

JURIS EUROPENSIS SCIENTIA



науковий журнал

Випуск 2/2023



Видавничий дім
«Гельветика»
2023

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

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

Головний редактор:

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

Редакційна колегія:

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

Гнатовська Альона Льдусівна, кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри конституційного, адміністративного і фінансового права, Чернівецький юридичний інститут Національного університету «Одеська юридична академія», Чернівці, Україна, orcid.org/0000-0001-7171-3209

Дудченко Валентина Віталіївна, доктор юридичних наук, професор кафедри загально теоретичної юриспруденції, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, orcid.org/0000-0003-0915-6530

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet вченою радою Національного університету «Одеська юридична академія» 28.04.2023 р. (протокол № 2)

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

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

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

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

УДК 340.1

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.1>

М. В. Моргун
кандидат історичних наук,
старший оперуповноважений відділу боротьби
з організованими групами з ознаками корупції
Управління стратегічних розслідувань
в Чернівецькій області ДСР НП України,
підполковник поліції
orcid.org/0000-0003-1677-1937

ДЕЯКІ АСПЕКТИ БОЙОВОГО ЗАСТОСУВАННЯ БРОНЕАВТОМОБІЛІВ УКРАЇНСЬКИМИ АРМІЯМИ В 1917–1920 РР.

У статті розглядаються питання досвіду бойового застосування броневих автомобілів арміями Української Центральної Ради, Української держави та Директорії в 1917–1920 рр.

Встановлено, що у збройних силах Української Центральної Ради, Української держави гетьмана П. Скоропадського та Директорії, поряд з частинами й підрозділами традиційних родів зброї – на кшталт піхоти, артилерії чи кавалерії – знайшли своє місце й новітні засоби збройної боротьби, породжені Першою світовою війною. Серед них відзначено броневі автомобілі, роль яких була особливо високою з огляду на маневрений характер бойових дій, що велись в період визвольних змагань українського народу 1917–1920 рр. На підставі здійсненого дослідження констатовано, що дослідженню проблем бойового застосування броневих автомобілів у вітчизняній історіографії приділено небагато уваги.

На підставі проведеного дослідження вивчено організацію броневих автомобільних підрозділів та відмічено, що упродовж всього періоду 1917–1920 рр. у складі українських армій були підрозділи броневих автомобілів. Їх бойове застосування мало свою специфіку в різні періоди. Встановлено, що за часів Центральної Ради (кінець 1917 – початок 1918 рр.) броньовики активно використовувались у вуличних боях, а також в далеких рейдах на кшталт Кримського. За часів гетьманату єдиним проявом бойової активності броневих автомобільних дивізіонів стала участь в каральних проти повстанських експедиціях. В армії Директорії броневі автомобілі використовувались, здебільшого, децентралізовано, їх залучали до вогневої підтримки піхотних частин, а також до ар'єргардних боїв. Відмічено, що дослідженню проблеми бойового застосування броневих автомобілів в українських арміях даною статтею далеко не вичерпано. Подальшого вивчення і архівного пошуку потребують, зокрема епізоди бойового застосування броневих автомобілів навесні 1919 р., під час походу на Київ-Одесу в серпні-вересні 1919 р., а також їх участі в боях в 1920 р.

Ключові слова: Українська Центральна Рада, Директорія, броневі автомобілі, армія Української Центральної Ради.

Morghun M. V. SOME ASPECTS OF FIGHTING USING OF ARMoured CARS IN UKRAINE ARMY'S IN 1917–1920

The article deals with the experience of the combat use of armored vehicles by the armies of the Ukrainian Centralna Rada, the Ukrainian State and the Directory in 1917–1920.

It has been established that in the armed forces of the Ukrainian Central Council, the Ukrainian state of Hetman P. Skoropadsky and the Directory, along with parts and units of traditional arms – such as infantry, artillery or cavalry – the newest means of armed struggle created by the First World War found their place. Among them, armored cars were noted, the role of which was particularly high given the maneuverable nature of the combat operations that were conducted during the liberation struggles of the Ukrainian people in 1917–1920. Based on the conducted research, it was established that little attention was paid to the study of the problems of the combat use of armored cars in domestic historiography.

