною дистанцією [23, с. 189].

Важливо відзначити, що діяльність Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності імені академіка В.В. Сташиса НАПрН України так само пов'язана з розробкою інноваційних методів у справі боротьби зі злочинністю. Так, фахівцями криміналістичної лабораторії «Використання сучасних досягнень науки і техніки у боротьбі зі злочинністю», що розпочала свою роботу ще у вересні 1995 р., та представниками Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого спільними зусиллями, розроблено, зокрема, автоматизоване робоче місце слідчого «Інсайт», інформацій-

но-пошуковий модуль АІПС «Кліше», методика ідентифікації людини за параметрами мовних сигналів; алгоритми автоматизованої цифрової фотозйомки, цифрового відео- та звукозапису; алгоритми ідентифікації людини на основі біометричних ознак і багато іншого [31, с. 4].

Отже, підсумовуючи викладене вище, варто відзначити, що важливим напрямом впровадження інформаційних технологій у процес фіксації правопорушень і пошуку осіб, які їх вчинили, є не лише монтаж камер у відділеннях банків, банкоматах, зйомка на відеореєстраторах, пристроях спостереження за дорожнім рухом (зокрема, у транспортних засобах працівників поліції), але й монтаж камер на вхідні двері житлових будинків, на домофони у під'їздах, магнітні рамки тощо. Подібний досвід розміщення камер мають сусідні країни, що називають такі системи «Безпечне місто» або «Розумне місто», фінансування яких здійснюється з місцевих бюджетів за рахунок територіальної громади [30, с. 92].

Пізнання названих закономірностей, вивчення властивостей зовнішнього вигляду людини дозволило створити криміналістичне вчення про зовнішній вигляд людини, виокремити і класифікувати ознаки її зовнішності, розробити метод їх опису, прийоми і засоби моделювання зовнішнього вигляду, сформулювати наукові засади портретної експертизи [29, с. 263].

Отже, перед практичними працівниками, які безпосередньо здійснюють протидію злочинам, що вчиняються організованими групами і злочинними організаціями, які сформовані на етнічній основі, та науковими працівниками, що розробляють методичні рекомендації щодо такої протидії і забезпечують освітній процес майбутніх працівників, одним із головних факторів є об'єднання зусиль щодо налагодження ефективної системи інтегрованого інформаційно-аналітичного забезпечення правоохоронних органів, постійного формування, оновлення та адміністрування банків даних, інформаційних пошукових систем, а також питання щодо розробки новітніх форм інформаційно-аналітичного забезпечення правоохоронної діяльності з використанням програмно-технічних засобів пошуку в інформаційних системах (комп'ютерна розвідка або моніторинг мереж) щодо протидії етнічній злочинності.

**Висновки і пропозиції.** Сьогодні однією з новітніх форм інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності правоохоронних орга-

нів щодо протидії злочинам, що вчиняються організованими групами і злочинними організаціями, які сформовані на етнічній основі, є забезпечення системи відеоспостереження, що полягає у фіксації правопорушення, часу та осіб, які його вчинили, методиці ідентифікації людини за параметрами мовних сигналів; алгоритми автоматизованої цифрової фотозйомки, цифрового відео- та звукозапису (моделювання фотопортретів осіб, які брали участь у вчиненні злочину), алгоритми ідентифікації людини на основі біометричних ознак з розпізнаванням обличчя та багато іншого. Це сприятиме подальшому розвитку та вдосконаленню сучасних форм і методів протидії злочинам, що вчиняються організованими групами і злочинними організаціями, які сформовані на етнічній основі.

Таким чином, підводячи підсумок нашого дослідження, можна констатувати, що основною причиною незадовільного стану інформаційно-аналітичного забезпечення протидії злочинам, що вчиняються організованими групами і злочинними організаціями, які сформовані на етнічній основі, є організаційний характер, що проявляється у відсутності єдиної системи щодо збору, накопичення, аналізу, узагальнення та використання інформації.

#### Список використаної літератури:

1. Довбиш М. Кіберзлочинність в Україні. URL: <https://www.science-community.org/ru/node/16132>.
2. Одинцова О.В. Джерела кримінологічної інформації про організовану злочинність та їх використання у кримінологічній науці та практиці: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е. О. Дідоренка. Луганськ, 2012. 228 с.
3. Пічкурченко С.І., Кацан Л.О. Щодо деяких аспектів використання підрозділів кримінальної розвідки в інформаційно-аналітичному забезпеченні діяльності кримінальної поліції. *Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності підрозділів кримінальної поліції*: зб. наук. статей за матер. доп. Всеукр. наук.-практ. семінару (Львів, 23 берез. 2018 р.) / упорядники А. В. Баб'як, В.В. Сенік, Т. В. Магерівська. Львів: ЛьвДУВС, 2018. С. 128–131.
4. Про Національну поліцію: Закон України від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
5. Єсімов С.С. Юридична природа інформаційно-аналітичної діяльності Національної поліції. *ІТ ПРАВО: Проблеми і перспективи розвитку в Україні*: зб. матер. наук.-практ. конф. (Львів,

- 18 листоп. 2016 р.). Львів: НУ «Львівська політехніка. 2016. URL: <http://aphd.ua/publication-151/>.
6. Мовчан А.В. Інформаційно-аналітична робота в оперативно-розшуковій діяльності Національної поліції: навч. посіб. Львів: ЛьвДУВС, 2017. 244 с.
  7. Байов В.О. Інформаційно-аналітичне забезпечення протидії наркозлочинам, що вчинюються етнічними злочинними угрупованнями. *Using the latest technologies: Abstracts of III-rd International Scientific and Practical Conference*. Groningen, Netherlands, 2021. P. 35–37.
  8. Барбат А.В., Муσειбов А.Г. Временные рамки преступлений. *Российский следователь*. 2003. Вып. 11. С. 43–46.
  9. Лисенко А.М., Лисенко І.В. Тактичні аспекти пошуку оперативно-розшукової інформації під час протидії злочинам, пов'язаним з терористичною діяльністю. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2017. Вип. 1. С. 212–221.
  10. Цехан Д.М., Луцюк П.С. Інформаційно-аналітичне забезпечення запобігання злочинам у сфері господарської діяльності оперативними підрозділами ОВС. URL: <http://inter.criminology.opua.edu.ua/?p=3464>.
  11. Бабакин В.М. Окремі аспекти інформаційно-аналітичного забезпечення протидії молодіжній злочинності оперативними підрозділами органів внутрішніх справ. *Право і Безпека*. 2013. № 4. С. 71–75.
  12. ЗМІ викрили Швецію на приховуванні нападів мігрантів на жінок. *Korrespondent.net: світ*. URL: <http://ua.korrespondent.net/world/3613557-zmi-vykyryly-shvetsiui-na-prykhovuvanninapadiv-mihrantiv-na-zhinok>.
  13. Rotherham child abuse scandal: South Yorkshire Police starts probe. *BBC News*. URL: <http://www.bbc.com/news/ukengland-south-yorkshire-29027733>.
  14. Злочинна організація та її співвідношення з бандою, організованою групою: реферат. URL: <https://www.kazedu.kz/referat/194206>.
  15. Про затвердження Інструкції про порядок взаємного використання систем відеоспостереження Служби безпеки України, Управління державної охорони України та Міністерства внутрішніх справ України: спільний Наказ Служби безпеки України, Управління державної охорони України та Міністерства внутрішніх справ України від 25 серп. 2015 р. № 545/493/1017. *Офіційний вісник України*. 2015. № 77. Ст. 2556.
  16. Про телекомунікації: Закон України від 18 листоп. 2003 р. № 1280-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 12. Ст. 155.
  17. Фелик В.І. Структура інформаційно-аналітичного забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції України. *Наше право*. 2017. № 2. С. 90–95. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp\\_2017\\_2\\_22](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp_2017_2_22).
  18. Ігнатушко Ю.І. Призначення та завдання інформаційної підсистеми «Custody Records». *Інформаційна безпека в діяльності поліції: матеріали наук.-практ. семінару (м. Кривий Ріг, 3 квіт. 2020 р.)*. Кривий Ріг: Донец. юрид. ін-т МВС України, 2020. С. 5–7.
  19. Три роки під захистом. У системі «розумної» безпеки на Донеччині працюють 212 інтелектуальних відеокамер. URL: <http://police.dn.ua/news/view/tri-roki-pid-zahistom-u-sistemi-rozumnoi-bezpeki-nadonechchini-pratsyuyut-212-intelektualnih-videokam>.
  20. Тимошенко Н.С., Пекарський С.П. Правові засади інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності поліції. *Інформаційна безпека в діяльності поліції: матер. наук.-практ. семінару (м. Кривий Ріг, 3 квіт. 2020 р.)*. Кривий Ріг: Донец. юрид. ін-т МВС України, 2020. С. 61–65.
  21. Задорожний Ю.А., Трубкович А.Е., Калтырин О.В. и др. Современное оружие сотрудников органов внутренних дел: информационные технологии как ответ на вызовы времени: практ. посіб. / МВД Украины, Луган. гос. ун-т внутр. дел им. Э.А. Дидоренко. Луганск : РИО ЛГУВД им. Э.А. Дидоренко, 2012. 104 с.
  22. Деревягин О.О. Інноваційні технології як основа ефективної протидії злочинності. *Використання інноваційних технологій у попередженні злочинів: матер. наук.-практ. семінару (Харків, 6 груд. 2012 р.)* / МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2012. С. 53–55.
  23. Суруджій М.П. Дослідження сприймання та розпізнавання облич в етнічному аспекті. *Актуальні проблеми соціології, психології, педагогіки*. 2013. Вип. 19. С. 183–191.
  24. Шепетько С.А. Міжвідомче інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності суб'єктів, які здійснюють боротьбу з організованою злочинністю. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2017. Вип. 43(2). С. 102–105.
  25. Філіппов С.О. Протидія транскордонній злочинності: глобальний контекст і реалії України: монографія / Нац. акад. Держ. прикордон. служби України ім. Богдана Хмельницького. Одеса : Фенікс, 2019. 450 с.
  26. Филиппов С. Детерминация трансграничной преступности. *Analele științifice ale Academiei "Ștefan cel Mare" a MAI al Republicii Moldova*. 2018. № 1 (2). P. 32–40.
  27. Положення про національну систему біометричної верифікації та ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства: Постанова Кабінету Міністрів України від



- 27 груд. 2017 р. № 1073. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1073-2017-%D0%BF#Text>.
28. Заєць О.М. Імплементція методів аналітичної діяльності в діяльність органів правопорядку України в умовах інтегрування до Європейського співтовариства. *Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності підрозділів кримінальної поліції*: зб. наук. стат. за матер. доп. Всеукр. наук.-практ. семінару (Львів, 23 берез. 2018 р.) / упоряд. А. В. Баб'як, В. В. Сенік, Т. В. Магеровська. Львів: ЛьвДУВС, 2018. 209 с.
29. Лук'янчиков Б.Є., Лук'янчиков Є.Д., Петряєв С.Ю. Криміналістика : навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.: в 2-х ч. Ч. 1: Вступ до курсу криміналістики. Криміналістична техніка. Київ: Нац. тех. ун-т України «Київ. політех. ін-т імені Ігоря Сікорського», 2017. 374 с.
30. Латиш К.В. Інноваційні методи та цифрові технології під час розслідування вандалізму. *Інноваційні методи та цифрові технології в криміналістиці, судовій експертизі та юридичній практиці*: матер. Міжнар. круглого столу (Харків, 12 груд. 2019 р.) / редкол.: В.Ю. Шепітько (голов. ред.), В.А. Журавель, В.М. Шевчук, Г.К. Авдеева. Харків : Право, 2019. С. 91–94.
31. Батиргареева В. Вітальне слово дирекції НДІ вивчення проблем злочинності імені академіка В.В. Сташиса НАПРН України учасникам круглого столу. *Інноваційні методи та цифрові технології в криміналістиці, судовій експертизі та юридичній практиці*: матер. Міжнар. круглого столу (Харків, 12 груд. 2019 р.) / редкол.: В.Ю. Шепітько (голов. ред.), В.А. Журавель, В.М. Шевчук, Г.К. Авдеева. Харків : Право, 2019. С. 3–5.

**Sevruk V. G. Some aspects of information and analytical support for combating crimes committed by organized groups and criminal organizations that are formed on an ethnic basis**

*The article deals with the analysis of the researched scientific problems of information-analytical support on counteraction to crimes committed by organized groups and criminal organizations, which are formed on an ethnic basis, now necessitates further research of ethnic crime in Ukraine and the world in general. It is determined that such ethnic groups are formed on the basis of national and clan kinship, traditions and customs, they are characterized by specialization in certain types of crimes. It is noted that combating crimes committed by organized groups and criminal organizations that are formed on an ethnic basis requires specific approaches that should take into account their national (ethnic) psychological characteristics. The article emphasizes the peculiarities of collecting, analyzing, accumulating and storing information for its convenient and effective use in the detection, documentation and investigation of this category of criminal offenses. It is emphasized that today one of the newest forms of information and analytical support of law enforcement agencies to combat crimes committed by organized groups and criminal organizations that are formed on an ethnic basis is to provide a video surveillance system, which is to record the offense, time and persons who it was done, the method of human identification by the parameters of speech signals; algorithms for automated digital photography, digital video and audio recording (modeling of photo portraits of persons involved in the crime), algorithms for human identification based on biometric features with facial recognition and much more. This will contribute to the further development and improvement of modern forms and methods of combating crimes committed by organized groups and criminal organizations that are formed on an ethnic basis. It is noted that the importance of our scientific intelligence, first of all, is that in practice, law enforcement agencies engaged in combating organized groups and criminal organizations that are formed on an ethnic basis, had the opportunity to have an idea of this negative phenomenon.*

**Key words:** *information-analytical support, ethnic crime, organized groups formed on ethnic basis, criminal organizations formed on ethnic basis, counteraction.*

# МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.45

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2021.2.18>**І. М. Леган**

кандидат економічних наук, доцент,  
завідувач кафедри психології та соціального забезпечення  
Державного університету «Житомирська політехніка»

## РОЛЬ ЄВРОПОЛУ В МІЖНАРОДНОМУ СПІВРОБІТНИЦТВІ ДЕРЖАВ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ТРАНСНАЦІОНАЛЬНІЙ ЗЛОЧИННОСТІ

*Стаття присвячена дослідженню особливостей діяльності Європолу та його ролі і значення у міжнародному співробітництві держав щодо запобігання та протидії транснаціональній злочинності. У статті представлено хронологію розвитку Європолу як міжнародного правоохоронного органу у запобіганні та протидії транснаціональній злочинності. Крім того, доведено, що повноцінне функціонування Європолу розпочалося з січня 1994 року, коли було започатковано роботу управління з боротьби з наркотиками. У статті окреслено, що створення Європолу було передбачено Маахстріхтським договором (Договором про утворення Європейського Союзу), що був підписаний у 1992 році. Поступово діяльність Європолу поширювалася й на інші види кримінальних злочинів. Визначено, що однією з головних цілей Європолу є боротьба з організованою злочинністю, оскільки її масштаби, важливість і вплив вимагають загальних скоординованих дій всіх держав-членів. Проаналізовано та доведено, що Європол підтримує правоохоронну діяльність держав-членів за допомогою певних методів. Охарактеризовано держави-члени Європолу станом на 2021 рік та окреслено, що чисельність співробітників Європолу з кожним роком зростає у геометричній прогресії. У статті надано характеристику операційних угод у рамках міжнародного співробітництва Європолу з країнами світу у напрямку протидії транснаціональній злочинності. У статті доведено, що співпраця у напрямку протидії та запобігання транснаціональній злочинності ведеться відносно восьми категорій злочинів. У рамках реалізації угод здійснюється обмін досвідом, нормативно-правовими актами та методичними посібниками, організовуються спільні семінари, ознайомчі візити та консультації. У статті проаналізовано, що сторони на постійній основі обмінюються стратегічною та технічною інформацією, яка становить взаємний інтерес, а також аналітичними матеріалами з різних аспектів боротьби з організованою злочинністю та міжнародним тероризмом.*

**Ключові слова:** організована злочинність, транснаціональна злочинність, Європол, міжнародне співробітництво, запобігання, протидія.

**Постановка проблеми.** Глобалізаційні та інтеграційні процеси, що супроводжують держави останніми роками та створюють передумови для налагодження міжнародних контактів та посилення взаємовідносин між країнами, також створюють сприятливі умови для розвитку та виведення на новий рівень злочинності, трансформуючи її у транснаціональну та більш небезпечну, загрожуючи миру та безпеці світу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням, що пов'язані з особливостями міжнародного співробітництва у боротьбі із транснаціональною злочинністю, присвячені наукові доробки таких вчених, як О.І. Моїсєєв, М.П. Сви-стуненко, К.В. Юртаєва, Хайнекер Хаген Петер Фрідріх. Ф. Попри значну увагу та зацікавленість вчених до даної проблематики, окремі аспекти ролі та значення Європолу в міжнародному співробітництві держав щодо запобігання та проти-

дії транснаціональній злочинності досліджені у наукових публікаціях не достатньо.

**Метою статті** є всебічний аналіз ролі та значення Європолу у міжнародному співробітництві держав щодо запобігання та протидії транснаціональній злочинності.

**Виклад основного матеріалу.** Європол, Європейське поліцейське управління (англ. European Police Office, Europol) – це установа, що забезпечує правопорядок у Європейському Союзі та займається збором інформації щодо кримінальних злочинів.

Помилковим є думка про те, що Європол – це відгалуження Інтерполу, чинне в країнах Європейського Союзу. Інтерпол та Європол – це дві абсолютно різні структури. Перша угода про взаємодію між ними датується 2001 роком, а системна спільна робота розпочалася у 2005 році, коли була складена так звана «дорожня карта», на якій були відзначені можливі зони спільної діяльності у сфері протидії торгівлі людьми, тероризму та жорстокому поводженню з дітьми. У 2007 році співпраця цих двох організацій посилилася шляхом відкриття бюро зв'язку Інтерполу в штаб-квартирі Європолу в Гаазі. Цей важливий крок був зроблений з метою налагодження обміну інформацією про злочинну діяльність в Європі, а також погодження стратегії спільних дій, що розробляються в Гаазі та Генеральному секретаріаті Інтерполу у французькому Ліоні.

Створення Європолу було передбачено Маастрихтським договором (Договором про утворення Європейського Союзу), що був підписаний 7 лютого 1992 року. Повноцінне функціонування Європолу розпочалося з січня 1994 року, коли було започатковано роботу управління з боротьби з наркотиками. Поступово діяльність Європолу поширювалася й на інші види кримінальних злочинів.

Сьогодні Європол діє на основі Регламенту Європейського Парламенту та Ради ЄС від 2016 року та має офіційну назву «Агентство ЄС з правоохоронного співробітництва» (далі Європол). У даному Регламенті зазначається, що серйозні злочини часто виходять за межі внутрішніх кордонів, у зв'язку з чим Європол повинен підтримувати та посилювати діяльність держав-членів та їх співробітництво у запобіганні та боротьбі з серйозними злочинами, які зачіпають дві або більше держави-члени.

Тому однією з головних цілей Європолу є боротьба з організованою злочинністю, оскільки її масштаби, важливість і вплив вимагають загальних скоординованих дій всіх держав-членів.

Хронологія розвитку Європолу (Europol) як міжнародного правоохоронного органу у боротьбі із транснаціональною злочинністю представлена у табл. 1.

Європол підтримує правоохоронну діяльність держав-членів за допомогою:

Таблиця 1

**Хронологія розвитку Європолу (Europol) як міжнародного правоохоронного органу у боротьбі із транснаціональною злочинністю [3]**

| Рік  | Подія  |
|------|--|
| 1970 | Створення групи Trevi міністрами внутрішніх справ та юстиції Європейських співтовариств, що стало першим кроком в напрямі реального співробітництва між європейськими поліцейськими силами   |
| 1991 | Створення Центральноевропейського слідчого управління (Європол) для боротьби з міжнародним незаконним обігом наркотиків та організованої злочинності   |
| 1993 | Підрозділ Європолу по наркотикам (EDU) створено за угодою міністрів та через декілька місяців місцем базування стає Гаага  |
| 1994 | Підрозділ Європолу по наркотикам (EDU) починає свою діяльність в Гаазі   |
| 1995 | Угода Конвенції про заснування Європолу згідно зі статтею КЗ Маастрихтського договору  |
| 1999 | Призначення першим директором Європолу колишнього координатора EDU. Запровадження перших файлів аналізу (AWF), одного з перших інструментів Європолу для збору, обміну та обробки інформації та розвідданих. Перша публікація Щорічної доповіді про організовану злочинність |
| 2000 | Рішення про створення Інформаційної системи Європолу (EIS)   |
| 2001 | Підписання перших угод про співробітництво з третіми сторонами (Ісландія та Норвегія). Створення Цільової групи по боротьбі з тероризмом (CTTF) при Європолі   |
| 2002 | Створення інструменту безпечного обміну інформацією Європолу (InfoEx). Підписання угоди про співробітництво з США.   |
| 2005 | Призначення Макса-Петера Ратцеля (Німеччина) директором Європолу. Чисельність співробітників Європолу становить 500 осіб, серед яких офіцери зв'язку, національні експерти, стажери та підрядчики.   |
| 2006 | Європол приймає 100 офіцерів зв'язку. Перша публікація Оцінки загроз організованої злочинності (OCTA)  |
| 2007 | Перша публікація звіту про терористичну ситуацію та тенденції в ЄС (TE-SAT)  |

|      |  |
|------|--|
| 2009 | Призначення Роба Уейнрайта (Сполучене Королівство) директором Європолу. Запуск додатку Європолу для безпечного обміну інформацією (SIENA)  |
| 2010 | Європол стає агентством ЄС. Встановлення багаторічного політичного циклу у відношеннях серйозної та організованої злочинності (EMPACT)   |
| 2011 | Урочисте відкриття нової штаб-квартири Європолу королевою Беатрикс. Перша Європейська Конвенція начальників поліції (EPCC)   |
| 2013 | Відкриття Європейського центру кіберзлочинності в Європолі   |
| 2015 | Європол приймає 200 офіцерів зв'язку. Запуск спільної оперативної групи (JOT) MARE)  |
| 2016 | Створення Європейського контртерористичного центру (ECTC) при Європолі. Запуск веб-сайту «Самі розшукувані втікачі в Європі». Створення Європейського центру по боротьбі з незаконним ввезенням мігрантів (EMSC) при Європолі. Розміщення запрошених офіцерів у гарячих точках Греції та Італії. Чисельність співробітників Європолу становить 1000 осіб, серед яких офіцери зв'язку, національні експерти, стажери та підрядчики. |
| 2017 | Із новою Постановою змінено офіційну назву Європолу на Агентство Європейського Союзу по співробітництву в правоохоронній сфері   |
| 2018 | Призначення Катрін де Болле (Бельгія) виконавчим директором Європолу   |

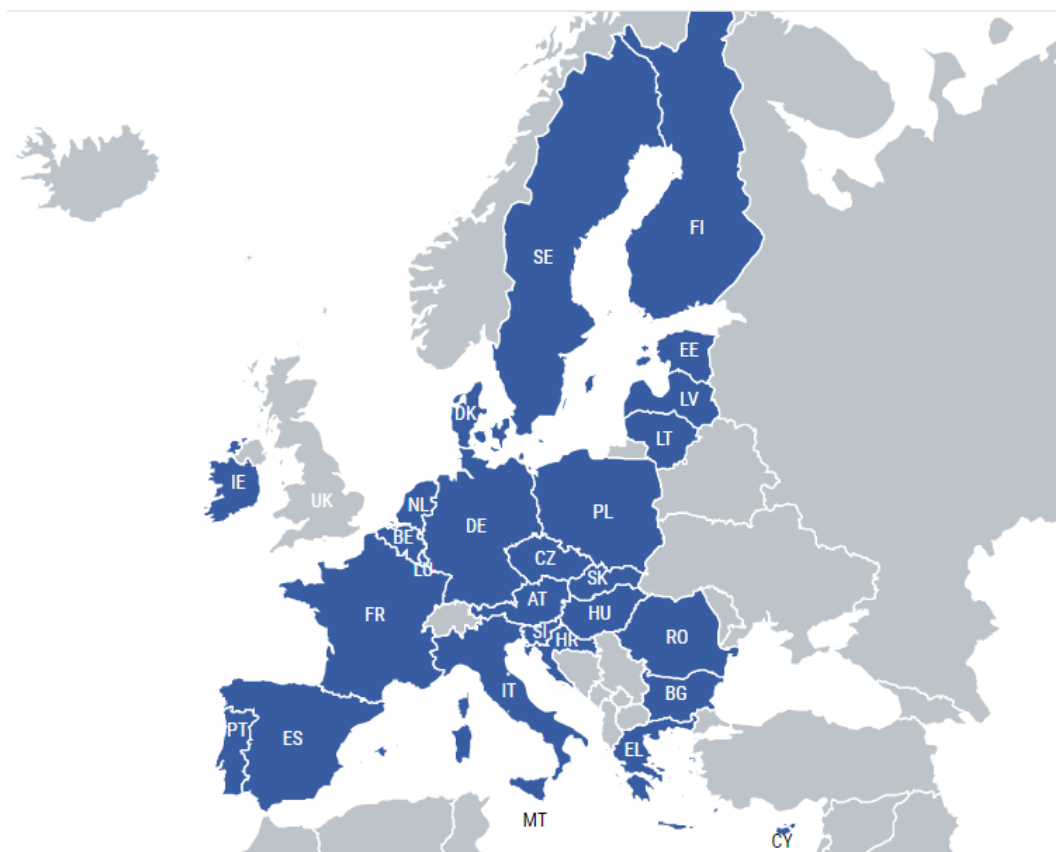


Рис. 1. Держави – члени Європолу станом на 1.01.2021 р. [3]

Умовні позначення: SE – Швеція, FI – Фінляндія, EE – Естонія, DK – Данія, LV – Латвія, LT – Литва, PL – Польща, IE – Ірландія, NL – Нідерланди, BE – Бельгія, LU – Люксембург, DE – Німеччина, CZ – Чехія, FR – Франція, HU – Угорщина, SK – Словачія, AT – Австрія, HR – Хорватія, SI – Словенія, RO – Румунія, BG – Болгарія, EL – Греція, IT – Італія, MT – Мальта, ES – Іспанія, PT – Португалія, CY – Кіпр

- сприяння обміну інформацією між агентством та офіцерами зв'язку Європолу;
- забезпечення оперативного аналізу і підтримки операцій в державах – членах ЄС;
- надання експертних знань і технічної підтримки для розслідувань та проведення операцій в ЄС під наглядом та за юридичною відповідальністю держав-членів;

- складання стратегічних звітів (наприклад, оцінок загроз) і аналізу злочинності на основі інформації та розвідданих, наданих державами-членами або зібраних з інших джерел;
- допомога у гармонізації методів розслідування в державах-членах, організація інформаційних заходів для співробітників правоохоронних органів ЄС з метою підвищення їх

обізнаності та допомоги у розслідуванні транснаціональних злочинів та міжнародних справ.

Держави – члени Європолу станом на 1.01.2021 р. представлені на рис. 1.

Чисельність співробітників Європолу з кожним роком зростає у геометричній прогресії. Так, якщо у 2001 році їх кількість становила 323 особи, то вже у 2020 році четверо більше – 1 323 особи (рис. 2), що свідчить про розгалуження діяльності організації та сфер її функціонування.

Кількість співробітників держав – членів Європолу представлена нерівномірно, про що

свідчить табл. 2. Так, найбільша кількість співробітників (104 особи) представлена Нідерландами, 103 особи – Іспанією, а найменша кількість (1 особа) Люксембургом.

Перші підписання операційних угод у рамках міжнародного співробітництва Європолу з країнами світу у напрямку протидії транснаціональній злочинності датуються 2001 роком. Підписантами тоді була Ісландія та Європол, документом, що підписується, – Угода між Ісландською Республікою та Європолом (табл. 3).

**Висновки і пропозиції.** Співпраця у напрямку протидії та запобігання трансна-

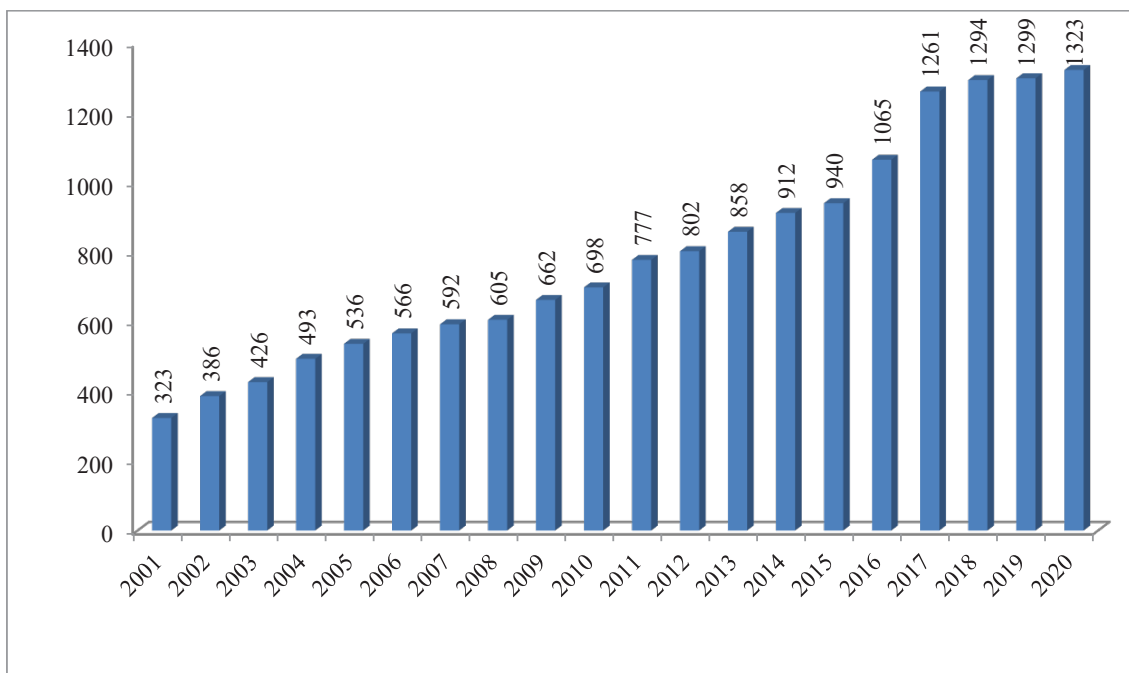


Рис. 2. Чисельність співробітників Європолу у 2001–2020 рр. [3]

Таблиця 2

**Кількість співробітників держав – членів Європолу [3]**

| Країна – член Європолу | Кількість співробітників | Країна – член Європолу | Кількість співробітників |
|------------------------|--------------------------|------------------------|--------------------------|
| Нідерланди             | 104                      | Литва                  | 14                       |
| Іспанія                | 103                      | Фінляндія              | 13                       |
| Італія                 | 88                       | Чехія                  | 12                       |
| Греція                 | 79                       | Ірландія               | 10                       |
| Румунія                | 75                       | Кіпр                   | 10                       |
| Німеччина              | 67                       | Швеція                 | 9                        |
| Франція                | 55                       | Словачія               | 7                        |
| Португалія             | 49                       | Австрія                | 6                        |
| Польща                 | 37                       | Естонія                | 5                        |
| Бельгія                | 32                       | Данія                  | 4                        |
| Болгарія               | 27                       | Латвія                 | 3                        |
| Угорщина               | 23                       | Мальта                 | 2                        |
| Хорватія               | 18                       | Люксембург             | 1                        |
| Словенія               | 15                       |                        |                          |

**Операційні угоди у рамках міжнародного співробітництва Європолу з країнами світу  
у напрямку протидії транснаціональній злочинності [3]**

| Країна                | Назва операційної угоди   | Дата підписання   |
|-----------------------|---|-------------------|
| Албанія               | Угода про оперативне і стратегічне співробітництво між Україною та Республікою Албанія та Європолом                     | 9.12.2013         |
| Австралія             | Угода про оперативне і стратегічне співробітництво між Австралією і Європолом   | 20.02.2007        |
| Боснія та Герцеговина | Угода про оперативне і стратегічне співробітництво між Боснією і Герцеговиною та Європейським поліцейським управлінням  | 15.01.2016        |
| Канада                | Співпраця між урядом Канади та Європолом  | 14.10.2002        |
| Колумбія              | Угода про оперативне і стратегічне співробітництво між Україною та Республікою Колумбія і Європолом                     | 24.06.2009        |
| Грузія                | Угода про оперативне і стратегічне співробітництво між Європейським поліцейським управлінням і Грузією                  | 4.04.2017         |
| Ісландія              | Угода між Ісландською Республікою та Європолом  | 28.06.2001        |
| Ліхтенштейн           | Угода про оперативне і стратегічне співробітництво між Князівством Ліхтенштейн та Європейським поліцейським управлінням | 28.01.2013        |
| Молдова               | Угода про оперативне і стратегічне співробітництво між Європолом і Республікою Молдова                                  | 18.12.2014        |
| Монако                | Угода про оперативне і стратегічне співробітництво між Урядом Його Величності Суверенного князя Монако і Європолом      | 06.10.2011        |
| Чорногорія            | Угода про оперативне і стратегічне співробітництво між Чорногорією та Європолом   | 16.06.2014        |
| Північна Македонія    | Угода про оперативне і стратегічне співробітництво між Північною Македонією та Європолом                                | 23.10.2009        |
| Норвегія              | Угода між Королівством Норвегія та Європолом  | 28.06.2001        |
| Сербія                | Угода про оперативне і стратегічне співробітництво між Україною та Республікою Сербія та Європолом                      | 16.01.2014        |
| Швейцарія             | Угода між Швейцарською Конфедерацією та Європолом   | 19.07.2004        |
| <b>Україна</b>        | <b>Угода про оперативне і стратегічне співробітництво між Україною та Європолом</b>                                     | <b>14.12.2016</b> |

ціональній злочинності ведеться відносно восьми категорій злочинів. У рамках реалізації Угод здійснюється обмін досвідом, нормативно-правовими актами та методичними посібниками, організовуються спільні семінари, ознайомчі візити та консультації. Сторони на постійній основі обмінюються стратегічною та технічною інформацією, що становить взаємний інтерес, а також аналітичними матеріалами з різних аспектів боротьби з організованою злочинністю та міжнародним тероризмом. Найбільш розповсюдженими сферами співробітництва між Україною та Європолом є захист свідків, боротьба з фальшуванням, кіберзлочинністю, незаконним обігом наркотиків, легалізацією доходів, отриманих злочинним шляхом.

**Список використаної літератури:**

1. Legan I.M., Bondarenko K.S. Features of the free legal aid system in Ukraine and the European Union countries. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2020. № 3 (69). С. 148-151.
2. Когутич І.І. Міжнародно-правова допомога та співробітництво у кримінальному судочинстві України : посібник. Львів : Тріада Плюс, 2005. С. 40-41.
3. Офіційний сайт Європолу. URL: <https://www.europol.europa.eu/>
4. Сметаніна Н.В. Історичний розвиток уявлення про злочинність у радянській кримінології. *Питання боротьби зі злочинністю : зб. наук. пр. Х.*, 2012. Вип. 23. С. 243–256.
5. Трунцевский Ю.В. Понятие транснационального преступления. *Международное уголовное право и международная юстиция*. 2014. № 3. С. 9-12.

**Legan I. M. The role of Europol in international cooperation between preventing and combating transnational crime**

*The article is devoted to the study of the peculiarities of Europol's activity and its role and significance in the international cooperation of states on the prevention and counteraction of transnational crime. The article presents a chronology of the development of Europol as an international law enforcement body in preventing and combating transnational crime. In addition, it has been proven that the full functioning of Europol began in January 1994, when the work*

*of the Drug Enforcement Administration was launched. The article outlines that the establishment of Europol was provided for in the Maastricht Treaty (Treaty establishing the European Union), which was signed in 1992. Gradually, Europol's activities extended to other types of criminal offenses. It has been identified that one of Europol's main objectives is to combat organized crime, as its scale, importance and impact require joint coordinated action by all Member States. It has been analyzed and proved that Europol supports the law enforcement activities of the Member States through certain methods. The member states of Europol as of 2021 are described and it is outlined that the number of Europol staff is growing exponentially every year. The article describes the operational agreements within the framework of Europol's international cooperation with the countries of the world in the direction of combating transnational crime. The article proves that cooperation in combating and preventing transnational crime is conducted in relation to eight categories of crimes. Within the framework of the implementation of agreements, experience, normative-legal acts and methodical manuals are exchanged, joint seminars, study visits and consultations are organized. The article analyzes that the parties constantly exchange strategic and technical information of mutual interest, as well as analytical materials on various aspects of the fight against organized crime and international terrorism.*

**Key words:** *organized crime, transnational crime, Europol, international cooperation, prevention, counteraction.*

# АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

УДК 341.45

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2021.2.19>

**К. В. Громовенко**

доктор юридичних наук,  
професор кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства  
Міжнародного гуманітарного університету

**Я. О. Тицька**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри державно-правових дисциплін  
Міжнародного гуманітарного університету

## РОЛЬ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПРАВ ЛЮДИНИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

*Дана робота присвячена спробі визначити роль правоохоронних органів у забезпеченні прав людини. Звертається увага на те, що саме правоохоронні органи утворюють систему, що є ядром організаційного забезпечення реалізації конституційних прав і свобод людини. В якості підтвердження даної тези наводяться норми чинного законодавства, котрі визначають основні напрями діяльності правоохоронних органів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина.*

*Окремо і доволі ґрунтовно розглядається питання про зміст поняття «правоохоронні органи». Аналізується основні підходи до даного поняття в наукових колах, а також з позиції законодавця. Сформуований висновок, що незважаючи на те, що поняття «правоохоронні органи» є одним із найуживаніших термінів у праві, в юридичній літературі та в законодавчій площині не сформувалося чітке уявлення про зміст цієї категорії.*

*У роботі пропонується теоретико-правовий аналіз механізму забезпечення прав і свобод людини в діяльності правоохоронних органів, котрий можна уявити в вигляді двох підсистем: перша – система охорони, друга – система захисту. Здійснено аналіз сучасного стану роботи правоохоронних органів, окреслено основні проблеми у роботі правоохоронних органів щодо захисту прав людини та громадянина. Надано конкретні пропозиції та рекомендації відносно вдосконалення механізму захисту прав людини та громадянина правоохоронними органами. Окреслено основні тенденції подальших наукових пошуків у сфері забезпечення прав людини правоохоронними органами.*

**Ключові слова:** правоохоронна діяльність, правоохоронні органи, права і свободи людини, права і свободи громадянина, правопорядок, законність, правова держава, механізм захисту

**Постановка проблеми.** Людина, її права та основоположні свободи становлять найвищу соціальну цінність у правовій державі, саме на їхнє забезпечення й реалізацію має бути спрямована уся діяльність держави і, насамперед, діяльність правоохоронних органів. Реальність забезпечення прав та свобод людини та громадянина є важливим показником досягнутого державою рівня цивілізованості. Конституція

України та чинне законодавство закріплює за державою в особі компетентних органів функцію захисту прав та свобод людини, котра передбачає можливість звернутися за захистом своїх законних прав та інтересів.

З сутності права випливає, що реалізація прав та свобод людини неможлива без забезпечення її діяльністю державних (правоохоронних в тому числі) органів та посадових осіб. Їх діяль-



ність є свідоцтвом реальності свободи людини та громадянина, необхідним фактором переходу правових можливостей, що закріплені чинним законодавством у практику життєдіяльності будь-якої людини. Саме тому досить важливим завданням, що постає перед сучасною юридичною наукою, є визначення ролі правоохоронних органів у забезпеченні реалізації прав та свобод людини.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Вагомий внесок у розробку проблеми забезпечення прав та свобод людини та громадянина зробили такі вчені, як: В. Авер'янов, Н. Боброва, Ю. Битяк, Л. Коваль, М. Козюбра, Ю. Кравченко, І. Левченко, О. Лукашова, Н. Недбайло, П. Рабінювич, Л. Суворов, О. Ярмиш та інші.

Проблемі забезпечення прав людини та громадянина в діяльності органів внутрішніх справ, прокуратури, суду тощо присвячено чимало публікацій. Серед авторів таких праць слід назвати О. Бандурку, Ю. Вітик, Є. Гіда, К. Левченка, С. Мінченка, В. Негодченка, О. Панкевича, В. Січкаря А. Халюта та інших.

Водночас предметом самостійних наукових досліджень у вітчизняній юридичній науці були переважно організаційно-правові засади механізму забезпечення прав та свобод людини у діяльності окремих правоохоронних органів (поліції, прокуратури тощо). З огляду на це, актуальність даного наукового дослідження обумовлена перш за все відсутністю належних теоретико-правових досліджень у висвітленні ролі правоохоронних органів в забезпеченні прав людини та потребою у реформуванні правоохоронних органів та приведенні діяльності правоохоронних органів у відповідність до норм міжнародних документів у галузі прав людини та Конституції України.

**Метою статті** є науково-теоретичний аналіз визначення ролі правоохоронних органів в механізмі забезпечення прав та свобод людини та громадянина та окреслення тенденцій подальших наукових пошуків у сфері забезпечення прав людини правоохоронними органами.

Завданнями статті є:

- висвітлення поняття «правоохоронні органи»;
- визначення ролі правоохоронних органів в механізмі захисту прав та свобод людини;
- формування ключових теоретико-правових положень діяльності правоохоронних органів в сфері забезпечення прав людини.

**Виклад основного матеріалу.** «Людина прийшла до суспільства не для того, щоб мати

менше прав, ніж вона мала раніше, а для того, щоб ці права краще оберігати» - справедливо наголошував Т. Пейн. Завдання держави, яка претендує на те, що вона називається правовою державою, полягає не тільки в тому, щоб визнати за своїми громадянами наявність основних природних людських прав і свобод (оскільки не держава дарує останні, проте вона має реальну здатність обмежити їх або зовсім виключити із життя суспільства), а тому, щоб, проголосивши такі права і свободи, забезпечити можливість їх реалізувати та забезпечити безпеку особи [2, с. 15].

Питання забезпечення прав людини та громадянина завжди знаходилось в полі зору вітчизняних науковців. Водночас слід визнати здебільшого декларативний характер прав та свобод людини, слабку соціально-правову захищеність, недостатню гарантованість з боку державних інституцій, відсутність необхідних механізмів забезпечення прав та свобод людини.

Рівень розвитку свободи та демократії у суспільстві визнається не стільки декларуванням цінності прав та свобод людини, ратифікацією міжнародних нормативно-правових документів в області прав людини та громадянина, скільки наявністю дієвого, ефективного механізму реалізації прав та свобод людини, котрий передбачає гарантії їх забезпечення та захисту. Як слушно відмічає В. Коваленко: «нині кожна людина розуміє, що сутність її прав та свобод полягає не так у їх декларативному проголошенні, як у забезпеченні здійснення, які матеріальні, правові та інші гарантії надають держава та її органи для їх послідовної та всебічної реалізації» [4, с. 83]. Серед цих гарантій неабияку роль відіграють правоохоронні органи.

Для того аби визначити роль правоохоронних органів в сфері забезпечення прав людини та свобод людини та громадянина, необхідно зупинитися на висвітленні поняття «правоохоронні органи».

Незважаючи на те, що поняття «правоохоронні органи» є одним із найуживаніших термінів у праві, в юридичній літературі та в законодавчій площині не сформувалося чітке уявлення про зміст цієї категорії. Все це породжує неточності та протиріччя. Як наслідок виникають проблеми теоретичного та практичного характеру.