On the basis of the conducted research, the organization of armored car units was studied and it was noted that during the entire period of 1917–1920, there were armored car units in the Ukrainian armies. Their combat use had its own specificity in different periods. It has been established that during the time of the Central Rada (end of 1917 – beginning of 1918), armored vehicles were actively used in street battles, as well as in distant raids such as the Crimean one. During the time of the Hetmanate, the only manifestation of combat activity of armored car divisions was participation in punitive expeditions against rebels. In the army of the Directory, armored vehicles were used, for the most part, decentralized, they were involved in fire support of infantry units, as well as in rearguard battles. It is noted that the study of the problem of the combat use of armored vehicles in the Ukrainian armies is far from being exhausted by this article. In particular, episodes of the combat use of armored cars in the spring of 1919, during the campaign to Kyiv-Odesa in August-September 1919, as well as their participation in battles in 1920, require further study and archival search.

Key words: Ukrainiska Centralna Rada, Dyrektoriya, armoured cars, army's of Ukrainiska Centralna Rada.

Окремі згадки про використання броневих автомобілів містяться в історико-мемуарних творах, опублікованих в 20–30-х рр. ХХ ст. – наприклад, у працях Б. Монкевича [1; 2] чи П. Шандрука [3], праці І. Крип'якевича та Б. Гнатевича «Історія українського війська» [4]. Деякі дані наводяться в дослідженнях сучасних українських істориків Я. Тинченка [5] та В. Голубка [6]. Побіжно торкаються цих питань сучасні такі дослідники, як М. Баратинський та М. Коломієць [7; 8].

Метою даної статті є дослідження досвіду бойового застосування броневих автомобілів українськими арміями в ході боротьби за державність в 1917–1920 рр.

Станом на осінь 1917 р. на території України знаходилось досить багато броневих автомобільних частин російської армії. До них належали броньові автомобільні дивізіони армій Південно-Західного й Румунського фронтів – 4-й, 6-й, 9-й в арміях Румунського фронту, 7-й, 8-й, 11-й і Особливий (останній – у складі Особливої армії) в арміях Південно-Західного фронту. Крім того, безпосередньо командуванню Південно-Західного фронту підпорядковувалась броньовий дивізіон Особливого призначення [8, 75–79]. На їх озброєнні знаходилось до сотні бронемашин кількох основних типів – кулеметних «Остін», «Фіат», «Джеффері», гарматних «Гарфорд», «Ланчестер», «Пірлесс» та деяких інших. Бурхливі політичні події, що розгорнулись в той час на теренах колишньої Російської імперії, як відомо, позначились і на армії. Одним з проявів цього стало формування національних частин, у тому числі й українізація. Поряд з частинами інших родів зброї, оголосили себе українізованими 7-й та 8-й броньові автомобільні дивізіони, а також дивізіони Особливого призначення та Особливої армії. 9-й дивізіон демобілізував управління, відділення ж, що входили до його складу, були залишені напризволяще. Досить складно розгортались події в 11-му дивізіоні. Тут були демобілізовані 43-тє відділення і частково – 47-ме, решту ж підрозділів, дислокованих в Дубно, Кременці і Волочеську, були українізовані [7, 25]. Поряд із тим, значна частина броневих автомобільних частин опинилась під впливом більшовиків. В останні місяці 1917 р. та на початку 1918 р. бронемашини широко використовувались протиборствующими політичними силами в боротьбі за владу в низці українських міст – Катеринославі, Рівному, Харкові. Зокрема, в Харкові дислокувалось 29-тє броньове автомобільне відділення, що мало чотири бойові машини (два «Остіни», «Ланчестер» та «Вайт»). Особовий склад відділення не визнавав більшовицького перевороту в Петрограді, а на початку грудня 1917 р. оголосив про свою належність до українських частин. Та в ніч на 9 грудня до Харкова прибув більшовицький загін під командуван-

ням Рудольфа Сіверса, який нараховував понад 1000 багнетів і мав, поряд із іншою зброєю, три бронемашини. Пізно ввечері того ж дня більшовики провели операцію по знешкодженню 29-го відділення. Заблокувавши виїзд з казарм власним броньовиком «Пірлесс», вони після нетривалої кулеметної перестрілки захопили казарми і матеріальну частину 29-го автопанцерного відділення [9, 35–36].

Використання бронемашин українськими військами під час боїв в Києві в січні 1918 р. досить добре висвітлено в праці Б. Монкевича [2]. У місті знаходилась українізована броневих автомобільна частина, очолювана поручника Борковського, до складу якої входило дві кулеметних бронемашини та одна гарматна. З самого початку більшовицького повстання в Києві ця частина прийняла активну участь у боротьбі проти більшовицьких (чи збільшовичених) формувань. Відомо, що кулеметні броневих автомобілі підтримували українські загони, що блокували завод «Арсенал». Залога гарматної машини під команду В. Дітеля спричинилась до захоплення військами Центральної Ради готелю «Прага», а згодом залучалась до знищення вогнищ опору на Подолі. Були і втрати – під «Арсеналом» одну з кулеметних машин було пошкоджено, а поручника Борковського важко поранили.

В березні 1918 р. броневих автомобілі, що лишились у відданих Центральній Раді військах, були зведені в «1-й Запорозький авто-панцерний дивізіон» під командуванням сотника Болдиріва. Нарховувала ця частина 12 бойових машин – вісім кулеметних і чотири гарматних [4, 383–385]. Ця частина відіграла значну роль у Кримському рейді частин армії УНР. Він, поряд з іншими частинами, увійшов до складу сформованої 10 квітня для захоплення Криму групи військ, яку очолив полковник Болбочан. Загальна чисельність особового складу групи сягала 5 тис. чол. [8, 36]. 11 квітня група залізницею вирушила на Крим. Броневих автомобілі перевозились на платформах, а у випадку зіткнення з ворогом розвантажувались і вступали в бій (наприклад, 18 квітня при оволодінні Мелітополем). 22 квітня Кримська група зайняла Джанкою. Далі авто-панцерний дивізіон та частина піхоти на вантажних автомобілях пересувались по шосе, і близько 10 ранку 24 квітня вступили до Сімферополя. За дві години прибули й українські бронепоезди та ешелони з головними силами. Та подальшому оволодінню Кримом перешкодила невизначена позиція керівництва Центральної Ради у кримському питанні. Не маючи політичної підтримки, українські війська змушені були поступитись. 27 квітня почалась евакуація Кримської групи [2, 139–143].

Після перевороту 29 квітня 1918 р. і приходу до влади гетьмана П. Скоропадського поча-

лась планомірна розбудова української армії. Її основними структурами стали вісім армійських корпусів, в складі кожного з яких, поряд з двома піхотними дивізіями та іншими частинами, формувався і авто-панцирний дивізіон, який отримав номер і назву корпусу, до якого входив. Формувались ці дивізіони, здебільшого, на базі бронеавтомобільних дивізіонів колишньої російської армії. Зокрема, 1-й Волинський дивізіон (Рівне) формувався на базі колишнього Особливого дивізіону, 2-й Подільський (Вінниця) – 7-го дивізіону, 3-й Одеський (Одеса) – 4-го, 4-й Київський (Київ) – 11-го, 7-й Харківський (Харків) – 9-го, 8-й Катеринославський (Олександрівськ) – 8-го [11, 267]. Ще два дивізіони – 5-й Чернігівський (Чернігів) і 6-й Полтавський (Полтава) – формувались на базі частин армії Центральної Ради – відповідно, 1-го Запорозького авто-панцирного дивізіону і розміщеного в Києві 2-го дивізіону [12, 207].

Усі авто-панцирні дивізіони армії Української держави були приведені до єдиної організаційної структури. Відповідно до затверджених штатів, кожен дивізіон включав управління та дві батареї. Його особовий склад мав становити 90 чоловік, у тому числі 15 старшин (сім в управлінні і по чотири в кожній із батарей) та 75 козаків (31 в управлінні дивізіону і по 22 в батареях). озброєння дивізіону становили шість бронеавтомобілів, у тому числі два гарматних типу «Гарфорд» та чотири кулеметних [12, 99]. Однак реальний стан речей, особливо в частині забезпечення бойовими машинами, суттєво відрізнявся від передбаченого штатами. Значна частина бронеавтомобілів була конфіскована німецькими та австро-угорськими окупаційними військами. Ті ж, що залишились, були дуже зношеними і потребували ремонту. За даними на кінець серпня 1918 р., 1-й дивізіон, дислокований на той час в Житомирі, мав два несправні броньовики. Ще одна бойова машина цього дивізіону (гарматна) була забрана німцями, а інша (кулеметна) – перебувала в розпорядженні начальника житомирської міліції. 2-й дивізіон у Вінниці і 3-й в Одесі мали по три несправні броньовики. Трохи кращий стан був в 4-го дивізіону (Київ) – у ньому було всі шість належних за штатом бронеавтомобілів, але тільки два з них були справні. 5-й дивізіон, приданий Запорозькій бригаді, теж мав усі шість бронемашин, але їх технічний стан був невідомий. 6-й, 7-й і 8-й дивізіони мали тільки несправні броньовики (відповідно, 2, 6 і 3) [13, 114–114 зв.]. Заходи командування з укомплектування дивізіонів часто нашттовувались на опір окупаційних властей. Зокрема, австро-угорське командування не дозволило вивезти з Одеси до Харкова чотири броньовики, призначені для 7-го дивізіону – у підсумку, ця частина отримала тільки дві бойові машини [13, 119]. 2-й Подільський дивізіон нама-

гався в жовтні 1918 р. отримати з Бердичівського автомобільного складу чотири бронемашини типу „Джеффері», але з'ясувалось, що всі машини цього типу німці вивезли ще у вересні. Коли ж особовий склад дивізіону власними силами відремонтував один з наявних у ньому броньовиків, австро-угорське командування заборонило встановлювати на бойовій машині озброєння та випробувати її [13, 143–145].