Одна група вчених схиляється до тієї точки зору, що цим поняттям охоплюються всі державні органи та громадські організації, котрі в тій чи іншій мірі наділені правоохоронними функціями [6, 8,]. Натомість інша група вче-

них пропонує розглядати дане поняття в вузькому (державні органи, спеціально створені для забезпечення законності й правопорядку, боротьби зі злочинністю і яким з цією метою надані повноваження примусу та перевиховання правопорушників) та широкому (державні органи, які наділені певними повноваженнями в галузі контролю за додержанням законності й правопорядку) розумінні [9, с. 53].

Заслуговує на увагу точка зору Н. Заяць, котра зазначає, що «правоохоронна діяльність включає в себе не тільки елементи примусу та покарання, але й такі напрямки як забезпечення та захист. Відповідно, основна мета такої діяльності не тільки у припиненні правопорушень, хоча важливість цього напрямку є беззаперечною, але й охорона честі, гідності особи, захист її прав та свобод. Саме тому, до органів, для яких забезпечення прав і свобод особи є одним з головних завдань, необхідно зарахувати суд, прокуратуру, органи внутрішніх справ, державної безпеки, арбітраж, юстиція, нотаріат. Діяльність усіх органів, що входять до складу правоохоронних має важливе значення у забезпеченні життєдіяльності суспільства, захисті інтересів держави та охороні прав людини і громадянина. Без сумніву, роль окремих правоохоронних органів у розв'язанні зазначеного кола питань є неоднаковою, що пояснюється відмінностями компетенції, функцій, форм та методів роботи, наявністю сил та засобів, якими ці органи володіють. Доповнюючи один одного, правоохоронні органи утворюють систему, що є ядром організаційного забезпечення реалізації конституційних прав і свобод людини» [3, с. 43].

Аналіз нормативно-правових актів засвідчує відсутність чітко встановленого та вичерпного переліку органів, які відносяться до правоохоронних. У Конституції України поняття «правоохоронні органи» вживається у ч.3 ст. 17, щодо забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, яка покладається на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави. В інших законодавчих актах надається більш розширене тлумачення поняття «правоохоронні органи». Так, відповідно до ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» правоохоронні органи – органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку у збройних силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань,

слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні та правоохоронні функції. Як бачимо, визначення поняття «правоохоронні органи», що закріплено в даному законодавчому акті не містить вичерпного характеру правоохоронних органів. Щодо недоліків цього законодавчого визначення терміна «правоохоронні органи» А. Берлач акцентує увагу на тому, що механічне включення таких різних за своїми завданнями, функціями та повноваженнями органів не розв'язує наявні проблеми, більше того – створює умови для різного тлумачення правових норм, що особливо загострює ситуацію в правозастосовній сфері [1, с. 11].

Поняття «правоохоронні органи» також вживається у Законі України «Про основи національної безпеки України», у ст. 1 якого зазначено, що правоохоронні органи – органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій. Ст. 1 Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» визначає правоохоронні органи як державні органи, які відповідно до законодавства здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції. У вітчизняних законодавчих актах правоохоронними прямо названі лише окремі державні органи. Це служба безпеки України (ст. 1 Закону України «Про службу безпеки України»), Управління державної охорони України (ст. 11 Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб»), Військова служба правопорядку у Збройних Силах України (ст. 1 Закону України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України»), Державна прикордонна служба України (ст. 6 Закону України «Про Державну прикордонну службу України»). Що стосується інших органів, то вони в законах, які визначають їх правовий статус, прямо не називаються правоохоронними. Через активне впровадження у законодавство України термін «правоохоронні органи» вже став настільки звичним, що законодавець хоча і використовує його в нормативно-правових актах, але не надає йому законодавчого визначення і не наводить переліку органів, які належать до правоохоронних.

Механізм забезпечення прав і свобод людини в діяльності правоохоронних органів, на думку В. Пчолкіна, можна уявити в вигляді двох підсистем. Перша – система охорони, яка включає

в себе правові засоби, що встановлюють межі законного обмеження індивідуальної свободи громадян (засоби гарантування) та забезпечення законності під час застосування заходів примусу, що обмежує таку свободу (засоби охорони). Система охорони діє постійно і спрямована на припинення протиправних посягань на свободу громадян з боку посадових осіб правоохоронних органів. Друга – система захисту – становить єдність правових заходів, що забезпечують поновлення порушеного права, притягнення до відповідальності винних, відшкодування шкоди, заподіяної правопорушенням (засоби гарантування), та організації діяльності правоохоронних органів щодо реалізації юридичних засобів захисту прав і свобод людини (засоби захисту). Необхідність застосування засобів захисту виникає у випадку порушення прав і свобод людини посадовими особами. Використання правоохоронними органами зазначених заходів регламентується законами та іншими правовими актами, які доповнюються організаційною та контрольно-наглядовою діяльністю, що дозволяє реалізувати ці правові акти в тим самим запобігти незаконним посяганням з боку окремих посадових осіб на права людини [7, с. 10].

Аналіз чинного законодавства дозволяє виокремити основні напрями діяльності правоохоронних органів щодо забезпечення прав та свобод людини:

- охорона прав, свобод та законних інтересів людини, що задекларовані в Конституції України;
- захист людини, її життя, здоров'я, прав, свобод та законних інтересів незалежно від віку, статі, національності, расової належності тощо;
- забезпечення умов для реалізацію людиною своїх прав, свобод та законних інтересів;
- недопущення у своїй діяльності незаконних обмежень та порушень прав, свобод людини.

Доцільно зазначити, що основні напрями діяльності правоохоронних органів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина безпосередньо впливають з тих завдань, виконання яких покладено на ці органи чинним законодавством. Вони спрямовані на:

- захист людини, її життя, здоров'я, прав, свобод та законних інтересів, незалежно від віку, статі, національності, расової приналежності, мови тощо;
- створення умов щодо сприяння реалізації прав і свобод кожним громадянином, відпо-

відно до Конституції України, шляхом охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки;

- усунення причин і обставин, які загрожують процесу реалізації конституційних прав і свобод людини, обмежують можливості повної реалізації вказаних прав або підривають існуючі гарантії здійснення прав в суспільстві;

- створення умов і відповідних правових засад, що унеможливають порушення конституційних прав і свобод, шляхом забезпечення належної безпеки кожного громадянина, запобігання та негайного припинення правопорушень, зміцнення правопорядку, забезпечення законності в діяльності правоохоронних органів тощо;

- встановлення винних у порушенні прав і свобод людини та притягнення їх до відповідальності згідно чинного законодавства, вимог міжнародних стандартів прав людини;

- поновлення порушених прав шляхом відшкодування матеріальних збитків та завданої моральної шкоди, реабілітації, реституції, компенсації тощо за рахунок держави чи фізичних осіб;

- недопущення у своїй діяльності незаконних обмежень і порушень прав, свобод і законних інтересів громадян;

- забезпечення необхідних умов реалізації громадянами певних прав, свобод та законних інтересів.

Норми чинного законодавства, що спрямовані на забезпечення державою реалізації, охорони та захисту прав та свобод людини потребують від правоохоронних органів послідовно спрямувати свою правозастосовну діяльність на забезпечення добробуту людини, дотримуючись принципу верховенства закону. Реалізація даного принципу втілюється у формулі: «дозволено все, що не заборонено законом».

Цілком зрозуміло, що ефективно забезпечення прав та свобод людини може бути належним лише за умови, коли структура, форми діяльності, ставлення до людини у представників правоохоронних органів будуть оптимальними у плані відчуття та швидкого реагування на будь-які негативні моменти, які стоять на заваді практичного втілення та реалізації прав та свобод людини.

Разом з тим, важливо усвідомлювати, що права людини і громадянина є фундаментальними, тому забезпечення автономності особи з боку правоохоронних органів базується на ключових аксіомах:

– будь-який правоохоронний орган має обмеження для своєї діяльності;

– у кожної людини є своя суверенна сфера, у яку жоден правоохоронний орган не вправі втручатися;

– кожна людина може виступити проти держави або її органів (в тому числі і правоохоронних), посадових осіб з метою захисту своїх прав.

Виконуючи покладені на них завдання, правоохоронні органи повинні захищати права людини не залежно від її соціального походження, матеріального стану, громадянства, віри, расової, релігійної належності, мови, освіти, політичних поглядів тощо. На жаль, так не завжди буває і довіра населення до діяльності правоохоронних органів, незважаючи на реформування, залишається низькою. Основними причинами, що формують думку населення, є високий рівень корупції, низький рівень правової культури, формальний підхід до виконання законодавчих приписів в сфері захисту прав людини і т. ін. Численні звернення громадян України до Європейського Суду з прав людини дають підстави для критичної оцінки рівня захисту прав та свобод людини в нашій державі.

Виконання правоохоронними органами покладених на них обов'язків є основною умовою захисту прав та свобод людини та громадянина, але, результати цієї діяльності залежать не лише від рівня професіоналізму правоохоронців, але й ступеня довіри до них з боку населення. Саме тому, одним з ключових напрямів реформування правоохоронних органів має бути нове бачення взаємодії правоохоронних органів з населенням. Як слушно відмічає А. Лебедева, «необхідно відійти від старих стереотипів цих відносин, які ґрунтувалися на владно-репресивних, недовірливих, а в деяких випадках і негативних, ворожих проявах. Ці відносини повинні ґрунтуватися на партнерських засадах» [5, с. 17].

Для працівників правоохоронних органів, права людини мають бути невід'ємною складовою правової культури та правосвідомості. Ефективне забезпечення реалізації основних прав та свобод людини правоохоронними органами залежить від юридичної підготовки, котра сьогодні є далекою від ідеалу. Саме тому, досить важливе завдання, яке стоїть перед правоохоронцями – покращення рівня володіння ґрунтовними знаннями нормативних актів як національного, так і міжнародного регулювання, котрі регламентують порядок захисту прав та свобод людини.

Серед актуальних завдань, що стоять на шляху покращення діяльності правоохоронних органів щодо захисту прав та свобод людини та громадянина постає проблема вдосконалення вітчизняного законодавства, що регулює зазначену сферу. Слід відзначити, що нормативно-правові акти не повною мірою послідовні і недостатньо адаптовані до сучасних реалій, не відповідають нормам міжнародного права в галузі прав людини та Конституції України.

**Висновки і пропозиції.** Реформування правоохоронних органів – це перший крок, який здійснила наша держава на шляху наближення до європейських стандартів в питаннях захисту прав людини та громадянина. Проте сьогодення вимагає від держави нових правових підходів в питанні забезпечення прав людини та громадянина. Для цього необхідні кардинальні зміни в процесі організації правових засад функціонування правоохоронних органів, зокрема вдосконалення форм, методів забезпечення прав та свобод людини та громадянина, підвищення рівня правової культури представників правоохоронних органів, гуманізація діяльності правоохоронних органів та підвищення рівня довіри серед населення тощо.

#### Список використаної літератури:

1. Берлач А.І. Принципи діяльності правоохоронних органів в контексті адміністративної реформи в Україні. Кримський юридичний вісник «Адміністративна реформа та проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів». Сімферополь, 2008. Вип. 2. С. 10-14.
2. Григонис Э.П. Органы внутренних дел в механизме правового государства (теоретико-правовой аспект): Дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.01. Санкт-Петербург., 1995. 213 с.
3. Заяць Н.В. Повага до прав людини в діяльності правоохоронних органів. Правоохоронна діяльність: історія, сучасний стан, перспективи розвитку (присвячене пам'яті видатного науковця О.Ф. Граніна). Київ.: Істина, 2017. – С. 42-45.
4. Коваленко В.В. Механізм захисту прав і свобод людини в діяльності Національної поліції України. Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. 2020. № 1. С. 81-87.
5. Лебедева А.В. Адміністративно-правові та організаційні засади взаємодії органів внутрішніх справ із засобами масової інформації: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. – Дніпропетровськ., 2009. – 261 с.
6. Лихова С. Про визначення поняття «правоохоронні органи». Радянське право. 1984. № 11. С. 74-74.
7. Пчолкін В.Д., Федосова О.В. Теоретико-правові аспекти забезпечення прав і свобод людини

- 
- й громадянина в діяльності правоохоронних органів. *Право і суспільство*. 2012. № 1. С. 8-12.
8. Судебные и правоохранительные органы Украины: учебн. Под ред. проф. А.М. Бандурки. Харьков: Университет внутренних дел, 1999. 350 с.
9. Телвін Р. Про поняття «правоохоронні органи» у вузькому та широкому розумінні. *Радянське право*. 1985. № 7. С. 52-54.
- 

**Hromovenko K. V., Tytska Ya. O. The role of law enforcement agencies in ensuring human rights: theoretical and legal aspect**

*This paper is devoted to an attempt to determine the role of law enforcement agencies in ensuring human rights. Attention is drawn to the fact that law enforcement agencies form a system that is the core of organizational support for the implementation of constitutional human rights and freedoms. As a confirmation of this thesis, the norms of the current legislation are given, which determine the main directions of activity of law enforcement bodies on ensuring human and civil rights and freedoms.*

*The question of the meaning of the term "law enforcement agencies" is considered separately and quite thoroughly. The main approaches to this concept in scientific circles, as well as from the standpoint of the legislator are analyzed. It is concluded that despite the fact that the concept of "law enforcement agencies" is one of the most commonly used terms in law, in the legal literature and in the legislative field, no clear idea of the meaning of this category.*

*The paper proposes a theoretical and legal analysis of the mechanism of ensuring human rights and freedoms in the activities of law enforcement agencies, which can be represented as two subsystems: the first - the security system, the second – the protection system. The analysis of the current state of work of law enforcement agencies is carried out, the main problems in the work of law enforcement agencies on the protection of human and civil rights are outlined. Specific proposals and recommendations for improving the mechanism of protection of human and civil rights by law enforcement agencies are provided. The main trends of further scientific research in the field of human rights enforcement by law enforcement agencies are outlined.*

**Key words:** *law enforcement activity, law enforcement bodies, human rights and freedoms, civil rights and freedoms, law and order, legality, rule of law, protection mechanism.*

**О. О. Белогубова**кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри міжнародного та європейського права,  
Національний університет «Одеська юридична академія»

## ДІЯЛЬНІСТЬ КОМІСІЇ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА ООН В СФЕРІ КОДИФІКАЦІЇ ОДНОСТОРОННІХ АКТІВ ДЕРЖАВ

*Стаття присвячена розгляду діяльності Комісії міжнародного права ООН з кодифікації односторонніх актів держав, яка займає центральне місце в міжнародному кодифікаційному процесі.*

*Як показує практика Комісії міжнародного права ООН з кодифікації і прогресивному розвитку тих чи інших міжнародно-правових матеріял, завершальною стадією роботи Комісії в основному є прийняття рекомендації схвалити підготовлений проект статей у вигляді міжнародного договору. Однак починаючи з 90-х рр. в рамках Комісії міжнародного права ООН почався поступовий процес переосмислення традиційних методів міжнародного нормотворчості. Так, спостерігається тенденція завершувати кодифікацію міжнародно-правових матеріял прийняттям документів рекомендаційного характеру. Зазначений підхід знайшов своє відображення і в процесі кодифікаційної діяльності Комісії в сфері односторонніх актів. Фактично жодного разу протягом десятирічної роботи членами Комісії міжнародного права ООН не порушувалася необхідність прийняття на базі Проекту статей, що готується, юридично зобов'язуючого документа.*

*На думку автора, результат діяльності Комісії міжнародного права ООН можна в цілому вважати успішним. Підготовлений і схвалений Комісією документ може по праву вважатися важливим початковим етапом на шляху міжнародного нормотворчості в сфері односторонніх актів держав.*

**Ключові слова:** односторонні акти, Комісія міжнародного права ООН, кодифікація, нормотворчість.

Як відомо, Комісія міжнародного права ООН займає центральне місце в міжнародному кодифікаційному процесі [1, с. 6-14].

У функції Комісії міжнародного права входять кодифікація і прогресивний розвиток міжнародного права. Згідно з Положенням про Комісію міжнародного права 1947 р. «Кодифікація» - це «більш точне формулювання і систематизація права в тих областях, де є норми, встановлені великою практикою держав, прецедентами і доктриною», а «прогресивний розвиток» - «розробка проектів конвенцій з питань, які ще не регулюються міжнародним правом або за якими право ще недостатньо розвинене в практиці держав» [2]. Їх цих визначень видно, що «кодифікація» і «прогресивний розвиток» близькі за своїм юридичним змістом. Більш того, кодифікація міжнародного права неминуче супроводжується прогресивним розвитком.

Перший багаторічний план роботи Комісії міжнародного права був розроблений відомим англійським юристом-міжнародником проф. Херші Лаутерпахт. Він розробив проект доку-

мента, який став програмою роботи Комісії міжнародного права на багато років [3]. У проекті документа, підготовленому проф. Х. Лаутерпахт, були вказані 25 тем для кодифікації, які передбачалося опрацювати протягом 20 років [3, с. 27]. Проаналізувавши цей проект, Комісія міжнародного права відібрала 14 тем для початкової роботи. До цих тем відносяться: визнання держав і урядів; правонаступництво держав і урядів; юрисдикційні імунітети держав та їх власності; юрисдикція щодо злочинів, скоєних поза державної території; режим відкритого моря; режим територіальних вод; громадянство, включаючи безгромадянство; правове становище іноземців; право притулку; право договорів; дипломатичні зносини та імунітети; консульські зносини і імунітети; відповідальність держав і арбітражний розгляд. На високий професіоналізм проф. Лаутерпахта вказує його прозорливість в складанні списку тем для кодифікації, які навіть через 65 років не вичерпані – для подальшої кодифікації залишилися такі теми: визнання держав і урядів; юрисдикція

щодо злочинів, скоєних поза державної території; правове становище іноземців і право приду. До сказаного слід додати, що кодифікація зазначених тем залишається надзвичайно затребуваною наукою і практикою міжнародного права [4].

Крім тем, запропонованих в 1948 р. проф. Х. Лаутерпахт, в процесі роботи Комісії міжнародного права з'явилися інші теми для кодифікації, такі як право несудноплавних видів використання міжнародних водотоків або фрагментація міжнародного права [5] та ін. Всього на сьогоднішній день Комісією міжнародного права було розглянуто (включаючи теми знаходяться сьогодні в процесі розгляду) трохи більше 50 тем. В цілому, Комісія внесла і продовжує вносити помітний вклад у розвиток міжнародного морського права, міжнародного кримінального права, права міжнародних договорів, дипломатичного і консульського права, інститут правонаступництва держав, інститут відповідальності.

Як показує практика Комісії міжнародного права ООН з кодифікації і прогресивному розвитку тих чи інших міжнародно-правових матеріалів, завершальною стадією роботи Комісії в основному є прийняття рекомендації схвалити підготовлений проект статей у вигляді міжнародного договору. Зазначена практика заснована на Статуті Комісії міжнародного права ООН, стаття 23 якого передбачає повноваження Комісії «рекомендувати, проект (статей) державам-членам ООН для укладення конвенції». Досвід Комісії міжнародного права ООН протягом 40-80 рр. ХХ століття говорить про те, що Комісія, здійснюючи кодифікаційну діяльність в певній сфері міжнародного права, в більшості випадків висловлювала рекомендації ГА ООН внести підготовлені Комісією міжнародного права ООН проекти статей або інші документи на схвалення держав за допомогою конвенції. В основному з цією метою під егідою ООН скликалися міжнародні конференції (зокрема, Женевські конференції з морського права 1958 і 1960 рр., Віденська конференція з дипломатичних зносин 1961 р., Віденська конференція з консульських зносин 1963 р., Віденська конференція по праву договорів 1968 -1969 рр. тощо). Результатом таких конференцій було прийняття текстів багатосторонніх договорів, які пропонувалися державам для підписання (приєднання). Рідше підготовлені Комісією міжнародного права ООН проекти статей приймалися на сесіях ГА ООН (наприклад, Конвенція

про спеціальні місії 1969 р.).

Однак починаючи з 90-х рр. в рамках Комісії міжнародного права ООН почався поступовий процес переосмислення традиційних методів міжнародного нормотворчості. Так, спостерігається тенденція завершувати кодифікацію міжнародно-правових матеріалів прийняттям документів рекомендаційного характеру. Такі інструменти служать своєрідним правовим орієнтиром для держав, які на практиці демонструють своє ставлення до закріплених в них норм. Практичне застосування зазначених документів, які формально не мають зобов'язуючої сили, може вважатися реальним індикатором їх сили згідно з міжнародним правом. Потім ці документи можуть з часом стати частиною звичайного права або ж сприяти на їх основі прийняття в майбутньому відповідної багатосторонньої конвенції.

Зазначений підхід знайшов своє відображення і в процесі кодифікаційної діяльності Комісії в сфері односторонніх актів. Фактично жодного разу протягом десятирічної роботи членами Комісії міжнародного права ООН не порушувалася необхідність прийняття на базі Проекту статей, що готується, юридично зобов'язуючого документа. Причини такого підходу зрозумілі, адже, як показує проведений аналіз, багато аспектів даної теми залишаються вельми дискусійними. Більш того, сама Комісія схильна розглядати окремі розроблені нею принципи як прогресивний розвиток міжнародного права в області односторонніх актів, отже, на її думку, поки складно передбачити ставлення до цих положень з боку держав.

Очевидно, що держави будуть прагнути зберегти за собою свободу дій для проголошення політичних заяв, які б не тягли за собою юридичних зобов'язань. Більш того, члени Комісії міжнародного права ООН в зв'язку з цим також неодноразово відзначали, що слід розробити такі норми щодо односторонніх актів, які б були більш гнучкими, ніж норми договірної права. Обґрунтовується дана позиція тим, що держава бере на себе зобов'язання в односторонньому порядку без врахування взаємних вигод, як це має місце у випадку з міжнародним договором. Зазначене зобов'язання виникає в момент проголошення акту, отже обходяться традиційні стадії, характерні процесу прийняття договору. Таким чином, передбачається, що саме гнучкий підхід до нормативного регулювання односторонніх актів зможе забезпечити їх застосування в міжнародних відносинах.

З огляду на ці міркування передбачувано на початковому етапі діяльності Комісії міжнародного права ООН ідея підготовки Проекту статей про односторонні акти виявилася згодом безперспективною. В процесі роботи, коли стало очевидним існування ряду перешкод на шляху проведення успішної кодифікації зазначеної міжнародно-правової матерії, більшість членів Комісії, а також ряд держави стали пропонувати інші варіанти документів. Зокрема, вносилися пропозиції про доцільність прийняття керівних положень або керівних принципів, що містять загальновизнані норми, а також частково враховувати б матерії, які «ще не регулюються міжнародним правом, або з яких право ще недостатньо розвинулося в практиці держав» [6].

З огляду на згаданий критичний погляд членів Комісії міжнародного права ООН на Проект підготовлених спеціальним доповідачем статей, Р. Седенью у висновках до дев'яти доповідей (2006 г.) запропонував замінити Проект статей на проект Керівних принципів [7], Оформивши останній як доповнення до названому доповіді. Крім назви, внесений ним проект Керівних принципів відрізнявся від попереднього тим, що закріплював значно меншу кількість положень (десять принципів), перш за все відображають усталені звичайні норми. Зокрема, до нього увійшли майже без змін положення, що стосуються визначення односторонніх актів, правоздатності держав і є повноважними особи їх формулювати, підстав недійсності односторонніх актів, їх тлумачення, зобов'язуючої сили цих актів тощо. У той же час, в проекті Керівних принципів не знайшло відображення зміст розроблених Р. Седенью статей, що регулюють визначення моменту, з якого односторонні акти породжують юридичні наслідки, питання зворотної дії цих актів, їх територіального застосування тощо.

Протягом 3-5 липня 2006 року Комісія розглянула остання доповідь спеціального доповідача, вирішивши заснувати Робочу групу відкритого складу під керівництвом А. Пелле з метою підготовки заключного документа Комісії з односторонніми актами держав, беручи до уваги проект Керівних принципів спеціального доповідача, а також висловлені в рамках Комісії міжнародного права ООН міркування і пропозиції.

4 серпня 2006 року Комісія після розгляду доповіді Робочої групи, схвалила підготовлені нею «Керівні принципи, що застосовуються до односторонніх заяв держав, які здатні привести до виникнення юридичних зобов'язань» разом

з коментарями. Комісія також рекомендувала текст Керівних принципів до уваги ГА ООН. 11 серпня 2006 року шляхом акламації Комісія прийняла резолюцію про прийняття Керівних принципів і коментарів до них [8].

4 грудня 2006 року на засіданні Генеральної Асамблеї ООН була без голосування ухвалено резолюцію про Доповіді КМП про роботу її 58-й сесії (Доповідь Шостого комітету - А / 61/454). Зокрема, в пункті 2 (d) цієї резолюції ГА ООН «висловлює вдячність Комісії міжнародного права ООН за завершення роботи »по даній темі прийняттям Керівних принципів», а в пункті 3 резолюції підкреслюється, що вона «бере до уваги Керівні принципи, що застосовуються до односторонніх заяв держав, і з задоволенням сприяє їх поширенню» [9].

Таке швидке прийняття остаточного документа, покликаного регламентувати інститут односторонніх актів держав, виявилася для багатьох дещо несподіваним. Адже ще на попередній сесії 2005 року Комісія міжнародного права ООН наголошувала на необхідності продовження роботи над цією проблематикою протягом наступних п'яти років. Однак відразу ж після підготовки в липні 2006 р спеціальним доповідачем висновків на тему односторонніх актів, вже в серпні 2006 р Комісія прийняла Керівні принципи, розроблені Робочою групою на чолі з А. Пелле. При цьому звертає на себе увагу той факт, що прийнятий Комісією міжнародного права ООН заключний документ в багатьох аспектах відрізняється від висновків спеціального доповідача. Ряд принципово важливих питань,

Загалом, можна констатувати, що разом зі схваленням Керівних принципів 2006 року держави отримали в своє розпорядження гнучкий інструмент, який в цілому кодифікує інститут односторонніх актів і може стати консолідуючою основою для затвердження норм звичайного характеру. Як показує досвід Комісії міжнародного права ООН в сфері односторонніх актів, на даному етапі держави досить стримано реагують на дану проблематику. Можна припустити, що таке інертне ставлення певний час зберегтися і в майбутньому. Держави, очевидно, ще будуть уважно придивлятися до Керівним принципам 2006 року, оцінювати їх практичну корисність. Не виключено, що через деякий час вони почнуть активніше застосовувати закріплені в них норми.

Підсумовуючи, можна сказати, що Генеральна Асамблея ООН, підтримавши своєю



резолуцією прийняття Керівних принципів 2006 року або коментарів до них, обрала максимально гнучку форму закріплення результатів кодифікаційної роботи Комісії над досить дискусійною міжнародно-правовою матерією, запропонувавши державам певну схему поведінки в разі формулювання і застосування односторонніх актів. На нашу думку, результат діяльності Комісії міжнародного права ООН можна в цілому вважати успішним. Підготовлений і схвалений Комісією документ може по праву вважатися важливим початковим етапом на шляху міжнародного нормотворчості в сфері односторонніх актів держав.

#### Список використаної ітератури:

1. Кожевников Ф.И., Кривчикова Э.С. Комиссия международного права ООН: функции и деятельность. Москва: Междунар. отношения, 1977. 102 с.
2. Положение о Комиссии международного права. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc>.
3. Survey of International Law in Relation to the Work of the International Law Commission // док. ООН A/CN.4/1.
4. Абашидзе А.Х., Солнцев А.М. Балканы – ахиллесова пята евроатлантической безопасности (Международный Суд ООН и одностороннее провозглашение независимости Косово). Обозреватель – Observer. 2010. № 10 (249). с. 66-75. URL: [http://www.rau.su/observer/N10\\_2010/066\\_075.pdf](http://www.rau.su/observer/N10_2010/066_075.pdf).
5. Аналитический путеводитель по деятельности Комиссии международного права. URL: [untreaty.un.org/ilc/guide/gfra.htm](http://untreaty.un.org/ilc/guide/gfra.htm).
6. Доклад КМП о работе ее 55 сессии, 2003 г. Официальные отчеты ГА ООН. 58 сессия. Дополнение № 10 // A/58/10.
7. Седенько В.Р. Девятый доклад об односторонних актах государств, подготовленный специальным докладчиком. Проект руководящих принципов. КМП, 58 сессия, 2006 г. - A/CN.4/569.
8. Доклад КМП о работе ее 58 сессии, 2006 г. Официальные отчеты ГА ООН, 61 сессия. Дополнение № 10 // A/61/10.
9. Резолюция ГА ООН, № Res/61/34 от 4 декабря 2006 г. URL: [untreaty.un.org/ilc/quick799.htm](http://untreaty.un.org/ilc/quick799.htm).

#### **Bielohubova O. O. Activity of the un commission of international law in the field of codification of unilateral acts of states**

*The article is devoted to the activity of the UN Commission on International Codification of Unilateral Acts of States, which occupies a central place in the international codification process.*

*As the practice of the UN Commission on International Law on Codification and Progressive Development of Certain International Legal Matters shows, the final stage of the Commission's work is mainly the adoption of a recommendation to approve a draft article in the form of an international treaty. However, since the 1990s, a gradual process of rethinking traditional methods of international rule-making has begun within the UN Commission on International Law. Thus, there is a tendency to complete the codification of international legal matters by adopting documents of a recommendatory nature. This approach is reflected in the codification activities of the Commission in the field of unilateral acts. In fact, during the ten years of work, the members of the UN Commission on International Law have not violated the need to adopt a legally binding document on the basis of the draft articles that are being prepared.*

*According to the author, the result of the UN Commission on International Law can be considered a success. The document prepared and approved by the Commission can rightly be considered an important initial step on the path of international rule-making in the field of unilateral acts of states.*

**Key words:** *unilateral acts, UN Commission on International Law, codification, rule-making.*

**Л. А. Канівець**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права  
Національний університет «Одеська юридична академія»

## ОСОБЛИВОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ РЕКРЕАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НА ТЕРИТОРІЇ ЧОРНОБИЛЬСЬКОГО РАДІАЦІЙНО-ЕКОЛОГІЧНОГО БІОСФЕРНОГО ЗАПОВІДНИКА

*Стаття присвячена дослідженню рекреаційної діяльності в межах території Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника, особливостей її здійснення. З'ясовано, що Заповідник є унікальним природоохоронним і науковим об'єктом, створеним у межах зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи.*

*На підставі аналізу чинного законодавства встановлено, що створення заповідної території мало на меті: збереження в природному стані найбільш типових природних комплексів; сприяння організації та проведенню наукових досліджень. Науково-дослідницький напрямок діяльності Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника визнано як один із пріоритетних.*

*З'ясовано, що одним із видів використання території Заповідника є її використання в рекреаційних цілях. За результатами аналізу чинного законодавства досліджено умови, за наявності яких провадиться рекреаційна діяльність у межах території Заповідника. Встановлено, що радіаційна ситуація, що склалася на зазначеній заповідній території, пов'язані з нею екологічні умови території та встановлення особливого правового режиму щодо неї обумовили особливості здійснення рекреаційної діяльності, що провадиться з урахуванням обмежень та у порядку, встановленому законодавством про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи.*

*Визначено основні види рекреаційної діяльності та досліджено передумови ефективного провадження рекреаційної діяльності в межах території Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника. Акцентовано увагу на питаннях подальшого розвитку рекреаційної діяльності у межах території Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника задля досягнення цілей щодо збереження природних екосистем, місцевого біорізноманіття та історико-культурних цінностей на території Заповідника; підвищення рівня екологічної просвіти; удосконалення системи контролю за дотриманням природоохоронного законодавства тощо.*

**Ключові слова:** природно-заповідний фонд, біосферний заповідник, використання територій природно-заповідного фонду, рекреаційна діяльність, туризм, Чорнобильська зона, радіаційна безпека.

**Вступ.** Аварія на Чорнобильській АЕС, що стала однією із найбільших техногенних катастроф людства, призвела до викиду радіонуклідів в атмосферу і безпрецедентного радіоактивного забруднення навколишнього природного середовища, чим спонукала до необхідності розробки системи захисту довкілля і населення від впливу опромінення. Україна з-поміж інших країн найбільш постраждала від наслідків Чорнобильської катастрофи. Однак час, що минув, засвідчив про позитивну динаміку на радіо-

активно забруднених землях, а саме суттєве зниження активності основних радіонуклідів і пов'язану з цим реабілітацію забруднених радіонуклідами територій, що стала можливим, у тому числі, завдяки екологічним особливостям зазначених територій.

Складовою частиною світової системи природних територій та об'єктів, що перебувають під особливою охороною, є території та об'єкти природно-заповідного фонду як такі, що мають особливу природоохоронну, наукову,

рекреаційну та іншу цінність. Одним із об'єктів природо-заповідної охорони є біосферні заповідники. За даними, наведеними Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України у Національній доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2019 році, до складу природно-заповідного фонду, станом на 01.01.2020 року, входило п'ять біосферних заповідників [1, с. 181]. Одним із найбільших, за територією, і унікальним, аналогів якому немає в Україні, став створений через 30 років після аварії на Чорнобильській АЕС, у межах зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення, Чорнобильський радіаційно-екологічний біосферний заповідник.

Розвиток рекреаційної діяльності, пов'язана з ним популяризація зон відчуження і безумовного (обов'язкового) відселення для відвідування, а також підвищення рекреаційної привабливості Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника є одними із основних заходів на найближчу перспективу на шляху відродження радіоактивно забруднених територій, що зумовлює виняткову актуальність аналізу особливостей здійснення рекреаційної діяльності на території Заповідника. Науково-теоретичним підґрунтям проведеного дослідження стали праці провідних вчених: В.І. Андрейцева, Г.І. Балюк, А.Г. Бобкової, А.Й. Годованюка, І.І. Каракаша, В.М. Комарницького, О.М. Ковтун, О.О. Статівки та інших. Проте рекреаційний потенціал території Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника та проблемні питання правового регулювання здійснення рекреаційної діяльності в її межах не отримали достатнього висвітлення в еколого-правовій доктрині.

**Постановка завдання.** З урахуванням досягнень вчених еколого-правової науки, представників інших галузей наук, з огляду на доцільність проведення комплексного аналізу, **метою статті є** з'ясування особливостей провадження рекреаційної діяльності на території Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника.

**Результати дослідження.** За статусом біосферні заповідники, відповідно до ст. 17 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» [2], визнаються природоохоронними, науково-дослідними установами загальнодержавного значення, що утворюються з метою збереження у природному стані найбільш типових природних комплексів біосфери, здійснення фонового екологічного моніторингу, вивчення навколиш-

нього природного середовища, його змін під дією антропогенних факторів. Біосферні заповідники включаються в установленому порядку до Всесвітньої мережі біосферних резерватів у рамках програми ЮНЕСКО «Людина і біосфера» та набувають міжнародного статусу.

Чорнобильський радіаційно-екологічний біосферний заповідник створено Указом Президента України від 26 квітня 2016 року № 174/2016 [3] «Про створення Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника». Заповідник, загальна площа якого становить 226964,7 га, розташований в Іванківському і Поліському районах Київської області у межах зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи. Є бюджетною, неприбутковою природоохоронною, науково-дослідною установою загальнодержавного значення. Належить до сфери управління Державного агентства України з управління зоною відчуження.

Потреба у створенні заповідної території на радіоактивно забруднених землях існувала задовго до створення Заповідника і обґрунтовувалась серед науковців, віднайшла підтримку серед громадськості. Чому посприяли евакуація населення, припинення традиційної господарської діяльності, суттєве поліпшення радіаційної ситуації на зазначених територіях і пов'язані з цим процеси природного відродження дикої природи, збільшення чисельності об'єктів тваринного та рослинного світу тощо. Створення Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника розглядається дослідниками як крок перетворення Чорнобильської зони відчуження на екологічно безпечну територію.

Території та об'єкти природно-заповідного фонду розглядаються перш за все як природоохоронна цінність, яка визначає їх основну функцію – збереження природного різноманіття ландшафтів, генофонду тваринного і рослинного світу, підтримання загального екологічного балансу [4, с. 71]. Чорнобильський радіаційно-екологічний біосферний заповідник є унікальним природоохоронним і науковим об'єктом, метою створення якого є: збереження в природному стані найбільш типових природних комплексів Полісся; сприяння організації та проведенню міжнародних наукових досліджень.

Загалом, Заповідник виконує широкий спектр завдань. В основу його діяльності закладено

ідею забезпечення стабілізації гідрологічного режиму та реабілітація територій, забруднених радіонуклідами; відтворення та збереження природних екосистем; збереження природної різноманітності ландшафтів, генофонду тваринного і рослинного світу; підтримання загального екологічного балансу тощо. У даному контексті створення зазначеної заповідної території варто розглядати в якості ефективного способу збереження в межах Чорнобильської зони як окремих природних об'єктів так і природних екосистем у цілому.

Відомо, що для усіх установ природно-заповідного фонду, що мають статус науково-дослідних, є обов'язковою науково-дослідна діяльність. Для Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника, як вбачається, науково-дослідницький напрям його діяльності є одним із найбільш пріоритетних. Уся територія Заповідника, за визначенням вчених, стала «лабораторією просто неба». Фактично йдеться про здійснення радіоекологічних досліджень у природних умовах. Територія Заповідника є базисом наукових досліджень унікальних та типових природних екосистем, здійснення екологічного моніторингу стану довкілля, вивчення навколишнього природного середовища, проведення періодичних інвентаризацій природних ресурсів, дослідження поточних явищ природи та процесів, їх змін, що відбуваються в екосистемах, а також здійснення екологічної освітньо-виховної роботи. На сьогодні сформовано потужну науково-дослідну базу з питань впливу радіації на природні екосистеми, біологічне різноманіття, засобів із забезпечення радіаційної безпеки.

Досягнення мети, задля якої створюються біосферні заповідники, можливо при забезпеченні дотримання вимог заповідного режиму. Незалежно від конкретного виду природно-заповідного режиму, ступеня забезпечення заповідного режиму, незмінною залишається загальна вимога, яка витікає з принципу заповідання, і яка полягає у забороні будь-якого втручання в природу, якщо воно суперечить тій цілі, для досягнення якої створюється відповідний заповідний об'єкт чи комплекс [5, с. 283].

Згідно зі ст. 18 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» для біосферних заповідників установлюється диференційований режим охорони, відтворення та використання природних комплексів згідно з функціональним зонуванням. У межах території Чорнобильського радіаційно-екологіч-

ного біосферного заповідника виділяються такі функціональні зони: заповідна; буферна; регульованого заповідного режиму; антропогенних ландшафтів [6].

Важливим питанням є здійснення рекреаційної діяльності в межах території Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника. За ч. 1 ст. 9 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» одним із видів використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду є їх використання в оздоровчих та інших рекреаційних цілях. Така діяльність, як і інші основні види використання, може здійснюватися лише за умови, що вона не суперечить цільовому призначенню територій і об'єктів природно-заповідного фонду, встановленим вимогам щодо охорони, відтворення та використання їх природних комплексів та окремих об'єктів (ч. 2 ст. 9).

Ст. 14 Закону України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» [7] передбачає, що у зонах відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення забезпечується суворий природоохоронний режим, охорона територій, природних, історичних та етнокультурних пам'яток відповідно до чинного законодавства. Передбачивши можливість створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду у зоні відчуження, зоні безумовного (обов'язкового) відселення, законодавець закріпив імперативне правило про здійснення у межах таких заповідних територій виключно тих видів діяльності, що визначені відповідними положеннями про них, з урахуванням обмежень та у порядку, встановленому Законом України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» (ст. 11).

З поміж інших видів діяльності, дозволених на території Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника, відповідно до п. 8 наказу Міністерства екології та природних ресурсів України від 3 лютого 2017 року № 43 «Про затвердження Положення про Чорнобильський радіаційно-екологічний біосферний заповідник», визначено рекреаційну діяльність, що здійснюється відповідно до «Положення про рекреаційну діяльність у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України», затвердженого наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 22 червня 2009 року № 330, з урахуванням вимог Закону України

«Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи». Отже, юридичних перепон для здійснення рекреаційної діяльності у межах території Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника не має. Тим не менше, рекреаційна діяльність, що провадиться, має певні особливості, обумовлені радіаційною ситуацією і пов'язаними з нею екологічними особливостями території, що віднайшло відображення на законодавчому рівні.

Так, основною відмінною ознакою, що відрізняє Чорнобильський радіаційно-екологічний біосферний заповідник від інших територій та об'єктів природно-заповідного фонду, є те, що місцем його розташування є радіоактивно забруднені території, де відбувалася масова евакуація населення і на яких припинено традиційну господарську діяльність. На сьогодні – це територія покинутих населених пунктів і занедбаних будівель, майже зруйнованих, що стали «домівкою» для багатьох представників фауни. Разом з тим істотно поліпшення радіоекологічної ситуації за роки, що минули після аварії на Чорнобильській АЕС, що стало можливим завдяки природним процесам розпаду радіонуклідів і здійсненню природоохоронних заходів, позитивно позначилось на природному відродженні радіоактивно забруднених територій.

На сьогодні очевидна унікальність зазначених територій, де внаслідок зниження антропогенного впливу відбувається відновлення типових природних комплексів Полісся (поступове перетворення антропогенних ландшафтів у природні комплекси) і створюються умови для відтворення об'єктів тваринного та рослинного світу, в тому числі представників видів Червоної книги України. За підрахунками фахівців, на території Заповідника виявлено 46 видів флори, занесений до Червоної книги України. На водоймах зони відчуження зростають рослинні ценози, включені до Зеленої книги України. Зафіксовано більше 300 видів хребетних тварин, з яких 75 видів (із 97 можливих) занесені до Червоної книги України [8]. А відтак позитивні зрушення, що відбулися, посилили рекреаційну привабливість території Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника, спонукали до впровадження заходів, спрямованих на реабілітацію і відродження радіоактивно забруднених територій, в основі яких – утвердження бренд-меседжу «Безпечний Чорнобиль» [9].

Одним із основних напрямів провадження рекреаційної діяльності у межах території

Заповідника, є створення умов для організованого та ефективного відвідування його території та інших видів рекреаційної діяльності в природних умовах. В якості основних видів рекреаційної діяльності в межах території Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника можна визначити екологічний туризм (подорожі до заповідної території, спостереження за тваринами, фотографування ландшафтів, отримання практичних екологічних знань тощо), науковий туризм (участь у наукових симпозиумах, експедиціях щодо досліджень впливу радіації на екосистеми і засобів з забезпечення радіаційної безпеки), культурно-пізнавальний відпочинок тощо. На сьогодні у межах зони відчуження на території Заповідника поновлюються мандрівки велосипедним та водними маршрутами. Завдання щодо створення нових маршрутів, зокрема маршруту з використанням водних шляхів, з облаштуванням відповідних контрольно-пропускних пунктів визначені згідно Указу Президента України від 10 липня 2019 року № 512/2019. З метою виявлення та недопущення порушень вимог природоохоронного законодавства забезпечується патрулювання території Заповідника.

Здійснення рекреаційної діяльності пов'язано з необхідністю переміщення по території Заповідника, рівень забруднення якої є неоднорідним, що обумовлює необхідність здійснення такої діяльності з додержанням режиму охорони природних комплексів та об'єктів, а також режиму радіаційної безпеки. Низка законодавчо встановлених обмежень стосується, зокрема, вимоги щодо суворого дотримання затверджених програми та маршруту; заборони вивозити за межі зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення будь-які предмети, які мають походження з цих зон; перебувати на території зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення без супроводжуючої особи; купатися, засмагати, ловити рибу, полювати, збирати фрукти, овочі, ягоди, гриби та інші продукти лісу тощо [10].