Зрозуміло, що з огляду на настільки плачевний технічний стан озброєння авто-панцирних дивізіонів армії Української держави, не могло бути й мови про їх масштабне бойове застосування. Вся їх активність зводилась до епізодичної участі в каральних експедиціях для придушення анти гетьманських виступів. Прикладом може бути операція, проведена 4-м Київським дивізіоном на початку серпня 1918 р. 5 серпня командир дивізіону полковник Новиков отримав вказівку першого товариша військового міністра відрядити наступного дня два бронеавтомобілі цього дивізіону в розпорядження міністерства внутрішніх справ. Новиков у відповідь зауважив, що бойові машини можуть бути виділені, але немає бензину. До того ж, три чверті козаків дивізіону не мають взуття [13, 20–22]. Та, очевидно, проблемами з постачання вдалось вирішити, бо 7 серпня 1-ша батарея дивізіону вирушила в розпорядження Козелецького повітового старости для участі в придушенні повстання. В складі батареї нараховувалось троє старшин (командир батареї сотника Борщова та двоє хорунжих – командири броньовиків) та 12 козаків. Також батарея мала бронеавтомобілі, одну вантажівку, один легковик та один мотоцикл [13, 42]. До 14 серпня 1-ша батарея в складі об'єднаного українсько-німецького загону брала участь в бойових діях, зокрема, в районі сіл Хрещата, Держанівка та маєтку Чемер. Однак інтенсивні бойові дії призвели до поломки одного з броньовиків і вичерпання запасу паливно-мастильних матеріалів. В підсумку, бойова діяльність батареї звелась до того, що справний броньовик щонаочі чергував біля комендатури в Козельці [13, 51 зв.]. За кілька днів батарею повернули до Києва.

Перемога протигетьманського повстання призвела до радикальної зміни політичної обстановки й руйнації структур гетьманської армії, що поглиблювалось агресією з боку більшовицької Росії. Зачепили ці процеси й авто-панцирні дивізіони. Зокрема, бойові машини 5-го дивізіону потрапили до рук більшовиків, коли ті 13 січня 1919 р. захопили Чернігів [14, 141]. Більшовицькими трофеями стали й машини 8-го дивізіону. Частина особового складу і техніки 6-го і 7-го дивізіонів відступали із Запорозьким корпусом, однак при переході через територію Румунії все озброєння корпусу було вилучене румунськими властями.

Техніка дислокованого в Одесі 3-го дивізіону була захоплена білогвардійцями.

Вропорядженні Директорії лишився 4-й Київський авто-панцирний дивізіон, на основі якого сформували дивізіон Осадного корпусу січових стрільців [15, 170]. Полковника Новикова на посаді командира змінив сотник Капкан. Згідно його рапорту від 25 грудня 1918 р. в дивізіоні налічувалось 10 броневих автомобілів, 5 вантажівок, а також чотири спеціальних і п'ять легкових автомобілів. Але технічний стан був плачевний – справними були тільки два броньовики, два легкових і один вантажний автомобілі [13, 202]. Станом на середину березня 1919 р. в дивізіоні залишилось три броневих автомобілі – гарматний «Отаман Мельник» та кулеметні «Отаман Петлюра» і «Отаман Коновалець» [17, 49].

На базі 2-го Подільського дивізіону згідно з наказом від 7 січня 1919 р. було сформовано авто-панцирну батарею, для якої 17 січня отаманом Грековим був затверджений тимчасовий штат: 58 чоловік особового складу (четверо старшин, 54 козаки), чотири броневих автомобілі та 12 допоміжних транспортних одиниць [16, 188–189]. На базі 1-го Волинського дивізіону утворили 9-й дієвий дивізіон, який станом на середину березня 1919 р. мав у своєму складі сім броневих автомобілів.

Відомості стосовно бойового застосування броневих автомобілів армією Директорії досить скупі й уривчасті. Відомо, що в квітні 1919 р. два броньовики були приділені військам Житомирської групи. Вони підтримували піхоту під час боїв на Коростеньському напрямі 10–11 квітня, а згодом відішли до Новограда-Волинського [13, 505–511]. Наприкінці місяця бронемашини підтримували січових стрільців під час наступу на Заслав [17, 64]. Приблизно в той же час (з 27 квітня) один броньовик, озброєний гарматою, приділили до 17-ї дивізії. В кількох бойових епізодах він надавав вогневу підтримку передовим заставам [18, 42]. У подальшому броневих автомобілів брали участь в ар'єргардних боях, несучи втрати – наприклад, у травні-липні 1919 р. три українські броньовики («Гарфорд» і два «Джеффері») були захоплені поляками [19, 11–12].

Станом на 16 серпня 1919 р., тобто на момент початку вирішальної фази походу українських армій на Київ-Одесу, Дієва армія УНР, за даними М. Ковальчука, мали у своєму складі сім броневих автомобілів. П'ять панцирних автомобілів входили до складу авто-панцирного дивізіону групи Січових стрільців, ще два перебували в складі 7-ї Запорізької дивізії [20, 188]. Дивізіон Січових стрільців мав 148 чол. особового складу (12 старшин, 4 підстаршин, 132 козаки) [21, 470].

Станом на листопад 1919 р. авто-панцирний дивізіон групи Січових стрільців дислокувався

у Вінниці. 14 листопада його було передано до складу Української Галицької армії, перейменовано на «Авто-панцирний дивізіон Галицької Армії» і підпорядковано командуванню 1-го Галицького корпусу. На той час у ньому нараховувалось п'ять бойових машин [22, ч. 2-3, 13]. Криза денікінського фронту й зміна політичної орієнтації Начільної команди УГА ледь не призвели до відкритого зіткнення між двома українськими арміями. В конфлікт виявились втягнутими й панцирні підрозділи. Коли о 16 годині 14 листопада 1919 р. станцію Бар зайняли силами двох панцирних потягів денікінці, галицькі частини, що знаходились там, опору не вчинили. Коли ж війська Директорії відступали з м. Бар, галичани вислали проти них броневих автомобіль. На закид командування Дієвої армії, Начільна команда УГА відповіла, що такі дії були вжиті щоб не допустити грабунку козаками Наддніпрянської армії майна УГА [22, ч. 2-3, 14]. Коли 17 листопада 1919 р. УГА перейшла на бік денікінців, авто-панцирний дивізіон лишився в її складі. 28 листопада його передали з 1-го до 3-го Галицького корпусу [22, ч. 4-5, 22]. Ймовірно, це можна пояснити тим, що саме в цей час 3-й корпус прибував до Вінниці. Коли ж 20 грудня 1919 р. оборону Вінниці доручили 1-му Галицькому корпусу, йому підпорядкували панцирний потяг «Галичина» й два броневих автомобілі [22, ч. 4-5, 28]. Станом на 13 лютого 1920 р. в складі УГА числилась авто-панцирна сотня – ймовірно, колишній дивізіон, – яка дислокувалась в Тирасполі [22, ч. 10-12, 14]. Однак жодних згадок про наявність панцирних підрозділів в складі УГА в наступні місяці не виявлено.

Підводячи підсумки відзначимо, що упродовж всього періоду 1917–1920 рр. у складі українських армій були підрозділи броневих автомобілів. Їх бойове застосування мало свою специфіку в різні періоди. Скажімо, за часів Центральної Ради (кінець 1917 – початок 1918 рр.) броньовики активно використовувались у вуличних боях, а також в далеких рейдах на кшталт Кримського. За часів гетьманату єдиним проявом бойової активності броневих автомобільних дивізіонів стала участь в каральних проти повстанських експедиціях. В армії Директорії броневих автомобілів використовувались, здебільшого, децентралізовано. Їх залучали до вогневої підтримки піхотних частин, а також до ар'єргардних боїв. Слід також відзначити, що дослідження проблеми бойового застосування броневих автомобілів в українських арміях даною статтею далеко не вичерпане. Подальшого вивчення і архівного пошуку потребують, зокрема епізоди бойового застосування броневих автомобілів навесні 1919 р., під час походу на Київ-Одесу в серпні-вересні 1919 р., а також їх участі в боях в 1920 р.