Посилення рекреаційної привабливості території Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника вимагає впровадження заходів, спрямованих на обґрунтування і встановлення допустимого рівня антропогенного (рекреаційного) навантаження на територію, природні комплекси та об'єкти Заповідника. Рекреаційне навантаження означає рівень сукупного антропогенного впливу на певну природну територію чи природно-соціальний

комплекс, що використовується в процесі рекреаційної діяльності (витоптування, ущільнення ґрунту, забруднення земель, вод і лісів відходами, нищення рослинного покриву, збідніння тваринного світу тощо) [11, с. 24]. Рекреаційна діяльність на зазначених територіях має впроваджуватися при умові дотримання оптимального балансу між задоволенням рекреаційних потреб її відвідувачів, з одного боку, і необхідністю збереження самобутніх територій Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника, з іншого. І відбуватися за умови пріоритетного врахування природоохоронних обмежень.

У наказі Міністерства екології та природних ресурсів України від 3 лютого 2017 року № 43 (п. 8.2.) відзначається необхідність створення умов для ефективного відвідування Заповідника і інших видів рекреаційної діяльності. Передумовами ефективного провадження рекреаційної діяльності в межах території Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника варто визначати: 1) нормативно-правове регулювання здійснення рекреаційної діяльності; 2) створення і удосконалення рекреаційної інфраструктури (оновлення доріг, мостів; проведення реконструкцій будівель, споруд, що створюють самобутність зазначеної території; облаштування маршрутів, еколого-освітніх стежок, оновлення застарілих приладів дозиметричного контролю тощо); 3) формування якісного механізму надання платних рекреаційних послуг; 4) здійснення рекламно-видавничої та інформаційної діяльності.

**Висновки.** Чорнобильський радіаційно-екологічний біосферний заповідник є унікальною територією, рекреаційний потенціал якої визнаний на міжнародному та національному рівнях. Унікальність території Заповідника у поєднанні зі встановленням його особливого правового режиму обумовлюють особливості провадження рекреаційної діяльності, здійснення якої відбувається з урахуванням обмежень та у порядку, встановленому законодавством про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи. Подальший розвиток Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника, що має істотний природоохоронний потенціал, є одним і пріоритетних напрямів розвитку Чорнобильської зони у цілому. У свою чергу, використання рекреаційного потенціалу території Заповідника сприятиме: збереженню природних екосистем, місцевого біорізноманіття та історико-культурних цінностей в межах його території; підвищенню рівня екологічної просвіти,

вихованню поваги до природи і відповідального ставлення до неї; посиленню ефективності системи контролю за дотриманням природоохоронного законодавства тощо.

#### Список використаних джерел:

1. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2019 році, підготовлена Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: <https://mepr.gov.ua/news/37844.html>.
2. Про природно-заповідний фонд України. Закон України від 16 червня 1992 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 34. Ст. 502.
3. Про створення Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника: Указ Президента України від 26 квітня 2016 року № 174/2016. *Офіційний вісник України*. 2016. № 35. Ст. 1355.
4. Ковтун О.М. Правова охорона територій та об'єктів природно-заповідного фонду України: Навчальний посібник. Прецедент, 2010. 229 с.
5. Бевзенко В.М. Правовий режим територій та об'єктів природно-заповідного фонду України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2002. Вип. 19. С. 278-286.
6. Про затвердження Положення про Чорнобильський радіаційно-екологічний біосферний заповідник: наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 3 лютого 2017 року № 43. URL: [https://mepr.gov.ua/files/uploads/nakaz\\_43\\_03022017.pdf](https://mepr.gov.ua/files/uploads/nakaz_43_03022017.pdf).
7. Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 27 лютого 1991 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 16. Ст. 198.
8. Чорнобильський радіаційно-екологічний біосферний заповідник. *Чорнобильський науковий хаб*. 2020. № 1. С. 5-6. URL: <http://zapovidnyk.org.ua/hub/hub-1-gruden-r.pd>.
9. Про деякі питання розвитку територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи: Указ Президента України від 10 липня 2019 року № 512/2019. *Офіційний вісник Президента України*. 2019. № 16. Ст. 460.
10. Про затвердження Порядку відвідування зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення: наказ Міністерства надзвичайних ситуацій України від 2 листопада 2011 року № 1157. *Офіційний вісник України*. 2011. № 91. Ст. 3327.
11. Каракаш І.І. Правове регулювання використання й охорони рекреаційно-туристичних територій і об'єктів. *Екологічне право України*. 2017. № 1-2. С. 20–26.

**Kanivets L. A. Peculiarities of recreational activities on the area of the Chernobyl radio-ecological biosphere sanctuary**

*The article is devoted to scientific research of recreational activity within the territory of the radio-ecological biosphere sanctuary, as well as the peculiarities of its implementation. Author explained that the Reserve is a unique nature protection and scientific object, being established within the zone of alienation and the zone of unconditional (compulsory) resettlement of the territory, subjected to radioactive contamination because of the Chernobyl catastrophe.*

*According to the analyzing of the current legislation, it was established that the creation of the protected territory was aimed at preservation of the most typical natural complexes in their natural state; promotion of organization and carrying out scientific researches. The survey of the radio-ecological biosphere sanctuary has been recognized as one of the priority ones.*

*It was also defined that one of the types of use of the reserve's territory is its use for recreational purposes. On the results of the analysis of the current legislation, the conditions under which the recreational activity is carried out within the territory of the reserve were investigated. It was found that the radiation situation on the given reserve's territory, the associated environmental conditions of the territory and the establishment of a special legal regime in relation to it determined the peculiarities of recreational activities carried out with the restrictions. In addition, it was established by the legislation on the legal regime of the territory exposed to radioactive contamination due to the Chernobyl catastrophe.*

*The main kinds of recreational activity were determined and the prerequisites for efficient production of recreational activities within the territory of the radio-ecological biosphere sanctuary were studied. The issues of further development of recreational activities within the territory of the Chernobyl radio-ecological biosphere sanctuary to achieve the goals of conservation of natural ecosystems, local biodiversity and historical and cultural values on the territory of the reserve; raising the level of environmental education; improvement of the control system over observance of environmental legislation and the like are highlighted.*

**Key words:** *nature reserve fund, biosphere sanctuary, use of natural reserve areas, recreational activity, tourism, Chernobyl zone, radiation safety.*

**Ю. С. Легкошерст**

здобувач

Донецький державний університет внутрішніх справ

## ЄДНІСТЬ ПІДСТАВ ЗВІЛЬНЕННЯ З ОРГАНІВ ПОЛІЦІЇ З ІНШИМИ ДЕРЖАВНИМИ СЛУЖБОВЦЯМИ

У статті здійснено розгляд розуміння поняття «єдність у трудовому праві» та зроблено висновок, що правове регулювання звільнення з поліції здійснюється на підставі загального та спеціального законодавства про працю, яке передбачає розірвання трудових правовідносин, а отже загальне регулювання й визначає аспекти єдності підстав звільнення.

Акцентовано на тому, що процес звільнення працівників та службовців має бути здійснений із дотриманням всіх норм законодавства про працю, із дотриманням правових вимог, норм Конституції України, Кодексу законів про працю, Закону України «Про державну службу», загальних нормативно-правових актів у сфері трудового законодавства. Але специфічність служби в поліції обумовлена особливими завданнями, які ставляться перед цим органом законодавцем. Через цю особливість поліцейський має спеціальний трудовий статус, тож далеко не всі загальні підстави можуть бути використані під час їх звільнення. Автор зазначає, що чітка визначеність підстав звільнення працівників поліції є вагомим гарантією реалізації їхніх трудових прав, адже припинити трудові відносини із працівником Національної поліції неможливо на основі інших, не зазначених у законі підставах.

Автором здійснено систематизацію підстав звільнення працівників Національної поліції на групи. Серед них пропонуються такі: пов'язані з припиненням політико-правового зв'язку особи з Україною; впливають із трудових та службово-трудова правовідносин; пов'язані з об'єктивними причинами: закінчення строку контракту, смерть особи, визнання її безвісно відсутньою чи оголошення померлою, скорочення штатної посади; закінчення строку контракту та скорочення штатів; обумовлені вчиненням активних дій суб'єкта трудових та службово-трудова правовідносин: вчинення дисциплінарного проступку, злочину чи інших правопорушень; притягнення до юридичної відповідальності; пов'язані порушенням норм антикорупційного законодавства України:

Наголошено на важливості виділення єдиних підстав звільнення з поліції з іншими державними службовцями, що обумовлено відсутністю єдиного нормативно-правового акту, який би закріплював аспекти звільнення з органів поліції. У статті автором розглянуто закони, які регулюють питання звільнення з роботи як поліцейських так і інших державних службовців та на основі їх аналізу систематизовано ряд подібних підстав звільнення, які є подібними як для органу поліції, так і для інших державних службовців.

**Ключові слова:** звільнення, орган поліції, державний службовець, підстава, закон.

Звільнення зі служби в поліції є досить складний процедурний процес припинення трудових правовідносин між поліцейським та органом Національної поліції України, який за своєю структурою в цілому схожий на ряд інших процедур звільнення службовців з посад, але, в той же час, має свою специфіку та притаманні тільки йому риси. За загальним правилом, звільнення з поліції регулюється нормами загального та спеціального права, а тому часто при вирішенні проблемних питань, які виникають у процесі звільнення таких осіб застосовуються єдині (загальні) норми, які визначають

аспекти звільнення. Саме це і обумовлює схожість підстав звільнення з іншими державними службовцями, але в обов'язковому порядку із врахуванням певних особливостей правового статусу, який притаманний суб'єкту трудових правовідносин. Актуальність дослідження єдності підстав звільнення з органів поліції з іншими державними органами обумовлено відсутністю єдиного нормативно-правового акту, який би закріплював аспекти звільнення з органів поліції, процедуру документального проведення звільнення, здійснення розрахунку тощо. Дослідження єдності підстав звільнення може



забезпечити можливість, в окремих випадках, застосувати аналогію до тих чи інших правовідносин, які, наприклад, неможливо вирішити профільним законом та актами, прийнятими на його виконання. Тому, метою вказаної статті є виділення та характеристика єдиних підстав, які застосовуються при звільненні з органів поліції та з іншими державними службовцями. Для досягнення поставленої мети у статті здійснюється розгляд сутності поняття «єдність», проводиться аналіз нормативно-правових актів, які визначають підстави звільнення поліцейських та інших державних службовців.

Перш ніж перейти до безпосереднього розгляду та визначення єдності підстав звільнення зі служби в поліції з іншими державними службовцями пропонуємо коротко дослідити поняття «єдність» Під єдністю у трудовому праві, як зазначає Т.А. Коляда, прийнято розуміти утвердження рівності прав, засноване на всезагальності та загальнообов'язковості права. Воно може бути забезпечено за допомогою цілісної несуперечливої системи законодавства й у нормативному вираженні зумовлює існування загальних норм права [1, С. 306]. На рівні Конституції України, законів України та нормативно-правових актів закріплено основні принципи звільнення осіб з роботи, які застосовуються до необмеженого кола осіб та в цілому спрямовані на забезпечення соціального захисту осіб-працівників, поширюються на будь-які правовідносини щодо звільнення, діють на всій території України та спрямовані на встановлення загальних правил, норм та стандартів, які застосовуються до процедури звільнення працівників. Вказані норми можна окреслювати як імперативні, оскільки відхилення від них досить часто може стати наслідком порушення соціальних та трудових прав працівників, які визначаються та встановлюються державою.

Такі імперативні норми, на наше переконання, в певній мірі визначають й єдність щодо застосування підстав звільнення для працівників різних професій та посад. Тому, можемо зробити висновок про те, що єдність щодо застосування підстав для звільнення працівників полягає у наявності певних загальних прав та обов'язків, а також встановленням окремих мінімальних гарантій, що застосовуються до особи, яка звільняється, незалежно від особи працівника, причин звільнення, форми власності підприємства, установи, організації, де працює особа. Зазначимо, що незалежно від підстав та причин звільнення особи, остання має

бути захищена та до неї мають бути застосовані закріплені державою гарантії при звільненні. В той же час відзначимо, що у Кодексі законів про працю не здійснено нормативно-правового закріплення чіткої системи основних державних гарантій при звільненні, що на, нашу думку, негативно впливає на дотримання законодавства при звільненні працівників оскільки дає можливість нівелювати правами та обов'язками як з боку працівника, так і з боку роботодавця. Вважаємо, що система державних гарантій звільнення працівників має бути закріплена у Кодексі законів про працю.

Досліджуючи єдність підстав звільнення зі служби в поліції з іншими державними службовцями, нами вже було наголошено, що правове регулювання звільнення з поліції здійснюється на підставі загального та спеціального законодавства про працю, яке передбачає розірвання трудових правовідносин в цілому. Погодимось із позицією Л.П. Геращенко, який зазначає, що окремі норми законодавства обмежують застосування загальних правил до окремих категорій працівників або передбачають для них додаткові правила з урахуванням необхідності особливого захисту деяких категорій працівників, характеру виконуваної роботи, характеру правового зв'язку працівника з підприємством, установою чи організацією та інших факторів [2, с. 91]. Таким чином, можемо говорити про те, що враховуючи загальне законодавство, яке застосовується щодо звільнення з поліції, можна говорити й по єдині загальні підстави звільнення працівників, які передбачені Кодексом законів про працю.

Загальне нормативно-правове регулювання передбачає, що процес звільнення працівників та службовців має бути здійснений із дотриманням всіх норм законодавства про працю, із дотриманням правових вимог, норм Конституції України, Кодексу законів про працю, Закону України «Про державну службу», загальних нормативно-правових актів у сфері трудового законодавства. Але, як наголошує В.П. Коломієць, варто пам'ятати, що праця в поліції має свою специфіку, що обумовлена особливими завданнями, які ставляться перед цим органом законодавцем. Через цю особливість поліцейський має спеціальний трудовий статус, тож, на думку науковця, далеко не всі загальні підстави можуть бути використані під час їх звільнення. Автор зазначає, що чітка визначеність підстав звільнення працівників поліції є вагомою гарантією реалізації їхніх трудових прав, адже

припинити трудові відносини із працівником Національної поліції неможливо на основі інших, не зазначених у законі аспектах. З іншого боку, кожна підстава звільнення, а також механізм її реалізації мають відповідати загальному трудовому законодавству [3, с. 78]. Таким чином, варто підкреслити те, що незважаючи на наявність у поліцейського особливого правового положення в порівнянні з іншими державними службовцями, питання його звільнення із лав Національної поліції регулюється не виключно спеціальними нормами та спеціальним законодавством, а й тими положеннями, які містяться у загальних законах та нормативно-правових актах.

Єдність щодо застосування норм загального та спеціального законодавства щодо підстав звільнення поліцейських та працівників органів поліції обумовлена й тим, що Закон України «Про Національну поліцію» не має чіткого визначення по відношенню до якої категорії осіб варто застосовувати передбачені статтею 77 підстави для звільнення. З цього приводу висловлювався, М.В. Путій, який зазначав, що аналіз ст. 22 Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII, дозволяє стверджувати, що окрім поліцейських, службу в Національній поліції проходять державні службовці, і тут же працюють працівники поліції. Науковець вказує на три розбіжні статуси осіб, які обіймають посади в Національній поліції України, що обумовлено, розбіжностями статусів відповідних посад. Обіймання посад певною особою пов'язується з набуттям нею спеціальних статусів: поліцейського, державного службовця і працівника. Тільки два перші пов'язані з проходженням служби в Національній поліції України. В той час, коли працівники, перебуваючи в трудових правовідносинах з Національною поліцією України, працюють, а не несуть службу. Щодо специфіки служби, то особливості її характеру передбачає посада поліцейського [4, с. 65]. Саме наявність у системі органів поліції й інших державних службовців та звичайних працівників, які працюють на умовах трудового договору також зумовлюють необхідність всебічного застосування норм як загального так і спеціального законодавства.

Окреслюючи питання єдності підстав звільнення з поліції з іншими державними службовцями зазначимо, що в цілому спільним є те, що звільнення відбувається за власною згодою, за ініціативою органу Національної поліції України та за згодою сторін. Важливим аспектом є й наявність, так званих, «вимушених підстав

для звільнення», які є характерними як для працівників поліції, так і для інших державних службовців. Загалом, досліджуючи питання єдності підстав звільнення з поліції з іншими державними службовцями пропонуємо для більш повного дослідження таких підстав здійснити їх групування на певні види.

До першого виду віднесено підстави, пов'язані з припиненням політико-правового зв'язку особи з Україною. Вважаємо, що єдиними підставами для звільнення з органів поліції та з інших державних органів є втрата права на подальше проходження служби, що пов'язано із наявністю чи відсутністю правового зв'язку громадянина з державою Україною. Тобто, мова йде про звільнення зі служби у випадку втрати чи припинення громадянства України поліцейським чи державним службовцем. Так, Законом України «Про державну службу», а саме пунктом 1 частини 1 статті 84 закріплено, що підставами для припинення державної служби у зв'язку із втратою права на державну службу або його обмеженням є: 1) припинення громадянства України або виїзд на постійне проживання за межі України; 2) встановлення факту наявності у державного службовця громадянства іноземної держави або набуття державним службовцем громадянства іноземної держави під час проходження державної служби [5]. Законом України «Про Національну поліцію» перелік підстав, які ми можемо віднести до вказаної категорії є досить вузьким. Так, пунктом 11, ч. 1 статті 77 до таких підстав віднесено припинення громадянства України або виїзд на постійне проживання за межі України [6]. Законом України «Про військовий обов'язок і військову службу», а саме пунктом «е» частини 3 статті 26 передбачено, що військовослужбовці, які проходять військову службу за призовом осіб офіцерського складу, звільняються із служби у зв'язку з припиненням громадянства України [7]. Таким чином припинення політико-правового зв'язку між державним службовцем, військовослужбовцями, поліцейськими з державою Україною є однією із перших підстав для припинення службових правовідносин, оскільки громадянство є одним із чинників, який впливає на стан забезпечення національної безпеки України. Крім того, варто погодитися із думкою С.В. Дрьомова, який, окреслюючи значення громадянства для забезпечення національної безпеки України, робить аргументований висновок про те, що інститут громадянства відіграє надзвичайно важливу роль у розв'язанні

проблеми правового зв'язку між особою та державою, що породжує для цих суб'єктів правовідносин взаємні права та обов'язки [8, с. 43]. Ми солідарні із думкою науковця відносно того, що громадянство важливе для забезпечення національної безпеки, в тому числі й для державних службовців, які виконують функції держави, так і для поліцейських та інших представників охоронних структур держави, які забезпечують охорону правопорядку у нашій державі, територіальної цілісності та стабільності суспільного та державного ладу. Припинення громадянства для представників силових структур та державних службовців означає й припинення їх діяльності щодо виконання функцій держави та її захисту у структурі відповідних органів державної влади.

До наступного блоку єдиних підстав звільнення з поліції та з іншими державними службовцями віднесено підстави, що випливають із трудових та службово-трудова правовідносин. Однією із перших є звільнення за невідповідністю посади. Назвемо ключові положення щодо звільнення за вказаною підставою у інших законах та нормативно-правових актах. Пунктом 5 ч. 1 статті 77 Закону України «Про Національну поліцію» передбачено, що поліцейський звільняється зі служби в поліції, а служба в поліції припиняється через службову невідповідність. Проте, вказаним законом не деталізовано в чому саме проявляється така службова невідповідність, а тому це питання в цілому покладається на керівника поліцейського або на інший уповноважений ним орган. Законом України «Про державну службу» дещо деталізується вказана підстава звільнення, а саме статтею 87 передбачено випадки припинення державної служби за ініціативою суб'єкта призначення у випадку встановлення невідповідності державного службовця займаній посаді протягом строку випробування, а також отримання державним службовцем негативної оцінки за результатами оцінювання службової діяльності [5]. Пунктом 62 Указу Президента України від 07.11.2001 № 1053/2001 «Про проходження військової служби відповідними категоріями військовослужбовців» передбачено, що контракт припиняється (розривається), а особи офіцерського складу, прапорщики (мічмани), які проходять службу за контрактом, звільняються з військової служби за службовою невідповідністю; у зв'язку із систематичним невиконанням умов контракту військовослужбовцем; у зв'язку із систематичним невиконанням умов контракту

командуванням [9]. Таким чином, звільнення за невідповідністю посади в цілому притаманне для будь-яких державних службовців, що встановлюється за результатами атестування осіб, які проходять службу. Наявність вказаної підстави для поліцейських та інших державних службовців є важливим чинником для формування високопрофесійного корпусу службовців, здатних якісно, професійно, неупереджено виконувати свої посадові обов'язки. А тому і не дивно, що вказана підстава міститься майже у всіх нормативно-правових актах, які регулюють питання проходження служби суб'єктами управління державними справами та виконання функцій держави щодо підтримання законності та правопорядку.

Наступна група підстав – підстави, що пов'язані з об'єктивними причинами: закінчення строку контракту, смерть особи, визнання її безвісно відсутньою чи оголошення померлою, скорочення штатної посади. Статтею 88 Закону України «Про державну службу» передбачено, що підставами для припинення державної служби у зв'язку з обставинами, що склалися незалежно від волі сторін, є набрання законної сили рішенням суду про визнання особи недієздатною або про обмеження дієздатності особи; визнання державного службовця безвісно відсутнім чи оголошення його померлим; смерть державного службовця. Відповідно до статті 51 Закону України «Про прокуратуру» повноваження прокурора припиняються у разі: смерті, визнанням його безвісно відсутнім або оголошенням померлим [10]. Але окремо звернемо увагу та те, що повноваження прокурора у зв'язку зі смертю припиняються, в той час як Законом України «Про Національну поліцію» такої підстави припинення трудових правовідносин взагалі не передбачено.

Єдиними підставами для звільнення з поліції з іншими державними службовцями є закінчення строку контракту та скорочення штатів. Пунктом 62 Указу Президента України «Про проходження військової служби відповідними категоріями військовослужбовців» від 07.11.2001 № 1053/2001 контракт припиняється (розривається), а особи офіцерського складу, прапорщики (мічмани), які проходять службу за контрактом, звільняються з військової служби після закінчення строку контракту [9]. Така ж підстава звільнення передбачена й п. 4 ч. 1 статті 77 Закону України «Про Національну поліцію».

Важливою групою є й підстави, що обумовлені вчиненням активних дій суб'єкта трудових

та службово-трудова правовідносин: вчинення дисциплінарного проступку, злочину чи інших правопорушень. Для реалізації вказаної підстави звільнення на нормативно-правому рівні закріплено ряд важливих актів. Так, по відношенню до поліцейських діє Закон України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» від 15.03.2018 року № 2337-VIII, який визначає сутність службової дисципліни в Національній поліції України [11]. У відповідності до пункту 6 частини 1 статті 77 Закону № 580-VIII поліцейський звільняється зі служби в поліції, а служба в поліції припиняється у зв'язку із реалізацією дисциплінарного стягнення у вигляді звільнення зі служби, накладеного відповідно до Дисциплінарного статуту. Відповідно до п. 1, 2 ч. 1 ст. 18 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 року № 580-VIII (далі – Закон №580-VIII) поліцейський зобов'язаний: 1) неухильно дотримуватися положень Конституції України, законів України та інших нормативно-правових актів, що регламентують діяльність поліції, та Присяги поліцейського; 2) професійно виконувати свої службові обов'язки відповідно до вимог нормативно-правових актів, посадових (функціональних) обов'язків, наказів керівництва [6]. До військовослужбовців застосовується Дисциплінарний статут Збройних сил України, затверджений Законом України від 24 березня 1999 року № 551-XIV [12], яким також передбачено можливість застосування такого дисциплінарного стягнення як звільнення за вчинення дисциплінарного проступку чи злочину. Погодимось із тим, що дисциплінарна відповідальність пов'язана з невиконанням або неналежним виконанням працівником своїх трудових обов'язків, порушенням трудової дисципліни. Як зазначає С.В. Подкопаєв, дисциплінарна відповідальність суддів як вид юридичної відповідальності полягає в покладенні на порушника суддівської дисципліни несприятливих позбавлень морального, матеріального та організаційного характеру і є одним із засобів забезпечення відповідності діяльності й поведінки суддів професійним стандартам [13].

Підставами для звільнення поліцейських та ряду інших державних службовців є їх притягнення до юридичної відповідальності. Як зазначає з цього приводу П.С. Луцок, в діючому трудовому законодавстві, а також у трудовому договорі, колективному договорі, в актах роботодавця (правилах внутрішнього розпорядку, інструкціях тощо) містяться норми, якими забо-

роняється певна поведінка суб'єкта трудових правовідносин й передбачається покладання відповідальності на порушника цих норм» [14, с. 42].

Наступна група підстав – підстави звільнення, що обумовлені порушенням норм антикорупційного законодавства України: порушення норм Закону України «Про запобігання корупції», «Про очищення влади» та нормативно-правових актів, прийнятих на їх виконання. Поліцейські, як і державні службовці, судді, прокурори та інші представники влади та правоохоронних органів мають дотримуватися норм антикорупційного законодавства, не порушувати приписи Закону України «Про запобігання корупції» [15]. Порушення антикорупційного законодавства як підстави звільнення передбачено пунктами 9-10 ч. 1 статті 77 Закону України «Про Національну поліцію», а саме: у зв'язку з прямим підпорядкуванням близькій особі; у зв'язку з наявністю реального чи потенційного конфлікту інтересів, який має постійний характер і не може бути врегульований в інший спосіб; у разі набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, або кримінального правопорушення [6]. Про підстави звільнення щодо порушення норм антикорупційного законодавства зазначено й в пункті 8 ч. 1 статті 84 Закону України «Про державну службу», де чітко зазначено, що підставою для припинення державної служби є застосування заборони, передбаченої Законом України «Про очищення влади» [5]. Крім того, нормами наведеного вище закону також передбачено звільнення у випадку наявності прямого підпорядкування, реального чи потенційного конфлікту інтересів, який не можна врегулювати іншим способом, а також набрання вироку суду у корупційних справах. Статтею 19 Закону України «Про службу безпеки України» передбачено, що на співробітників Служби безпеки України поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції». Закріплено, що працівники Служби безпеки України (крім військовослужбовців), яких притягнуто до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, або кримінального правопорушення, звільняються із служби у триденний строк з дня одержання відповідним органом Служби безпеки України копії відповідного судового рішення. Військовослужбовці Служби безпеки України, яких притягнуто до відповідальності за вчинення адміністратив-

ного правопорушення, пов'язаного з корупцією, або кримінального правопорушення, підлягають звільненню із служби. Нормами статті 19<sup>2</sup> також передбачено норму, відповідно до якої встановлюється обмеження щодо роботи близьких осіб та зазначено, що мають вживатися заходи усунення прямого підпорядкування близьких осіб, переведення в установленому порядку на іншу посаду, що виключає пряме підпорядкування, а у випадку неможливості такого переведення звільнення із займаної посади або служби [16]. Вказана норма закріплена й у ч. 10 статті 14 Закону України «Про державну прикордонну службу України» від 03.04.2003 № 661-IV [17], абз. 5 ч. 8 статті 14 Закону України «Про Державну кримінальну виконавчу службу України» [18], ч. 3 статті 20 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 року № 2493-III [19]. Законом України «Про прокуратуру», а саме пунктами 3 та 4 передбачено звільнення прокурора з посади у випадку набрання законної сили судовим рішенням про притягнення прокурора до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язане з корупцією; неможливості переведення на іншу посаду у зв'язку з прямим підпорядкуванням близькій особі [10].

Як висновок зазначимо, що, аналізуючи ряд нормативно-правових актів щодо звільнення працівників поліції та інших державних службовців можемо констатувати факт наявності значної кількості спільних підстав щодо обставин та причин звільнення з роботи. Але, окреслюючи питання єдиних підстав звільнення з поліції та з іншими державними службовцями, варто наголосити на тому, що вказані підстави передбачені спеціальними нормативно-правовими актами, проте останні сформовані саме на основі загальних норм, не можуть їм суперечити, а тому й застосовуються до широкого кола осіб. Крім того вважаємо, що єдність підстав звільнення з поліції та інших органів державної влади має бути досліджена більш поглиблено, а тому перспективним є подальші наукові пошуки у вказаній сфері із врахуванням окремих правових режимів в питанні звільнення деяких категорій осіб, які мають певні особливості, що обумовлені виконанням покладених на них завдань та функцій.

#### Список використаних джерел:

1. Коляда Т.А. Сучасні підходи до визначення єдності та диференціації правового регулювання суспільних відносин. Кодифікація трудового законодавства України: стан та пер-

спективи. Х. Вид-тво ун-ту внутр. справ, 2004 С. 305-308.

2. Гаращенко Л.П. Особливості трудового договору з окремими категоріями працівників. *Науковій праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. 2012. Т. 3. № 24. С. 88-92.
3. Коломоєць В.П. Гарантії реалізації трудових прав поліцейських під час звільнення. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Випуск 6. Том. 3. С. 77-83.
4. Путій М.В. Особливості статусу посади поліцейського Національної поліції України. *Міжнародний науковий журнал «Верховенство права»*. 2018. № 2. С. 64-68.
5. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 3. Стор. 28. Стаття 149.
6. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Офіційний вісник України*. 2015. № 63. Стор. 33. Стаття 2075.
7. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25.03.1992 № 2232-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Стаття 385.
8. Дрьомов С.В. Інститут громадянства як регулятор впливу на стан забезпечення національної безпеки України: аналіт. доп. / С.В. Дрьомов. К., НІСД. 2017. 52 с.
9. Про проходження військової служби відповідними категоріями військовослужбовців: указ Президента України від 07.11.2001 № 1053/2001 *Офіційний вісник України*. 2001. № 46. Стор. 68. Стаття 2039
10. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 року № 1697-VII. *Офіційний вісник України*. 2014 р., № 87, стор. 9, стаття 2471.
11. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України : Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII. *Офіційний вісник України*. 2018. № 54. Стор. 7. Стаття 1882.
12. Дисциплінарний статут Збройних сил України, затверджений Законом України від 24 березня 1999 року № 551-XIV. *Офіційний вісник України*. 1999. № 19. Стор. 1. Стаття 809.
13. Подкопаєв С. В. Про дисциплінарну відповідальність суддів. URL: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=1778>
14. Луцюк П.С. Концептуальні засади юридичної відповідальності в сучасних умовах розвитку трудового законодавства : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05. Северодонецьк, 2017. 468 с.
15. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. *Офіційний вісник України*. 2014. № 87. Стор. 156. Стаття 2474.
16. Про службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 № 2229-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Стаття 382.

17. Про Державну прикордонну службу України від 03.04.2003 № 661-IV. *Офіційний вісник України*. 2003. № 17. Стор. 15. Стаття 740.
18. Про Державну кримінально-виконавчу службу України : Закон України від 23.06.2005 року № 2713-IV. *Офіційний вісник України*. 2005. № 29. Стор. 78. Стаття 1697.
19. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 року № 2493-III. *Офіційний вісник України*. 2001. № 26. Стор. 6. Стаття 1151.
- 

**Lehkosherst Yu. S. The uniformity of the grounds for release from the police with other civil servants**

*The article examines approaches to understanding the concept of “unity in labor law” and concludes that the legal regulation of dismissal from the police service is carried out on the basis of general and special labor legislation, which provides for the termination of labor legal relations, and, consequently, general regulation and determines the aspects unity of grounds for dismissal.*

*It is emphasized that the process of dismissal of employees and employees must be carried out in compliance with all norms of labor legislation, in compliance with legal requirements, the norms of the Constitution of Ukraine, the Labor Code, the Law of Ukraine “On Civil Service”, general regulatory legal acts in the field labor legislation. But the specificity of service in the police is due to the special tasks that are set before this body by the legislator. Because of this feature, a police officer has a special labor status, so not all common grounds can be used during their dismissal. The author notes that a clear definition of the grounds for dismissing police officers is a weighty guarantee for the realization of their labor rights, because it is impossible to terminate an employment relationship with an employee of the National Police on the basis of other grounds not specified in the law.*

*The author has systematized the grounds for dismissing employees of the National Police into groups. Among them are the following: persons connected with the termination of political and legal ties with Ukraine; arising from labor and service-labor legal relations; related to objective reasons: the end of the term of the contract, the death of a person, recognition of him as missing or declaring him dead, reduction of a regular position; contract term and staff reduction; due to the commission of active actions of the subject of labor and service-labor relations: commission of a disciplinary offense, crime or other offenses; bringing to legal responsibility; associated with violation of the norms of anti-corruption legislation of Ukraine.*

*The importance of identifying common grounds for exemption from the police with other civil servants was emphasized, which is due to the lack of a single normative legal act that would enshrine the aspects of dismissal from the police. In the article, the author examines the laws governing the dismissal of both police officers and other civil servants, and on the basis of their analysis, a number of similar grounds for dismissal are systematized, which are similar for both the police and other civil servants.*

**Key words:** *dismissal, police body, civil servant, grounds, law.*

УДК 351.744.5

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2021.2.23>**А. М. Соцький**кандидат юридичних наук, доцент, в.о. завідувача кафедри юриспруденції  
Чернівецького інституту Міжнародного гуманітарного університету  
ORCID: 0000-0001-6836-7480

## ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЛІСОВОЇ СФЕРИ

*Визначено, що суб'єктами публічного адміністрування лісової сфери є система державних органів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, які виконують визначені в нормативно-правових актах завдання та функції в межах їх повноважень та компетенції з метою забезпечення охорони, відтворення та сталого використання лісових ресурсів в публічних інтересах.*

*До суб'єктів публічного адміністрування лісової сфери віднесено: Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Президент України; центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері лісового господарства – Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України та Державне агентство лісових ресурсів України; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, у сфері лісових відносин - Державна екологічна інспекція України; Верховна Рада Автономної Республіки Крим; Рада міністрів Автономної Республіки Крим; обласні, Київська та Севастопольська міські, районні державні адміністрації; обласні, Київська та Севастопольська міські, районні, сільські, селищні, міські ради; державні підприємства, установи, організації; громадські інспектори з охорони довкілля.*

*Дані особи реалізують свої права в межах визначених повноважень та компетенції, яка надана їм відповідно до норм законодавства. Особливу групу даних суб'єктів становлять суб'єкти, які виконують публічно-владні управлінські функції, при цьому, вони можуть бути реалізовані в межах як власних, так і делегованих повноважень.*

*Окрему групу суб'єктів лісової сфери складають юридичні особи приватного права, недержавні громадські організації та фізичні особи. Дані суб'єкти є суб'єктами відносин в лісовій сфері, однак, не наділені владно-управлінськими повноваженнями, тому їх не можна розглядати як суб'єктів публічної адміністрації в лісовій сфері, хоча вони є суб'єктами лісових відносин.*

**Ключові слова:** лісові ресурси, публічне адміністрування, лісова сфера, владно-управлінські функції, повноваження та компетенція.

В юридичній словниковій літературі «суб'єкт права» визначається як особа (фізична і юридична), держава, державне чи муніципальне утворення, які наділені законом здатністю мати безпосередньо, або через представника, суб'єктивні права і юридичні обов'язки (тобто правосуб'єктністю) [1, с.781].

В.В. Копейчиков під суб'єктом права пропонує розуміти учасників правовідносин, які мають суб'єктивні права і юридичні обов'язки. Для того, щоб бути суб'єктом права, організація чи індивід повинні володіти правосуб'єктністю [2, с.192]. Так, С. С. Алексєєв відзначає, що «суб'єкт права» - це особи, що володіють

«правосуб'єктністю», тобто громадяни, організації, суспільні утворення, які можуть бути носіями прав і обов'язків, брати участь у правових відношеннях [3, с.70]. На думку Р. Й. Халфіной, «суб'єкт права» («правосуб'єктність») - поняття більш ширше, якоюсь мірою відмінне від поняття «суб'єкт (учасник) правовідносин» [4, с.115-116]. «Суб'єкт права» - це особа, яка володіє правосуб'єктністю, тобто особа, потенційно (взагалі) здатна бути учасником правовідносин, а суб'єкт правовідносин - це реальний учасник даних правових відносин [5, с.32-36]. Таке визначення здається доцільним, адже суб'єкт правовідносин - це учасник конкретних

правовідносин, а суб'єкт права - це особа, що не є учасником правовідносин, але при наявності певних умов може ним стати.

Погоджуємося з точкою зору Т.О. Санжарука, який відмічає, що суб'єкт права при деяких обставинах може не бути учасником правовідносин, тоді як учасник правовідносин завжди є одночасно і суб'єкт права. Суб'єкт права універсальна правова форма особи (фізичної та юридичної), яка з огляду на свою специфіку є носієм усіх своїх суб'єктивних прав та обов'язків, закріплених у правових нормах (об'єктивному праві) [6, с.91-92]. Тоді як суб'єкт правовідносин - це індивідуально визначений суб'єкт права, який реалізував свою правосуб'єктність у частині реалізації конкретних прав і свобод у конкретних правовідносинах, але не будь-який суб'єкт права є суб'єктом того чи іншого конкретного правовідношення. Поняття «суб'єкт права» є загальним і первинним, а поняття «суб'єкт правовідносин» - конкретним і вторинним. Можна зазначити, що трансформація суб'єкта права в учасника правовідносин пов'язана з процесом перетворення можливого в дійсне, перетворенням наявності об'єктивного права в реальну поведінку [6, с.94].

Дану точку зору розділяють і адміністративісти В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Т.О. Коломоєць, Р.А. Калужний, В.Г. Чорна при цьому, науковці відмічають, що «суб'єкт права» має конституційно встановлені права та обов'язки, але може ніколи ними не скористуватися, таким чином не ставши учасником правовідносин. Натомість, у випадку, коли суб'єкт права реалізує свої права чи виконує обов'язки суб'єкт права переодить в статус «учасник правовідносин».

Так, в підручнику «Адміністративне право» (2003) В. К. Колпаков і О. В. Кузьменко акцентують увагу на розрізненні понять «суб'єкт адміністративного права» і «суб'єкт адміністративних правовідносин». Суб'єкт адміністративного права має потенційну здатність вступати в адміністративні правовідносини. У конкретному випадку він може і не бути учасником правовідносин. Суб'єкт адміністративних правовідносин є фактичний учасник правових зв'язків у сфері управління, тобто він обов'язково в них бере участь [7, с.74-75].

Ю.М. Ільницька під суб'єктом правовідносин пропонує розуміти особу, яка виступає в якості носія передбачених нормами права суб'єктивних прав і обов'язків і яка співвідносить з ними свою поведінку. Для суб'єкта права є характерними наступні дві ознаки. По-перше, це особа,

учасник суспільних відносин, яка за своїми особливостями фактично може бути носієм суб'єктивних юридичних прав та обов'язків. Вона має володіти певними якостями, що пов'язані з свободою волі людини чи колективу людей, і до них відносяться: а) зовнішня відокремленість; б) персоніфікація; в) здатність виробляти, виражати та здійснювати персоніфіковану волю. По-друге, особа, що реально здатна володіти суб'єктивними правами та обов'язками, набула властивості суб'єкта права відповідно до правових норм [8, с.327-328].

Слід відзначити, що суб'єктами адміністративних правовідносин в лісовій сфері, окрім фізичних осіб є і юридичні особи публічного права.

Цивільним кодексом України визначено, що юридична особа публічного права створюється розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування. Держава може створювати юридичні особи публічного права (державні підприємства, навчальні заклади тощо). Автономна Республіка Крим може створювати юридичні особи публічного права (навчальні заклади тощо). Територіальні громади можуть створювати юридичні особи публічного права (комунальні підприємства, спільні комунальні підприємства, навчальні заклади тощо) [9, ст.81, 167-169]. Відзначимо, що спеціальний суб'єкт публічної адміністрації в лісовій сфері є Державне агентство лісових ресурсів України. Даний орган є юридичною особою публічного права, що передбачає наявність печатки із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власних бланків та рахунків в органах Казначейства.

Таким чином, можемо відзначити, що система органів і їх посадових осіб складають систему суб'єктів публічного адміністрування лісової сфери, а наявність в них владно-управлінських повноважень дає можливість відносини їх до числа суб'єктів публічного адміністрування досліджуваної сфери.

Публічне адміністрування – це діяльність суб'єкта публічної адміністрації, спрямована на виконання владних повноважень публічного змісту, що відбувається шляхом використання засобів управління, надання адміністративних послуг, участі у відносинах відповідальності суб'єктів публічної адміністрації, застосування заходів впливу за порушення правил, встановлених публічною адміністрацією [10, с. 102–103].



В європейській адміністративно-правовій доктрині термін «публічна адміністрація» є синонімом терміну «орган державної влади». В європейських нормативних актах термін «публічна адміністрація» також згадується в різних контекстах. Як «публічна служба» (public service), «центральні уряди» (central governments), «регіональні органи, місцеві та інші органи публічної влади» (regional, local and others public authorities) [11]. З таким твердженням ми не можемо погодитися, адже, відповідно до національного законодавства до органів державної влади не відносяться органи місцевого самоврядування. Хоча, з аналізу Закону України «Про місцеве самоврядування» дані суб'єкти виконують публічні повноваження, якщо держава їх їм делегує, зокрема, і в лісовій сфері. Саме тому, зміст концепції європейського розуміння поняття суб'єктів публічного адміністрування, на нашу думку, є вужчим ніж його визначають вітчизняні науковці.

На думку О. О. Кузьменко, поняття «публічна адміністрація» означає відповідну систему органів публічної влади та діяльність цих органів, а також інших інституцій, які забезпечують виконання законів, підпорядковані політичній владі та виконують публічно-управлінські функції (сюди відносяться органи виконавчої влади, виконавчі органи місцевого самоврядування на рівні села, селища, міста, державна служба, служба в органах місцевого самоврядування) [12, с. 74].

В. Я. Настюк визначає публічну адміністрацію як систему органів та установ, які підпорядковані політичному керівництву держави, забезпечують виконання закону, діють у публічних інтересах і наділені повноваженнями публічної влади [13, с. 553].

І. В. Патерило вважає, що «публічна адміністрація» є складним системним утворенням, у межах якого об'єднується велика кількість суб'єктів, задіяна у реалізації Конституції та законів України, а також актів Президента України, що має на меті задоволення публічного інтересу [14, с. 85]. Наразі, дане визначення залишає поза увагою реалізацію норм, які приймають і інші органи влади та є обов'язковими до виконання, наприклад, акти органів виконавчої влади.

Т.О. Білозерська визначає поняття «публічна адміністрація» як систему органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації у випадку передачі ним органами виконавчої влади та місцевого

самоврядування частини своїх повноважень та інші суб'єкти, які здійснюють публічно-управлінські функції, сукупність організаційних дій та заходів, які виконуються ними у певних рамках, визначених законом, з метою досягнення публічного інтересу та надійного забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Такий підхід розширяє коло суб'єктів «публічної адміністрації» недержавними суб'єктами у випадку передання їм владних повноважень [15, с. 12].

Н. Р. Малишева, В. І. Олещенко під державним управлінням лісами розуміють «організацію ведення лісового господарства, здійсненні контролю за дотриманням лісового законодавства, охороні та захисту лісів, використанні лісових ресурсів, що включає увесь комплекс дій, спрямований на досягнення цілей лісової політики» [16, с. 13].

Е. В. Дробко, В. М. Левківський витлумачують «державне управління у сфері лісових відносин як вид діяльності держави, суттю якого є здійснення управлінського організуючого впливу на цю сферу шляхом використання повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування через організацію виконання законів, здійснення управлінських функцій з метою комплексного впливу на дану сферу, а також забезпечення реалізації державної політики в цій сфері» [17, с. 152].

О. А. Мельниченко наголошує, що «державне управління лісовим господарством – це комплексне використання уповноваженими органами державної влади доступних сил і засобів регуляторного впливу для примноження та ефективного використання лісових ресурсів, належного виконання галуззю покладених на неї функцій» [18, с. 27–28; 19, с.224–225].