Література

1. Монкевич Б. Спомини з 1918 р. Львів: Добра книжка, 1928. 208 с.
2. Монкевич Б. Дещо про співпрацю панцирних авт під час оборони Києва в січні 1918 р. *Літопис Червоної Калини*. Львів, 1931. Ч. 6.
3. Шандрук П. Сили доблесті. К.: Вища школа, 1999. 238 с.
4. Крип'якевич І., Гнатевич Б. Історія Українського війська. Львів: В-во Івана Тиктора, 1936. 568 с.
5. Тинченко Я. Перша українсько-більшовицька війна (грудень 1917 – березень 1918). К.-Львів, 1996. 371 с.
6. Голубко В. Армія Української Народної Республіки 1917–1918: Утворення та боротьба за державу. Львів: Кальварія, 1997. 275 с.
7. Барятинський М., Коломієць М. Бронеавтомобілі «Остін» – К.: Моделіст-конструктор, 1997. 32 с.
8. Барятинський К., Коломієць М. Бронеавтомобілі 1906–1917 рр. К.: Техніка – молоді, 2000. 108 с.
9. Гоголев Л.Д. Бронемашини: Нариси з історії розвитку та бойового застосування. К.: Україна, 1986. 143 с.
10. Удовиченко О. Україна у війні за державність. К.: Україна, 1995. 206 с.
11. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (далі – ЦДАВОВУ), ф. 1076, оп.1, спр. 19.
12. ЦДАВОВУ, ф. 1076, оп. 1, спр. 14.
13. ЦДАВОВУ, ф. 1078, оп.1, спр. 20.
14. Савченко В. Нарис боротьби війська УНР на Лівобережжі наприкінці 1918 та на початку 1919 рр. *За державність*. Зб. 6. Каліш, 1936. С. 119–154.
15. Історія січових стрільців: Воєнно-історичний нарис. К.: Україна, 1992. 347 с.
16. ЦДАВОВУ, ф. 1074, оп. 2, спр. 18.
17. Безручко М. Січові стрільці в боротьбі за державність. *За державність*. Зб. 2. Каліш, 1930. С. 47–72.
18. Пузицький А. Боротьба за доступи до Києва. *За державність*. Зб. 7. Варшава, 1937. С. 9–56.
19. Magnuski J. Samochody pancerne Wojska Polskiego 1918–1939. Warszawa: WiS. 1993. 176 s.
20. Ковальчук М. Чисельність армії УНР в Кам'янецьку добу Директорії (червень-листопад 1919 р.) в світлі архівних документів // Україна ХХ ст.: культура, ідеологія, політика. Збірник статей на пошану професора П.П. Гудзенка. К.: Інститут історії України НАН України, 2007. Вип.12. С. 159–197.
21. Україна: 1919 рік. К.: Темпора, 2004. 558 с.
22. Денник Начільної команди Української Галицької армії. *Літопис Червоної Калини*. Ч. 2-3. С. 12-16; Ч. 4-5. С. 21-28; Ч. 10-12. С. 13–23.

УДК 349.2
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.2>

Д. А. Чижев
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного права та прав людини
Національної академії внутрішніх справ,
науковий співробітник
Інституту державного будівництва та місцевого самоврядування
Національної академії правових наук України
orcid.org/0000-0002-4843-0670

ОНТОЛОГІЧНИЙ ЗМІСТ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Дана стаття присвячена філософсько-правовим засадам реалізації прав людини у напрямі забезпечення національної безпеки України. У статті розглянуто понятійний апарат, сутність та особливості забезпечення прав людини у сфері національної безпеки України, а також розглядаються потенціальні можливості розвитку прав людини в Україні в процесі євроінтеграції країни.

Розглядаючи філософсько-правові засади національної безпеки, варто відмітити, що держава в загальному розумінні – це форма об'єднання людей, що відрізняється від інших соціальних груп своєю метою – встановлення порядку та безпеки; методи, закони та їх забезпечення; територія, зона юрисдикції або географічні кордони; і, нарешті, своїм суверенітетом.

Глобалізація та інформатизація світового простору визначила інформаційну складову національної безпеки як одну з пріоритетних в національній безпековій системі. Створення правової бази на основі поєднання ідей правового регулювання інформаційної сфери та принципів національної безпеки є досить актуальним, адже інформаційна безпека є складовою системи національної безпеки. В законодавстві України сферами забезпечення національної безпеки визнаються: внутрішньополітична, зовнішньополітична, військова, соціальна, гуманітарна, економічна, науково-технічна, інформаційна, екологічна, сфера державної безпеки, цивільний захист населення, охорона державного кордону. Національна безпека України є складовою захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, конституційного ладу та інших національних інтересів України, що на сьогодні є дуже реальним від потенційних загроз.

В статті виокремлено основні ключові філософсько-правові аспекти прав людини в контексті забезпечення національної безпеки під час війни. В тому, числі досліджено аспекти впливу пандемії коронавірусу Covid-19 на формування концепту національної безпеки України. Метою статті є визначення особливостей прав людини у напрямі забезпечення національної безпеки України. Для досягнення поставлених завдань було використано філософсько-правовий, історичний та порівняльно-правовий методи. В результаті було зроблено висновки щодо основних шляхів вдосконалення прав людини у напрямі забезпечення національної безпеки України. Так запропоновані рішення для ефективної реалізації прав людини у сфері забезпечення національної безпеки України.

Ключові слова: права людини, війна, пандемія, національна безпека, свободи.

Chyzhov D. A. ONTOLOGICAL CONTENT OF THE MECHANISM FOR ENSURING HUMAN RIGHTS IN THE SPHERE OF NATIONAL SECURITY OF UKRAINE

This article is devoted to the philosophical and legal principles of the implementation of human rights in the direction of ensuring the national security of Ukraine. The article examines the conceptual apparatus, essence and peculiarities of human rights provision in the sphere of national security of Ukraine, as well as the potential opportunities for the development of human rights in Ukraine in the process of the country's European integration.

Considering the philosophical and legal foundations of national security, it is worth noting that the state in the general sense is a form of association of people, which differs from other social groups in its goal – establishing order and security; methods, laws and their enforcement; territory, area of jurisdiction or geographical boundaries; and, finally, by its sovereignty.

Globalization and informatization of the world space determined the informational component of national security as one of the priorities in the national security system. The creation of a legal framework based on the combination of ideas of legal regulation of the information sphere and the principles of national security is quite relevant, because information security is a component of the national security system. In the legislation of Ukraine, the spheres of ensuring national security are recognized as: domestic political, foreign political, military, social, humanitarian, economic, scientific and technical, informational, environmental, state security, civil protection of the population, protection of the state border. The national security of Ukraine is a component of the protection of state sovereignty, territorial integrity, constitutional order and other national interests of Ukraine, which today is very real from potential threats.

The article highlights the main key philosophical and legal aspects of human rights in the context of ensuring national security during wartime. Among them, aspects of the impact of the Covid-19 coronavirus pandemic on the formation of the national security concept of Ukraine were investigated. The purpose of the article is to determine the specifics of human rights in the direction of ensuring the national security of Ukraine. Philosophical-legal, historical and comparative-legal methods were used to achieve the set goals. As a result, conclusions were drawn regarding the main ways of improving human rights in the direction of ensuring the national security of Ukraine. Thus, the proposed solutions for the effective implementation of human rights in the sphere of ensuring the national security of Ukraine.

Key words: human rights, war, pandemic, national security, freedoms.

Постановка проблеми і мета дослідження. Актуальність теми зумовлена тим, що питання забезпечення прав людини у сфері національної безпеки України в умовах суспільно-політичних змін 2019–2023 років набувають нового значення. Глобалізаційні зміни та розвиток інформаційного суспільства, пандемія коронавірусу Covid-19, війна в Україні формують потребу до перегляду підходів до концепції прав людини. Відповідно питання національної безпеки, та потреби забезпечення прав людини набувають нового значення, що створює необхідність перегляду їх сутності.

Розглядаючи дане питання, варто визначити поняття національної безпеки. Національна безпека України – це є стан захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави ґрунтується на двох основних системах – власне системі національної безпеки та системі забезпечення національної безпеки [1]. Система національної безпеки – це відкрита, динамічна соціальна система, основною метою якої є створення умов для реалізації національних інтересів, забезпечення цілісності суспільства і держави, складовими елементами якої є нація, національні інтереси, національні цінності, діяльність щодо їх захисту, національна безпека як стан захищеності національних інтересів, а також виклики, загрози та небезпеки деструктивного впливу. Діяльність суспільства, держави, громадян із захисту (відстоювання, просування) національних інтересів відбувається в різноманітних сферах, загальна кількість яких залежить від конкретно-історичних умов розвитку країни, формату викликів і небезпек, що стоять перед нею, досвід охоронної діяльності тощо. В законодавстві України сферами забезпечення національної безпеки визнаються внутрішньополітична, зовнішньополітична, військова, соціальна, гуманітарна, економічна, науково-технічна, інформаційна, екологічна, а також сфери державної безпеки, цивільний захист населення, охорона державного кордону. Таким чином, Національна безпека України – це захист державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних і потенційних загроз.