Отже, під **суб'єктами публічного адміністрування лісової сфери** пропонуємо розуміти *систему державних органів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, які виконують визначені в нормативно-правових актах завдання та функції в межах їх повноважень та компетенції з метою забезпечення охорони, відтворення та сталого використання лісових ресурсів в публічних інтересах.*

Ст.2 Лісового кодексу України визначено, що суб'єктами лісових відносин є органи державної влади (при цьому законодавець не розрізняє суб'єктів публічної адміністрації та органи державної влади, адже, останні є поняттям ширшим і дані суб'єкти не в повному обсязі є суб'єктами лісових правовідносин), органи місцевого самоврядування. Втім, це не повний їх перелік.

Таким чином, до суб'єктів публічного адміністрування лісової сфери ми відносимо:

Верховна Рада України;  
Кабінет Міністрів України;  
Президент України;

центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері лісового господарства – Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України та Державне агентство лісових ресурсів України;

центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, у сфері лісових відносин - Державна екологічна інспекція України;

Верховна Рада Автономної Республіки Крим;  
Рада міністрів Автономної Республіки Крим;  
обласні, Київська та Севастопольська міські, районні державні адміністрації;

обласні, Київська та Севастопольська міські, районні, сільські, селищні, міські ради;

державні підприємства, установи, організації;  
громадські інспектори з охорони довкілля.

Дані особи реалізують свої права в межах визначених повноважень та компетенції, яка надана їм відповідно до норм законодавства. Особливу групу даних суб'єктів становлять суб'єкти, які виконують публічно-владні управлінські функції, при цьому, вони можуть бути реалізовані в межах як власних, так і делегованих повноважень.

Слід зазначити, що окрему групу суб'єктів лісової сфери складають юридичні особи приватного права, недержавні громадські організації та фізичні особи. До їх числа належать: власники лісів або уповноважені ними особи; підприємства, установи, організації, громадяни України, іноземці та особи без громадянства, іноземні юридичні особи [20, ст.17]. Дані суб'єкти є суб'єктами відносин в лісовій сфері, однак, не наділені владно-управлінськими повноваженнями, тому їх не можна розглядати як суб'єктів публічної адміністрації в лісовій сфері, хоча вони є суб'єктами лісових відносин.

#### Список використаних джерел:

- Юридичний словник. К.: Гол. ред. Укр. рад. енцикл., 1983. Большой юридический словарь / Под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. М.: ИНФРА-М, 2000. 594 с.
- Загальна теорія держави і права / За ред. В. В. Копейчикова. К.: Юрінком Інтер, 1998.
- Алексеев С. С. Право: азбука - теория - философия: Опыт комплексного исследования. М.: Статут, 1999.
- Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении. М.: Юрид. лит., 1974.
- Бойцов В. Я. Система субъектов советского государственного права. Уфа, 1972.
- Санжарук Т.О. Поняття «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин»: питання розмежування. *Актуальні проблеми держави і права*. 2003. С.91-95. URL: <http://apdp.onua.edu.ua/index.php/apdp/article/view/1271/1160>
- Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: Підручник. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
- Льницька Ю. М. Щодо визначення сутнісних ознак суб'єкта владних повноважень. *Форум права*. 2011. № 2. С. 327–330. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11ijmcpv.pdf>
- Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*, 2003. №№ 40–44. Ст.356. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
- Колпаков В.К. Адміністративно-правові відносини: поняття і види. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2013. № 1. С. 102–104. URL: [http://www.lsej.org.ua/1\\_2013/ukr/Kolpakov.pdf](http://www.lsej.org.ua/1_2013/ukr/Kolpakov.pdf)
- Світличний О.П. Суб'єкти публічної адміністрації: сучасний вимір. *Business Law Electronic Resource*. URL: <https://www.businesslaw.org.ua/subjects-of-public-administration/>
- Кузьменко О. О. Правові засади надання адміністративних послуг органами державної податкової служби України. *Наше право*. 2008. №4. Ч. 1. С. 71 –74.
- Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч. У двох томах: Том 2. Особлива частина. К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2009. 600 с.
- Патерило І. В. До розуміння сутності та змісту категорії «публічна адміністрація». *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2014. №9-1. С. 83–85.
- Білозерська Т. О. Адміністративно-правові засади співробітництва України та Європейського Союзу в сучасних умовах: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Т. О. Білозерська; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. К., 2009. 24 с.
- Малишева Н. Р., Олещенко В. І. та ін. Правові засади впровадження в Україні Конвенції про біорізноманіття. Київ: Хімджест, 2003. 176 с.
- Дробко Е. В., Левківський В. М. Державне управління та державна політика у сфері лісових відносин: теоретичний аспект. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. (Серія «Управління»). 2013. № 2. С. 147–153.

18. Мельниченко О. А. Лісове господарство як об'єкт державного управління. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2015. № 3. С. 24–29.
19. Кішінець А. С., Мельниченко О. А. Необхідність вдосконалення державного управління розвитком лісового господарства. *Державне управління у сфері цивільного захисту*: наука, освіта, практика: матеріали Всеукраїнської науково-практичної інтернет конференції (22–23 лютого 2017 р.). Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2017. 252 с. URL: <http://29yjmo6.257.cz/bitstream/123456789/5823/1/28%2002%202017.pdf#page=224>
20. Лісовий кодекс України: Закон України від 21 січня 1994 року № 3852-XII. *Відомості Верховної Ради України*, 1994. № 17. Ст.99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#Text>

**Sotskyi A. M. Concepts and types of subjects of public administration of the forest sphere**

*It is determined that the subjects of public administration of the forest sector are the system of state bodies, local governments and their officials who perform the tasks and functions defined in the regulations within their powers and competence to ensure the protection, reproduction and sustainable use of forests. resources in the public interest.*

*The subjects of public administration of the forest sphere include: the Verkhovna Rada of Ukraine; Cabinet of Ministers of Ukraine; President of Ukraine; the central body of executive power that ensures the formation and implementation of state policy in the field of forestry - the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine and the State Agency of Forest Resources of Ukraine; central body of executive power that implements state policy on state supervision (control) in the field of environmental protection, rational use, reproduction and protection of natural resources, in the field of forest relations State Ecological Inspectorate of Ukraine; The Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea; Council of Ministers of the Autonomous Republic of Crimea; regional, Kyiv and Sevastopol city, district state administrations; regional, Kyiv and Sevastopol city, district, village, settlement, city councils; state enterprises, institutions, organizations; public inspectors for environmental protection.*

*These persons exercise their rights within the defined powers and competencies granted to them in accordance with the law. A special group of these entities are entities that perform public authority management functions, and they can be implemented within both their own and delegated powers.*

*A separate group of forestry entities consists of legal entities of private law, non-governmental public organizations and individuals. These subjects are subjects of relations in the forest sphere, however, they are not endowed with power and administrative powers, so they cannot be considered as subjects of public administration in the forest sphere, although they are subjects of forest relations.*

**Key words:** *forest resources, public administration, forest sphere, power-management functions, powers and competence.*

**I. I. Волкова**помічник-консультант народного депутата України  
Апарат Верховної ради України

## ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ДИТИНА» В НАЦІОНАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

Статтю присвячено висвітленню питань, пов'язаних із аналізом нормативно-правових актів, якими врегульовано правовий статус дитини, а також встановленням сутнісних характеристик захисту прав дитини шляхом аналізу правових норм як одного з елементів адміністративно-правового механізму захисту. Досліджено підходи до визначення поняття «дитина» та його закріплення в національному законодавстві України.

Визначено, що національне законодавство налічує більше десяти варіацій визначень терміну «дитина», які в певній мірі відрізняються один від одного. До основних змістовно-якісних ознак терміну «дитина» за національним законодавством віднесено: 1) віковий ценз (з моменту народження та до досягнення особою повноліття, тобто до 18 років); 2) факт не набуття прав повнолітньої раніше відповідно до законодавства, застосовуваного до неї.

Зазначено, що у сімейному законодавстві одночасно виокремлюється категорія «малолітніх» як дітей до досягнення ними чотирнадцяти років, а також «неповнолітніх» як дітей у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років.

Акцентовано увагу, що термін «дитина» в розумінні авіаційного законодавства значно різниться та означає особу, вік якої становить два або більше років, але яка ще не досягла віку дванадцяти років. При цьому особа віком до двох років йменується «немовля». Окрім терміну «немовля», в законодавстві використовується ще й така правова категорія, як «новонароджена дитина», під якою слід розуміти дитину, яка не досягла одного року з дня її народження, а також дитину, яка народилася на тимчасово окупованій території у Донецькій або Луганській області, Автономній Республіці Крим чи м. Севастополя, та народження якої не зареєстровано органом державної реєстрації актів цивільного стану.

**Ключові слова:** дитина, неповнолітній, малолітній, новонароджена дитина, немовля, віковий ценз, цивільна дієздатність, громадянство.

**Актуальність теми дослідження.** За роки незалежності в Україні сформовано розгалужену інституційну систему захисту прав дітей, при цьому досі не визначено на законодавчому рівні узгодженого нормативного підходу до понятійного апарату, зокрема визначення поняття «дитина», «новонароджена дитина», «немовля», «неповнолітній» та ін. Таким чином, обрана тема дослідження становить особливий інтерес з огляду на динамічне реформування законодавства України.

**Аналіз останніх досліджень.** Основу дослідження склали роботи провідних вчених у сфері адміністративного права щодо сутності адміністративно-правового механізму, зокрема таких, як: В.Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, М.Н. Берідзе, І.В. Бойко, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, С.В. Ківалов, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.П. Яковлев та ін. У той же час значна кількість проблем-

них питань адміністративно-правового забезпечення захисту прав дітей, в тому числі щодо визначення єдиного підходу до термінології в національному законодавстві, залишається невирішеною, що свідчить про актуальність обраної теми дослідження.

**Постановка завдання (формулювання цілей статті).** Метою статті є аналіз нормативно-правових актів, якими врегульовано правовий статус дитини та виокремлення змістовно-сутнісних ознак поняття «дитина» в національному законодавстві України.

**Виклад основного матеріалу.** Незважаючи на те, що в національному законодавстві доволі часто використовується термін «дитина», підходи до визначення змістовно-сутнісних характеристик цієї правової категорії залишаються дискусійними вже протягом тривалого часу. Одночасно слід звернути увагу, що визначення терміну «дитина» не є уніфікованим в міжнарод-

но-правових актах. Так, відповідно до базового документу універсального характеру – Конвенції ООН про права дитини, що була ратифікована Постановою Верховної Ради РСР «Про ратифікацію Конвенції про права дитини» [1], «дитиною є кожна людська істота до досягнення 18-річного віку, якщо за законом, застосовуваним до даної особи, вона не досягає повноліття раніше» [2].

Іншим міжнародно-правовим актом універсального рівня, в якому надається визначення поняття «дитина», є Конвенція про заборону та негайні заходи щодо ліквідації найгірших форм дитячої праці № 182, ратифікована Законом України «Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці № 182 про заборону та негайні заходи щодо ліквідації найгірших форм дитячої праці» [3], де термін «дитина» застосовується до всіх осіб віком до 18 років [4].

Дещо інше визначення терміну «дитина» наведено в Конвенції про мінімальні норми соціального забезпечення, ратифікованої Законом України «Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці про мінімальні норми соціального забезпечення № 102» [5], де він означає дитину, яка не досягла віку закінчення шкільної освіти або не досягла 15-річного віку, як це може бути встановлено [6].

Відповідно до міжнародно-правового акта регіонального рівня - Європейської конвенції про здійснення прав дітей, ратифікованої Законом України «Про ратифікацію Європейської конвенції про здійснення прав дітей» [7], термін «дитина» застосовується до осіб віком до 18 років [8].

Для цілей Конвенції Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства, ратифікованої Законом України «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства» [9], «дитина» означає будь-яку особу віком до вісімнадцяти років [10]. Аналогічне за змістом визначення міститься в Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми [11], ратифікованої Законом України «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми» [12].

У розумінні Європейської конвенції про громадянство, ратифікованої Законом України «Про ратифікацію Європейської конвенції про громадянство» [13], «дитина» означає будь-яку особу, що не досягла 18 років, якщо за законодавством, яке застосовується до дітей, повноліття не

настає раніше [14]. В свою чергу, відповідно до Конвенції про контакт з дітьми (ETS N 192), ратифікованої Законом України «Про ратифікацію Конвенції про контакт з дітьми» [15], «дитина» означає особу віком до 18 років, стосовно якої розпорядження про контакт може бути видане або виконане в договірній державі [16].

Відповідно до Європейського кодексу соціального забезпечення (переглянутому) (ETS N 139) термін «дитина» означає: дитину шкільного віку або дитину, яка не досягла 16 років; відповідно до визначених умов, дитину, старшу за вік, вказаний у попередньому пункті, яка є учнем або студентом, або страждає хронічним захворюванням чи хворобливістю, що робить її непридатною до будь-якої професійної діяльності [17].

Таким чином, аналіз міжнародно-правових документів дає можливість говорити, що загальноприйнятим є підхід, відповідно до якого під терміном «дитина» слід розуміти будь-яку особу віком до вісімнадцяти років.

Що стосується національного законодавства України, то можна відзначити наступне. По-перше, вирізняється група нормативно-правових актів щодо захисту прав дитини, в яких термін «дитина» означає особу віком до вісімнадцяти років (повноліття), якщо згідно з законом вона не набуває прав повнолітньої раніше. По-друге, Сімейний кодекс України не містить терміну «дитина», однак йде через визначення правового статусу дитини. В свою чергу Цивільний кодекс України також не містить визначення терміну «дитина», але йде через обсяг цивільної дієздатності.

Зокрема, термін «дитина» означає:

особу віком до вісімнадцяти років (повноліття), якщо згідно з законом, застосовуваним до неї, вона не набуває прав повнолітньої раніше (Закон України «Про охорону дитинства») [18];

особу віком до вісімнадцяти років (повноліття), якщо згідно з законом вона не набуває прав повнолітньої раніше (Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми») [19];

будь-яку фізичну особу віком до вісімнадцяти років (Закон України «Про протидію торгівлі людьми») [20].

Більш лаконічне визначення терміну «дитина» наведено в Законі України «Про громадянство України» як особа віком до 18 років [21].

Відповідно до ст. 34 Цивільного кодексу України за загальним правилом повною цивільною дієздатністю наділена фізична особа, яка досягла вісімнадцяти років (повноліття). При цьому законодавством передбачено випадки, за яких:

1) фізична особа, яка не досягла повноліття набуває повної цивільної дієздатності у разі:

реєстрації шлюбу (з моменту реєстрації).

При цьому у разі припинення шлюбу до досягнення фізичною особою повноліття або у разі визнання шлюбу недійсним з підстав, не пов'язаних з протиправною поведінкою неповнолітньої особи, набута нею повна цивільна дієздатність зберігається;

2) фізична особа, яка не досягла повноліття може набувати повної цивільної дієздатності у випадку:

укладення фізичною особою, яка досягла шістнадцяти років, трудового договору;

запису матір'ю або батьком дитини;

яка бажає займатися підприємницькою діяльністю при досягненні нею шістнадцяти років (з моменту державної реєстрації її як підприємця).

Рішення про надання повної цивільної дієздатності провадиться органом опіки та піклування за заявою заінтересованої особи та письмовою згодою батьків (усиновлювачів) або піклувальника, а у разі відсутності такої згоди повна цивільна дієздатність може бути надана за рішенням суду [22].

У Сімейному кодексі України відсутнє визначення терміну «дитина», однак зазначається, що правовий статус дитини має особа до досягнення нею повноліття. Одночасно виокремлюється категорія «малолітніх» як дітей до досягнення ними чотирнадцяти років, та «неповнолітніх» як дітей у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років [23].

У розумінні авіаційного законодавства термін «дитина/діти («child/children»)» означає особу, вік якої становить два або більше років, але яка ще не досягла віку дванадцяти років (Про затвердження Авіаційних правил України «Технічні вимоги та адміністративні процедури щодо льотної експлуатації в цивільній авіації», затверджених наказом Державіаслужби України від 05.07.2018 № 682). При цьому особа віком до двох років йменується «немовля («infant»)» [24]. Окрім терміну «немовля», в законодавстві використовується ще й така правова категорія, як «новонароджена дитина», під якою, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про реалізацію експериментального проекту щодо створення сприятливих умов для реалізації прав дитини» від 10.07.2019 р. № 691, слід розуміти дитину, яка не досягла одного року з дня її народження, а також дитину, яка народилася на тимчасово окупованій території

у Донецькій або Луганській області, Автономної Республіки Крим чи м. Севастополя, та народження якої не зареєстровано органом державної реєстрації актів цивільного стану [25].

**Висновки.** Проведене дослідження дозволило виявити, що у національному законодавстві містяться кілька варіацій визначень терміну «дитина», які можна згрупувати наступним чином. По-перше, вирізняється група нормативно-правових актів щодо захисту прав дитини, в яких термін «дитина» означає особу віком до вісімнадцяти років (повноліття), якщо згідно з законом, застосовуваним до неї, вона не набуває прав повнолітньої раніше. По-друге, Сімейний кодекс України не містить терміну «дитина», однак йде через визначення правового статусу дитини. В свою чергу Цивільний кодекс України також не містить визначення терміну «дитина», але йде через обсяг цивільної дієздатності.

Таким чином, до основних змістовно-якісних ознак терміну «дитина» за національним законодавством віднесено: 1) віковий ценз (з моменту народження та до досягнення особою повноліття, тобто до 18 років); 2) факт не набуття прав повнолітньої раніше відповідно до законодавства, застосовуваного до неї.

Пропонується переглянути на законодавчому рівні понятійний апарат в аналізованій сфері: 1) в Сімейному кодексі України – додати, що правовий статус «дитина» має особа до досягнення нею повноліття, якщо згідно з законом вона не набуває прав повнолітньої раніше; 2) з метою розширення гарантій соціального захисту – в чинному законодавстві України надати статус «дитина» особі, яка страждає хронічним захворюванням чи хворобливістю, що робить її непридатною до будь-якої професійної діяльності, по досягненню нею повноліття, з урахуванням положень Закону України «Про основні засади молодіжної політики».

#### Список використаної літератури:

1. Про ратифікацію Конвенції про права дитини: Постанова Верховної Ради Української РСР від 27.02.1991 р. № 789-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/789-12#Text>.
2. Конвенція ООН про права дитини: Міжнародний документ від 20.11.1989 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text).
3. Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці № 182 про заборону та негайні заходи щодо ліквідації найгірших форм дитячої праці: Закон України від 05.10.2000 р. № 2022-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2022-14#Text>.
4. Конвенція про заборону та негайні заходи щодо ліквідації найгірших форм дитячої праці

- № 182: Міжнародний документ № 182 від 17.06.1999 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_166#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_166#Text).
5. Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці про мінімальні норми соціального забезпечення № 102: Закон України від 16.03.2016 р. № 1024-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1024-19#Text>.
  6. Конвенція про мінімальні норми соціального забезпечення: Міжнародний документ від 28.06.1952 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_011/ed20160316#n17](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_011/ed20160316#n17).
  7. Про ратифікацію Європейської конвенції про здійснення прав дітей: Закон України від 03.08.2006 р. № 69-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/69-16#Text>.
  8. Європейська конвенція про здійснення прав дітей: Міжнародний документ від 25.01.1996 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_135#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_135#Text).
  9. Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства: Закон України від 20.06.2012 р. № 4988-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4988-17#n2>.
  10. Конвенція Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства: Міжнародний документ від 25.10.2007 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_927](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_927).
  11. Конвенція Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми: Міжнародний документ від 16.05.2005 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_858/ed20110301/find?text=%C4%E8%F2%E8%ED%E0#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_858/ed20110301/find?text=%C4%E8%F2%E8%ED%E0#Text).
  12. Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми: Закон України 21.09.2010 р. № 2530-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2530-17#Text>.
  13. Про ратифікацію Європейської конвенції про громадянство: Закон України від 20.09.2006 р. № 163-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/163-16#Text>.
  14. Європейська конвенція про громадянство: Міжнародний документ від 06.11.1997 р. № ETS № 166 URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_004/ed20090527/find?text=%C4%E8%F2%E8%ED%E0#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_004/ed20090527/find?text=%C4%E8%F2%E8%ED%E0#Text).
  15. Про ратифікацію Конвенції про контакт з дітьми: Закон України від 20.09.2006 р. № 166-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/166-16#Text>.
  16. Конвенція про контакт з дітьми (ETS N 192): Міжнародний документ від 15.05.2003 р. № ETS N 192. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_659#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_659#Text).
  17. Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий) (ETS N 139): Міжнародний документ від 06.11.1990 р. № ETS № 139. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_651/ed19901106/find?text=%E4%E8%F2%E8%ED%E0#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_651/ed19901106/find?text=%E4%E8%F2%E8%ED%E0#Text).
  18. Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001р. № 2402-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14/ed20201231#Text>.
  19. Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 21.11.1992 р. № 2811-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2811-12/ed20210414#Text>.
  20. Про протидію торгівлі людьми: Закон України від 20.09.2011 р. № 3739-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3739-17/ed20200101#Text>.
  21. Про громадянство України: Закон України від 18.01.2001 р. № 2235-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14/ed20190825#Text>.
  22. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>.
  23. Сімейний кодекс України: Закон України від 10.01.2002 р. № 2947-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text>.
  24. Про затвердження Авіаційних правил України «Технічні вимоги та адміністративні процедури щодо льотної експлуатації в цивільній авіації»: наказ Державіаслужби України від 05.07.2018 р. № 682. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1109-18/ed20191228>.
  25. Про реалізацію експериментального проекту щодо створення сприятливих умов для реалізації прав дитини: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.07.2019 р. № 691. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/691-2019-%D0%BF/ed20210304#Text>.

### **Volkova I. I. On the definition of the concept of “child” in the national legislation of Ukraine**

*The article is devoted to the issues related to the analysis of legal acts on the legal status of a child, as well as to determining the essential characteristics of the protection of children's rights by defining legal norms as one of the elements of the administrative and legal mechanism for ensuring the protection of children's rights. It is examined the approaches to the definition of the term «child» and how they are enshrined in the legislation of Ukraine.*

*It is determined that the national legislation provides for about ten definitions of the term «child», which differ to some extent from each other.*

*It is determined that the essential characteristics of the term «child» in national legislation are as follows: 1) age requirement (from birth to adulthood, i.e. up to 18 years); 2) the fact of non-granting full civil capacity earlier as it is provided by law.*

*It is noted that for the purposes of the family there are several categories - «minors», children under the age of fourteen, and «juveniles», children between the ages of fourteen and eighteen.*

*It is emphasized that the term «child» under aviation law differs significantly and means a person whose age is two years or more, but who has not yet reached the age of twelve years. To this aim, a person under the age of two years is called – «infant». Moreover, the term «newborn child» is also takes place - it means a child under one year of age, as well as a child born in the temporarily occupied territory in Donetsk or Luhansk region, the Autonomous Republic of Crimea or the city of Sevastopol and whose birth is not registered by the body of state registration of civil status.*

**Key words:** *child, minor, juvenile, newborn child, infant, age requirement, civil capacity, citizenship.*

**С. Ю. Гончаренко**аспірант  
Київського міжнародного університету

## ІННОВАЦІЇ В ФІНАНСОВІЙ СФЕРІ: ВІРТУАЛЬНІ АКТИВИ – ПОЯВА, РОЗВИТОК І ТЕНДЕНЦІЇ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У статті досліджено появу та розвиток віртуальних активів, розглянуто тенденції правового регулювання віртуальних активів. Встановлено, що правове регулювання у сфері віртуальних активів у світі знаходиться в процесі становлення. Натепер, ряд країн легалізували відносини у сфері віртуальних активів, ряд країн – заборонили, ряд – не здійснюють заходів з правового врегулювання обігу віртуальних активів, але і забороняють обіг віртуальних активів на своїй території. До країн, які легалізували обіг віртуальних активів на власній території належать Японія, Німеччина, Швейцарія тощо; країна, яка не здійснює заходів з правового врегулювання обігу віртуальних активів, але і не забороняє їх майнінг та обіг на своїй території – США; до країн, в яких майнінг та обіг віртуальних активів заборонено, відноситься Китай; країни, які змінили свою позицію відносно правового регулювання віртуальних активів – Російська Федерація та Таїланд.

В Україні правове регулювання обігу віртуальних активів недосконале. На підставі аналізу правового регулювання у сфері віртуальних активів у країнах, які легалізували обіг таких активів, запропоновано: правове регулювання у сфері віртуальних активів визначити окремим нормативно-правовим актом, в якому закріпити поняття таких активів з чітким визначенням їх сутності. Це має вирішальне значення, оскільки залежно від того, який підхід визначить держава в той напрям правового регулювання необхідно буде вносити зміни; встановити правові підстави функціонування криптовалютних (віртуальних) бірж, умови їх легалізації (ліцензування, реєстрація); визначити порядок ідентифікації клієнтів на криптовалютних (віртуальних) біржах; створити спеціальний орган, на який покладається контроль за транзакціями на криптовалютних (віртуальних) біржах.

**Ключові слова:** віртуальні активи, криптовалюта, біткоїн, блокчейн, майнінг, обігу криптовалюта.

Розвиток комп'ютерних технологій в останні десятиріччя ХХ століття дозволив уявити гроші у цифровому вигляді. Безконтактні електронні платежі змінили уявлення про фізичні носії цінностей. У цифровому середовищі утворювалися нові технології – передова аналітика, ланцюжки блоків і великі дані, в доповнення до використання робототехніки, штучного інтелекту, а також нових форм шифрування і біометрії, що сприяло змінам в уявленні про фінансові продукти та послуги, які могли б поставити під сумнів сучасні моделі політики і регулювання центральних банків.

У 2008 році Сатоши Накамото опублікував статтю «Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System», в якій описав технологію повністю децентралізованої пірингової системи (від англ. *Peer-to-peer* – від партнера до партнера (P2P))

або мережі рівноправних учасників), фундаментальною концепцією якої є блокчейн – розподілена база даних, де список записів не уривається, а послідовно поповнюється, при цьому нові записи «прив'язуються» до старих і підтверджуються за рахунок криптографічних алгоритмів [1]. Скріплення ланцюжка послідовних транзакцій блоками, що пов'язані за часом між собою та скріплюють попередні блоки-операції, забезпечують високу надійність. Дані про здійснені угоди розподіляються та підтверджуються всіма резидентами розподіленого реєстру (distributed database), який являє собою систематизовану базу цифрових транзакцій, які зберігаються, одночасно створюються і оновлюються на всіх носіях у всіх учасників реєстру на основі заданих алгоритмів, що забезпечує її тотожність у всіх користувачів реєстру [2, с. 200-202].



Ідея Сатоши Накамото (автора чи групи авторів – особа творця блокчейну залишається анонімною і до сьогодні) змінила традиційне уявлення про гроші. Головний зміст його ідеї полягав у тому, що валюта регулюється математичними законами, а не урядами країн.

3 січня 2009 року був сформований перший блок Bitcoin's blockchain, який називався блоком ґенезу та містив 50 біткоїнів. Засновник описує біткоїн як версію електронної готівки, що дає змогу здійснювати онлайн-платежі, які надсилаються безпосередньо від однієї сторони до іншої без проходження через фінансову установу [3].

9 січня 2009 року програмне забезпечення у вигляді відкритого коду програми-клієнта – Bitcoin вперше стає доступним для суспільства, в результаті чого формується процес, за допомогою якого створюються цифрові грошові одиниці – біткоїни. Всі транзакції в системі фіксуються і перевіряються за допомогою блокчейну.

На першому етапі біткоїни не приймали участі в грошовому обігу, а лише створювалися шляхом майнінгу (англ. mining – видобуток в шахті), тобто вирішення певного криптозавдання шляхом повного перебору заданого алгоритму за допомогою апаратних ресурсів комп'ютера для підтвердження транзакцій та забезпечення безпеки мережі Bitcoin, що здійснюється децентралізовано й регулюється простою програмною архітектурою, яку спочатку можна було здійснювати шляхом самостійного «видобутку» на персональному комп'ютері [3, с. 41-56].

З 2009 року по квітень 2010 року біткоїни не продавалися, а лише накопичувалися. З часом, коли зросла кількість осіб, що «намаїнили» біткоїнів, вони стали предметом купівлі-продажу – спочатку на внутрішніх «віртуальних» ринках, а потім «вийшли у світ» і почали використовуватися як засоби платежу, накопичення та інвестування.

25 квітня 2010 року відбулася перша офіційна операція купівлі-продажу 1000 біткоїнів за ціною 0,3 центи. Вартість біткоїну тоді була мізерною і розраховувалася залежно від вартості електричної енергії, що використовувалася для їх майнінгу. Широковідомим є випадок, коли за 10 000 біткоїнів купили дві піци [5].

На офіційному сайті Bitcoin визначена як «open source P2P digital currency» – «вільна пірінгова цифрова валюта» [6].

Звичайно, валютою у повному розумінні цього поняття вона не була, проте її пропонувалося використовувати, в тому числі, для розрахунків за послуги та товари. Навіть крип-

тографічні математичні хеш-коди, що використовувалися в системі Bitcoin, називали монетами, хоча потім широкого розповсюдження набули назви «біткоїн» та «криптовалюта».

Котирування біткоїнів залежало і залежить виключно від балансу попиту та пропозиції, воно ніким не регулюється, при цьому ні різке зростання вартості, ні різке падіння ніким не обмежуються (як наприклад, на фондових біржах, де застосовується зупинка торгів). З того часу вартість біткоїнів постійно змінювалася: у лютому 2011 року біткоїн коштував 1 долар, у травні – 9 доларів, у червні – 30 доларів, потім вартість повернулася до 2 доларів; в квітні 2013 року ціна за біткоїн зросла до 266 доларів, у травні знизилася до 50 доларів, у листопаді – зросла до 1000 доларів; з січня 2015 року їх вартість знову зменшилася до 200 доларів, а у листопаді 2015 року – зросла до 500 доларів; у січні 2017 року вартість біткоїну знову зросла до 1000 доларів, у листопаді піднялася до 10000 доларів, у грудні – до 19666 доларів; у лютому 2019 року вартість біткоїну знизилася до 3350 доларів, але в 2020 році його вартість знов зросла і у листопаді 2021 року складає 56000 доларів [7].

Технічна архітектура криптовалют представлена пірінговою системою (від англ. *Peer-to-peer* – від партнера до партнера, а також використовується скорочена абревіатура P2P) або мережею рівноправних учасників, фундаментальною концепцією якої є блокчейн – розподілена база даних, де список записів не уривається, а послідовно поповнюється, при цьому нові записи «прив'язуються» до старих і підтверджуються за рахунок криптографічних алгоритмів [4, с. 41-56]. За визначенням А. Грінспанса, робота такої системи представляє собою єдину, автоматичну, світову, електронну систему, в якій всі комп'ютери з криптогаманцями пов'язані один між одним базою даних про транзакції в цій системі і працюють цілодобово; для роботи цієї системи не потрібен фінансовий посередник – транзакція з криптовалютою завершується, коли комп'ютерні мережі вирішують поставлене завдання, а той комп'ютер, який закінчив розрахунок, отримує винагороду у вигляді певної суми в криптовалюті, наприклад, у Bitcoin [8]. Фактично, технічно криптовалюти є зашифрованим спеціальною програмою кодом, який фіксується, зберігається на електронному носії. Проте ці коди стали приймати як засіб платежу, за їх допомогою розраховуються за товари та послуги.

Bitcoin стала першою, але не останньою криптовалютою. Спираючись на принцип, описаний Сатоши Накамото, та використовуючи систему блокчейн, в 2011 році на підставі відкритого вихідного коду біткойну стали з'являтися інші криптовалюти, першими серед яких були Namecoin та Lifecoin. Натепер відомо про функціонування більше, ніж 2000 криптовалют, в основі яких закладена технологія блокчейн [9]. До липня 2013 року програмне забезпечення всіх криптовалют, за виключенням Ripple, базувалися на відкритому вихідному коді системи Bitcoin, а потім стали з'являтися нові платформи, що підтримували різноманітну інфраструктуру – месенджери, магазини, біржову торгівлю, розроблена альтернативна технологія створення криптовалют (Ethereum, Tangle, Hashgrash), створювалися ICO-платформи, що дозволяли залучати інвестиції у вигляді продажу інвестором фіксованої кількості нових одиниць криптовалюти, отриманих від разової чи прискореної емісії та криптоплатформи (Nxt, Maastercoin, BitShares тощо).

У 2016 році збільшився інтерес до платформи Ethereum, яка спростила процес випуску токенів, що дозволило використовувати їх для забезпечення старт-контрактів. У 2017 році криптовалюти пережили декілька хвиль активного зростання, в результаті чого їх вартість збільшилися в декілька разів. Ринок цифрових активів привернув увагу корпорацій, банків та приватних осіб. Криптовалюти стали перспективним інструментом довгострокового вкладення, виникло питання нормативно-правового регулювання віртуальних активів.

Правове регулювання у сфері віртуальних активів у світі знаходиться в процесі становлення. Ряд країн легалізували відносини у сфері віртуальних активів, окремі країни – заборонили, деякі країни – не здійснюють заходи з правового врегулювання обігу віртуальних активів, але і не забороняють обіг віртуальних активів на своїй території. К. Нікітін, аналізуючи правове регулювання статусу віртуальних активів у різних країнах, розділяє його за двома напрямками, які умовно називає «позитивним» - в країнах, які визнають обіг віртуальних активів легітимним і намагаються забезпечити правову основу такого обігу; та «негативним» - в країнах, де транзакції з віртуальними активами заборонені [10, с. 48-53]. Подібну позицію розділяє А. Проценко, який пише, що одні країни визнали доцільність використання віртуальних валют та працюють над формуванням правової

бази, яка б закріпила їх правовий статус, а інші країни забороняють їх обіг [11, с. 181].

До країн, які легалізували обіг віртуальних активів на власній території належать Японія, Німеччина, Швейцарія тощо.

У березні 2014 року, після краху банку Mt.Gox, уряд Японії заявив, що ігнорувати віртуальні активи чи забороняти їх невірно, тому прийнято рішення з розроблення правового регулювання обігу криптовалют і оподаткування операцій з ними, реалізація якого була покладена на Інститут грошових та економічних досліджень Японії [12]. 1 квітня 2017 року в цій країні прийнято зміни до Закону «Про валютне регулювання», відповідно до якого віртуальні активи визнано цінністю, подібною до активів, яку можна використовувати як спосіб оплати, а криптовалюти – як передплатений платіжний інструмент. Фактично, в Японії, віртуальні активи дорівняні до будь-якої валюти. Контроль за обігом віртуальних активів в цій країні здійснює Комісія з цифрових активів, на яку покладаються обов'язки з перевірки ідентифікації клієнтів, вживання заходів, спрямованих на протидію легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом, забезпечення безпеки користувачів віртуальними активами тощо. Обіг віртуальних активів та їх майнінг дозволяється на криптовалютних біржах, умови функціонування яких визначені реєстрацією в Агентстві фінансових послуг [13, с. 121-126].

У Банківському кодексі Німеччини закріплено, що віртуальні активи (зокрема, криптовалюта Bitcoin) визнані фінансовим інструментом [14].

Швейцарія є однією з перших країн, яка стала активно використовувати віртуальні активи і Законом «Про банківську діяльність» ввела правове регулювання їх майнінгу та обігу [15]. Відповідно до зазначеного нормативного акту, транзакції з віртуальними активами визнано платіжним засобом, що дозволило звільнити операції з ними від податку на додану вартість, встановити вільний обмін криптовалюти на національну валюту Швейцарії тощо. Швейцарія вперше заснувала в дію обмінну платформу криптовалют ECUREX GmbH, та встановила Bitcoin-банкомати, в яких можна придбати чи обміняти біткойни на гроші [16].

До країн, які не здійснюють заходів з правового врегулювання обігу віртуальних активів, але і не забороняють їх майнінг та обіг на своїй території, відносяться США. На сучасному етапі в США правового регулювання майнінгу та обігу віртуальних активів не здійснено ні на феде-

ральному, ні на місцевому рівні, відсутнє навіть однакове розуміння та визнання сутності віртуальних активів.

Спочатку розвитку обігу криптовалют, у США, прийнято прецедентне судове рішення суддею Східного округу штату Техас Т. Мазантом, який визнав біткоїн новою формою грошей: «...оскільки Bitcoin можна використовувати як гроші за оплату товарів або обміняти на інші валюти (наприклад, долар, ієну, юань тощо), то Bitcoin є валютою або формою грошей» [17]. У березні 2014 року Служба внутрішніх доходів США (англ. Internal Revenue Service, (IRS)) опублікувала підручник, в якому віртуальні активи (криптовалюта) визначається як власність (англ. *property*), операції з якою підлягають оподаткуванню. При цьому, на практиці ряд фірм та магазинів використовують віртуальні активи як засіб платежу (наприклад, інтернет-магазин побутової техніки Overstok.com приймає біткоїни для розрахунку).

На території США діють криптобіржи, діяльність яких регулюється Бюро Міністерства фінансів Сполучених штатів, яке збирає та аналізує інформацію про фінансові операції з метою боротьби з відмиванням коштів у США та за кордон, фінансуванням тероризму та іншими фінансовими злочинами (англ. Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN)) [18]. *FinCEN* до віртуальних активів підходить як до децентралізованої віртуальної валюти [19], видає ліцензії на діяльність криптобірж, здійснює їх реєстрацію як надавачів фінансових послуг та контролює транзакції на криптобіржі [20].

До країн, в яких майнінг та обіг віртуальних активів заборонено, відноситься Китай. Після 2010 року обіг віртуальних активів у Китаї досяг таких розмірів, що, за визначенням Д. Н. Лскавяна, А. В. Федорова, могло призвести до втрати державою контролю за обігом фінансових коштів [21, с. 46-50]. У 2013 році Народний банк Китаю видав «Повідомлення про заходи запобігання, пов'язані з ризиками використання Bitcoin», яким китайським фінансовим компаніям заборонено не лише безпосередні транзакції з криптовалютами, але й оцінка в них продуктів або послуг, купівля та продаж Bitcoin, надання прямих чи непрямих послуг, пов'язаних з криптовалютами, включаючи реєстрацію, торгівлю, врегулювання, кліринг та інші послуги, прийняття криптовалют чи використання криптовалют як клірингового інструмента, торгівлю Bitcoin з китайським юанем або іноземними валютами, публікація котиру-

вань або страхування фінансових продуктів, пов'язаних з криптовалютами [22]. Крім цього, була встановлена відповідальність для осіб, що здійснюють Bitcoin-реєстрацію, торгівлю та інші послуги [23, с. 5-9].

Окремо слід зупинитися на країнах, які змінили свою позицію відносно правового регулювання віртуальних активів. Російська Федерація ще донедавна була країною, в якій майнінг та обіг віртуальних активів був заборонений. У 2014 році Центробанком країни розісланий лист, в якому застерігалось, що будь-які послуги, що надаються населенню чи організаціям відповідними юридичними особами, пов'язані з обміном іноземної чи російської валюти на криптовалюту, будуть оцінюватися як дії, які можуть стати підставою для проведення розслідувань щодо порушення закону в частині приховування грошових надходжень від податкових служб, а також як потенційне сприяння терористичним організаціям [24]. Повноваження Генеральної прокуратури були доповнені функцією контролю за обігом віртуальних активів [25, с. 176-179]. Проте подальша популяризація віртуальних активів, значна увага з боку суспільства та численні наукові публікації з цього приводу призвели до того, що у 2017 році Президентом надано доручення Уряду Таїланді ще в 2013 році будь-які операції з криптовалютами були заборонені, а будь-які розрахунки нею визнавалися незаконними, але вже в лютому 2014 року Центральний банк Таїланду випустив заяву, у якій повідомлялося, що «...обмін та будь-які угоди, пов'язані з Bitcoin, не підпадають під регулювання Міністерства фінансів Таїланду у випадках, якщо в транзакціях не використовується іноземна валюта» [26].

В Україні з прийняттям Закону України від 06.12.2019 № 361-IX, «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового ураження» [27] натомість Закону України від 14.10.2014 № 1702-VII «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» [28], з'явилися положення щодо віртуальних активів, а саме:

надано визначення віртуальних активів як цифрового вираження вартості, яким можна торгувати у цифровому форматі або переказувати і яке може використовуватися для платіжних або інвестиційних цілей (п. 13 ст. 1);

зазначено, що постачальником послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів, може бути будь-яка фізична чи юридична особа, яка провадить один або декілька таких видів діяльності та/або операцій для іншої фізичної та/або юридичної особи або від імені: обмін віртуальних активів; переказ віртуальних активів; зберігання та/або адміністрування віртуальних активів або інструментів, що дають змогу контролювати віртуальні активи; участь і надання фінансових послуг, пов'язаних із пропозицією емітента та/або продажем віртуальних активів (п. 51 ст. 1);

до суб'єктів первинного фінансового моніторингу віднесено постачальників послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів (п. 8 ч. 2 ст. 6);

передбачено, що суб'єкти фінансового моніторингу повинні проводити належну перевірку проведення фінансової операції з віртуальними активами на суму, що дорівнює чи перевищує 30 тисяч гривень (п. 4 ч. 3 ст. 11);

визначено вимоги до інформації, яка супроводжує переказ коштів або віртуальних активів (ст. 14);

встановлено, що державне регулювання і нагляд у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення за постачальниками послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів, здійснюються Міністерством цифрової трансформації України (п. 5 ч. 1 ст. 18) [27].

Незважаючи на те, що Україна обрала для себе шлях країн, які намагаються врегулювати обіг віртуальних активів, не можна не відмітити, що таке правове регулювання в нашій країні ще недосконале. Спираючись на аналіз правового регулювання у сфері віртуальних активів у країнах, які легалізували обіг таких активів, констатуємо, що основними аспектами, на які український законодавець повинен звернути увагу у цьому питанні, є: 1) правове регулювання у сфері віртуальних активів визначити окремим нормативно-правовим актом, в якому закріпити поняття таких активів з чітким визначенням їх сутності. Це має вирішальне значення, оскільки залежно від того, який підхід визначить держава в той напрям правового регулювання необхідно буде вносити зміни; 2) встановити правові підстави функціонування криптовалютних (віртуальних) бірж, умови їх легалізації (ліцензування, реєстрація); 3) визначити порядок ідентифікації клієнтів на криптовалютних (віртуальних) біржах; 4) створити спеціальний орган,

на який покладається контроль за транзакціями на криптовалютних (віртуальних) біржах.

### Список використаної літератури:

1. Nakamoto Satoshi. Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System. URL: <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf>
2. Овчаренко А. С. Правове регулювання віртуальних активів та крипто валют в Україні: сучасний стан та перспективи. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 4. С. 200 – 202.
3. Сарханянц К., Шестопап О., Рожков Р. Много денег из ничего. Газета «Коммерсантъ». № 102/П (5133). 17.06.2013. Архивная копия от 23.06.2013 на Wayback Machine.
4. Демидов О. П. Связанные одним блокчейном: обзор международного опыта регулирования криптовалют. *Индекс безопасности*. 2014. № 2. С. 41–56.
5. Фомин В. Сокровища ботанов: все, что важно знать о валюте будущего — биткойна. URL: [https://www.maximonline.ru/longreads/get-smart/\\_article/bitcoin/](https://www.maximonline.ru/longreads/get-smart/_article/bitcoin/)
6. Официальный сайт Bitcoin. URL: <http://bitcoin.org>
7. Exchange rates. URL: <https://www.google.com/finance/quote/BTC-USD?sa=X&ved=2ahUKEwiDjKGbvK70AhWNYIsKHWILCbkQ-fUHegQICRAS>
8. Greenspans A. Comment about Bitcoin. URL: <http://www.businessinsider.in/Everyone-Is-Baffled-By-Alan-Greenspans-Comment-About-Bitcoin/articleshow/26873628.cms>
9. Архирейська Н. В., Кучкова О. В. Механізм функціонування криптовалют. URL: [https://www.business-inform.net/export\\_pdf/business-inform-2019-2\\_0-pages-407\\_413.pdf](https://www.business-inform.net/export_pdf/business-inform-2019-2_0-pages-407_413.pdf)
10. Никитин К. В. Обращение биткойнов в условиях правовой неопределенности. *Юридическая работа в кредитной организации*. 2014. № 3. С. 48–53.
11. Проценко А. Т. Правове регулювання обігу електронних грошей: монографія. Київ. ТОВ «Нілан-ЛТД». 2017. 181 с.
12. Власти Японії готові обложити операції з биткойном налогом. *Агенство новостей «Интерфакс»*. URL: <http://www.interfax.ru/world/362999>
13. Штепенко К. П. Стан і перспективи розвитку криптовалюти у світі. *Фінансовий простір*. 2018. № 2. С. 121–126.
14. Ciaian P., Rajcaniova M., Kancs A. The economics of BitCoin price formation. *Applied Economics*. 2016. Vol. 48. URL: <https://doi.org/10.1080/00036846.2015.1109038>.
15. Биткойн в Швейцарии – криптовалютный рай? URL: <http://www.coinfox.ru/faq/4071-bitcoin-v-shveysarii>

16. Федеральная налоговая служба Швейцарии (ESTV) обрадовала всех пользователей криптовалют в этой стране: к операциям с Bitcoin в Швейцарии не будет применяться НДС (VAT). URL: <http://bits.media/news/operatsii-s-bitcoin-v-shveytsarii-ne-budut-oblagatsya-nds/>
17. Court officially declares Bitcoin a real currency. URL: <http://rt.com/usa/bitcoin-sec-shavers-texas-231/>
18. Kim Y. B., Kim J. G., Kim W., Im J.H. and other (2016), «Predicting Fluctuations in Cryptocurrency Transactions Based on User Comments and Replies», Vol. 11. URL: <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0161197/>
19. Application of FinCEN's Regulations to Persons Administering, Exchanging, or Using Virtual Currencies. URL: [https://www.fincen.gov/statutes\\_regs/guidance/html/FIN-2013-G001.html](https://www.fincen.gov/statutes_regs/guidance/html/FIN-2013-G001.html)
20. FinCEN guidance on virtual currencies. URL: [https://www.fincen.gov/news\\_room/speech/pdf/20130416.pdf](https://www.fincen.gov/news_room/speech/pdf/20130416.pdf)
21. Лскавян Д. Н., Федоров А. В. Биткойн – частная криптовалюта или платежное средство посткапиталистической системы глобального мира. *Economics*. 2014. январь – март. С. 46–50.
22. PBOC Rule Means Bitcoin Websites in China Must Close, Expert Says – Caixin Online. URL: <http://english.caixin.com/2014-03-27/100657518.html>
23. Ломовцев Д. А. Сравнительная характеристика правового регулирования биткойна в разных странах. *Право и современные государства*. 2014. № 4. С. 5–9.
24. Андреева Г. Н. Современные проблемы правового регулирования криптовалют в Российской Федерации. URL: <file:///C:/Users/Admin/Downloads/sovremennye-problemy-pravovogo-regulirovaniya-kriptovalyut-v-rossiyskoy-federatsii-obzor.pdf>
25. Олейник Е. С., Коваленко Е. А., Фадеева Д. А. Анализ и оценка статуса цифровой валюты на территории Российской Федерации. *Теория. Практика. Инновации*. Стерлитамак. 2017. № 8 (20). С. 176–179.
26. Таиланд разворачивается к Биткойнам лицом. *Laboratorija Bitkojn Bit-Labs.ru*. URL: <https://bit-labs.ru/tailand-razvorachivaetsya-licom-k-bitkoinu>
27. Про запобігання та протидію легалізації (відми- ванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового ураження: Закон України від 06.12.2019 № 361-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>
28. Про запобігання та протидію легалізації (відми- ванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню роз- повсюдження зброї масового знищення: Закон України від 14.10.2014 № 1702-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-18#Text>

### **Goncharenko S. Yu. Innovations in the financial sphere: emergence, development, and trends of legal regulation of virtual assets**

*The article examines the emergence and development of virtual assets, considers trends in the legal regulation of virtual assets. It has been established that the legal regulation in the field of virtual assets in the world is in the process of formation. Currently, a number of countries have legalized relations in the field of virtual assets, a number of countries - banned, a number - do not take measures to legally regulate the circulation of virtual assets, but also prohibit the circulation of virtual assets on their territory. There are the next countries that have legalized the circulation of virtual assets on their own territory: Japan, Germany, Switzerland, etc. ; a country that does not take measures to legally regulate the circulation of virtual assets, but also does not prohibit their mining and circulation in its territory - the United States; China is one of the countries where the mining and circulation of virtual assets is prohibited; countries that have changed their position on the legal regulation of virtual assets – the Russian Federation and Thailand.*

*In Ukraine, the legal regulation of the circulation of virtual assets is imperfect. Based on the analysis of legal regulation in the field of virtual assets in countries that have legalized the circulation of such assets, it has been proposed to define legal regulation in the field of virtual assets in a separate legal act, which enshrines the concept of such assets with a clear definition. This is crucial because, depending on the approach taken by the state in that area of legal regulation, changes will need to be made; establish the legal basis for the operation of cryptocurrency (virtual) exchanges, the conditions of their legalization (licensing, registration); determine the order of identification of clients on cryptocurrency (virtual) exchanges; create a special body that is responsible for monitoring transactions on cryptocurrency (virtual) exchanges.*

**Key words:** *virtual assets, cryptocurrency, bitcoin, blockchain, mining, cryptocurrency circulation.*

**І. Г. Шугалєєва**аспірант кафедри фінансового права,  
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

## ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ ПРОБЛЕМИ ТЕРМІНОЛОГІЧНОГО АПАРАТУ, ЩО ВИКОРИСТОВУЄТЬСЯ ПРИ РЕГУЛЮВАННІ ФІНАНСОВИХ ВІДНОСИН

*Стаття присвячена розгляду окремих фінансово-правових категорій. Виділяючи як основоположне поняття фінансову систему, на якому ґрунтується функціонування системи фінансових відносин, аналізується зміст даного терміну, а також наводяться думки науковців щодо його правової природи. В статті висвітлено причини невідповідності даного терміну фактичним обставинам сьогодення з урахування функціонування публічної фінансової системи. Виділено також основні напрями функціонування фінансової системи, зокрема: 1) формування публічних фондів; 2) розподіл публічних коштів; 3) використання коштів відповідних фондів; 4) публічні видатки; 5) контроль за розподілом і використання публічних коштів і видатків; 6) фінансовий контроль.*

*Здійснюється ґрунтовний аналіз поняття кінцевої бенефіціарний власник та за допомогою судової практики виокремлюються основні ознаки даного явища, що полягають у: 1) отриманні вигоди від доходу; 2) визначенні юридичної долі суб'єкта господарювання; 3) відсутності договірних чи законодавчих зобов'язань щодо перерахування доходу іншій фізичній особі. Аналізуються терміни, запропоновані у Законі України «Про фінансові послуги та фінансові компанії», серед них: контролер, ключовий учасник юридичної особи, власник істотної участі та виокремлюються їх основні ознаки.*

*Досліджені основні поняття сфери фінансового аудиту: контроль, фінансовий контроль та державний фінансовий контроль. Виокремлені їх основні ознаки та наведені запропоновані науковцями поняття. Надані рекомендації щодо розширення поняття фінансового аудиту напрямів його впровадження. Крім того, охарактеризована помилкова думка про функціонування фінансового аудиту лише в межах Державної аудиторської служби України, хоча здійснення аудиту відбувається у взаємозв'язку з іншими контролюючими органами різних сфера та пов'язаними підгалузями фінансового права.*

**Ключові слова:** фінансова система, складові фінансової системи, кінцевий бенефіціарний власник, ознаки кінцевого бенефіціарного власника, фінансовий контроль.

**Постановка проблеми.** Аналіз основоположних понять у сфері фінансових правовідносин є необхідним, зважаючи на багатогранність та складність даних відносин. Значна частина даних правовідносин має складності в визначенні понять та понятійного апарату законодавства, внаслідок чого можуть колізії та прогалини можуть виникати не тільки на практиці, а й на теоретичному рівні, внаслідок чого, дана тематика є актуальною і на даний момент, незважаючи на значний обсяг наукових робіт.

**Аналіз останніх досліджень.** Наукове дослідження окремих понять фінансово – правових відносин здійснювали так вчені як Н. С. Барабаш, М. П. Кучерявенко, М. І. Баканов, Є. О. Алісов та ін. Проте, незважаючи на поширеність даної тематики серед вчених – правників, на

даний момент існує необхідність дослідження певних категорій даних відносин.

**Невирішені раніше проблеми.** Складність та багатогранність фінансово – правових відносин зумовлює необхідність вичерпного розуміння понятійного апарату відповідних відносин. Аналіз деяких понять дозволить забезпечити послідовність наукової думки та можливі законодавчі зміни в майбутньому.

**Метою статті** є аналіз окремих фінансово-правових категорій, судової практики та законопроектів для забезпечення належної законодавчої регламентації відносин через їх складність й розробка практичних рекомендацій з удосконаленням вітчизняного законодавства у зазначеній сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Поняття фінансова система складає основну катего-

рію фінансового права, на якому ґрунтуються фінансово – правові відносини. Зазвичай, до даної категорії належить фінанси підприємств, бюджетна та кредитна системи та обов'язкове державне страхування, проте в дане твердження можна знайти досить спірним, оскільки не в повній мірі відображає стан фінансової системи. Аналізуючи бюджетну систему, до якої належать держаний та місцеві бюджети, і систему загальнообов'язкового державного страхування, можна дійти висновку про те, що дані установи є публічними. Наприклад, кошти бюджетів та Фонду соціального страхування України забезпечують фінансову підтримку органів державної влади та органів самоврядування, тобто дані кошти здійснюють забезпечення публічних фінансових потреб органів держави та місцевого самоврядування. В той же час, залежно від джерел формування відповідних бюджетів та фондів, вони є бюджетними та позабюджетними фондами коштів. Слід також звернути на таку складову фінансової системи як запозичення. Через те, що у результаті своєї діяльності органами місцевого самоврядування та органами державної влади, відповідні кошти входять до бюджетів, а не формують окремий публічний бюджет, то доцільно буде вважати запозичення не частиною поняття фінансової системи, оскільки механізм його сплати є способом формування відповідного бюджету. Така складова як фінанси підприємств також має бути переосмислена, оскільки у процесі діяльності суб'єктів господарювання, сплачуючи податки, збори та інші платежі, наповнюються публічні фонди. Тобто, прослідковуючи механізм їх сплати, можна дійти до висновку про наповнення бюджетного чи позабюджетного фонду [1].

Наведене вище зумовлює переосмислення поняття публічної фінансової діяльності. За загальним правилом, до даної категорії належить фінансова діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що охоплює акумуляцію, розподіл та використання коштів публічних фондів, а також здійснення контролю за відповідними діями за для виконання свої повноважень та мети діяльності органами державної влади та органами місцевого самоврядування. За такого правила у науковій літературі виділяють такі напрями публічної фінансової діяльності: 1) формування публічних фондів; 2) розподіл публічних коштів; 3) використання коштів відповідних фондів; 4) публічні видатки; 5) контроль за розподілом і використання публічних коштів і видатків;

б) фінансовий контроль. Всі наведені напрями публічної фінансової діяльності мають особливості та заслуговують наукового обґрунтування, проте особливу увагу слід приділити поняттю публічних фінансів, через багатогранність відносин і склад фінансової системи. Аналізуючи наведене, можна запропонувати визначити публічні фінанси як сукупність державних і місцевих фінансів, що формують державний, місцевий бюджети та державні фонди, мета діяльності яких є фінансове забезпечення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування [2].

Слід звернути увагу на законодавство та термінологію, що використовується на ринку фінансових послуг. На даний момент, Проект Закону України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» був прийнятий Верховною Радою України в першому читанні. Даний законопроект спрямований на виокремлення принципів ринку фінансових послуг та основних засад його функціонування [3]. Основною метою даного законопроекту є визначення термінології, що буде використовуватися при здійсненні фінансових дій та узгодження їх з іншими законами, за для уникнення колізій та непорозуміння при вирішенні спорів з відповідними контролюючими органами. Крім того, даний законопроект враховує міжнародні стандарти визначення термінів та враховує досвід міжнародних організацій, що здійснюють стандартизацію та виокремлюють загальні ознаки фінансових операцій. Даним актом пропонуються зміни в різні нормативно – правові акти, що стосуються розширення та модернізації технологій. Під модернізацією технологій мається на увазі осучаснення понятійного апарату у фінансовій сфері з урахуванням рекомендацій та досвіду міжнародних операцій. Якщо порівняти запропонований законопроект та Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» можна дійти висновку про структурну та елементну схожість даних актів.

Важливе значення для забезпечення узгодження та єдності нормативно – правових документів є визначення термінології у текстах нормативно – правових документів [4]. Тож, для визначення власності фінансових компаній та забезпечення контролю відповідними фінансовими органами, запропонований законопроект наводить досить багато понять, що прямо чи опосередковано можуть стосуватися власності: 1) контролер; 2) ключовий учасник юридичної особи; 3) власник істотної участі.

Контролер – це фізична чи юридична особа, по відношенню до якої не існує осіб, які можуть здійснювати контроль за діяльністю відповідної юридичної особи. Одразу можна помітити, що дане поняття є досить неоднозначним, оскільки у деяких випадках на практиці воно може спровокувати помилку кола у визначенні, внаслідок чого, дане поняття не зможе застосовуватись і уповноваженим органам необхідно буде застосовувати заходи уникнення колізій та прогалин. Іншим поняття, що заслуговує на увагу є власник істотної участі. Законопроект визначає дане положення як фізичну чи юридичну особу, що набула участі у фінансовій установі або збільшила її так, що даною особою прямо чи/або опосередковано стала володіти 10 і більше відсотками статутного капіталу відповідної фінансової установи чи правом голосу акцій у статутному капіталі такої фінансової установи та/або незалежно від формального володіння стала справляти значний вплив і/або здійснювати контроль над управлінням або діяльністю такої фінансової установи. Законодавець для визначення даного терміну частково визначає межі істотності участі, крім того дане поняття досить сильно вплине на сферу функціонування суб'єктів господарської діяльності. Особливість понятійного апарату даного законопроекту є поняття істотна участь, зміст якого збігається з поняттям кінцевий бенефіціарний власник, що наведене у статті 1 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом або фінансуванню» і визначене як будь-яка фізична особа, яка здійснює вирішальний вплив (контроль) на діяльність клієнта та/або фізичну особу, від імені якої проводиться фінансова операція [5]. А тому, визначення істотної участі є досить спірним, адже власник істотної участі та кінцевий бенефіціарний власник на практиці можуть збігатися в одній особі, внаслідок чого може виникнути проблема неоднозначності правового регулювання та правового статусу. Крім того, це є досить важливим для закордонних іноземних осіб, адже за кінцевим бенефіціарним власником може визначатися національність такою юридичної особи. Законопроект також визначає поняття ключового учасника юридичної особи, надаючи при цьому альтернативне визначення, що передбачає: 1) фізична особа, яка володіє часткою у статутному (складеному, пайовому) капіталі (акціями) такої юридичної особи, при цьому: не менше 2% статутного капіталу, при цьому ключових учасників не може бути більше

ніж 20 осіб; 2) У випадку, якщо у більш ніж 20 осіб наявні однакові за розміром частки більше ніж 2%, то ключовими учасниками вважаються всі такі особи; 3) якщо юридична особа володіє акціями у розмірі більше 2 і більше відсотків від статутного капіталу такої юридичної особи.

Даний законопроект дублює понятійний апарат Закону України «Про банки і банківську справу», що є позитивним, адже в законодавстві уніфікується термінологія, що спрощує правову регламентацію відносин та сприяє встановленню єдиної моделі для певних категорій, що у різних сферах права набувають однакового змісту та значення [6]. Крім того, уніфікація забезпечує єдність та однозначність правового регулювання в суміжних галузях, хоча альтернативним способом встановлення термінології у відповідних актах можна досягти шляхом встановлення відсилочних норм. Проблемою даного законопроекту є врахування законодавчих положень банківського законодавства, не враховуючи нормативних положень законодавчих актів, що може призвести до прогалин і колізій у законодавстві.

Слід також звернути увагу на статтю 38 Проєкт Закону України «Про фінансові послуги та фінансові компанії», в якій вживаються поняття власник істотної участі та ключовий учасник юридичної особи, що зобов'язані надати необхідні дані для формування відомостей структури власності відповідної фінансової компанії або ломбарду. Аналізуючи даний законопроект та Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань», можна дійти висновку про наявність прогалини, адже законопроект не зобов'язує юридичну особу розкривати відомості про кінцевих бенефіціарних власників при державній реєстрації юридичної особи та внесенні змін до відповідного реєстру, натомість, дані нормативне положення встановлюється в законі, що регламентує здійснення реєстрації юридичної особи [7]. Крім того, той факт, що законодавець штучно не вживає термін кінцевий бенефіціарний власник у зазначеному проєкті закону, не забезпечує єдність законодавства, адже даний термін широко застосовується і різних нормативно – правових актах. Це може негативно вплинути на стан відомостей про структуру власності різних юридичних осіб та навіть збільшити можливість зловживання правом, оскільки в законодавстві мають встановлюватись модельні поняття, що забезпечують його сталість та взаємозв'язок



між різними галузями права, а тому, доречним буде виокремити основні поняття кінцевого бенефіціарного власника національного законодавства [8].

Цивільний кодекс України, Податковий кодекс України, Господарський кодекс України, Законів України «Про забезпечення права на справедливий суд» містять дане поняття, зміст якого становить кінцевий фактичний отримувач доходу [9,10,11,12]. Така однозначність визначення даного поняття нормативно – правими актами має велике значення, що забезпечує єдність теоретичного розуміння та не викликає недоліків на практиці. Крім того, судова практика також має значення для з'ясування змісту поняття кінцевого бенефіціарного власника. Так, Верховний Суд у справі № 803/1005/17 зазначив, що фактичним отримувачем доходу (бенефіціарним власником) визнається особа, в якій наявні правові підстави для безпосереднього отримання такого доходу та яка є безпосереднім вигодоотримувачем, тобто отримує вигоду від доходу та визначає його подальшу економічну долю [13]. Тобто Верховний Суд виокремлює два критерії для визначення фактичного кінцевого отримувача доходу: 1) наявність підстав для отримання доходу; 2) необхідність статусу вигодоотримувача, тобто особи, яка отримує вигоду від доходу та має економічний вплив на юридичну особу. Розширює тлумачення даного поняття Верховний Суд у справі № 826/5911/18, в якій зауважив, що коли отримувачу доходу належить право отримувати вигоду та визначати юридичну долю і договірні або юридичні зобов'язання щодо перерахування такого доходу іншій фізичній чи юридичній особі відсутні, дана особа може вважатися кінцевим бенефіціарним власником [14]. До того ж пільги зі сплати податку, що передбачені міжнародними договорами, не можуть бути застосовані, у випадку, якщо особа діє в інтересах іншої людини як проміжна ланка, що фактично отримує вигоду від доходу. А тому, не можуть бути застосовані пільгові ставки податку, коли дохід у межах угоди або серії угод із джерелом його походження з України виплачується таким чином, що нерезидент (проміжна ланка, яка має вузькі, обмежені повноваження у відношенні доходу), який претендує на отримання пільгової ставки податку з доходів у вигляді роялті, дивідендів, процентів, виплачує весь дохід або більшу його частину іншому нерезиденту, який би не міг застосувати пільгову ставку, якби такий дохід виплачувався останньому. Верховний суд у даному рішенні також

зазначає випадки, коли особа не може бути кінцевим бенефіціарним власником, зокрема: ним не може бути особа, яка має формальне право на 25 чи більше відсотків статутного капіталу або прав голосу в юридичній особі, але є комерційним агентом, номінальним власником або номінальним утримувачем, або лише посередником щодо такого права.

Отже, такі поняття як ключовий учасник юридичної особи, контролер та власник істотної участі не відповідають за змістом поняття кінцевого бенефіціарного власника, оскільки бенефіціарним власником може бути лише фізична особа, тоді як зазначеними особами у Проекті Закону України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» можуть біти як фізичні, так і юридичні особи. Крім того, кінцевому бенефіціарному власнику належить більше повномочностей, а саме: отримувати вигоду від доходу, визначати юридично долю відповідної юридичної особи, розпоряджатися активами належного суб'єкта та в інтересах якого продовжує діяльність даний суб'єкт.

Ще однією сферою, що потребує термінологічного дослідження, є фінансовий аудит, через численне збільшення понятійного апарату та посилення структурного впливу термінів в сфері державного фінансового контролю. Система понять фінансового аудиту на даний момент знаходить в стані свого становлення, до такого висновку можна дійти завдяки наявності великого обсягу наукових робіт по даній сфері. Основоположним поняттям в зазначеній сфері є контроль, яке визначається як перевірка уповноваженим суб'єктом з метою забезпечення ефективності виконання та досягнення покладених завдань та цілей. На думку науковців, контроль належить до системи управління, метою якої є проведення моніторингу та дій, пов'язаних з забезпеченням виконання приписів нормативно – правових актів та проявляється як оперативна діяльність контролюючих фінансових органів по відношенню до відповідних об'єктів.

Важливим для фінансового аудиту є поняття фінансового контролю. Заслугує на увагу визначення, що надає І. Б Стефанюк, враховуючи всі особливості даної сфери та зазначає: «фінансовий контроль – це система активних дій, що здійснюються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання та громадянами України, щодо стеження за функціонуванням будь-якого об'єкта управління в частині утво-

рення, розподілу та використання ним фінансових ресурсів з метою оцінки економічної ефективності господарської діяльності, виявлення і блокування в ній відхилень, що перешкоджають законному й ефективному використанню майна і коштів, розширеному відтворенню виробництва, задоволенню державних, колективних та приватних інтересів і потреб та удосконаленню управління економікою» [15]. Викликає питання також поняття державного фінансового контролю, зміст якого збігається з поняття фінансового контролю, проте внаслідок того, що може скластися розуміння про функціонування системи державного фінансового контролю тільки на основі Державної аудиторської служби України, звужує поняття даного виду фінансового контролю. Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю» передбачає, що здійснення фінансового контролю здійснює Кабінет Міністрів України, Державна аудиторська служба України, до якої належить більшість повноважень даної сфери, проте слід зазначити, що дана служба здійснює дану компетенцію з комунікацією з іншими органами публічного фінансового контролю, зокрема, з Державною податковою службою України, Державною митною службою та ін [16]. А тому, доречним буде розширити поняття державного фінансового аудиту за аналогією державним фінансовим контролем, що складається з таких сфер як податковий, митний та бюджетний контроль [17].

**Висновки та пропозиції.** Понятійний апарат кожної сфери права є особливо важливим для її існування, велику актуальність має фінансова сфера, адже саме тут безпосередньо стикаються публічні та приватні інтереси щодо питань фінансів та майна. Недостатня визначеність термінології у законодавстві може спровокувати прогалини та різні види колій як на теоретичному рівні, так і на практиці. Як було продемонстровано, такі категорії як фінансова системи та її складові, фінансові послуги та компанії, кінцевий бенефіціарний власник та інші потребують наукового обґрунтування та виокремлення основних ознак, з урахуванням судової практики, що є невід'ємною частиною будь-яких суспільних відносин та є джерелом належної та достовірної інформації про стан законодавчої регламентації відповідних відносин на практиці. На даний момент, сфера понятійного апарату фінансових відносин залишається недостатньо дослідженою та вимагає детального теоретичного обґрунтування.

### Список використаної літератури:

1. Рибаківа Т. О. Теоретичне дослідження поняття «фінансове регулювання». Економічний вісник університету. 2017. Вип. №34/1. Ст. 292 – 300. URL: [http://www.irbis-nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbu/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP\\_meta&C21COM=S&S21P03=FILE=&S21STR=ecvu\\_2017\\_34\(1\)\\_36](http://www.irbis-nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbu/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&S21P03=FILE=&S21STR=ecvu_2017_34(1)_36) (дата звернення 18.11.2021).
2. Дмитренко Е. С. Понятійно – категоріальний апарат фінансового права: проблеми визначення. Право та державне управління. 2015. Вип. № 2(19). Ст. 19-22. URL: [https://scholar.google.com.ua/citations?view\\_op=view\\_citation&hl=ru&user=0xB2JPYAAAAAJ&citation\\_for\\_view=0xB2JPYAAAAAJ:D03iK\\_w7-QYC](https://scholar.google.com.ua/citations?view_op=view_citation&hl=ru&user=0xB2JPYAAAAAJ&citation_for_view=0xB2JPYAAAAAJ:D03iK_w7-QYC) (дата звернення: 19.11.2021).
3. Про фінансові послуги та фінансові компанії: Проект Закону України. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=71092](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71092) (дата звернення: 20. 11. 2021).
4. Бєседіна Л.Л. До питання зміни понятійного апарату термінології законодавства. *Інформація і право*. 2013. № 2 (8). URL: <http://ippi.org.ua/sites/default/files/13billatz.pdf> (дата звернення: 20.11.2021).
5. По запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризмом та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 06.12.2019. № 361-20. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. Вип. № 25. Ст. 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text> (дата звернення: 22.11.2021).
6. Про банки і банківську справу: Закон України від 07.12.2020. № 2121-14. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. Вип. № 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14> (дата звернення 23.11.2021).
7. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань. Закон України від 15. 05. 2003. № 755-15. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. Вип. № 31. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15> (дата звернення: 24.11.2021).
8. Семіног С. Європеїзація понятійно – термінологічного апарату законодавства у сфері фінансових послуг. *Підприємство, господарство і право*. 2021. Вип. № 6. Ст. 150 – 156. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2021/6/24.pdf> (дата звернення: 24.11.2021).
9. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003. № 435-15. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. Вип. № 40. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>

- zakon.rada.gov.ua/laws/card/435-15 (дата звернення: 24.11.2021).
10. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13-17. Ст. 112. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 25.11.2021).
  11. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2013. № 436-15. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. Вип. № 18. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (дата звернення: 25.11.2021).
  12. Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України від 12.02.2015. № 192-19. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. Вип. № 18. Ст. 132. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/192-19#Text> (дата звернення: 25.11.2021).
  13. Постанова Верховного Суду від 21 березня 2018 р., судова справа № 803/1005/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72965294> (дата звернення: 26.11.2021).
  14. Постанова Верховного Суду від 27 липня 2020 р., судова справа №826/5911/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90804192> (дата звернення: 26.11.2021).
  15. Стефанюк І. Б. Фінансовий контроль: визначення поняття і системи/ *Економіка, фінанси, право*. 2011. Вип. № 7. С. 3–6. URL: <http://old.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16738269/Stefanuk.pdf> (дата звернення: 27.11.2021).
  16. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю. Закон України від 26.01.1993. № 2939-12. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. Вип. 13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#Text> (дата звернення: 28.11.2021).
  17. Лісовий А. В. Уніфікація термінології державного фінансового аудиту в системі контролюючих органів України. *Економічний вісник*. 2017. Вип. 1. Ст. 85-91. URL: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwi5oZ3eu970AhXlo4sKHTt-DI8QFnoECAQQAQ&url=http%3A%2F%2Ffojs.nusta.edu.ua%2Findex.php%2Ffojs1%2Farticle%2Fdownload%2F13%2F13%2F&usq=A0vVaw2zDXwUJsyqwhquluEI2e7v> (дата звернення: 29.11.2021).

### **Shugaleeva I. G. Theoretical and applied problems of the terminological apparatus used in the regulation of financial relations**

*The article is devoted to the consideration of certain categories of financial and legal relations. Highlighting as a fundamental concept of the financial system, which is based on the functioning of the system of financial relations, analyzes the component of this term, as well as the views of scholars on its content. As a result, practical recommendations are proposed to change this concept, justifying these changes, the article highlights the reasons for the inconsistency of this term with the actual circumstances of today, given the functioning of the public financial system. The main directions of the financial system are also highlighted, in particular: 1) formation of public funds; 2) distribution of public funds; 3) use of funds from relevant funds; 4) public expenditures; 5) control over the distribution and use of public funds and expenditures; 6) financial control. A thorough analysis of the concept of ultimate beneficial owner is carried out and with the help of case law the main features of this phenomenon are identified, which are 1) benefit from income; 2) determining the legal fate of the business entity; 3) the absence of contractual or legal obligations to transfer income to another individual. The terms proposed in the Law of Ukraine "On Financial Services and Financial Companies" are analyzed, among them: controller, key participant of a legal entity, owner of significant participation and their main features are singled out. It is concluded that none of the above concepts correspond to the meaning of the term ultimate beneficial owner, but such a system of concepts can ensure stability, unity and progressiveness between related areas of law. The basic concepts of the field of financial audit are studied: control, financial control and state financial control. Their main features are highlighted and the concepts proposed by the scientist are given. In addition, there is a misconception about the functioning of financial audit only within the State Audit Office of Ukraine, although the audit is carried out in conjunction with other supervisory authorities in various fields and related branches of financial law.*

**Key words:** financial system, components of the financial system, ultimate beneficial owner, features of the ultimate beneficial owner, financial control.

**С. А. Данієлян**кандидат юридичних наук,  
докторант кафедри фінансового права  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

## НОРМОТВОРЧИСТЬ ТА ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ В СИСТЕМІ ПОДАТКОВИХ ПРОЦЕДУР

*Стаття присвячена важливому теоретичному питанню законотворчості в системі податкових процедур. Автор виокремлює два різновиди нормотворчих процедур у сфері оподаткування, зокрема процедуру встановлення загальнодержавних податків та зборів та процедуру встановлення місцевих податків та зборів. У контексті специфіки законотворчої процедури автором було детально розглянуто положення Бюджетного кодексу України. Автор наголошує, що у сфері оподаткування часто приймаються закони, що мають безпосередній вплив на показники бюджету. Було зазначено, що законотворчі процедури у сфері оподаткування характеризуються певною мірою специфікою, що дозволяє говорити, про неможливість прийняття таких законопроектів у загальному порядку. Автор звертає увагу на те, що в частині нормотворчості щодо місцевих податків та зборів діють зовсім інші процедурні правила. Для встановлення місцевих податків та зборів органи місцевого самоврядування мають додатковий п'ятнадцятиденний строк. В аспекті податкової нормотворчості на рівні органів місцевого самоврядування було здійснено умовну інституційну адаптацію загальноподаткового принципу стабільності. Нормотворчість на муніципальному рівні у підвищеній мірі вирізняється процедурною специфікою. Сфера податкового правозастосування, а відповідно і правозастосовні процедури, прямо пов'язані із податковим адмініструванням. Автор виокремив сім категорій податкових процедур та детально розглянув саме процедури податкового контролю. Шляхом аналізу положень закону, було встановлено, що податковий контроль може безпосередньо реалізуватися чотирма способами, зокрема: ведення обліку платників податків; інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності контролюючих органів; перевірки та звірки платників податків; моніторинг контрольованих операцій та опитування посадових, уповноважених осіб та/або працівників платника податків відповідно до статті 39 Податкового кодексу України. Автором було запропоновано власний висновок щодо того, що процедури податкового контролю мають комплексний характер, так як, фактично, інтегрують в собі три самостійні різновиди податкових процедур.*

**Ключові слова:** законотворча процедура, сфера оподаткування, бюджетне законодавство, податки та збори, процедура податкового контролю.

Нормотворчі процедури мають відношення до встановлення як загальнодержавних так і місцевих податків та зборів. У рамках нормотворчих процедур можна виокремити:

а) процедури встановлення загальнодержавних податків та зборів;

б) процедури встановлення місцевих податків та зборів.

Так, безумовно, закони з питань оподаткування приймаються в рамках загальних законотворчих процедур. Однак, існує у таких процедурах і певного роду специфіка. Як приклад можна навести вимоги пп. 4.1.9 п. 4.1 ст. 4 Податкового кодексу України де зазначається, що зміни до будь-яких елементів податків

та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Крім цього відповідний припис містить ще одне правило, а саме, з приводу того, що податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року [1]. З вищезазначеного вбачається, що принаймні вже два специфічних нормотворчих правила підлягають застосуванню в контексті прийняття законів з питань оподаткування, а саме:

– по-перше, вносити зміни до будь-яких елементів податків та зборів можна тільки за шість місяців до початку нового бюджетного періоду;

– по-друге, гарантія стабільності податків та зборів, податкових пільг протягом всього бюджетного року.

Вищезазначені правила, які стосуються внесення змін до податкового законодавства мають неабиякий вплив на забезпечення послідовності нормотворчої практики. Саме у зв'язку із цим вони (правила) і були формалізовані в рамках принципу стабільності, який є одним із основних вихідних положень податкового законодавства.

У контексті специфіки законотворчої процедури у сфері оподаткування потрібно також звернути увагу на положення Бюджетного кодексу України. Так, у сфері оподаткування часто приймаються закони, що мають безпосередній вплив на показники бюджету. Відповідно до абз. 1 ч. 2 ст. 27 Бюджетного кодексу України кожен законопроект, внесений до Верховної Ради України, протягом п'яти днів направляється до Кабінету Міністрів України для здійснення експертизи щодо його впливу на показники бюджету та відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини.

У свою чергу Кабінет Міністрів України має обов'язок у двотижневий строк надати Комітету Верховної Ради України з питань бюджету відповідний висновок [2]. Тобто, навіть бюджетне законодавство, фактично, деталізує окремі аспекти законотворчості у сфері оподаткування. Така ситуація обумовлюється не в останню чергу спорідненістю підгалузі бюджетного та податкового права в рамках галузі фінансового права. При цьому саме бюджетне право є тією підгалуззю права, яка генетично пов'язана з податковим правом.

У той же самий час, ми повинні говорити, що бюджетне право та податкове право, в окремих аспектах нормативного регулювання, можливо, корелюється не зовсім в ідеальній мірі. У даному випадку мова йде про співвідношення положень ч. 3 ст. 27 Бюджетного кодексу України та пп. 4.1.9 п. 4.1 ст. 4 Податкового кодексу України. Так, принцип стабільності, що закріплений в податковому законодавстві, визначає правило за яким зміни до будь-яких елементів податків та зборів можуть вноситися не пізніше як за 6 місяців до початку нового бюджетного періоду. При цьому в бюджетному законодавстві, сформульовано інше правило. Відповідно до ч. 3 ст. 27 Бюджетного кодексу України: «Закони України або їх окремі положення, які впливають на показники бюджету (зменшують надходження бюджету та/або збільшують витрати бюджету) і приймаються:

– не пізніше 15 липня року, що передує плановому, вводяться в дію не раніше початку планового бюджетного періоду;

– після 15 липня року, що передує плановому, вводяться в дію не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим» [3].

Відповідно, виходить наступна ситуація, що бюджетне законодавство, фактично, встановлює додатковий 15-денний строк протягом якого можуть прийматися закони України, які впливають на показники бюджету. Однак, законами з питань оподаткування також можуть вноситися зміни, які об'єктивно впливають на показники бюджету. Та чи означає це, що в такому випадку законодавець має додаткових 15 днів на внесення таких змін? На наше переконання – ні. Тут потрібно виходити з примату спеціальної норми (норми податкового законодавства) перед нормою загального характеру (нормою бюджетного законодавства). Якщо законопроект стосується саме внесення змін до податкового законодавства, то закономірним є те, що основними тут повинні виступати саме норми Податкового кодексу України. І у випадку наявності колізії між ними, до уваги повинні братися саме положення податкового законодавства.

Якщо спробувати наочним чином проілюструвати цю ситуацію, то вона матиме наступний вигляд: якщо Верховна Рада України приймає закон України яким вносять зміни до податкового законодавства, наприклад 10 липня, і такий закон України впливає на показники бюджету, то застосовуватися повинні правила визначені Податковим кодексом України, а отже такі положення не повинні діяти з початком планового бюджетного періоду. Відповідно, з боку законодавця було б цілком логічно уніфікувати підходи з цього питання, а саме в частині нормативного узгодження приписів ч. 3 ст. 27 Бюджетного кодексу України та пп. 4.1.9 п. 4.1 ст. 4 Податкового кодексу України. Якщо цього не зробити, то це може призвести до потенційно конфліктних ситуацій, податкових спорів. І, що робити юрисдикційним органам, що розглядатимуть відповідні спори, у такій ситуації? А вихід один – керуватися принципом презумпцією правомірності рішень платника податків, у відповідності з якою належною вважатиметься та позиція, що була сформульована платником податків.

Отже, з вищезазначеного вбачається, що законотворчі процедури у сфері оподаткування характеризуються певною мірою специфікою, що дозволяє говорити, про неможливість прийняття таких законопроектів у загальному

порядку. Крім цього потрібно, звернути увагу на специфіку нормотворчості органів місцевого самоврядування, а саме в частині прийняття відповідними органами рішень, які стосуються питань встановлення місцевих податків та зборів. Саме положення п. 12.3 ст. 12 Податкового кодексу України визначають процедурні аспекти встановлення відповідними органами місцевого самоврядування місцевих податків та зборів. Більше того в аспекті місцевих податків та зборів діють зовсім інші процедурні строки. Так, відповідно до п. 12.3 ст. 12 Податкового кодексу України місцеві ради приймають рішення про встановлення місцевих податків та зборів до 15 липня року, що передує бюджетному періоду [4]. Тобто, в частині нормотворчості по місцевим податкам та зборам діють зовсім інші процедурні правила. Для встановлення місцевих податків та зборів органи місцевого самоврядування мають додатковий п'ятнадцятиденний строк.

Більше того, у Податковому кодексі України прямо акцентується увага на тому, що встановлення місцевих податків та зборів здійснюється саме у порядку, визначеному відповідним спеціалізованим кодифікованим актом – Податковим кодексом України (пп. 12.3.1 п. 12.3 ст. 12 Податкового кодексу України). Отже, нормотворчість на муніципальному рівні у підвищеній мірі вирізняється процедурною специфікою, яка при цьому визначається не просто на рівні законів, що регламентують діяльність органів місцевого самоврядування, але власне спеціалізованим податковим законодавством.

В аспекті податкової нормотворчості на рівні органів місцевого самоврядування було здійснено інституційну адаптацію загальноподаткового принципу стабільності. Тут, радше потрібно говорити про певного роду умовність адаптації, так як зміст правил трохи різниться. Проте суті це не міняє, адже законодавець сформулював специфічні вимоги стабільності для цілей встановлення місцевих податків та зборів. Відповідні правила отримали свою безпосередню формалізацію в приписах пп. 12.3.4 п. 12.3 ст. 12 Податкового кодексу України, де зазначається наступне: «Рішення про встановлення місцевих податків та зборів офіційно оприлюднюється відповідним органом місцевого самоврядування до 25 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування встановлюваних місцевих податків та/або зборів або змін (плановий період).

В іншому разі норми відповідних рішень застосовуються не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим періодом» [5].

З вищезазначеного вбачається, що для цілей встановлення місцевих податків та зборів спеціальними є не тільки строки прийняття відповідних рішень органів місцевого самоврядування, але і їх оприлюднення. Все це у своїй сукупності і вказує на спеціальний процедурний характер нормотворчості органів місцевого самоврядування у сфері оподаткування.

Таким чином, можна дійти висновку, що нормотворчість, у сфері оподаткування, як законодавча, так і на рівні органів місцевого самоврядування, відрізняється своєю специфікою, а тому говорити про повністю загальний характер такої нормотворчості неможливо. Фактично, мова йде про цілу низку спеціальних процедурних правил, які й вирізняють нормотворчість у сфері оподаткування.

Сфера податкового правозастосування, а відповідно і правозастосовні процедури, прямо пов'язані із податковим адмініструванням. Питанням податкового адміністрування присвячений цілий окремих Розділ II Податкового кодексу України, який так і називається «Адміністрування податків, зборів, платежів». Саме поняття «податкове адміністрування» не є нормативно-визначеним, однак в силу її поширеного застосування у доктринальних джерелах та зручності самого застосування, в подальшому пропонуємо застосовувати саме такий науковий термін.

Легальне визначення податкового адміністрування закріплено в пп. 14.1.1<sup>1</sup> п. 14.1 ст. 14 Податкового кодексу України. Так, під податковим адмініструванням розуміється сукупність рішень та процедур контролюючих органів і дій їх посадових осіб, що визначають інституційну структуру податкових та митних відносин, організують ідентифікацію, облік платників податків і платників єдиного внеску та об'єктів оподаткування, забезпечують сервісне обслуговування платників податків, організацію та контроль за сплатою податків, зборів, платежів відповідно до порядку, встановленого законом [6]. Тобто, фактично, нормотворець зводить податкове адміністрування до податкових процедур та рішень, які приймаються в рамках таких процедур.

У межах податкового адміністрування можна виокремити наступні категорії податкових процедур:

- процедури податкового обліку;
- процедури сплати податків та зборів;
- процедури пов'язані з податковою звітністю;
- процедури перевірок платників податків;
- процедури із вирішення податкових спорів;
- процедури забезпечувального характеру;

– процедури притягнення платника податків до юридичної відповідальності.

Серед вищезазначених процедур ми не випадково не зазначали процедури податкового контролю. Вказаний перелік процедур є деталізованим та таким, що викладений із умовним дотриманням логіки розвитку таких процедур (під умовністю мається на увазі те, що в окремих випадках одні процедури можуть «випадати» з реалізаційної процедурної прямої). Крім цього за межами такої прямої існують, наприклад, процедури сервісного характеру, до яких відносяться, зокрема, процедури надання індивідуальних податкових консультацій. Що ж стосується податкового контролю, то його не можна назвати типовою податковою процедурою. Специфіка податкового контролю як процедурного явище полягає у його змісті, структурі та наскрізному характері.

У подальшому пропонуємо більш детально розглянути саме процедури податкового контролю. Податковому контролю присвячена окрема глава Податкового кодексу України – Глава 5 «Податковий контроль». Саме ж поняття «податкового контролю» має нормативно-закріплене визначення, що отримує свою безпосередню формалізацію в п. 61.1 ст. 61 Податкового кодексу України. Податковий контроль – це система заходів, що вживаються контролюючими органами та координуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, з метою контролю правильності нарахування, повноти і своєчасності сплати податків і зборів, а також дотримання законодавства з питань регулювання обігу готівки, проведення розрахункових та касових операцій, патентування, ліцензування та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи [7]. Вище зазначене визначення формулює загальне уявлення про податковий контроль. Сам же податковий контроль може безпосередньо реалізуватися чотирма способами, що формалізовані в ст. 62 Податкового кодексу України. До таких способів належить:

- 1) ведення обліку платників податків;
- 2) інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності контролюючих органів;
- 3) перевірки та звірки платників податків;
- 4) моніторинг контрольованих операцій та опитування посадових, уповноважених осіб та/або працівників платника податків відповідно до статті 39 Податкового кодексу України.

Серед вищезазначених способів реалізації податкового контролю, фактично, самостійне процедурне значення мають виключно:

- а) процедури податкового обліку;
- б) інформаційно-аналітичні процедури;
- в) процедури перевірок платників податків.

Що ж стосується моніторингу контрольованих операцій, то це специфічна діяльність яка стосується вузької, інституційно-обумовленої сфери трансфертного ціноутворення. Як такою, процедурною складовою, моніторинг контрольованих операцій не вирізняється. Це радше поняття технічного характеру.

Процедури податкового контролю мають комплексний характер, так як, фактично, інтегрують в собі три самостійні різновиди податкових процедур:

- 1) процедури податкового обліку;
- 2) інформаційно-аналітичні процедури у сфері оподаткування;
- 3) процедури перевірки платника податків.

Це і робить терміносполуку «податковий контроль» явищем комплексним, що характеризується системністю та навіть нормативною теоретизацією. Так, процедури податкового обліку закріплені у Главі 6 Податкового кодексу України («Облік платників податків»), Главі 7 Податкового кодексу України («Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності контролюючих органів»), Главі 8 Податкового кодексу України («Перевірки»). Відповідно, Глава 5 та Глави 6, 7, 8 співвідносяться як загальне та спеціальне у процедурному регулюванні податкового контролю. Такого роду комплексність податкового контролю обумовлює ситуацію за якої він не може характеризуватися як звичайна податкова процедура. Він (податковий контроль) не зовсім чітко вписується у вище окреслену пряму правореалізації податкових процедур. Це і дозволяє говорити про специфічну природу процедур податкового контролю в системі податкових процедур.

#### Список використаної літератури:

1. Податковий кодекс України: Кодекс України, Закон від 02.12.2010 № 2755-VI в редакції від 01.01.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/ed20210101>.
2. Бюджетний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n541>.
3. Там само.
4. Податковий кодекс України: Кодекс України, Закон від 02.12.2010 № 2755-VI в редакції від 01.01.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/ed20210101>.
5. Там само.
6. Там само.
7. Там само.

**Daniyelyan S. Rules-making and law enforcement in the system of tax procedures**

*The article is devoted to an important theoretical issue of lawmaking in the system of tax procedures. The author distinguishes two types of rule-making procedures in the field of taxation, including the procedure for establishing national taxes and fees and the procedure for establishing local taxes and fees. In the context of the specifics of the legislative procedure, the author considered in detail the provisions of the Budget Code of Ukraine. The author emphasizes that in the field of taxation, laws are often passed that have a direct impact on budget indicators. It was noted that the legislative procedures in the field of taxation are characterized to some extent by the specifics, which suggests that it is impossible to adopt such bills in the general order. The author draws attention to the fact that in the part of rule-making on local taxes and fees there are completely different procedural rules. Local governments have an additional 15 days to set local taxes and fees. In the aspect of tax rule-making at the level of local self-government bodies, a conditional institutional adaptation of the general tax principle of stability was carried out. Rule-making at the municipal level is highly distinguished by procedural specifics. The field of tax law enforcement, and consequently law enforcement procedures, are directly related to tax administration. The author singled out seven categories of tax procedures and considered in detail the procedures of tax control. By analyzing the provisions of the law, it was found that tax control can be directly implemented in four ways, in particular: keeping records of taxpayers; information and analytical support of the activity of controlling bodies; inspections and reconciliations of taxpayers; monitoring of controlled transactions and interviewing officials, authorized persons and / or employees of the taxpayer in accordance with Article 39 of the Tax Code of Ukraine. The author proposed his own conclusion that tax control procedures are complex in nature, as, in fact, integrate three separate types of tax procedures.*

**Key words:** legislative procedure, sphere of taxation, budget legislation, taxes and fees, tax control procedure.



УДК 342.92

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2021.2.28>**Я. І. Маслоva**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри адміністративного і фінансового права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН В СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

*Дослідження присвячено окресленню правового регулювання суспільних відносин в сфері запобігання корупції. Встановлено, що правове регулювання суспільних відносин в сфері запобігання корупції є системою формально встановлених правил поведінки, які містяться у відповідних джерелах права з врахуванням принципу субпідрядності, зокрема: 1) конституційний рівень (Конституція України та офіційні роз'яснення її положень); 2) міжнародно-правовий рівень (наприклад, угоди, конвенції, міжнародні договори); 3) рівень національних нормативно-правових актів: а) законів України; б) підзаконних нормативно-правових актів уповноважених суб'єктів (наприклад, Кабінету Міністрів України, Президента України, Національного агентства з питань запобігання корупції та інших центральних органів виконавчої влади).*

*Зазначено, що можливість віднесення відповідного правового регулятора до системи правового регулювання суспільних відносин в сфері запобігання корупції залежить від предмету його регулювання. Виокремлено критерії включення до системи правового регулювання суспільних відносин в сфері запобігання корупції, а саме: 1) предметом є правове впорядкування змісту і порядку застосування заходів, спрямованих на запобігання корупції, а також супровідного категоріального апарату; 2) предметом є правове впорядкування суб'єктно-інституційного складу суспільних відносин в сфері запобігання корупції; 3) предметом є правове впорядкування юрисдикційних процедур, які застосовуються при порушенні антикорупційного законодавства.*

*Визначено, що індивідуальні акти не може бути віднесено до системи правового регулювання суспільних відносин в сфері запобігання корупції, тому що вони: є персоніфікованими, не містять загальнообов'язкових правил поведінки, породжують, змінюють або припиняють конкретні правові відносини, що стосуються запобігання корупції.*

*Акцентовано увагу на тому, що подальші дослідження правового регулювання суспільних відносин в сфері запобігання корупції мають здійснюватися з врахуванням чинності нормативно-правових актів на національному рівні та можливості імплементації визнаних міжнародною спільнотою практик запобігання корупції.*

**Ключові слова:** *впорядкування, нормативно-правовий акт, запобігання корупції, міжнародний рівень, національний рівень.*

**Постановка проблеми.** Окреслення основоположних засад впорядкування суспільних відносин в сфері запобігання корупції має значення при формуванні комплексного уявлення про обраний Україною антикорупційний механізм. Законодавство, яким врегульовано діяльність по запобіганню корупції постійно оновлюється, по-декуди зазнає суттєвих змін в частині: сутнісно-процедурних аспектів застосування окремих антикорупційних заходів, виокремлення нових інструментів виявлення та попередження корупції, розширення суб'єктного складу, конкретизації змісту положень антикорупційного законодавства. Аналіз діючого масиву нормативно-правових актів

у сфері запобігання корупції у цілому, дає підстави зробити висновок щодо наявності диференційованої нормативно-правової бази, яка за своїми змістом і формою є досить розрізненою, і такою, що потребує систематизації.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика запобігання корупції в різних її зрізах була предметом досліджень вітчизняних та зарубіжних науковців, зокрема, таких як: Д.В. Гудков, О.Р. Дашковська, І.А. Дьомін, С.А. Задорожній, О.В. Клок, Д.Г. Михайленко, В.В. Нонік, Т.В. Хабарова, М.І. Хавронюк, О.П. Хамходера та інших. Проте, незважаючи на значну кількість наукових праць, яких присвячено антикорупційній діяльності, питання

правового врегулювання означеної сфери потребують уточнення та узагальнення, що обумовлює вибір теми дослідження.

**Мета статті** – дослідити правову проблематику правового регулювання суспільних відносин в сфері запобігання корупції.

**Виклад основного матеріалу.** Діяльність щодо запобігання корупції засновано на сукупності усіх форм юридичного закріплення й організаційного забезпечення загальнообов'язкових правил поведінки, пов'язаних з функціонування системи запобігання корупції в Україні, змістом та порядком застосування превентивних антикорупційних механізмів, правилами щодо усунення наслідків корупційних правопорушень.

Правове регулювання у цілому відображає вплив держави на окремі суспільні відносини за допомогою прийняття відповідних юридичних норм, які приймаються з урахуванням предмету впливу та методів, яких обрано для досягнення максимального впорядковувального ефекту. Предметом правового регулювання є визначена форма суспільних відносин, яка закріплюється відповідною групою юридичних норм. Зазначимо, що можливість віднесення відповідного правового регулятора до системи правового регулювання суспільних відносин в сфері запобігання корупції залежить від предмету його регулювання. Тому, доцільним є виокремлення критеріїв включення до системи правового регулювання в сфері запобігання корупції залежно від предмету, а саме: 1) предметом є правове впорядкування змісту і порядку застосування заходів, спрямованих на запобігання корупції, а також супровідного категоріального апарату; 2) предметом є правове впорядкування суб'єктно-інституційного складу суспільних відносин в сфері запобігання корупції; 3) предметом є правове впорядкування юрисдикційних процедур, які застосовуються при порушенні антикорупційного законодавства.

При окресленні системи правового регулювання суспільних відносин в сфері запобігання корупції, необхідно розмежовувати й акти загальної дії та акти індивідуальної. Останні є: персоніфікованими – стосуються прав та обов'язків окремих осіб, тобто вони не містять загальнообов'язкових правил поведінки; конкретними юридичними фактами і породжують, змінюють або припиняють конкретні правові відносини, що стосуються запобігання корупції, – тому їх не може бути віднесено до системи правового регулювання.

Визначившись з критеріями віднесення до

системи правового регулювання суспільних відносин в сфері запобігання корупції, звернемо увагу на ті складові, які їм відповідають.

Конституцією України впорядковано прямо чи опосередковано усі сфери суспільних відносин та первинні принципи правового регулювання у цілому, насамперед йдеться про закріплення: пріоритету життя і здоров'я, честі і гідності людини як найвищої соціальної цінності (ст. 3); принципу поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову (ст. 6); принципу верховенства права (ст. 8). У контексті запобігання корупції, означені принципи характеризують закономірності діяльності суб'єктів, на яких поширюється дія антикорупційного законодавства. Крім того, Основний закон держави містить низку статей, які закріплюють антикорупційні положення. Одною з ключових є ст. 19, у якій сказано «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [1]. Тобто це фундаментальна антикорупційна норма, оскільки вона законодавчо закріплює недопустимість відхилень посадових осіб в їх діяльності від норм закону. Конституція містить і інші статті, які встановлюють обмеження щодо певних категорій осіб, уповноважених на виконання функцій держави, зокрема це недопущення конфлікту інтересів (статті 42, 78, 103, 120, 127), порядок використання коштів з державного бюджету України (ст. 95), вимоги до діяльності державних службовців (наприклад декларування доходів та майна ст. 67) [1].

Основи правового регулювання суспільних відносин в сфері запобігання корупції містяться в низці міжнародних документів, які ратифіковані Україною.

Так, у 1990-х було прийнято Резолюція ООН «Практичні заходи із боротьби з корупцією», у якій підкреслювалась важливість запровадження заходів запобігання корупції [2]. Одним із перших міжнародних документів в сфері запобігання та протидії корупції, є Міжамериканська конвенція проти корупції, прийнята в 1996 році. У цьому документі, корупція визначена як фактор, що порушує законність правових інститутів і наносить шкоду суспільним відносинам, їх устоям і та усесторонньому розвитку розвитку. В подоланні з корупцією, державам-членам рекомендовано впровадити превентивні заходи. Одним із таких заходів визначено впровадження системи для реє-

страції прибутку, майна і зобов'язань осіб, які виконують публічні функції на певних постах, як вказано законом, і там, де це доцільно, оприлюднювати випадки такої реєстрації [3].

Окрему увагу звернемо на Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб, який був прийнятий ООН 23.07.1996 р. та, яким закріплено, що державні посадові особи мають виконувати свої обов'язки відповідно до законів і з повною доброчесністю, не мають використовувати свого службового становища для досягнення особистої користі для себе або своїх сімей, та не мають мати ніяких фінансових чи інших інтересів, які не сумісні з їх посадою [4]. У цьому документі також закріплено обов'язок сповіщати про діяльність яка може викликати конфлікт інтересів.

Важливим кроком на шляху запобігання та протидії адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією стало прийняття Лімської конвенції у 1997 р. Вказаний міжнародний документ розширив вимоги до публічних службовців, так запропоновано ввести систему декларацій про прибутки для осіб, що займають виборні пости (та для їх родин), а також зобов'язати їх пояснювати зростання доходів, які перевищують законні джерела прибутку. Крім того, передбачено необхідність введення тимчасового або постійного контролю прибутків та витрат осіб, що уповноважені приймати рішення у громадському секторі (також їхніх сімей та колег) за допомогою незалежного агентства, коли це можливо [5].

У 2000 р. Радою ЄС прийнято Рекомендацію щодо кодексів поведінки державних службовців. У вказаному міжнародному документі визначено обов'язок подання декларацій особами, які займають посаду на публічній службі [6].

Переломний момент у сфері запобігання корупції ознаменовано прийняттям Конвенції ООН проти корупції у 2003 р., яка прийнята резолюцією 58/4 Генеральної Асамблеї, та є єдиним універсальним юридично обов'язковим інструментом у боротьбі із корупцією. Пункт 4 статті 7 Конвенції передбачає зобов'язання сторін учасниць створювати та підтримувати заходи, які запобігають виникненню конфлікту інтересів. Пункт 5 статті 8 Конвенції встановлює, що кожна держава-учасниця має запроваджувати заходи і системи, які зобов'язують державних посадових осіб надавати відповідним органам декларації про позаслужбову діяльність, активи та про суттєві дарунки або прибутки, у зв'язку з якими може виникнути конфлікт інтересів сто-

совно їхніх функцій як державних посадових осіб [7].

За час існування України як незалежної держави на нормативному рівні вироблено різний понятійно-категоріальний апарат щодо корупції та її запобігання. Так, Закон України «Про боротьбу з корупцією» від 05.10.1995р. № 356/95-ВР містив термін «боротьба із корупцією» та «попередження корупції» [8]; подальший антикорупційний закон (Закони України «Про засади запобігання та протидії корупції» 2011 року [9], вже оперує категорією «запобігання».

Важливо зазначити, що процес розробки єдиної системи термінів щодо реакції держави та суспільства проти корупції не завершився, що впливає на стан наукових досліджень щодо діяльності, спрямованої проти корупції. Таку діяльність, як ми бачимо, називають «боротьбою з корупцією», «протидією корупції», «запобіганням корупції» тощо. При цьому зміст зазначених понять розкривається також по-різному.

Відповідно, з 14 жовтня 2014 року Верховною Радою прийнято пакет антикорупційних законів, серед яких чільне місце належать Законам України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» № 1699VII [10] та «Про запобігання корупції» № 1700VII (набрав чинності 26 квітня 2015 року) [11]. Питання антикорупційної політики деталізовано Постановою Кабінету Міністрів від 26.04.2015 р. № 265 [12] та Указом Президента України від 14 жовтня 2014 року № 808/2014 [13].

Багато «профільних» законів теж закріплюють антикорупційні обмеження, наприклад щодо несумісності посади з іншими видами діяльності Закони України «Про державну службу» [14], «Про національну поліцію» [15], «Про Національний банк України» [16], «Про прокуратуру» [17], «Про судоустрій і статус суддів» [18] тощо.

Основним же нормативно-правовим актом, який містить загальні антикорупційні заходи є Закон України «Про запобігання корупції». Цей закон визначив вичерпний перелік суб'єктів антикорупційних правопорушень, спеціальні обмеження для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування а також до осіб, прирівняних до них, інші вимоги до зазначених суб'єктів, правила етичної поведінки, ознаки правопорушень, статус Національного агентства з питань запобігання корупції – центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну

антикорупційну політику; порядок формування антикорупційної політики, міжнародне співробітництво в антикорупційній сфері та питання відповідальності за порушення антикорупційних норм [11].

Питання відповідальності осіб за порушення антикорупційних обмежень регулюються Кримінальним кодексом України [19] та Кодексом України про адміністративні правопорушення [20] – залежно від тяжкості скоєного діяння.

Крім того, важливе значення мають і рішення, роз'яснення Національного агентства з питань запобігання корупції як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізує антикорупційну політику держави.

Підсумовуючи, приходимо до висновку, що правове регулювання суспільних відносин в сфері запобігання корупції є системою формально встановлених правил поведінки, які містяться у відповідних джерелах права з врахуванням принципу субпідрядності, зокрема: 1) конституційний рівень (Конституція України та офіційні роз'яснення її положень); 2) міжнародно-правовий рівень (наприклад, угоди, конвенції, міжнародні договори); 3) рівень національних нормативно-правових актів: а) законів України; б) підзаконних нормативно-правових актів уповноважених суб'єктів (наприклад, Кабінету Міністрів України, Президента України, Національного агентства з питань запобігання корупції та інших центральних органів виконавчої влади). В подальшому дослідження правового регулювання суспільних відносин в сфері запобігання корупції має здійснюватися з врахуванням чинності нормативно-правових актів на національному рівні та можливості імплементації визнаних міжнародною спільнотою практик запобігання корупції.

### Список використаної літератури:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. Дата оновлення: 01.01.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 20.10.2021 р.).
2. Практичні заходи із боротьби з корупцією: Резолюція ООН. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N90/850/57/pdf/N9085057.pdf> (дата звернення: 10.11.2021 р.).
3. Міжамериканська конвенція проти корупції (прийнята на третій пленарній сесії 29 березня 1996 р.): Міжнародний документ від 29.03.1996. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998\\_089](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_089) (дата звернення: 10.11.2021 р.).
4. Міжнародний кодекс поведінки державних службовців. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_788#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_788#Text) (дата звернення 02.11.2021 р.).
5. Лімська конвенція: Міжнародний документ від 11.09.1997 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998\\_090](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_090) (дата звернення: 10.11.2021 р.).
6. Recommendation No R (2000) 10 of the Committee of Ministers to Member states on Code of conduct for public officials, GRECO.
7. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text) (дата звернення 20.10.2021 р.).
8. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 р. № 356/95-ВР. (втратив чинність від 05.01.2011). URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/356/95-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 10.11.2021 р.).
9. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 р. № 3206-VI (втратив чинність від 01.09.2016). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17> (дата звернення: 10.11.2021 р.).
10. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14 жовтня 2014 року. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 46. Ст. 2047.
11. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 10.11.2021 р.).
12. Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2015 р. № 265. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.11.2021 р.).
13. Про Національну раду з питань антикорупційної політики: Указ Президента України від 14 жовтня 2014 року № 808/2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808/2014#Text> (- дата звернення: 10.11.2021 р.).
14. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Дата оновлення: 29.05.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 17.05.2021 р.).
15. Про Національну поліцію: Закон України від 2.07.2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 01.06.2021 р.).
16. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999 р. № 679-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14> (дата звернення: 01.06.2021 р.).
17. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-VII>

- rada.gov.ua/laws/show/1697-18 (дата звернення: 01.06.2021 р.).
18. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> (дата звернення: 01.06.2021 р.).
19. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 р. №2341-III. Дата оновлення: 01.07.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 17.05.2021 р.).
20. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.19884 р. №8073-X. Дата оновлення: 01.07.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 25.05.2021 р.).

### **Maslova Ya. I. Legal regulation of public relations in the field of corruption prevention**

*The study is devoted to the outline of legal regulation of public relations in the field of corruption prevention. It has been established that the legal regulation of social relations in the field of corruption prevention is a system of formally established rules of conduct contained in relevant sources of law, taking into account the principle of subcontracting, in particular: 1) constitutional level (Constitution of Ukraine and official explanations of its provisions); 2) international legal level (for example, agreements, conventions, international treaties); 3) the level of national normative legal acts: a) laws of Ukraine; b) subordinate legal acts of authorized entities (for example, the Cabinet of Ministers of Ukraine, the President of Ukraine, the National Agency for the Prevention of Corruption and other central executive authorities).*

*It is noted that the possibility of assigning the relevant legal regulator to the system of legal regulation of public relations in the field of corruption prevention depends on the subject of its regulation. The criteria for inclusion in the system of legal regulation of social relations in the field of corruption prevention are singled out, namely: 1) the subject is legal regulation of the content and procedure of application of measures aimed at preventing corruption, as well as the accompanying categorical apparatus; 2) the subject is the legal regulation of the subject-institutional structure of social relations in the field of corruption prevention; 3) the subject is the legal arrangement of jurisdictional procedures that are applied in case of violation of anti-corruption legislation.*

*It was determined that individual acts cannot be included in the system of legal regulation of social relations in the field of corruption prevention, because they: are personalized, do not contain universally binding rules of conduct, create, change or terminate specific legal relations related to the prevention of corruption.*

*Attention is focused on the fact that further research into the legal regulation of social relations in the field of corruption prevention should be carried out taking into account the validity of normative legal acts at the national level and the possibility of implementing corruption prevention practices recognized by the international community.*

**Key words:** *regulation, legal act, prevention of corruption, international level, national level.*

**П. В. Вовк,**Голова Окружного адміністративного суду м. Київ,  
кандидат юридичних наук  
[orsid.org/ 0000-0002-8187-1849](https://orcid.org/0000-0002-8187-1849)

## ОСОБЛИВОСТІ КАСАЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

У статті проаналізована процесуальна форма касаційного провадження в адміністративному судочинстві. Проаналізовано еволюційні зміни розуміння сутності і правової природи касаційного провадження та їхній вплив на процесуальну форму. Встановлено, що сучасне касаційне провадження в адміністративному судочинстві України відповідає ознакам екстраординарного судового провадження. Акцентовано увагу на двох основних концепціях процесуальної форми касаційного провадження. Перший підхід формується навколо провадження в суді першої інстанції. Відтак, структура адміністративного процесу представлена стадіями: відкриття провадження, підготовчого провадження, розгляду справи по суті, а далі ідуть стадії перегляду судового рішення: стадія апеляційного оскарження; стадія касаційного оскарження; провадження за ново виявленими обставинами тощо. Зазначено, що структура виглядає неспіврозмірною, а внутрішній поділ елементів всередині проваджень з перегляду судових рішень, в тому числі і касаційного провадження, допускає інші підходи до їх змістовного наповнення. Натомість, інший підхід формується на засадах однотипності структури проваджень в усіх інстанції. Провадження в суді першої, апеляційної, касаційної інстанцій слід вважати не стадіями процесу, а правозастосовними циклами, які характеризуються закінченим низкою процесуальних дій в рамках єдиного судового процесу. Акцентовано увагу на тому, що за такого підходу кожен правозастосовний цикл (в нашому випадку – касаційне провадження) складається з стадій: порушення, підготовки, розгляду справи. Доведено, що другий варіант будови судового процесу виглядає більш струнким, послідовним, але жорстка фіксація його елементів не дає змогу відбити специфікацію процесуальної форми на кожному із зазначених процесуальному циклі. Відтак, пропонуємо продовжити пошук компромісного рішення, яке б урівнювало роль кожної судової інстанції застосуванням до них єдиного підходу щодо місця в структурі судового процесу. При цьому, варто визнати можливість відмінностей внутрішньої будови кожного циклу, виходячи поставлених перед ним завдань.

Встановлено, що тенденція до обмеження допуску скарг до касаційного розгляду відбувається на порядку проходження усіх стадій касаційного провадження. Визначено мету, завдання, предмет перегляду в касаційному провадженні та виявлено ступінь їхнього впливу на процесуальну форму.

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, процесуальна форма, касаційне провадження, стадії касаційного провадження, процесуальні фільтри, відкриття касаційного провадження, підготовка справи до касаційного провадження; касаційний розгляд.

**Постановка проблеми.** Триланкова інстанцій на судова система сприйнята моделями організації і функціонування судової влади в більшості країн світу. Касаційне провадження є невід'ємною складовою системи перегляду судових рішень, яке вичерпує національні механізми судового захисту, що і зумовлює підвищений інтерес до нього. Незважаючи на обмеженість кола питань, що можуть бути вирішені в порядку касаційного провадження, їх важливість для захисту порушених прав, свобод

та інтересів у публічно-правових відносинах, сталості судової практики, реалізації контрольних функцій судової влади, не викликає заперечень. Ефективність судового провадження не в останню чергу визначається досконалістю його процесуальної форми. При цьому, слід зазначити, що зважаючи на своєрідну екстраординарність касаційного провадження, специфіку завдань, що в ньому вирішуються, процесуальна форма цього провадження має значні відмінності, які потребують вивчення.

Аналіз правового регулювання касаційного провадження свідчить про те що воно є найбільш змінюваним з точки зору його процесуальної форми. Постійне оновлення порядку здійснення касаційного провадження в адміністративному судочинстві свідчить про триваючий пошук його оптимальної моделі, який задовольнив би усі вимоги, що ставляться до сучасних стандартів справедливого суду. Оновлення процесуальних кодексів 2017 року докорінно переформатувало касаційне провадження в адміністративному судочинстві, але не поставило остаточної крапки в питанні створення узгодженої моделі касаційного провадження.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Питання касаційного провадження можна вважати одним із напрямків наукових досліджень адміністративно-процесуального спрямування, який демонструє стабільно високий інтерес фахової спільноти. Його розробка відбувається як у межах загальних питань оскарження судових рішень, так і як самостійного процесуального інституту. Значний внесок у розвиток науково-теоретичного підґрунтя касаційного оскарження в адміністративному судочинстві зроблено такими дослідниками, як А.І. Бітов [4], О.В. Глуханчук [6], Р.П. Кайдашев [8], М.М. Ульмер [17] та ін. Вагому роль продовжують відігравати напрацювання представників цивілістики: І.С. Альпакова [2], К.В. Гусаров [7], О.А. Тимошенко [16], А.В. Помазанов [13]. Також останнім часом з'являються публікації, які розкривають окремі аспекти касаційного провадження в адміністративному судочинстві. В цілому, слід звернути увагу на те, що у переважній більшості досліджень увага акцентується на питаннях визначення касаційного провадження як стадії судового процесу, а також на праві на касацію. Процесуальна форма касаційного оскарження, зокрема в адміністративному судочинстві, розглядається досить поверхово, як правило, формулюються зауваження щодо удосконалення окремих норм КАС України без поглибленої аргументації з точки зору закономірностей розвитку цього процесуального інституту.

Мета і завдання статті. Основною метою дослідження процесуальної форми касаційного провадження є з'ясування її особливостей з точки зору узгодженості положень із сутністю та змістом адміністративного судочинства, а також визначення на цій основі перспектив подальшого удосконалення провадження з перегляду рішень адміністративних судів.

Досягнення цієї мети зумовлює вирішення таких завдань, як: аналіз норм КАС України, якими врегульовано особливості касаційного провадження в адміністративному судочинстві, практики касаційного перегляду судових рішень в адміністративних справах та узагальнюючих рекомендацій ВС України щодо застосування процесуальних норм; визначення загальних і спеціальних рис процесуальної форми касаційного провадження адміністративного судочинства; формулювання пропозицій щодо подальшого удосконалення процесуальної форми касаційного провадження в адміністративному судочинстві.

**Виклад основного матеріалу.** Процесуальна форма є визначальною характеристикою кожного із елементів адміністративного судочинства. Поряд із завданням адміністративного судочинства та його принципами, процесуальна форма забезпечує єдність і цілісність адміністративного процесу, структурує його, формує умови ефективності діяльності суду та повноти реалізації прав учасників процесу. Водночас, здатність процесуальної форми «прилаштуватися» до специфіки тих чи інших проваджень дозволяє гармонізувати усю сукупність відносин, що виникають і ході розгляду і вирішення адміністративних справ. Тому характеризуючи процесуальну форму касаційного провадження, слід, в першу чергу, з'ясувати його правову природу та співвіднести із особливостями сучасної моделі нормативного регулювання КАС України.

Можна констатувати, що більшість правників дотримуються спільного бачення сутності касаційного провадження. При цьому, формулювання визначення можуть акцентувати увагу на різних його аспектах: 1) порядок перегляду судових рішень; 2) форма оскарження судових рішень; 3) діяльність суду касаційної інстанції; 4) додаткова гарантія законності судового рішення [13, с. 44]. Конкретизацію зазначених аспектів можна побачити у працях О.А. Тимошенко, яка розглядає касаційне провадження як систему послідовних процесуальних дій учасників цивільного процесу, змістом яких є перевірка законності та обґрунтованості судових рішень щодо правильності застосування норм матеріального права чи порушення норм процесуального права, а також з метою узагальнення судової практики та недопущення в подальшому неоднозначного застосування норм права [16, с.110]. Н.Р. Бобченко визначає касаційне провадження як розпочату з ініціативи учасників судового провадження та регламентована про-

цесуальним законом діяльність суду касаційної інстанції з приводу оскарження рішень суду першої інстанції після їх перевірки в апеляційному порядку, рішень суду апеляційної інстанції щодо них, підготовки до касаційного розгляду, а також розгляду судом касаційної інстанції матеріалів справи з погляду правильності застосування судами першої та апеляційної інстанцій матеріальних і процесуальних норм, і вирішення ним питання про правосудність або неправосудність оскарженого судового рішення [5, с. 62]. М.М. Ульмер пропонує розуміти касаційне провадження в адміністративному судочинстві як факультативну процесуальну стадію, яка становить сукупність адміністративно-процесуальних норм, що регулюють процесуальні відносини, пов'язані зі здійсненням перевірки законності судових рішень суду першої інстанції після їх перегляду в апеляційному порядку, а також судових рішень суду апеляційної інстанції повністю або частково [17, с. 169]. О.М. Пасенюк, наголошує, що касаційне провадження в адміністративному судочинстві – це перегляд судових рішень судів першої та апеляційної інстанцій у межах встановлених законом повноважень судом касаційної інстанції після перегляду їх у порядку апеляційного провадження за касаційними скаргами сторін та інших осіб, які брали участь у справі, а також осіб, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та обов'язки [1, с. 237].

В усіх наведених визначеннях цілком очевидно прослідковуються спільні ознаки касаційного провадження, які не викликають дискусії: 1) об'єктом касаційного провадження є рішення і ухвали суду першої інстанції після їх перегляду в апеляційному порядку, а також рішення і ухвали апеляційного суду; 2) завданням є перевірка судових рішень на предмет правильності застосування норм матеріального права чи порушення норм процесуального права, що здійснюється з метою недопущення неоднозначного застосування норм права; 3) ініціювання особами, які беруть участь у справі, а також особами, які не брали участь у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права та обов'язки; 4) здійснюється Верховним Судом, який має виключний перелік повноважень; 5) має чітко регламентований процесуальний характер, оскільки регулюється нормами процесуального права.

Наведені визначення і ознаки касаційного провадження тому і не викликають заперечень і не становлять предмету дискусії, оскільки фік-

сують найбільш загальні риси касаційного провадження і не відбивають тих фундаментальних зрушень, які ми бачимо внаслідок прийняття політико-правових рішень, що наближають цей інститут до стандартів європейської доктрини здійснення правосуддя. Одними із перших на такі зміни відреагували практики. Так, В. Уркевич, наголошує, що виходячи із змісту п. 8 ч. 1 ст. 129 Конституції України [11], ч. 1 ст. 14 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [14], відповідних статей процесуальних кодексів, касаційний перегляд судових рішень є екстраординарним, тобто таким, що не відбувається у кожній справі. Доступ до суду касаційної інстанції обмежений, і для його отримання особі слід здолати передбачені процесуальним законом обмеження – так звані процесуальні фільтри [18]. В продовження цієї тези слід навести позицію І.В. Андронova, який формулює визначення касаційного провадження через призму європейського еволюційного розвитку, а саме, касація – це надзвичайний (екстраординарний) реформаційний спосіб скасування та перевірки судових рішень, що набрали законної сили, який спричиняє деволутивний ефект на судову справу та, за загальним правилом, не спричиняє суспензивного ефекту на судові рішення, що оскаржується [3, с. 11]. Підтримує цю думку К.В. Стафійчук, яка зазначає, що КАС України визначає виключні випадки, у яких можливе касаційне оскарження судових рішень [15]. Зокрема, до таких виключних випадків касаційного оскарження рішення суду першої інстанції після апеляційного перегляду справи, а також постанов суду апеляційної інстанції за ст. 328 КАС України відносять ситуації: 1) якщо не враховано висновок щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладений у постанові Верховного Суду, крім випадку наявності постанови Верховного Суду про відступлення від такого висновку; 2) якщо скажник зміг вмотивовано обґрунтувати необхідність відступлення від висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, який викладений у постанові Верховного Суду раніше; 3) якщо взагалі відсутній правовий висновок Верховного Суду щодо питання застосування норми права у подібних правовідносинах [9].

Як уявляється, особливу цінність наведеного підходу становить його відбиття трансформаційних тенденцій, характерних для касаційного провадження, зокрема, посилення його екстраординарності. Безперечно, такі зрушення не могли не вплинути на процесуальну форму касаційного провадження. Тому, спробуємо



проаналізувати як змінилася процесуальна форма досліджуваного провадження адміністративного судочинства і оцінити її відповідність сучасному баченню завдань касації.

В цілому, можна говорити про наявність двох підходів щодо структурування судового процесу і адміністративного процесу, зокрема. Перший підхід формується навколо провадження в суді першої інстанції. Відтак, структура адміністративного процесу представлена стадіями: відкриття провадження, підготовчого провадження, розгляду справи по суті, а далі ідуть стадії перегляду судового рішення: стадія апеляційного оскарження; стадія касаційного оскарження; провадження за ново виявленими обставинами тощо. Таким чином, вважається, що провадження в суді першої інстанції в своїй структурі має три процесуальні стадії, в той час, як провадження в апеляційній і касаційній інстанціях – це також стадії адміністративного судочинства, які у своїй структурі містять етапи і не передбачають стадійного поділу. Таким чином, структура виглядає неспіврозмірною, а внутрішній поділ елементів всередині проваджень з перегляду судових рішень, в тому числі і касаційного провадження, допускає інші підходи до їх змістовного наповнення. Як приклад, можна навести точку зору О.А. Тимошенко, яка пропонує виокремлювати такі стадії касаційного провадження: 1) стадія порушення касаційного провадження, змістом якої є система процесуальних дій суб'єктів касаційного оскарження щодо подання підготовленої касаційної скарги до суду касаційної інстанції, а також система кореспондуючих процесуальних дій суду касаційної інстанції; 2) стадія підготовки справи до касаційного розгляду; 3) стадія попереднього розгляду справи судом касаційної інстанції; 4) стадія розгляду справи судом касаційної інстанції; 5) стадія ухвалення рішення або постановлення ухвали судом касаційної інстанції [16, с. 12].

Інший підхід формується на засадах однотипності структури проваджень в усіх інстанціях. Згідно нього, порушення справи, підготовка справи до судового розгляду, судовий розгляд, у своїй сукупності є логічно завершеним цілим, яке не містить в собі імпульсу для подальшого руху справи [цит. за 12]. Прихильники такого підходу виходять із того, що провадження в суді першої, апеляційної, касаційної інстанцій слід вважати не стадіями процесу, а правозастосовними циклами, які характеризуються закінченим низкою процесуальних дій в рам-

ках єдиного судового процесу. [10, с. 87]. За такого підходу кожен правозастосовний цикл (в нашому випадку – касаційне провадження) складається з стадій: порушення, підготовки, розгляду справи.

Безперечно, другий варіант будови судового процесу виглядає більш струнким, послідовним, але жорстка фіксація його елементів не дає змогу відбити специфікацію процесуальної форми на кожному із зазначених процесуальному циклі. Відтак, пропонуємо продовжити пошук компромісного рішення, яке б урівнювало роль кожної судової інстанції застосуванням до них єдиного підходу щодо місця в структурі судового процесу. При цьому, варто визнати можливість відмінностей внутрішньої будови кожного циклу, виходячи поставлених перед ним завдань.

Отже, розглянемо особливості порядку здійснення касаційного перегляду справ в адміністративних судах.

Першою стадією є відкриття касаційного провадження. Вона викликає найменше заперечень і повністю відповідає нормативному визначенню цієї стадії, наведеному в КАС України (§ 2). Ця стадія охоплює процесуальну діяльність судді-доповідача і осіб, які звертаються до Верховного Суду реалізуючи своє право на касаційне оскарження. Право на касаційне оскарження визначається низкою умов і передумов, які А.І. Бітов пропонує сгрупувати таким чином: 1) суб'єктні; 2) предметні; 3) персоніфіковані; 4) формальні [4, с. 13]. Так, суб'єктом права на касаційне оскарження є: 1) учасники справи; 2) особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки. Відповідно, ці умови, визначені ч. 1 ст. 328 КАС України становлять суб'єктні умови права на касаційне оскарження.

Предметні умови конкретизують судові рішення, які можуть бути предметом касаційного оскарження. До них належать: 1) рішення суду першої інстанції після їх апеляційного перегляду; 2) ухвали суду першої інстанції і апеляційної інстанції (перелік встановлено ч.ч. 2,3 ст. 328 КАС України; 3) постанови суду апеляційної інстанції. Крім того, законодавство встановлює перелік судових рішень, які не підлягають касаційному оскарженню (наприклад, 1) рішення, ухвали суду першої інстанції та постанови, ухвали суду апеляційної інстанції у справах, рішення у яких підлягають перегляду в апеляційному порядку Верховним Судом;

2) судові рішення у справах незначної складності та інших справах, розглянутих за правилами спрощеного позовного провадження за передбаченими п. 2 ч. 5 ст. 328 КАС України виключеннями).

Формальні умови – це умови щодо дотримання процесуальних вимог форми звернення до касаційного суду, строків такого звернення, сплати судового збору тощо.

Нарешті, персоніфіковані передумови залежать від обставин кожної конкретної справи і полягають у неправильному застосуванні судом норм матеріального права чи порушенні норм процесуального права. При цьому наявність такого роду порушень не абсолютизується, оскільки КАС України встановлює конкретні підстави, коли подібні порушення є підставою для касаційного оскарження: 1) якщо суд апеляційної інстанції в оскаржуваному судовому рішенні застосував норму права без урахування висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного у постанові Верховного Суду, крім випадку наявності постанови Верховного Суду про відступлення від такого висновку; 2) якщо скажник вмотивовано обґрунтував необхідність відступлення від висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного у постанові Верховного Суду та застосованого судом апеляційної інстанції в оскаржуваному судовому рішенні; 3) якщо відсутній висновок Верховного Суду щодо питання застосування норми права у подібних правовідносинах; 4) якщо судові рішення оскаржуються з підстав, передбачених ч. 2,3 ст. 353 КАС України. Саме ці передумови і становлять вже відомі «фільтри».

Зі свого боку, суддя-доповідач здійснює аналіз скарги на предмет дотримання усіх умов і передумов права на касацію з метою формування попереднього висновку щодо долі касаційної скарги, а також забезпечення усунення недоліків касаційної скарги заявником. Єдине процесуальне рішення, яке може прийняти суддя-доповідач самостійно – це ухвала про повернення касаційної скарги до усунення недоліків, тобто проміжне рішення, яке не чинить незворотніх перепон для розгляду касаційної скарги. Усі інші процесуальні рішення щодо долі касаційної скарги, її перспектив для касаційного розгляду приймаються колегією суддів у складі не менше трьох суддів. Із цього можна зробити висновок, що стадія відкриття касаційного провадження містить ще один етап – дослідження матеріалів касаційної скарги і попереднього

висновку судді-доповідача з метою прийняття рішення про допуск справи до розгляду. Нажаль, ані конкретного алгоритму дій, ані повноважень суддів зі складу колегії, ані строків ознайомлення із матеріалами справи КАС України не передбачає.

Питання повноважень судді-доповідача і суддів колегії суддів, підстав прийняття судових рішень за наслідками проходження першої стадії – потребує окремої уваги і не охоплюються предметом дослідження цієї статті, тому перейдемо до наступної стадії – підготовки справи до касаційного розгляду. Структурою КАС України така стадія не виокремлюється, хоча вона цілком об'єктивно існує і має досить чіткі межі, що визначаються відповідними процесуальними актами-рішеннями: ухвала про відкриття касаційного провадження і ухвала про призначення справи до касаційного розгляду у судовому засіданні чи у порядку письмового провадження за наявними у справі матеріалами. На цій стадії також особлива роль відводиться судді-доповідачу, адже основний масив діяльності з підготовки справи до касаційного розгляду вчиняються саме ним: 1) з'ясування складу учасників справи; 2) вирішення письмово заявлених клопотань учасників справи; 3) вирішення питання про можливість попереднього розгляду справи або письмового провадження за наявними у справі матеріалами у суді касаційної інстанції; 4) вирішення питання про зупинення виконання судових рішень, які оскаржуються й інші питання, необхідні для касаційного розгляду справи.

Крім того, в межах стадії підготовки справи до касаційного розгляду суд інформує учасників провадження про дату, час, місце касаційного розгляду, якщо справа розглядається в судовому засіданні, а учасниками справи надається можливість надати відзив на касаційну скаргу, а також письмові клопотання.

Важливим елементом підготовки справи до касаційного розгляду є попередній розгляд справи. Цей етап має значні відмінності від підготовчого судового засідання. По-перше, він є обов'язковим етапом, по-друге, він здійснюється з метою формування позиції колегії суддів щодо сутності справи, ґрунтується на доповіді судді-доповідача і здійснюється без залучення учасників справи. Цей етап є фінальним для стадії підготовки справи до касаційного розгляду і завершується прийняттям ухвали про розгляд касаційної справи в судовому засіданні.

Касаційний розгляд справи відбувається як у судовому засіданні, так і в письмовому провадженні. Ця стадія характеризується усіченим складом етапів, оскільки містить три основні частини: відкриття судового засідання, що охоплює традиційні для цього етапу процесуальних дій, а також вирішуються заявлені учасниками клопотання та інформування суддею-доповідачем колегії суддів про зміст судових рішень, що оскаржуються, доводи касаційної скарги та відзиву на неї. Наступний етап – заслуховування пояснень сторін та інших учасників справи. У своїх поясненнях вони можуть наводити тільки ті доводи, які стосуються підстав касаційного перегляду судового рішення. Репліки ст. 344 КАС України не передбачено, але практика формує інший підхід, за якого сторонам надається така можливість. Останній етап – вихід до нарадчої кімнати для прийняття рішення у справі.

Як бачимо, процесуальна форма касаційного провадження має суттєві відмінності, зумовлені його особливостями.

**Висновок:** Дотримання загальної логіки стадійного руху справи на кожній з інстанцій адміністративного судочинства сприятиме не лише стрункості, універсальності і цілісності процесуальної адміністративної форми, але і стане свідченням зрілості юридичної техніки, зробить адміністративний процес більш зрозумілим і доступним для усіх за інтересантів. Відкриття провадження, підготовче провадження, розгляд і вирішення справи – стадії руху справи, що відповідають беззаперечній логіці вирішення спору в будь-якій інстанції при здійсненні судочинства змагального типу. Водночас, касаційне провадження передбачає лише два структурних елемента: відкриття касаційного провадження і касаційний розгляд, при цьому, обидва параграфи КАС України містять норми, якими передбачено здійснення обов'язкових і факультативних дій, що традиційно наповнюють підготовче провадження як самостійний структурний елемент стадійного розрізу процесуальної форми. Таким чином, розмивання підготовчого провадження у касаційному перегляді справи навряд чи можна визнати вдалим кроком на шляху удосконалення процесуальної форми адміністративного судочинства. Відсутність чіткої фіксації меж стадій підготовчого провадження зумовлює складність в оцінці і встановлення природи проведення попереднього розгляду справи. З одного боку, норми, що визначають порядок його проведення, завдання, які вирішуються

при цьому, виведені за межі статті, присвяченої підготовці справи до касаційного розгляду. Аналіз змісту відповідної статті говорить про те, що попередній розгляд справи не можна ототожнювати із попереднім судовим засіданням за аналогією з провадженням у суді першої інстанції. Це є свідченням необхідності уніфікації підходу до формування процесуальної форми провадження в суді касаційної інстанції.

### Список використаної літератури:

1. Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорії і практики : настільна книга судді / за заг. ред. О.М. Пасенюка. К. Істина, 2007. 608 с.
2. Альпакова І.С. Перегляд судових рішень Верховним Судом України: автореферат дис... канд. юрид. наук, 12.00.03. Одеса. Міжнародний гуманітарний університет. 2015. 20 с.
3. Андронов І.В. Способи оскарження та перевірки судових рішень в цивільному процесі України. Новели цивільного процесуального кодексу України: матеріали «круглого столу» (26 берез. 2018 р.) Одеса. Фенікс, 2018. С. 9-13. URL: Способи оскарження та перевірки судових рішень в цивільному процесі України (ouua.edu.ua)
4. Бітов А.І. Особливості касаційного провадження в адміністративному судочинстві: монографія. Одеса. Фенікс. 2016. 258 с.
5. Бобченко Н.Р. Апеляційне та касаційне провадження в кримінальному судочинстві України. автореферат дис... д-ра юрид. наук, 12.00.09. Львів. Львівський національний університет ім. І.Фіаека. 2016. 32 с.
6. Глуханчук О.В. Перегляд рішень адміністративних судів як конституційна гарантія судового захисту: монографія. Київ. Видавничий дім «Гельветика», 2018. 213 с.
7. Гусаров К.В. Інстанційний перегляд судових рішень в цивільному судочинстві: автореферат дис... д-ра юрид. наук, 12.00.03. Харків. Національний університет «Юридична академія України ім. Ярослава Мідрого». Харків. 2017. 34 с.
8. Кайдашев Р.П. Перегляд судових рішень в адміністративному процесі України: автореферат дис... д-ра. юрид. наук, 12.00.07. Київ. Міжрегіональна академія управління персоналом. Київ. 2016. 35 с.
9. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
10. Козачук Д.А. До питання структури адміністративного процесу. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. 2014. Вип. 8. С. 89-95.
11. Конституція України: від 28.06.1996 р. URL: Конституція України | від 28.06.1996 № 254к/96-ВР (rada.gov.ua)

12. Курс цивільного процесу: підручник / за ред. В.В. Комарова. Харків. Право, 2011. 1352 с.
13. Помазанов А.В. Касаційний перегляд судових рішень в цивільному процесі України: автореферат дис... канд. юрид. наук, 12.00.03. Київ. Національна академія внутрішніх справ. Київ. 2019. 18 с.
14. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 р. URL: Про судоустрій і статус су... | від 02.06.2016 № 1402-VIII (rada.gov.ua)
15. Стафійчук К.В. Правова природа касаційного провадження в адміністративному судочинстві. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 8. С. 317-319. URL: 80.pdf (lsej.org.ua)
16. Тимошенко Касаційне провадження у цивільному процесі України: автореферат дис... канд. юрид. наук, 12.00.03. Київ. Інститут держави і права ім. Корещького НАН України. Київ. 2012. 21 с.
17. Ульмер М.М. Касаційне провадження в адміністративному судочинстві України: автореферат дис... канд. юрид. наук, 12.00.07. Київ. Міжрегіональна академія управління персоналом. Київ. 2014. 21 с.
18. Уркевич В. Процесуальні фільтри касаційного оскарження судових рішень у господарських справах. *Юридична газета*. 16 березня 2021 р. URL: Процесуальні фільтри касаційного оскарження судових рішень у господарських справах - Юридична Газета (jur-gazeta.com)

### **Vovk V. P. Peculiarities of cassation proceedings in administrative proceedings**

*The article analyzes the procedural form of cassation proceedings in administrative proceedings. Evolutionary changes in the understanding of the essence and legal nature of cassation proceedings and their influence on the procedural form are analyzed. It has been established that modern cassation proceedings in the administrative court of Ukraine correspond to the features of extraordinary court proceedings. Attention is focused on two main concepts of the procedural form of cassation proceedings. The first approach is formed around the proceedings in the court of first instance. Therefore, the structure of the administrative process is represented by stages: opening proceedings, preparatory proceedings, consideration of the case on merits, followed by the stages of review of the court decision: the stage of appeal; cassation appeal stage; proceedings based on newly discovered circumstances, etc. It is noted that the structure looks disproportionate, and the internal division of elements within proceedings for the review of court decisions, including cassation proceedings, allows other approaches to their content. Instead, another approach is formed on the basis of the uniformity of the structure of proceedings in all instances. Proceedings in the courts of the first, appeal, and cassation instances should not be considered stages of the process, but law enforcement cycles, which are characterized by a complete series of procedural actions within the framework of a single judicial process. Attention is focused on the fact that with this approach, each law enforcement cycle (in our case – cassation proceedings) consists of stages: violation, preparation, consideration of the case. It is proved that the second version of the structure of the judicial process looks more streamlined, consistent, but the rigid fixation of its elements does not allow to reflect the specification of the procedural form on each of the mentioned procedural cycles. Therefore, we propose to continue the search for a compromise solution that would equalize the role of each court by applying a single approach to them regarding the place in the structure of the judicial process. At the same time, it is worth recognizing the possibility of differences in the internal structure of each cycle, based on the tasks set before it. It has been established that the tendency to limit the admission of complaints to cassation proceedings is reflected in the procedure for passing all stages of cassation proceedings. The purpose, task, and subject of review in cassation proceedings are determined and the degree of their influence on the procedural form is revealed.*

**Key words:** *administrative proceedings, procedural form, cassation proceedings, stages of cassation proceedings, procedural filters, opening of cassation proceedings, preparation of a case for cassation proceedings; cassation proceedings.*

УДК 342.92

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2021.2.30>**Л. М. Білецька**кандидат юридичних наук, докторант  
Міжрегіональної академії управління персоналом

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СТРАХОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Метою статті є визначення підходів до систематизації нормативно-правових актів в сфері страхового підприємництва для подальшого вдосконалення правового регулювання. Зазначається, що правове регулювання страхування становлять законодавчі та інші нормативно-правові акти, що регулюють страхову діяльність як загалом, так і за окремими її напрямками. Система правового регулювання страхової діяльності містить норми, визначені в правових документах різного рівня. Перший рівень становлять Конституція України; міжнародні угоди, які підписала й ратифікувала Україна. Наступний, другий рівень становлять кодифіковані документи (Господарський, Цивільний, Податковий, Повітряний кодекси України); закони та постанови Верховної Ради України. Третій рівень представлений указами та розпорядженнями Президента України. До четвертого рівня автор відніс відомчі нормативні акти (інструкції, методики, положення, накази), затверджені міністерствами, відомствами, центральними органами виконавчої влади та зареєстрованими в Міністерстві юстиції України. П'ятий та шостий рівні представлені відповідно нормативними актами органу, який, згідно із законодавством України, здійснює нагляд за страховою діяльністю, а також нормативними актами органів місцевої виконавчої влади у випадках, коли окремі питання регулювання страхової діяльності було делеговано цим органам за рішенням Президента або Уряду України. Крім того, правове регулювання договірних відносин зі страхування здійснюється позаюрідичними джерелами. Маються на увазі звичаєві норми. Результати систематизації основних нормативно-правових документів, що регулюють страхову діяльність в Україні, можуть бути представлені у табличному вигляді. Зазначено, що систематизація нормативно-правових документів та представлення у табличному вигляді може розглядатися як інструмент впорядкування суспільних відносин, усунування, виявлених під час практичного застосування тих чи інших положень цих актів, колізій норм і процедур.

**Ключові слова:** Систематизація нормативно-правових актів; страхове підприємництво; правове регулювання страхування, система правового регулювання страхової діяльності.

**Постановка проблеми.** Страхування – це сукупність соціально-економічних відносин між людьми, юридичними особами (суб'єктами господарювання) з приводу надання страхових послуг за рахунок сформованих страхових фондів, що здійснюється на підставі ліцензії, як правило, з метою отримання прибутку. Ця сукупність регламентується низкою нормативно-правових актів, що визначають основні особливості відповідних відносин. Це певні ризики і основне призначення системи страхування: розподіл, перерозподіл цих ризиків. У зв'язку з ризиковим характером страхування, надзвичайно важливим є формування та юридичне закріплення вимог до страховиків, що забезпечить захист майнових інтересів суб'єктів господарювання.

Багатовіковий досвід, набутий світовою практикою щодо формування вимог до створення страхового підприємства, заслуговує детальної уваги, критичного осмислення і продуманого використання в українській практиці. Кожна країна формує власні, властиві лише їй основні вимоги до формування та функціонування страхування. Не є виключенням і Україна. Розгляду її правового регулювання страхування і присвячена дана наукова стаття.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Характеристика сучасних тенденцій розвитку правового регулювання систем страхування, ринку страхових послуг присвячено роботи відомих вітчизняних як теоретиків, так і практиків. Серед них У. Івасечко, М. Скидан, Н. Кудрявська, В. Мачуський, Н. Пацурін, В.Надьон, Н. Мокрицька та ін.

Результати досліджень розвитку правового регулювання систем страхування, в умовах ринкової економіки представлено у спеціальній літературі. Проте однією з найважливіших залишається проблема напрямів вдосконалення правового регулювання систем страхування, системне дослідження даної проблеми.

**Метою статті** є визначення підходів до систематизації нормативно-правових актів в сфері страхового підприємництва для подальшого вдосконалення правового регулювання.

**Виклад основного матеріалу.** У юридичній літературі страхова діяльність визначається як врегульована нормами права господарська діяльність страхових організацій з надання страхових послуг за рахунок сформованих страхових фондів, що здійснюється на підставі ліцензії, як правило, з метою отримання прибутку. Правове регулювання страхування становлять законодавчі та інші нормативно-правові акти, що регулюють страхову діяльність як загалом, так і за окремими її напрямками.

Система правового регулювання страхової діяльності містить норми, визначені в правових документах різного рівня. Це, перш за все, Конституція України; міжнародні угоди, які підписала й ратифікувала Україна (Принципи міжнародних комерційних договорів (принципи УНІДРУА) Принципи УНІДРУА і Принципи європейського контрактного права розглядаються як два зведення норм уніфікованого контрактного права, як правила, які застосовуються сторонами міжнародних контрактних відносин (в т.ч. і в сфері страхування) за їх волевиявленням). Наступний, другий рівень становлять кодифіковані документи (Господарський, Цивільний, Податковий, Повітряний кодекси України); закони та постанови Верховної Ради України (закон України від 1 липня 2004 року № 1961-IV «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» [1], закон України від 12 липня 2001 року № 2664-III «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» [2], закон України від 24 червня 2004 року № 1877-IV «Про державну підтримку сільського господарства України» [3], Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [4]).

Третій рівень представлений указами та розпорядженнями Президента України (Указ Президента України від 12 листопада 1999 року N 1468/99 «Про Положення про Комітет у справах нагляду за страховою діяльністю» [5]; Указом

Президента України від 30.06.2020 №259/2020 "Про припинення Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг" припинено Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, шляхом ліквідації).

До четвертого рівня автор відніс відомчі нормативні акти (інструкції, методики, положення, накази), затверджені міністерствами, відомствами, центральними органами виконавчої влади та зареєстрованими в Міністерстві юстиції України. Це також розпорядження Нацкомфінпослуг від 19.05.2020 № 925 "Про затвердження Змін до деяких нормативно-правових актів Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України з питань складання та подання звітності учасниками ринків фінансових послуг" зареєстроване у Міністерстві юстиції України 30.06.2020 за № 595/34878) [6]. П'ятий та шостий рівні представлені відповідно нормативними актами органу, який, згідно із законодавством України, здійснює нагляд за страховою діяльністю, а також нормативними актами органів місцевої виконавчої влади у випадках, коли окремі питання регулювання страхової діяльності було делеговано цим органам за рішенням Президента або Уряду України [7].

Крім того, правове регулювання договірних відносин зі страхування здійснюється позаюрідичними джерелами. Маються на увазі звичайні норми. Можливість застосування правового звичаю у страхових відносинах передбачена Цивільним та Господарським кодексами. Згідно з п. 1, 2 ст. 7 «Звичай», цивільні відносини можуть регулюватися звичаєм, зокрема звичаєм ділового обороту. Звичаєм є правило поведінки, яке не встановлене актами цивільного законодавства, але є усталеним у певній сфері цивільних відносин. Звичай може бути зафіксований у відповідному документі. 2. Звичай, що суперечить договору або актам цивільного законодавства, у цивільних відносинах не застосовується. Співвідношення звичаю та договору визначається на користь останнього.

Результати систематизації основних нормативно-правових документів, що регулюють страхову діяльність в Україні, можуть бути представлені у табличному вигляді (табл. 1).

Систематизація нормативно-правових документів та представлення у табличному вигляді може розглядатися як інструмент впорядкування суспільних відносин, усунування, виявлених під час практичного застосування тих чи інших положень цих актів, колізій норм і процедур.

Таблиця 1

**«Фрагмент систематизації основних нормативно-правових документів,  
що регулюють страхову діяльність в Україні»**

| № з/п | Назва нормативно-правового документу   | Характеристика основних положень  |
|-------|--|---|
| 1     | Конституція України  | Визначає, що лише законами України здійснюється формування та реалізація правил функціонування фінансового ринку України, а Кабінет міністрів України забезпечує реалізацію фінансової політики в державі. Регламентує загальні норми правового регулювання фінансової політики, в тому числі страхової діяльності.   |
| 2     | Положення «Про Єдиний державний реєстр страховиків (перестраховиків) України»  | Регламентує порядок державної реєстрації страхових компаній в Україні.  |
| 3     | Закон України «Про страхування»  | Регламентує відносини у сфері страхування та спрямований на формування ринку страхових послуг, посилення страхового захисту майнових інтересів суб'єктів господарювання, установ та організацій, а також фізичних осіб.   |
| 4     | Закон України «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів»   | Здійснює регулювання відносин у сфері обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів та спрямований та належну організацію відшкодування шкоди, котра була заподіяна життю, здоров'ю та ману потерпілих під час застосування транспортних засобів на території України.   |
| 5     | Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг»   | Регламентує надання фінансових послуг, здійснення регулятивних та наглядових функцій відносно діяльності із надання фінансових послуг.  |
| 6     | Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»  | Визначає правові та організаційні засади, порядок та основні принципи організації державного нагляду у сфері господарської діяльності, регламентує повноваження органів державного контролю, їх посадових осіб та права, обов'язки і відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення державного контролю.  |
| 7     | Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності»  | Регламентує порядок суспільних відносин у сфері ліцензування видів страхових правовідносин.   |
| 8     | Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення функцій із державного регулювання ринків фінансових послуг» від 12.09.2019 р., який набув чинності 19 жовтня 2019 року (Закон про «спліт»)  | Регламентує формування мегарегулятора та мінімізацію дотичних держави та бізнесу: мінімізація контролюючих та регулюючих процедур, мінімізація погоджувальних процедур, а також мінімізація корупційних ризиків.  |
| 9     | Указ Президента України від 30.06.2020 №259/2020 "Про припинення Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг" припинено Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, шляхом ліквідації  | Розпорядженням зокрема передбачено зміни до Пояснювальної записки до звітних даних страховика, встановленої додатком 4 до Порядку складання звітних даних страховиків, затвердженого розпорядженням Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 03.02.2004 № 39, (у редакції розпорядження Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, від 04.09.2018 № 1521), зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 23.04.2004 за № 517/9116, відповідно до яких страховики будуть додатково розкривати інформацію щодо:  |
| 10    | Постанова Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 р. № 624 Київ «Про затвердження Порядку і правил проведення обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності приватного нотаріуса»   | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ структури активів, їх обтяжень, дотримання нормативу платоспроможності та достатності капіталу, нормативу ризиковості операцій та нормативу якості активів;</li> </ul>   |
| 11    | Розпорядження Нацкомфінпослуг від 19.05.2020 № 925 "Про затвердження Змін до деяких нормативно-правових актів Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України з питань складання та подання звітності учасниками ринків фінансових послуг" зареєстроване у Міністерстві юстиції України 30.06.2020 за № 595/34878 | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ структури активів та дотримання нормативу платоспроможності та достатності капіталу;</li> <li>➤ структури активів та дотримання нормативу платоспроможності та достатності капіталу, нормативу ризиковості операцій та нормативу якості активів.</li> </ul> <p>Також розпорядженням внесено зміни до Порядку складання та подання звітності страхових та/або перестрахових брокерів затвердженого розпорядженням Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 04.08.2005 № 4421, зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 30.08.2005 за № 955/11235.</p> |

**Список використаної літератури:**

1. Закон України від 1 липня 2004 року № 1961-IV «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» // *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 2005, № 1, ст.1
2. Закон України від 12 липня 2001 року № 2664-III «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» // *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 2002, № 1, ст. 1
3. Закон України від 24 червня 2004 року № 1877-IV «Про державну підтримку сільського господарства України» //
4. Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII «Про ліцензування видів господарської діяльності» (Редакція станом на 05.01.2022) // *Відомості Верховної Ради* (ВВР), 2015, № 23, ст.158
5. Указ Президента України від 12 листопада 1999 року N 1468/99 «Про Положення про Комітет у справах нагляду за страховою діяльністю»// <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1468/99#Text>
6. Розпорядження Нацкомфінпослуг від 19.05.2020 № 925 “Про затвердження Змін до деяких нормативно-правових актів Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України з питань складання та подання звітності учасниками ринків фінансових послуг” <https://www.nfr.gov.ua/.../ROZPORYAD.../2020/05.19/R-925.pdf>
7. Гетьманець О.П. Господарське право України. Ч. 1. Підручник: у 2 ч. Харків: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2014. 368 с.

**Biletska L. Legal regulation of insurance activities in Ukraine**

*The purpose of the article is to determine approaches to the systematization of normative legal acts in the field of insurance entrepreneurship for further improvement of legal regulation. It is noted that the legal regulation of insurance consists of legislative and other normative legal acts that regulate insurance activity both in general and in its individual directions. The system of legal regulation of insurance activity contains norms defined in legal documents of various levels. The first level is the Constitution of Ukraine; international agreements signed and ratified by Ukraine. The next, second level consists of codified documents (Economic, Civil, Tax, Air Codes of Ukraine); laws and resolutions of the Verkhovna Rada of Ukraine. The third level is represented by decrees and orders of the President of Ukraine. The author classified departmental regulations (instructions, methods, regulations, orders) approved by ministries, departments, central executive bodies and registered in the Ministry of Justice of Ukraine to the fourth level. The fifth and sixth levels are represented, respectively, by regulatory acts of the body that, according to the legislation of Ukraine, supervises insurance activities, as well as by normative acts of local executive authorities in cases where certain issues of regulation of insurance activities were delegated to these bodies by the decision of the President or Government of Ukraine. In addition, legal regulation of insurance contractual relations is carried out by extralegal sources. Customary norms are meant. The results of the systematization of the main regulatory and legal documents regulating insurance activity in Ukraine can be presented in tabular form. It is noted that the systematization of normative-legal documents and presentation in tabular form can be considered as a tool for streamlining social relations, eliminating conflicts of norms and procedures revealed during the practical application of certain provisions of these acts.*

**Key words:** *Systematization of normative legal acts; insurance business; legal regulation of insurance, system of legal regulation of insurance activity.*



УДК 347.73:336.7

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2021.2.31>**Р. І. Самсін**

кандидат юридичних наук, адвокат

## ПРАВОВА ІНСТИТУАЛІЗАЦІЯ ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ У СПОЛУЧЕНИХ ШТАТАХ АМЕРИКИ

*У статті досліджена правова інституалізація віртуальних активів у Сполучених Штатах Америки. Проаналізовано досвід правового регулювання відносин у сфері віртуальних активів у США, які вдалися до розроблення правового регулювання відносин у сфері обігу таких активів, однією з перших країн. Констатовано, що відносини у зазначеній сфері можуть врегульовуватися як нормами федерального закону, так і нормами кожного конкретного штату. Крім цього, істотне значення для регулювання має судовою практика і відомча нормотворчість – нормативні акти органів державного управління федерального рівня (офіційних регуляторів). І саме перші спроби правової інституалізації віртуальних активів у США обумовлені судовою практикою цієї країни. Прецедентна система права США спочатку вплинула на активність законотворчості штатів, а потім і на прийняття відповідних законів федерального рівня. Обґрунтовано, що аналіз правового регулювання відносин у сфері віртуальних активів у різних штатах, доводить, що їх можна умовно розділити на такі категорії: штати, які включили віртуальні активи до власного законодавства, і офіційні регулятори цих штатів приймають офіційні керівництва (спеціальні акти) з приводу окремих аспектів правозастосування законодавства штатів; штати, в законодавство яких не включено поняття «криптовалюти», але офіційні регулятори створили керівництва, в яких врегульовуються відносини у сфері віртуальних активів; штати, які включили віртуальні активи до власного законодавства, але керівництва офіційних регуляторів цих штатів з приводу окремих аспектів правозастосування законодавства штатів не прийнято; штати, в яких відсутнє будь-яке нормативне врегулювання та роз'яснення офіційних регуляторів відносин у сфері віртуальних активів. Підсумовано, що з досвіду правової інституалізації віртуальних активів у сполучених штатах Америки впливає, що: напрямок правового регулювання у цій сфері залежить від визначення сутності віртуальних активів як об'єктів цивільних прав; сутність віртуальних активів залежить від їх виду; є необхідність нормативно закріплювати заходи державного регулювання у сфері віртуальних активів; заходи державного регулювання у зазначеній сфері встановлюються з метою захисту прав інвесторів, які вкладають кошти у віртуальні активи; функції офіційних регуляторів доцільно розділяти залежно від виду віртуальних активів і операцій з ними.*

**Ключові слова:** блокчейн, віртуальні активи, правове регулювання, заборона обігу віртуальних активів, біткойн.

Правова інституалізація віртуальних активів набуває обертів у багатьох країнах світу. Серед країн, які вдалися до розроблення правового регулювання відносин у сфері обігу таких активів, однією з перших були Сполучені Штати Америки. Розпочавши роботу над цим питанням ще з часів появи та набуття популярності біткойнів, зазначена країна напрацювала неабиякий досвід у цій сфері, який є корисним для інших країн, що лише стають на шлях правового врегулювання відносин у сфері обігу віртуальних активів, зокрема для України, яка з 2017 року (моменту подання до Верховної Ради України першого законопроекту «Про обіг криптовалюти в Україні» [1]) намагається

розробити власне законодавство у сфері обігу віртуальних активів.

Дослідженню правової інституалізації віртуальних активів у різних країнах світу (в тому числі в США) приділяли увагу у своїх роботах як вітчизняні науковці (В. Логойда [2], В. Прокопенко [3], О. Любка, О. Ткаченко [4], А. Бінус [5], Т. Затонатская, О. Рожко, Н. Ткаченко [6, с. 129-135], І. Краснова [7] тощо), так і зарубіжні (М. Сейлор (Michael Saylor) [8], С. Дж. Хьюз (Sarah Jane Hughes), С. Т. Миддлбрук (Stephen T. Middlebrook) [9], Дж. Д. Гордон (James D. Gordon) [10] тощо), проте з огляду на мобільність відносин у сфері віртуальних активів, і відповідно, швидке реагування на їх

зміну з боку законодавця, їх роботи вже частково втратили свою актуальність. Проте досвід США щодо інституалізації віртуальних активів, як однієї з передових країн світу, має важливе значення для дослідження напрямів правового врегулювання відносин у зазначеній сфері в Україні.

**Метою дослідження** є аналіз досвіду правового регулювання відносин у сфері віртуальних активів у США.

Система права США, в якій два рівня регулювання – федеральний та на рівні штатів, досить складна. Відносини у певній сфері можуть врегулюватися як нормами федерального закону, так і нормами кожного конкретного штату. Крім цього, істотне значення для регулювання має судова практика, і відомча нормотворчість – нормативні акти органів державного управління федерального рівня (офіційних регуляторів). Всі ці рівні мали вплив на розвиток правового регулювання у сфері обігу віртуальних активів у США.

Перші спроби правової інституалізації віртуальних активів у США були обумовлені судовою практикою цієї країни. Прецедентна система права США спочатку вплинула на активність законотворчості штатів, а потім і на прийняття відповідних законів федерального рівня.

Першим судовим прецедентом щодо віртуальних активів у США стало рішення по справі SEC v Trendon T. Shavers and Bitcoin Savings & Trust № 4:13-CV-4164 (6th August, 2013), прийняте суддею Амосом Мазантом (англ. Amos L. Mazzant) щодо сутності одного з основних видів віртуальних активів – біткойнів. У зазначеному рішенні зазначалося: «...абсолютно ясно, що біткойн може бути використаний в якості грошей. Ним можна оплатити товари або послуги, витратити на індивідуальні потреби. Єдиним його обмеженням є те, що він обмежений місцями, де його приймають в якості валюти. Однак він може бути обмінаний на конвенційні валюти, такі як американський долар, євро, йена або юань. Таким чином, біткойн – це валюта або форма грошей...» [11].

Після цього в судах різних штатів, а також у судах федерального рівня було прийнято низку судових рішень по справам, у яких за захистом своїх прав зверталися учасники відносин у сфері віртуальних активів, де судді дотримувалися аналогічної позиції, а у певних випадках прямо посилалися на попередні судові рішення як на прецеденти: United States v. Brown, 857 F.3d 334, 337 (6th Cir. 2017), у якому зазначалося, що «...біткойн – це віртуальна несуревер-

нна валюта» [12]; United States v Larry Dean Harmon №19-395 (24th JI), де вказувалося, що «...біткойн є формою грошей, а тому він повинен підпадати під дію законодавства про відмивання коштів» [13]; United States v. Lord, 915 F.3d 1009, 1013 n.1 (5th Cir. 2019), в якому зазначалося, що «...біткойн є децентралізованою формою електронної або цифрової валюти, що існує виключно в Інтернеті» [14]; United States v. Costanzo, 956 F.3d 1088, 1091 (9th Cir. 2020), в якому викладалася позиція, що «...біткойн є альтернативною валютою, що може бути переказана електронним шляхом будь-куди у світі без використання банківських чи урядових засобів» [15]; United States v. Gratkowski, No. 19-50492, 2020 WL 3530575, at \*1 (5th Cir. June 30, 2020), де вказувалося, що «...біткойн є видом віртуальної валюти» [16]. Отже, прецедентна судова практика в США пішла шляхом визнання віртуальних активів валютою.

Після випуску в 2013 році Агентством з боротьби з фінансовими злочинами (англ. Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN)) роз'яснення щодо застосування Закону «Про банківську тайну» 1970 року (англ. Bank Secrecy Act (BSA)) до осіб, що надають послуги з обміну та переведення віртуальних активів (який передбачає вимоги щодо ідентифікації клієнтів, реєстрації компанії в якості надавачів фінансових послуг тощо) [17], додаткового правового регулювання відносин у сфері віртуальних активів не здійснювалося. Однією з причин такого становища стало те, що на той момент додаткове врегулювання у цій сфері було не потрібне, що доводить справа проти компанії Liberty Reserve. Зазначена компанія здійснювала операції з обміну віртуальних активів (віртуальної валюти Liberty Reserve) на долари та євро, але вимоги, встановлені щодо ідентифікації клієнтів не виконувала, що і послугувало підставою для її закриття [18].

Ситуацію в цій сфері змінила хакерська атака на Децентралізовану автономну організацію (англ. Decentralized autonomous organization (DAO)) на блокчейні Ethereum, яка призвела до виведення з під контролю компанії третини всіх токенів, вартість яких на той момент оцінювалася в 50 млн. доларів [19]. Під час розслідування цієї справи виникло питання необхідності нормативного визначення фінансово-правової сутності віртуальних активів.

У 2017 році Комісія з цінних паперів і бірж США (англ. The United States Securities and Exchange Commission (SEC)) заявила, що згідно з сек-

цією 2(1) Закону 1933 року «Про цінні папери США» (англ. «Securities Act of 1933») та секцією 3(a)(10) Закону 1934 року «Про торгівлю цінними паперами» (англ. «Securities Exchange Act of 1934»), поняття «цінних паперів» включає в себе інвестиційні контракти, під якими розуміється інвестування грошових коштів в загальне підприємство з розумним очікуванням прибутку [10]. Виходячи з цього, хоча й при операціях з віртуальними активами інвестування відбувається не в формі грошей, таке інвестування, за позицією SEC, відповідає вимогам тесту Хоуї (англ. *Howey-test*).

Тест Хоуї є результатом розгляду Верховним судом США справи *SEC v W.J. Howey et al* (1946), в якій вирішувався спір щодо того, чи відноситься інвестиційний контракт до цінних паперів. Судом було виокремлено критерії, відповідність яким відносить фінансову операцію інвестування до цінних паперів. Ці критерії покладені у подальше регулювання цінних паперів з боку SEC і тому, спираючись на виокремлені судом критерії, можна проаналізувати угоду на предмет того, чи містить вона ознаки інвестиційного договору [20].

Стосовно віртуальних активів Тест Хоуї був адаптований відповідно до класифікації таких активів (залежно від токенів блокчейну): токен блокчейну, що не відповідає критеріям цінних паперів (*utility token*) та токен блокчейну, що відповідає критеріям цінних паперів (*security token*). Компанія ICO, що випускає нові віртуальні активи (а всі вони випускаються на підставі технології блокчейн) чи здійснює операції з віртуальними активами, за допомогою проходження цього тесту може визначити, до якої категорії відносяться такі активи. При цьому, самостійне проходження тесту не гарантує вірність оцінки, більш вірною може бути лише оцінка SEC. Так, у відповідь на заяву *Clipher Technologies Bitcoin Fund*, SEC визнала, що біткойн не є цінним папером і відноситься до категорії *unitility token* [21].

Отже, компанії, які здійснюють операції з віртуальними активами, для того, щоб визначити, чи підпадають вони під вимоги Законів «Про цінні папери США» та «Про торгівлю цінними паперами», повинні визначити, який від віртуальних активів, відповідно до класифікації віртуальних активів за Тестом Хоуї, вони використовують у своїй діяльності.

Крім SEC, й інші органи виконавчої влади федерального рівня США мають власний погляд на правову природу та регулювання від-

носин у сфері віртуальних активів. Бюро Міністерства фінансів США – Агентство з боротьби з фінансовими злочинами (англ. *Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN)*) вважає, що обмін цифрових валют та діяльність адміністраторів з обігу віртуальних валют підпадають під регулювання банківського законодавства – Закону «Про банківську таємницю», внаслідок чого вимагають від компаній ICO та адміністраторів реєстрації як суб'єктів фінансових послуг [22, 23].

На позицію FinCEN суттєво вплинула позиція Групи розробки фінансових заходів по боротьбі з відмиванням грошей – ФАТФ (англ. *Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF)*), яка в 2015 році розробила Керівництво ФАТФ по ризик-орієнтованому підходу до віртуальних валют [24] та Методологію оцінки дотримання рекомендацій ФАТФ і ефективності протидії відмивання грошей, фінансування тероризму та розповсюдження зброї масового знищення, прийняту 22 лютого 2013 року [25], в яких віртуальними активами визнається «...цифровий вираз цінності, який може цифровим чином обертатися або переводитися і може бути використано для цілей платежу або інвестицій». У червні 2019 року FinCEN випустив власні рекомендації, де зазначив, що операції з обміну віртуальних активів охоплюються тим же регулюванням, що і традиційні грошові перекази (тобто Законом США «Про банківську таємницю»), криптобіржі повинні дотримуватися «Правил подорожей», а також повинні збирати й обмінюватися інформацією про ініціаторів і бенефіціарів криптовалютних транзакцій. В жовтні 2020 року FinCEN випустив пропозиції нормотворчості NPRM зі змінами до вищевказаних Правил.

Інше бюро Міністерства фінансів США – Управління контролера грошового обігу (англ. *Office of the Comptroller of the Currency (OCC)*) вважає, що віртуальні активи є аналогом грошей, тому ICO компанії, які здійснюють видачу кредитів, проведення розрахунків чи прийом депозитів з використанням криптовалют повинні відповідати вимогам законодавства про регулювання грошового ринку, а саме отримувати федеральні банківські ліцензії обмеженого призначення [26].

Центральний орган державного управління Комісія з торгівлі товарними ф'ючерсами (англ. *Commodity Futures Trading Commission (CFTC)*) ставить питання про визнання криптоактивів ф'ючерсними контрактами [27].

У роз'ясненні Служби внутрішніх доходів США (англ. *Internal Revenue Service (IRS)*)

2014 року зазначається, що віртуальні активи є іншим об'єктом власності, цифровим виявом цінності, що функціонує як засіб обміну, одиниця обліку і не має законного статусу у будь-якій юрисдикції». Тобто IRS в цілях оподаткування розглядає правочини з криптовалютами в якості бартерних (не як переказ грошей), але не вважає її законним платіжним засобом [28].

На рівні штатів правова інституалізація відносин у сфері віртуальних активів розвивалася власним шляхом. Одним з перших штатів, у яких було прийнято закон, спрямований на врегулювання відносин у зазначеній сфері, був штат Каліфорнія. На початку 2015 року в зазначеному штаті було дозволено корпораціям, асоціаціям та приватним особам приймати участь в обігу грошей, що відрізняються від платіжних засобів США. У 2016 році набув чинності Закон Каліфорнії «Про цифрові валюти» (англ. «Digital currency»). В цьому нормативному акті сутність віртуальних активів визначається як цифрове вираження вартості, яке може використовуватися для торгівлі та використовуватися для полегшення купівлі, продажу та обміну товарів послуг [29]. Правовий режим обороту цифрових активів, визначений в зазначеному законі, передбачає обов'язкове ліцензування діяльності у сфері обігу таких активів, при цьому ліцензія видається виключно за умови, якщо компанія ICO чи інші фізичні чи юридичні особи, які надаватимуть послуги у цій сфері, розкрили інформацію про структуру компанії, її клієнтах, послугах, що надаватимуться тощо.

У штаті Коннектикут Закон від 2017 року «Про криптовалюту» визначає її як будь-який тип цифрової одиниці, яка використовується як засіб обміну або форма цифрового збереження вартості, або, яка включена в технологію платіжної системи [30].

В законі штату Вайомінг віртуальні активи розділяються на три види і щодо кожного виду визначена правова природа: цифровий споживчий кредит (нематеріальне майно), віртуальні валюти (гроші) і цифрові цінні папери (цінні папери) [31]. Окрім цього закону, у штаті прийнята ще низка законів, якими врегульовуються відносини у сфері віртуальних активів (майнінг, купівля-продаж, оподаткування тощо). Схоже становище в штатах Невада, Теннессі, Юта, де відносини у зазначеній сфері також регулюються низкою нормативних актів, а сутність віртуальних активів визначається як монетарний інструмент (аналог грошей) та як інший об'єкт права власності [32, 33]. У штаті Джорджія при-

йнято Закон «Про криптовалюту», в якому віртуальні активи визначено як цифрове подання грошової вартості, яке не має законного платіжного статусу, визнаного урядом США [34].

Певна правова інституалізація відносин у сфері обігу віртуальних активів проведена у штатах Айдахо, Алабама, Аляска, Арізона, Вашингтон, Вермонт, Вірджинія, Вісконсін, Гавайї, Джорджія, Коннектикут, Нью-Йорк, Нью-Джерсі, Орегон, Північна Кароліна тощо. В основному у цих штатах введено ліцензування суб'єктів, які надають послуги у сфері віртуальних активів (ICO компаній, криптобірж, компаній по переводу віртуальних активів (money transmitters), брокерів тощо), проведені процедури з ідентифікації клієнтів і збереження інформації про проведені транзакції.

Аналіз правового регулювання відносин у сфері віртуальних активів у різних штатах, доводить, що їх можна умовно розділити на такі категорії: штати, які включили віртуальні активи до власного законодавства, і офіційні регулятори цих штатів приймають офіційні керівництва (спеціальні акти) з приводу окремих аспектів правозастосування законодавства штатів; штати, в законодавство яких не включено поняття «криптовалюти», але офіційні регулятори створили керівництва, в яких врегульовуються відносини у сфері віртуальних активів; штати, які включили віртуальні активи до власного законодавства, але керівництв офіційних регуляторів цих штатів з приводу окремих аспектів правозастосування законодавства штатів не прийнято; штати, в яких відсутнє будь-яке нормативне врегулювання та роз'яснення офіційних регуляторів відносин у сфері віртуальних активів.

Продовжуються спроби правової інституалізації відносин у сфері віртуальних активів у США на федеральному рівні. У 2020 році в Конгресі був представлений законопроект про віртуальні активи, де використовується термін «цифрові активи» (digital asset), який визначається через види таких активів – криптотовар (crypto-commodity), криптовалюту (cryptocurrency) та криптоцінні папери (crypto-security). У ньому запропоновано розподіл функцій офіційних регуляторів відносин у сфері віртуальних активів – відносини, що виникають у сфері обороту криптотоварів та криптобірж пропонується врегульовувати CFTC, FinCEN – обіг криптовалют, SEC – обіг криптоцінних паперів та їх реєстрацію.

Незважаючи на невеликий проміжок часу – від моменту появи віртуальних активів до сьо-

годні, врегулювання у сфері віртуальних активів у США пройшло значний шлях. Позиція судів (як федерального рівня, так і місцевих), правила, рекомендації, адміністративна практика офіційних федеральних регуляторів, законодавство штатів – все це обумовило накопичення досвіду у правовій інституалізації у зазначеній сфері, який переконує в наступному:

напрямок правового регулювання у цій сфері залежить від визначення сутності віртуальних активів як об'єктів цивільних прав;

сутність віртуальних активів залежить від їх виду;

нормативно закріплюються заходи державного регулювання у сфері віртуальних активів;

заходи державного регулювання у зазначеній сфері встановлюються з метою захисту прав інвесторів, які вкладають кошти у віртуальні активи;

функції офіційних регуляторів доцільно розділяти залежно від виду віртуальних активів і операцій з ними.

#### Список використаної літератури:

1. Про обіг криптовалюти в Україні: проєкт Закону України від 06.10.2017 № 7183. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=62684](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62684). Дата звернення 10.01.2020.
2. Lohoyda V. Legal status of cryptocurrency in USA. *Visegrad Journal on Human Rights*. №4/2021 URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/36760/2/Visegrad%20Journal%20on%20Human%20Rights%20%E2%84%962-2021%20%28Volodymyr%20M.%20Lohoyda%29.pdf>. Дата звернення 10.01.2022.
3. Прокопенко В. Правове регулювання криптовалют у світі. URL: <https://legalhub.online/blogy/pravove-regulyuvannya-kryptovalyut-u-sviti>. Дата звернення 10.01.2022.
4. О. Любкіна, О. Ткаченко. До питання імплементації міжнародного досвіду регулювання фінансового активу: криптовалюти. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/41335/1/%D0%9B%D0%AE%D0%91%D0%9A%D0%86%D0%9D%D0%90.pdf>. Дата звернення 10.01.2022
5. Бінус А. Правовий режим криптовалют в іноземних юрисдикціях: порівняльно-правові аспекти. URL: [http://www.lsej.org.ua/11\\_2021/34.pdf](http://www.lsej.org.ua/11_2021/34.pdf). Дата звернення 10.01.2022.
6. Zatonatska T., Rozhko O., Tkachenko N. Modern trends of impact on economic development of countries: e-commerce and R&D. *Marketing and Management of Innovations*. 2018. № 4. С. 129–135.
7. Краснова І. Світовий досвід регулювання криптовалют. URL: [https://ir.kneu.edu.ua/bitstream/handle/2010/32829/Npndfi\\_2017\\_4\\_12.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://ir.kneu.edu.ua/bitstream/handle/2010/32829/Npndfi_2017_4_12.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Дата звернення 10.01.2022.
8. Michael Saylor: Bitcoin has no existential threats and will dominate 21st century. URL: <https://www.kitco.com/news/2021-05-05/Michael-Saylor-Bitcoin-has-no-existential-threats-and-will-dominate-21st-century.html>. Дата звернення 10.01.2022.
9. Sarah J. Hughes & Stephen T. Middlebrook. *Advancing a Framework for Regulating Cryptocurrency Payments Intermediaries*. 32 *Yale J. on Reg.* 2015.
10. James D. Gordon. *Defining a Common Enterprise in Investment Contracts*. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/159597203.pdf>. Дата звернення 10.01.2022.
11. SEC v Trendon T. Shavers and Bitcoin Savings & Trust № 4:13-CV-4164. URL: <https://casetext.com/case/sec-exch-commn-v-shavers-1>. Дата звернення 10.01.2022.
12. *United States v. Brown*, 857 F.3d 334, 337 (6th Cir. 2017). URL: <https://cite.case.law/f3d/857/334/>. Дата звернення 10.01.2022.
13. *United States v. Larry Dean Harmon* №19-395 (24th JI). URL: [https://www.govinfo.gov/app/details/USCOURTS-dcd-1\\_19-cr-00395/context](https://www.govinfo.gov/app/details/USCOURTS-dcd-1_19-cr-00395/context)
14. *United States v. Lord*, 915 F.3d 1009, 1013 n.1 (5th Cir. 2019). URL: <https://casetext.com/case/united-states-v-lord-19>
15. *United States v. Costanzo*, 956 F.3d 1088, 1091 (9th Cir. 2020). URL: <https://casetext.com/case/united-states-v-costanzo-24>
16. *United States v. Gratkowski*, No. 19-50492, 2020 WL 3530575, at \*1 (5th Cir. June 30, 2020). URL: <https://law.justia.com/cases/federal/appellate-courts/ca5/19-50492/19-50492-2020-06-30.html>. Дата звернення 10.01.2022.
17. Bank Secrecy Act (BSA). URL: <https://www.occ.treas.gov/topics/supervision-and-examination/bsa/index-bsa.html>. Дата звернення 10.01.2022.
18. Founder of Liberty Reserve Pleads Guilty to Laundering More Than \$250 Million through His Digital Currency Business. URL: <https://www.justice.gov/opa/pr/founder-liberty-reserve-pleads-guilty-laundering-more-250-million-through-his-digital>. Дата звернення 10.01.2022.
19. Theory and praxis of DAOs. URL: <https://research.binance.com/en/analysis/dao-theory>. Дата звернення 10.01.2022.
20. SEC v W.J. HOWEY co et al (1946). URL: <https://nesrakonk.ru/howey-test/>. Дата звернення 10.01.2022.
21. Academy Binance. URL: [https://academy.binance.com/en/start-here?utm\\_campaign=googleadsxacademy&utm\\_](https://academy.binance.com/en/start-here?utm_campaign=googleadsxacademy&utm_)

- source=googleadwords\_int&utm\_medium=src&ref=HDYAHEES&gclid=CjwKCAjw5P2aBhAIEiwAAAdY7dJXs8LL9IS1BZTebb1G9FM-gs88uFbp6GWpc\_wCRtm7IHxw5eQSGwxCfOwQAvD\_BwE. Дата звернення 10.01.2022.
22. Application of FinCEN's Regulations to Persons Administering, Exchanging, or Using Virtual Currencies. URL: <https://www.fincen.gov/sites/default/files/shared/FIN-2013-G001.pdf>. Дата звернення 10.01.2022.
  23. State Regulations on Virtual Currency and Blockchain Technologies (Updated March 2021). URL: <https://www.jdsupra.com/legalnews/state-regulations-on-virtual-currency-2160466/>. Дата звернення 10.01.2022.
  24. Dokumenty FATF [FATF documents]. URL: <http://fedsfm.ru/documents/international-fatf>. Дата звернення: 11.01.2022
  25. Information on updates made to the FATF Methodology. Financial Action Task Force. URL: <https://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/fatfmethodology.html>. Дата звернення 10.01.2022.
  26. Utah's Revised Uniform Unclaimed Property Act. Utah Code Ann. § 67-4a-102. URL: [https://le.utah.gov/xcode/Title67/Chapter4A/C67-4a\\_2017050920170509.pdf](https://le.utah.gov/xcode/Title67/Chapter4A/C67-4a_2017050920170509.pdf). Дата звернення 10.01.2022.
  27. State Regulations on Virtual Currency and Blockchain Technologies (Updated March 2021). URL: <https://www.jdsupra.com/legalnews/state-regulations-on-virtual-currency-2160466/>. Дата звернення 10.01.2022.
  28. Huberman G., Leshno J. D., Moallemi C. Monopoly without a monopolist: An Economic analysis of the bitcoin payment system. Bank of Finland Research Discussion Papers 27. 2017.
  29. Blockchain & Cryptocurrency Regulation 2021. USA. URL: <https://www.globallegalinsights.com/practice-areas/blockchain-lawsand-regulations/usa>. Дата звернення 10.01.2022.
  30. H.B. 7141, 2017 Leg., 2017 Jan. Reg. Sess. Gen. Ass. (Conn. 2017). URL: <https://www.carltonfields.com/insights/publications/2018/state-regulations-on-virtual-currency-and-blockchain-technologies>. Дата звернення 10.01.2022.
  31. Codes Wyoming. URL: <https://law.justia.com/codes/wyoming/2017/title-17/chapter-4/article-1/section-17-4-102>. Дата звернення 10.01.2022.
  32. A.B. 15, 2019 Leg., 80th Reg. Sess. (Nev. 2019). URL: <https://www.leg.state.nv.us/App/NELIS/REL/80th2019/Bill/5901/Overview>.
  33. Uniform Unclaimed Property Act. S.B. 44, 2019 Leg., 80th Reg. Sess. (Nev. 2019). URL: [https://www.leg.state.nv.us/Session/80th2019/Bills/SB/SB44\\_EN.pdf](https://www.leg.state.nv.us/Session/80th2019/Bills/SB/SB44_EN.pdf). Дата звернення 10.01.2022.
  34. Ga. Code Ann. § 7-1-680 (26). URL: <https://codes.findlaw.com/ga/title-7-banking-and-finance/ga-code-section-7-1-680.html>. Дата звернення 10.01.2022.

### Samsin R. Legal institutionalization of virtual assets in the United States of America

*The article examines the legal institutionalization of virtual assets in the United States of America. The experience of legal regulation of relations in the field of virtual assets in the United States, which was one of the first countries to develop legal regulation of relations in the field of circulation of such assets, is analyzed. It is stated that relations in this area can be regulated both by the federal law and by the norms of each particular state. In addition, judicial practice and departmental rule-making - normative acts of public administration bodies at the federal level (official regulators) - are essential for regulation. In addition, the first attempts of legal institutionalization of virtual assets in the United States are due to the judicial practice of this country. The US case law system first influenced the activity of lawmaking in the states, and then the adoption of relevant laws at the federal level.*

*It is substantiated that the analysis of the legal regulation of relations in the field of virtual assets in different states proves that they can be conditionally divided into the following categories: states which have included virtual assets in their own legislation, and the official regulators of these states adopt official guidelines (special acts) on certain aspects of the enforcement of state legislation; states whose legislation does not include the concept of "cryptocurrency", but the official regulators have created guidelines which regulate relations in the field of virtual assets; states which do not include the concept of "cryptocurrency" in their legislation; states which do not have the concept of "virtual assets" in their legislation; states which do not have the concept of "cryptocurrency" in their legislation; states which do not have the concept of "virtual assets" in their legislation.*

*It is summarized that from the experience of legal institutionalization of virtual assets in the United States of America it follows that: the direction of legal regulation in this area depends on the definition of the essence of virtual assets as objects of civil rights; the essence of virtual assets depends on their type; there is a need to normatively consolidate state regulation measures in the field of virtual assets; state regulation measures in this area are established to protect the rights of investors who invest in virtual assets; the functions of official regulators should be divided depending on the type of virtual assets and transactions with them.*

**Key words:** *blockchain, virtual assets, legal regulation, prohibition of circulation of virtual assets, bitcoin.*

УДК 343.13:355.271

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2021.2.32>**П. В. Шевчук**

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

## ВПЛИВ ОСОБЛИВИХ ПЕРІОДІВ НА РЕАЛІЗАЦІЮ ЗАХОДІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

*В цій статті досліджено актуальні питання впливу обставин особливих періодів на реалізацію заходів забезпечення кримінального провадження в кримінальному процесі України. Метою статті визначено дослідження правової проблематики обставин особливих періодів в контексті їх впливу на реалізацію заходів забезпечення кримінального провадження в кримінальному процесі України, виокремлення таких обставин та формулювання підходів до їх врахування під час реформування кримінального процесуального законодавства України. Вказано на актуальну потребу реформування кримінального процесуального законодавства з урахуванням впливу обставин особливих періодів, в тому числі заходів забезпечення кримінального провадження, як одного з ключових інститутів кримінального процесу. Зроблено висновок, що до обставин особливих періодів які безпосередньо впливають на реалізацію заходів забезпечення кримінального провадження відносяться: зміна балансу публічних та приватних інтересів в бік публічних інтересів, пріоритетом яких визначається відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності; небезпека для життя і здоров'я осіб, які повинні здійснювати кримінальне провадження або брати в ньому участь; обмежений або відсутній доступ до окремих територій держави; обмеження функціонування державних інституцій, в тому числі складових системи кримінальної юстиції; розширення повноважень окремих органів державної влади; здійснення правового регулювання не лише на основі положень КПК України, але й спеціального законодавства, міжнародних нормативно-правовими актами. З огляду на визначені автором та запропоновані науковцями обставин особливих періодів сформульовано наступні підходи до реформування кримінального процесуального законодавства України: делегування окремих повноважень слідчого судді щодо застосування заходів забезпечення кримінального провадження іншим суб'єктам із забезпеченням подвійного контролю за відповідними рішеннями – відомчого та інституційного; спрощення критично важливих процесів під час реалізації заходів забезпечення кримінального провадження; запровадження наступності повноважень суб'єктів, що ініціюють та ухвалюють рішення щодо застосування заходів забезпечення кримінального провадження; запровадження можливості застосування діджиталізованої процедури.*

**Ключові слова:** заходи забезпечення, запобіжні заходи, кримінальне провадження, особливі періоди, обставини, загрози, антитерористичні заходи, надзвичайний стан, воєнний стан, превентивне затримання.

**Постановка проблеми.** Чинне кримінальне процесуальне законодавство системно не визначає види особливих періодів та їх вплив на здійснення кримінальних процесуальних процедур, зокрема заходів забезпечення кримінального провадження, що обумовлює необхідність дослідити актуальний понятійний апарат, визначений законодавцем.

Проаналізувавши норми ст. 1 Закону України «Про оборону України» [5, с. 1] та ст. 1 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [2, с. 1] можемо зробити висновок, що особливий період включає період мобілізації,

воєнний час (запровадження воєнного стану) і частково відбудовний період після закінчення воєнних дій. Звернімося до законодавчо визначених дефініцій відповідних понять. Також проаналізувавши визначення поняття «воєнний стан», що наведені в ст. 1 Закону України «Про оборону України» [5, с. 1] та ст. 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [3, с. 1] можемо стверджувати про співвідношення категорій «особливий період» та «воєнний стан» як цілого та частини. В контексті досліджуваного питання варт звернути увагу на сферу правового регулювання, охоплену Розділом IX-1 КПК

України а саме: особливий режим досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі проведення антитерористичної операції [1, с. 1].

Враховуючи зазначене, можемо зробити висновок, що особливі періоди в кримінальному процесі України не варто ототожнювати з визначеннями, що наведені в ст. 1 Закону України «Про оборону України» [5, с. 1] та ст. 1 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [2, с. 1]. Відтак для потреб кримінального процесуального правозастосування необхідно сформулювати наступні класифікації особливих періодів: 1) період мобілізації; 2) надзвичайний стан; 3) воєнний стан; 4) перехідний період після завершення дії режиму воєнного стану; 5) проведення антитерористичної операції або інші заходи по боротьбі з тероризмом.

Наведені правові режими характеризуються специфічними обставинами, що значно впливають на реалізацію заходів забезпечення кримінального провадження, потребують ґрунтовного аналізу, виокремлення та врахування під час реформування норм кримінального процесуального законодавства в частині досліджуваного питання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** свідчить, що питання реалізації кримінального провадження під час особливих періодів досліджували в своїх роботах Прохоренко М.М., Тетерятник Г.К, Хлань В.М. Спостерігається значна кількість наукових досліджень з питань спеціального досудового розслідування та спеціального судового провадження. Варто відзначити дисертаційні дослідження О. В. Лазукової «Особливий режим досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі проведення антитерористичної операції» (2018) та Сачка О.В. «Забезпечення верховенства права при застосуванні особливих форм, порядків та режимів кримінального провадження» (2019), що частково висвітлюють досліджуване нами питання. Однак комплексні дослідження заходів забезпечення кримінального провадження в умовах особливих періодів а також впливу обставин особливих періодів на їх реалізацію – відсутні, що обумовлює актуальність цієї статті.

**Мета статті** – дослідити правову проблематику обставин особливих періодів в контексті їх впливу на реалізацію заходів забезпечення кримінального провадження в кримінальному процесі України, виокремити такі обставини та сформулювати підходи до їх врахування під

час реформування кримінального процесуального законодавства України.

**Виклад основного матеріалу.** Питання реформування національного законодавства відповідно до обставин особливих періодів не є новим для юридичної науки. Харечко Н.В. ще в 2011 році висловлював думку, що прийняття законодавчих актів, які регламентують упродовження того або іншого надзвичайного правового режиму недоцільно, адже це може бути сприйнято як підготовка до згорання демократичних державно-правових інститутів або війни та викличе занепокоєння інших держав [13, с.15]. Однак з такою думкою складно погодиться з огляду на сучасні реалії.

Погоджуємося з думкою Тетерятник Г.П., що формування законодавства, що забезпечує кримінальне провадження в умовах надзвичайних правових режимів характеризується стихійністю прийняття відповідних нормативно-правових актів. Так, до настання подій та обставин, які стали підставою введення режиму АТО / ООС, тимчасової окупації окремих територій України, у національному кримінальному процесуальному законодавстві та надзвичайних законах майже не було сформовано та прийнято норм, які б регулювали провадження у таких умовах. Зміни, які періодично вносяться у таке законодавство також вказують на відсутність єдиної державної концепції щодо законодавства у зазначеній сфері та формуються, скоріше, під впливом правозастосовної практики, яка вказує на проблеми праворегулювання та правозастосування цієї сфери правовідносин. Це свідчить про фрагментарність правового забезпечення кримінальної процесуальної діяльності, відсутністю прогностичного підходу законодавця до цієї сфери праворегулювання, реактивними (прийняття нормативних актів з настанням фактичних обставин, що унеможливають нормальне функціонування кримінальних процесуальних інститутів в умовах надзвичайних правових режимів), а не проактивними діями (прийняття нормативних актів до настання таких фактичних обставин). У той же час для надзвичайного законодавства необхідним є дотримання балансу оперативності прийняття та їх обґрунтованості та виваженості, правової визначеності, врахування специфіки правового режиму та його впливу на відповідну сферу правовідносин [10, с. 100-101].

Наведене вказує на актуальну потребу реформування кримінального процесуального законодавства з урахуванням впливу обставин



особливих періодів, в тому числі заходів забезпечення кримінального провадження, як одного з ключових інститутів кримінального процесу.

На разі вченими формулюється ряд обставин, що впливають на реалізацію завдань кримінального провадження в умовах особливих періодів. Наприклад, Лазукова О.В. у дисертаційному дослідженні до факторів, які зумовили нездатність чинного законодавства забезпечити реалізацію завдань кримінального провадження та безпосередньо вплинули на інституціоналізацію досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі проведення АТО, відносить: (а) втрату контролю над окремими територіями України; (б) неможливість виконання функціональних обов'язків органами правопорядку й судами, дезорганізацію суспільних зв'язків; (в) відсутність легітимних органів правопорядку на непідконтрольних територіях; (г) наявність небезпеки для життя і здоров'я осіб, які повинні здійснювати кримінальне провадження або брати в ньому участь, що унеможливило як проведення окремих процесуальних дій, так і здійснення досудового розслідування в цілому; (д) міграційні процеси та неможливість притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які переховуються від органів досудового розслідування й суду на непідконтрольній Україні території; (е) знищення адміністративних будівель і кримінальних процесуальних документів; (є) зростання злочинності; (ж) відсутність досвіду роботи в умовах дії особливих правових режимів. Зазначені негативні чинники вплинули на зміщення законотворчих пріоритетів та зумовили спрямування зусиль законодавця на термінову розробку відповідного нормативного підґрунтя [8, с. 51].

Прохоренко М.М. та Хлань В.М. окреслюють такі головні ознаки особливого періоду: 1) визначена поведінка фізичних, посадових та юридичних осіб (посилання на це знаходимо у визначенні особливого періоду в Законі України «Про мобілізаційні підготовку та мобілізацію»; 2) тимчасове введення деяких правил або вилучення із загальнообов'язкових правових норм певних приписів; 3) встановлення контролю за дотриманням правопорядку у сфері його дії та введення деяких обмежувальних заходів [9, с. 65].

Аналіз понятійного апарату окремих особливих періодів дозволяє встановити деякі їх ключові характеристики а відтак і обставини, що безпосередньо впливають на реалізацію кримінального провадження.

Насамперед варто звернути увагу на спрямованість діяльності держави щодо відвернення загрози та забезпечення національної безпеки (ст. 1 Закону України «Про оборону України» [5, с. 1]), відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності (ст. 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [3, с. 1]).

В нормативних визначеннях особливих періодів також вказується на надання відповідним органам державної влади додаткових повноважень (ст. 1 Закону України «Про оборону України» [5, с. 1], ст. 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [3, с. 1]).

При надзвичайних режимах функціонування держави змінюється пріоритети інтересів громадянського суспільства, за якими баланс публічних та приватних інтересів змінюється в бік публічних інтересів відповідно до чого, розширюється обсяг повноважень органів державної влади, а зміст і обсяг прав і свобод громадян зужується з метою забезпечення загальнодержавних та національних інтересів [9, с. 63].

Не менш важливим є констатація можливості тимчасового, зумовленого загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень (ст. 1 Закону України «Про оборону України» [5, с. 1], ст. 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [3, с. 1], ст. 1 Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» [4, с. 1]), що має безпосереднє значення для реалізації заходів забезпечення кримінального провадження під час особливих періодів в контексті запобіжних заходів, пов'язаних з обмеженням особистої свободи.

Наприклад, варто звернути увагу на те, що порядок превентивного затримання у районі проведення антитерористичної операції осіб, причетних до терористичної діяльності, та особливого режиму досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі проведення антитерористичної операції визначений підзаконним нормативно-правовим актом [6, с. 1] а не КПК України, що потребує вдосконалення.

Лазукова О.В. висловлює критичну оцінку положень статей 14, 15-1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» щодо превентивного затримання особи та необхідність відмови від цього виду затримання [8, с. 196]

Однак Тетерятник Г.К. висловлює інші зауваження з якими, на нашу думку, варто погодитись. Вчена вказує, що абсолютна відмова від превентивного затримання попри усі складнощі та ризики застосування цього заходу на практиці все-таки не відповідає тим надзвичайним потребам, які виникають у зв'язку зі складнощами в районі проведення АТО / ООС. До таких слід віднести: 1) неможливість функціонування судів та забезпечення діяльності слідчих суддів у зв'язку із бойовими діями, окупацією окремих територій, небезпекою для їх незалежної діяльності, ризиком впливу на суддів у зв'язку із виконанням професійних обов'язків; 2) небезпекою терористичної діяльності, для відвернення якої все-таки можуть застосовуватися заходи виняткового характеру; 3) необхідністю вжиття заходів щодо забезпечення безпеки потерпілих та свідків і ускладненням їх застосування в умовах АТО (засекречування відомостей про таких осіб, створення спеціального механізму забезпечення безпеки тощо); 4) труднощі у конвоюванні затриманих осіб до слідчого судді; 5) збирання доказів і передання до суду матеріалів та клопотання про застосування запобіжних заходів; 6) використання інформації, отриманої під час контррозвідувальної діяльності, оперативно-розшукових заходів, НС(Р)Д як доказів у таких кримінальних провадженнях та забезпечення режиму секретності; 7) забезпечення участі сторін при розгляді клопотання про застосування запобіжного заходу та ін. [11, с. 88].

Описане питання ілюструє потребу системного вдосконалення інституту заходів забезпечення кримінального провадження відповідно до вимог особливих періодів, звернувши особливу увагу на запобіжні заходи, що обмежують особисту свободу.

Важливою обставиною реалізації заходів забезпечення кримінального провадження в умовах особливих періодів є здійснення правового регулювання не лише на основі положень КПК України, але й спеціального (надзвичайного) законодавством, міжнародних нормативно-правовими актами, які діють під час особливих періодів (особливо актуально щодо воєнного стану).

Тетерятник Г. К. вказує, що специфіка регулювання кримінальних процесуальних правовідносин в умовах надзвичайних правових режимів полягає у тому, що вони регулюються не тільки загальними нормами і законодавством, яке діє в умовах нормальної життєдіяльності, а й надзвичайними законами, які мають

свою специфіку застосування та відповідно впливають на особливості регулювання сфери кримінального провадження [10, с. 100].

Барчук О.С. серед спеціальних факторів ефективної дії надзвичайних законів за особливостями дії виокремлює такі: *територіальні*. Це умови дії законів, які визначають просторову сферу їх дії, відповідні фактори є важливими в процесі дії надзвичайних законів. Відомо, що дія надзвичайних законів може обмежуватися просторовими межами, які залежать від територіальних меж поширення надзвичайної ситуації, тобто чи в межах всієї держави, чи на окремих територіях; *часові*, тобто умови, що визначають часові особливості дії надзвичайних законів, адже відомо, що однією із основних рис надзвичайних законів є їх тимчасовий характер [7, с. 207]. Як справедливо зазначає О. С. Барчук, важливою умовою ефективності дії надзвичайного закону, є відповідність його нормативних положень стану суспільства і держави та тим відносинам, що потребують негайної регламентації у зв'язку із кризовим для суспільства і держави станом, отже нормативні положення надзвичайного закону мають цілком відповідати всім умовам того стану, в яких знаходиться суспільство та держава [7, с. 187].

Враховуючи особливий статус тимчасово окупованих територій, а також територій на яких проводилася АТО / ООС, слід говорити про нестабільність дії низки положень щодо особливого порядку провадження на таких територіях. На це впливає: можлива змінюваність переліку територій, які були віднесені до району проведення АТО / ООС, тимчасово окупованих територій. До особливостей правового регулювання кримінального провадження в умовах надзвичайних правових режимів характеризується унормуванням значною кількістю банкетних норм, наведених у надзвичайних законах. При цьому вони можуть відсилати до міжнародних нормативно-правових актів, інших «загальних» та «надзвичайних» законів, підзаконних нормативно-правових актів. Слід констатувати багаторівневе регулювання окремих питань, пов'язаних із тимчасово окупованими територіями, нормами національного законодавства та міжнародного кримінального, міжнародного гуманітарного, міжнародного права прав людини, що також ускладнює їх розуміння та правозастосування [10, с. 100].

За дією кримінального процесуального законодавства щодо кримінальних проваджень в умовах надзвичайних правових режимів слід

констатувати дію права до випадку *ad hoc*, адже передумови, при яких об'єктивно необхідне застосування таких норм, можуть більше не з'явитися (оскільки на цей час реальні загрози стануть лише потенційними) [8, с.34].

Однак реформування потребують не лише норми кримінального процесуального законодавства. Топольницький В.В. та Тичина Б.М. зазначають, що вітчизняне законодавство у сфері оборони потребує вдосконалення, оскільки в ньому не викладені основні дефініції та не розмежовано ключові поняття [12, с. 98].

**Висновки і пропозиції.** Отже, до обставин особливих періодів які безпосередньо впливають на реалізацію заходів забезпечення кримінального провадження, на нашу думку, відносяться:

- зміна балансу публічних та приватних інтересів в бік публічних інтересів, пріоритетом яких визначається відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності;

- небезпека для життя і здоров'я осіб, які повинні здійснювати кримінальне провадження або брати в ньому участь, що унеможливорює проведення окремих процесуальних дій, так і здійснення кримінального провадження в цілому

- обмежений або відсутній доступу до окремих територій держави;

- обмеження функціонування державних інституцій, в тому числі складових системи кримінальної юстиції, пов'язаних з веденням бойових дій або окупацією окремих територій держави;

- розширення повноважень окремих органів державної влади;

- здійснення правового регулювання не лише на основі положень КПК України, але й спеціального (надзвичайного) законодавства а також міжнародних нормативно-правовими актами, що діють під час особливих періодів.

Вказані обставини не вичерпують проблемних питань, що виникають при реалізації кримінального провадження в умовах особливих періодів однак їх врахування дозволить системно підійти до вдосконалення кримінального процесуального норм.

З огляду на визначені автором та запропоновані науковцями обставин особливих періодів можливо сформулювати наступні підходи до реформування кримінального процесуального законодавства України:

- делегування окремих повноважень слідчого судді щодо застосування заходів забезпечення кримінального провадження іншим суб'єктам із забезпеченням подвійного контролю за відповідними рішеннями – відомчого та інституційного;

- спрощення критично важливих процесів під час реалізації заходів забезпечення кримінального провадження;

- запровадження наступності повноважень суб'єктів, що ініціюють та ухвалюють рішення щодо застосування заходів забезпечення кримінального провадження;

- запровадження можливості застосування діджиталізованої процедури для спрощення застосування заходів забезпечення кримінального провадження та забезпечення безпеки учасників кримінального провадження.

#### Список використаної літератури:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI (зі змін. і доп.). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
2. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію : Закон України від 21 жовтня 1993 р. № 3543–XII (зі змін. і доп.). URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3543-12>.
3. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII (зі змін. і доп.). URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/389-19>
4. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16 березня 2000 р. № 1550-III (зі змін. і доп.). URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>
5. Про оборону України: Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1932-XII (зі змін. і доп.). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1932-12>
6. Про затвердження Інструкції про порядок превентивного затримання у районі проведення антитерористичної операції осіб, причетних до терористичної діяльності, та особливого режиму досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі проведення антитерористичної операції: спільний наказ МВС, ГПУ та СБУ від 26.08.2014. № 872/88/537. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1038-14>
7. Барчук О. С. Надзвичайні закони в системі законодавства: теоретико-правові аспекти: дис. канд.юрид. наук: 12.00.01 (081-право). Київ, 2019. 257 с.
8. Лазукова О. В. Особливий режим досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі проведення антите-

- рористичної операції: дис...канд. юрид. наук : 12.00.09 . Х., 2018. 276 с.
9. Прохоренко М.М., Хлань В.М. Сутність та зміст особливого періоду в Україні. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2020. № 2. С. 62-67. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnauc\\_2020\\_2\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnauc_2020_2_11)
  10. Тетерятник Г. К. Окремі питання правового регулювання кримінального провадження в умовах надзвичайних правових режимів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2020. № 48. С. 98–101. URL: <https://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc39/juspradenc48/23.pdf>
  11. Тетерятник Г.К. Превентивне затримання: питання нормативної регламентації. *Вісник кримінального судочинства*. 2020. №3-4. С. 80-91.
  12. Топольницький В. В., Тичина Б. М. Проблеми правового регулювання понять «воєнний стан», «стан війни» та «воєнний час». *Правова позиція*, № 4 (25). 2019. С. 91–99. <https://doi.org/10.32836/2521-6473-2019-4-91-99>
  13. Харечко Н.В. Адміністративно-правовий режим воєнного стану: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 . Сімферополь, 2011. 206 с.

### **Shevchuk P. V. Circumstances of special periods and their influence on application of measures to ensure criminal proceedings**

*In this article, we investigated the topical issues of how the circumstances of special periods affect measures to ensure criminal proceedings in the criminal process of Ukraine. We will determine the purpose of the article, which consists in researching the legal problems of the circumstances of special periods, what effect special periods have on measures to ensure criminal proceedings. We also want to single out such circumstances and formulate approaches that would allow them to be taken into account during the reform of the criminal procedural legislation of Ukraine. We pointed out the urgent needs of reforming the criminal procedural legislation, while it is necessary to take into account how special periods affect measures to ensure criminal proceedings. We concluded that the circumstances of special periods directly affect measures to ensure criminal proceedings. We attributed to the following circumstances: a change in the balance of public and private interests in the direction of public interests, the priority of which is averting the threat, repelling armed aggression and ensuring national security, eliminating the threat of danger to the state independence of Ukraine, its territorial integrity; danger to the life and health of persons who must carry out criminal proceedings or participate in them; limited or no access to certain territories of the state; restrictions on the functioning of state institutions, including components of the criminal justice system; expansion of powers of individual state authorities; implementation of legal regulation based not only on the provisions of the Criminal Procedure Code of Ukraine, but also on special legislation, international legal acts. We also propose the following approaches to the reform of the criminal procedural legislation of Ukraine: to delegate separate powers of the investigating judge regarding the application of measures to ensure criminal proceedings to other subjects (at this time it is important to ensure dual control over relevant decisions – departmental and institutional); simplification of critical processes for measures to ensure criminal proceedings; introduction of the succession of powers of subjects proposing and making decisions on the application of measures to ensure criminal proceedings; introduction of digitized procedures.*

**Key words:** security measures, preventive measures, criminal proceedings, special periods, circumstances, threats, anti-terrorist measures, state of emergency, martial law, preventive detention.

УДК 351.77:004.75

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2021.2.33>**Є. О. Гульчук**Державний експерт експертної групи планування територій  
Директорату просторового планування територій та архітектури  
Міністерства розвитку громад та територій України

## ДІЯЛЬНІСТЬ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ

У статті розглянуто основні аспекти діяльності центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) в Україні в умовах цифровізації. Метою роботи є аналіз сучасних тенденцій цифровізації процесів надання адміністративних послуг, а також визначення напрямів вдосконалення цієї діяльності для підвищення ефективності надання державних послуг. Досліджено ключові етапи розвитку цифрових технологій у сфері публічного управління, зокрема електронне урядування, е-послуги та інші цифрові сервіси, що стають доступними через ЦНАП. Визначено важливість реалізації державної політики цифрової трансформації для покращення доступу громадян до адміністративних послуг та підвищення прозорості державних процедур. Особливу увагу приділено правовим аспектам функціонування ЦНАП, їх ролі у забезпеченні прав громадян, а також принципам надання адміністративних послуг, таким як законність, доступність, оперативність і захист персональних даних. Проаналізовано реформи та зміни в інфраструктурі ЦНАП, регіональний розподіл та різноманітність послуг, що надаються в електронному форматі. Окреслено основні шляхи покращення функціонування ЦНАП, зокрема через децентралізацію, розширення переліку електронних послуг, а також удосконалення інтерфейсу веб-порталу для зручності користувачів.

У статті також розглянуто роль ЦНАП у контексті державної політики цифрової трансформації, спрямованої на вдосконалення адміністративних процедур та зменшення бюрократичних бар'єрів для громадян. Підкреслено важливість інтеграції цифрових технологій у щоденну діяльність ЦНАП для забезпечення більшої доступності та зручності при зверненні до органів державної влади. Зокрема, вивчено вплив використання електронних систем на швидкість надання послуг, спрощення процедур та зменшення витрат для громадян. Особливу увагу приділено аналізу правових засад функціонування ЦНАП в умовах цифровізації, зокрема відповідності наданих послуг вимогам законодавства та стандартів ЄС у сфері е-урядування. Також розглянуто роль ЦНАП у забезпеченні прозорості та підзвітності державних органів перед громадянами, а також у зміцненні довіри до органів публічної влади через підвищення ефективності та якості послуг. Досліджено динаміку розвитку електронних послуг, що надаються через ЦНАП, включаючи аналіз актуальних тенденцій та викликів у сфері цифровізації. Зокрема, визначено значення розширення переліку послуг, що можуть бути надані в електронній формі, та вдосконалення технологічних рішень для забезпечення доступу до таких послуг через Єдиний державний веб-портал електронних послуг. Обговорено значення розвитку інфраструктури ЦНАП для забезпечення рівних можливостей доступу до державних послуг для всіх громадян, незалежно від їхнього місцезнаходження чи соціального статусу.

**Ключові слова:** центри надання адміністративних послуг, цифровізація, е-послуги, електронне урядування, цифрова трансформація, публічне управління.

**Постановка проблеми.** В умовах швидкого розвитку цифрових технологій та постійного зростання очікувань громадян щодо якості й доступності державних послуг, центри надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) стикаються з потребою адаптуватися до нових вимог. Традиційні форми надання послуг через фізичне відвідування ЦНАП часто не задоволь-

няють потреби сучасних громадян, оскільки пов'язані з довгими чергами, великою кількістю паперових документів та бюрократичними перепонами. Ці фактори знижують ефективність роботи центрів, викликають незадоволення громадян і посилюють недовіру до державних установ. Цифровізація адміністративних послуг може стати ключовим інструментом для подо-

лання цих викликів. Вона передбачає перехід до електронного документообігу, впровадження онлайн-сервісів, автоматизацію процесів та інтеграцію новітніх інформаційних технологій. Однак цифровізація ЦНАП пов'язана з низкою проблем, серед яких захист персональних даних громадян, необхідність модернізації технічної бази, забезпечення доступу до інтернету у віддалених регіонах та підготовка працівників до роботи з новими технологіями. Проблема полягає в тому, що незважаючи на очевидні переваги цифровізації, реалізація таких змін потребує значних ресурсів та координації на різних рівнях управління. Відсутність чітких нормативних регламентів, достатнього фінансування та якісної технічної підтримки може суттєво ускладнити або навіть загальмувати процес цифровізації. Тому актуальним є комплексне дослідження того, як саме цифровізація може підвищити ефективність роботи ЦНАП, які ризики та виклики з цим пов'язані, а також які правові та організаційні кроки слід здійснити для ефективного впровадження цифрових технологій у діяльність центрів.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Окремі аспекти досліджуваної проблематики на загальнотеоретичному рівні досліджувалися такими науковцями як: В. Б. Авер'янов, К. К. Афанасьєв, Л. Р. Біла, І. І. Бригілевич, С. І. Ванько, О. В. Дацаківська, Е. Ф. Демський, В. А. Дерезь, В. А. Загайний, В. В. Засадко, А. В. Кірмач, Л. Є. Кисіль, І. Б. Коліушко, І. І. Котюк, О. В. Кузьменко, М. П. Кунцевич, О. В. Курінний та інші. Проте питання оптимізації надання адміністративних послуг в умовах цифровізації потребує подальшого вивчення.

**Метою статті** є дослідити особливості діяльності центрів надання адміністративних послуг в умовах цифровізації, виявити ключові переваги та потенційні виклики, пов'язані з впровадженням електронних інструментів у роботу центрів. Крім того, стаття спрямована на визначення правових, організаційних та технічних аспектів, необхідних для ефективної інтеграції цифрових технологій у діяльність ЦНАП, а також на формулювання рекомендацій щодо оптимізації роботи центрів, зважаючи на вимоги сучасного суспільства.

**Виклад основного матеріалу.** Центри надання адміністративних послуг зазнають значних трансформацій у процесі цифровізації, яка сприяє покращенню доступності та зручності державних послуг для громадян. Впровадження цифрових рішень у роботу ЦНАП відкри-

ває можливості для підвищення ефективності, скорочення часу обслуговування, оптимізації ресурсів та забезпечення прозорості процедур. Разом із тим цифровізація вимагає ретельного підходу до подолання численних викликів, що стоять на шляху до її успішного застосування. Першочерговим аспектом цифровізації ЦНАП є належне правове регулювання, яке повинно забезпечувати чіткі правила роботи з електронними документами, захист персональних даних, електронну ідентифікацію користувачів, а також впровадження електронних підписів. Проте існуюча законодавча база часто не повністю відповідає сучасним технологічним вимогам, що зумовлює необхідність оновлення правового підґрунтя для підтримки цифрових інновацій у наданні адміністративних послуг.

У Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки підкреслюється, що при впровадженні системного державного підходу цифрові технології можуть суттєво сприяти економічному зростанню, підвищенню продуктивності, а також розвитку відкритого інформаційного суспільства. Це, в свою чергу, стає важливим чинником розвитку демократії та поліпшення якості життя громадян України [1]. Аналізуючи останні досягнення у даному аспекті, відмітимо, що за період 2015–2020 років було створено систему електронного урядування (E-government), яка забезпечила впровадження електронного документообігу для взаємодії всіх державних органів з громадянами; через персональні електронні кабінети та цифровий підпис громадяни отримали безпосередній доступ до державних органів і публічних реєстрів, що дозволило подавати документи в електронному форматі, відстежувати їхній статус та скоротити час на їхній розгляд, усунувши людський фактор; проведено аналіз трудовитрат для виконання робочих процесів, що стало основою для впровадження рішень щодо автоматизації та оптимізації цих процесів; на основі технологій Big Data та штучного інтелекту стало можливим ухвалення рішень без участі людини; оцифровано процеси видачі дозволів і ліцензій, що сприяло створенню рівних умов для ведення бізнесу та мінімізації корупційних ризиків. На нашу думку, зазначені аспекти є надзвичайно позитивними як в цілому для побудови якісної та ефективної системи електронного урядування в цілому так і для функціонування ЦНАП.

У процесі цифровізації ЦНАП використовуються різноманітні електронні інструменти,

серед яких варто виділити системи електронного документообігу, електронні черги, онлайн-послуги та мобільні додатки. Система електронного документообігу дає змогу зменшити використання паперових документів, прискорюючи обробку інформації між різними відділами, що знижує адміністративне навантаження. Електронні черги допомагають організувати візити громадян заздалегідь, мінімізуючи час очікування. Онлайн-сервіси та мобільні додатки дозволяють отримувати адміністративні послуги дистанційно, що є особливо важливим для жителів віддалених районів і громадян з обмеженими можливостями [5]. Цифровізація діяльності ЦНАП має очевидні переваги як для держави, так і для громадян. По-перше, вона покращує доступність послуг, оскільки громадяни можуть скористатися ними в будь-який зручний час, не виходячи з дому. По-друге, автоматизовані процеси забезпечують швидке обслуговування, мінімізують кількість помилок і пришвидшують виконання запитів. По-третє, використання цифрових технологій знижує ризики корупції через мінімізацію впливу людського фактора на прийняття рішень, що підвищує прозорість роботи ЦНАП і сприяє зміцненню довіри до державних установ. Нарешті, цифровізація дозволяє економити бюджетні кошти шляхом зниження витрат на паперовий документообіг та зменшення адміністративних витрат.

Незважаючи на численні переваги, процес цифровізації ЦНАП супроводжується і значними викликами. Перш за все, це забезпечення надійного захисту персональних даних громадян, оскільки зростання обсягу цифрової інформації потребує додаткових заходів для збереження конфіденційності та безпеки. Другим важливим аспектом є технічне оснащення ЦНАП і доступ до якісного інтернет-зв'язку, що особливо актуально для віддалених регіонів з обмеженими ресурсами. Крім того, впровадження нових технологій вимагає підвищення кваліфікації працівників центрів, які мають володіти необхідними навичками для роботи з цифровими інструментами, що потребує впровадження програм навчання та перепідготовки.

Вудмітимо, що цифровізація ЦНАП є важливим кроком до підвищення ефективності, прозорості та зручності державних послуг в Україні. З одного боку, успішне впровадження цифрових технологій сприяє покращенню взаємодії громадян з державою та зменшує бюрократичні бар'єри, а з іншого – вимагає подолання низки

викликів, серед яких головними є забезпечення правової підтримки, безпеки даних, доступності технічних ресурсів і підготовки персоналу.

На сьогоднішній день 95% усіх взаємодій з урядом відбуваються без участі людей, автоматично і без помітних для громадян процесів [2]. Однак в Україні існує значний цифровий розрив між сільськими та міськими територіями, який становить близько 35-40%. Згідно з дослідженнями, близько 8,3 мільйона громадян перебувають у стані цифрової нерівності. Всі міста України мають доступ до Інтернету (станом на 2019 рік, за даними Державного комітету статистики, в Україні є 461 місто, 886 селищ міського типу та 23 370 сіл). Проте ситуація в малих населених пунктах значно гірша: лише 4000 сіл з 23 тисяч мають хоча б одного Інтернет-провайдера, і в таких селах проживає 12,8 мільйона осіб. Для порівняння, в 4000 селах, де є Інтернет, проживають 6,5 мільйона людей [3].

Згідно з Законом України «Про адміністративні послуги», визначено правові основи для створення та функціонування центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) в Україні. Саме створення таких центрів є основою складовою реформи системи адміністративних послуг в країні [4]. Під поняттям «ЦНАП» розуміється постійно діючий структурний підрозділ державної адміністрації чи виконавчого органу міської ради, або ж робочий орган, де адміністративні послуги надаються через адміністраторів у взаємодії з іншими суб'єктами надання таких послуг. Важливим елементом концепції ЦНАП є створення єдиного центру прийому громадян і підприємців, що передбачає впровадження «єдиної приймальні».

Рішення про створення центрів надання адміністративних послуг приймається головою районної державної адміністрації в районах, а також відповідними міськими та селищними радами в містах і селищах. Основним нормативно-правовим актом, який регулює діяльність ЦНАП, є регламент, що визначає принципи функціонування центрів, порядок організації роботи ЦНАП, розміщення інформації як про самі центри, так і про послуги, що надаються, а також правила взаємодії з суб'єктами звернень, управління чергою, передачі документів від суб'єктів надання адміністративних послуг до ЦНАП і навпаки [6].

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення

доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі», що набрав чинності 29 листопада 2020 року [8], була внесена нова редакція частини сьомої статті 12 Закону України «Про адміністративні послуги». Згідно з цією редакцією, Кабінет Міністрів України затверджує перелік адміністративних послуг, які мають надаватися через центри надання адміністративних послуг. Ці послуги повинні включати ті, що надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в межах делегованих повноважень. На сьогодні триває розробка необхідних проектів актів Кабінету Міністрів України для впровадження цього Закону, зокрема оновленого переліку адміністративних послуг. Станом на початок 2020 року 89% ЦНАП надавали 50 і більше послуг з цього переліку, який базується на списку з 260 послуг, що мають бути надані залежно від функціональних можливостей центрів [7].

У процесі розвитку центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) в Україні важливою складовою є їх адаптація до умов цифровізації, що дозволяє значно покращити ефективність взаємодії між громадянами та органами державної влади. Інтеграція цифрових технологій забезпечує оперативність, зручність та прозорість надання послуг, що особливо важливо для підвищення довіри населення до державних інститутів.

На сьогодні в Україні триває активна робота з оптимізації мережі ЦНАП і впровадження електронних адміністративних послуг. Законодавчі ініціативи, такі як внесення змін до Закону «Про адміністративні послуги», є важливим кроком до створення єдиної системи надання послуг через цифрові платформи, що має сприяти зменшенню бюрократичних бар'єрів та корупційних ризиків. Проте, незважаючи на значні досягнення, залишається проблема цифрового розриву між містом і селом, що обмежує доступ громадян до сучасних адміністративних послуг. Враховуючи це, важливо зосередитися на подальшому розвитку інфраструктури інтернет-зв'язку в сільських та віддалених районах, що дозволить забезпечити рівний доступ до адміністративних послуг для всіх категорій населення. Оскільки роль ЦНАП у сучасному адміністративному процесі постійно зростає, необхідно продовжувати вдосконалення нормативно-правової бази та організаційних аспектів їх діяльності. Це включає в себе як інтеграцію нових послуг, так і створення оптимальних умов для забезпечення їх доступності, швидко-

сті та якості надання. Справжня ефективність центрів надання адміністративних послуг буде досягнута тільки через комплексний підхід, що враховує як технологічні, так і соціальні фактори.

**Висновки.** Цифровізація центрів надання адміністративних послуг є важливим кроком до підвищення ефективності, доступності та прозорості державних послуг. Впровадження електронних сервісів та автоматизація процесів дозволяють знизити адміністративне навантаження, зменшити час обслуговування громадян та знизити рівень корупції. Однак цей процес не позбавлений викликів, зокрема необхідності захисту персональних даних, модернізації технічної інфраструктури та вирішення проблем доступу до інтернету, особливо в сільських регіонах. Для успішної реалізації цифрових ініціатив необхідно провести відповідні правові та організаційні реформи, вдосконалити законодавство та підготувати кадри для роботи з новими технологіями. Загалом, цифровізація ЦНАП сприятиме покращенню якості надання послуг, розвитку цифрової економіки та підвищенню рівня довіри громадян до державних інституцій. Однак, для досягнення максимального ефекту, важливо, щоб держава забезпечила відповідну підтримку, фінансування та реалізацію освітніх програм для працівників ЦНАП.

#### Список використаної літератури:

1. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018 – 2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-p#Text>
2. Країна 2030e – країна з розвинутою цифровою економікою. Український інститут майбутнього. URL: <https://hvylya.net/uk/special-projects/177938-ukraina-2030e-kraina-z-rozvinutoju-cifrovoju-ekonomikoju>
3. Орлова Н. Державна регіональна політики України в умовах реформування. Проблеми та перспективи розвитку державного управління в умовах реформування [колективна монографія] / Заг. ред. Чечель А.О., Хлобистов Є.В. Бельско-Бяла (Польща): Вища школа економіки та гуманітаристики, 2017. 493 с.
4. Про адміністративні послуги. Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>
5. В. Тимошук. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі: Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самовряду-



- вання. Асоціація міст України. К., ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ». 2015. 124 с.
6. Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг. Постанова Кабінету Міністрів України. Регламент від 01.08.2013 р. № 588. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-%D0%BF#Text>
  7. Реформа державного управління: звіт про виконання у 2020 році Стратегії реформування державного управління України. Київ, 2020. 74 с.
  8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі. Закон України від 03.11.2020 р. № 943-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/943-20#Text>

### **Gulchuk Ye. O. Activities of centers for administrative services in the context of digitalization**

*The article examines the main aspects of the activities of administrative service centers (hereinafter referred to as ASCs) in Ukraine in the context of digitalization. The purpose of the work is to analyze current trends in the digitalization of administrative service delivery processes, and also to identify areas for improving these activities to increase the efficiency of public service delivery. The key stages of development of digital technologies in the field of public administration, in particular e-government, e-services and other digital services that become available through ASCs, are investigated. The importance of implementing the state policy of digital transformation to improve citizens' access to administrative services and increase the transparency of government procedures is determined. Particular attention is paid to the legal aspects of ASC functioning, their role in ensuring the rights of citizens, as well as the principles of administrative service provision, such as legality, accessibility, efficiency and protection of personal data. The author analyzes reforms and changes in the ASC infrastructure, regional distribution and variety of services provided in electronic format. The main ways to improve the functioning of ASCs are outlined, in particular through decentralization, expanding the list of electronic services, and improving the web portal interface for the convenience of users.*

*The article also examines the role of ASCs in the context of the state digital transformation policy aimed at improving administrative procedures and reducing bureaucratic barriers for citizens. The author emphasizes the importance of integrating digital technologies into the daily activities of ASCs to ensure greater accessibility and convenience when applying to public authorities. In particular, the impact of the use of electronic systems on the speed of service delivery, simplification of procedures and reduction of costs for citizens is studied. Particular attention is paid to the analysis of the legal framework for the functioning of ASCs in the context of digitalization, in particular, the compliance of the services provided with the requirements of legislation and EU standards in the field of e-government. The role of the ASC in ensuring transparency and accountability of public authorities to citizens, as well as in strengthening trust in public authorities by improving the efficiency and quality of services is also considered. The dynamics of the development of electronic services provided through ASCs are studied, including an analysis of current trends and challenges in the field of digitalization. In particular, the importance of expanding the list of services that can be provided electronically and improving technological solutions to ensure access to such services through the Unified State Web Portal of Electronic Services is determined. The importance of developing the ASC infrastructure to ensure equal access to public services for all citizens, regardless of their location or social status, is discussed.*

**Key words:** *administrative service centers, digitalization, e-services, e-government, digital transformation, public administration.*