Виклад основного матеріалу. В сучасному світі пріоритетом політики національної безпеки України визначено створення належних умов для стабільного розвитку особи, суспільства і держави та водночас забезпечення високого рівня захисту національних інтересів. В умовах війни українська держава має переглянути всі виклики та загрози та прийняти нову стратегію національної безпеки [2].

Серед складових національної безпеки, на наш погляд, варто відмітити, інформаційну безпеку [3]. Забезпечення державної інформаційної

безпеки в умовах глобалізації інформаційного простору та гібридизації військових конфліктів залишається однією з найактуальніших проблем не лише для України, а й у світовому масштабі [4].

Загалом, інформаційна безпека – це захист людини від деструктивних ідей, які відокремлюють її від власних переконань, священних ідеалів, переконань шляхом безпосереднього впливу на неї. Таким чином, необхідність забезпечення інформаційної безпеки, в першу чергу, безпосередньо пов'язаної з людиною і суспільством, людиною і державою, людиною та її недоторканністю, нацією та національними цінностями, зокрема звичаями, традиціями, історико-культурною спадщиною, спадкоємністю поколінь. Відповідно, інформаційна безпека є важливим завданням держави, що усвідомлює необхідність забезпечення інформаційно-психологічної безпеки громадян, майбутнє нації від деструктивних ідей та агресивних ідеологій [5].

Інформаційна безпека є невід'ємною частиною національної безпеки і вважається пріоритетною функцією держави. Інформаційна безпека, з одного боку, забезпечує громадянам вичерпну якісну інформацію та вільний доступ до різних джерел інформації, а з іншого – полягає в контролі поширення дезінформації, сприянні цілісності суспільства, збереженню суверенітету інформації, протидії негативно-психологічна інформація впливає і захищає національний інформаційний простір правовими методами. Гаврильців М. Т. визначає, що інформаційна безпека – це складне, системне та багаторівневе явище, на стан і перспективи якого безпосередньо впливають зовнішні та внутрішні фактори, найважливішими з яких є: 1) політична ситуація у світі; 2) наявність потенційних зовнішніх і внутрішніх загроз; 3) стан і рівень розвитку інформаційно-комунікаційної діяльності в країні; 4) внутрішньополітичне становище країни. Водночас інформаційна безпека – це складна, динамічна та цілісна соціальна система, складовими якої є підсистеми безпеки особистості, держави та суспільства. Саме взаємозалежна системна інформаційна єдність останнього є якісною визначеністю, призначеною для захисту життєво важливих інтересів людини, суспільства та держави, забезпечення їх конкурентоспроможного та поступального розвитку [6]. При цьому, інформаційна безпека в рамках соціологічного підходу розглядається як умова збереження соціальної складової динамічної стійкості системи. Кунев Ю. Д., Легеза Є. О. вказують, що потрібно враховувати, що інформаційна безпека – це вжиття заходів для зниження загального рівня небезпеки для інформаційних систем шляхом передбачення умов, за яких може виникнути шкода, розробки та вжиття заходів та інструментів, які зменшують або усувають ризик пошкодження. Коли люди починають говорити про безпеку,

необхідно автоматично визначати ризики небезпеки, рівень безпеки з подальшим впровадженням заходів щодо її забезпечення, принаймні на мінімально можливому рівні або як складової інформаційного права [7].

На нашу думку, глобалізація та інформатизація світового простору визначила інформаційну складову національної безпеки як одну з пріоритетних в національній безпековій системі. Тому, важливим є створення правової бази на основі поєднання ідей правового регулювання інформаційної сфери та принципів національної безпеки. Адже інформаційна безпека є складовою системи національної безпеки і водночас надбанням інформаційної сфери суспільства.

Далі, розглядаючи філософсько-правові засади національної безпеки, на наш погляд, варто відмітити, що держава в загальному розумінні – це форма об'єднання людей, що відрізняється від інших соціальних груп своєю метою – встановлення порядку та безпеки; методи, закони та їх забезпечення; територія, зона юрисдикції або географічні кордони; і, нарешті, своїм суверенітетом. Держава складається, у найширшому плані, із суспільного Договору індивідів щодо засобів вирішення суперечок у формі законів [8]. Наголосимо, що забезпечення національної безпеки має здійснюватися на державному рівні відповідними владними структурами відповідно вимог законодавства. І тому виникає запитання про потребу забезпечити національну безпеку шляхом обмеження прав і свобод людини.

Відповідно до одного з поширених концептів держави держава зобов'язана зосередитися на реалізації ідеї справедливості як регулятивної ідеї. Справедливість тут розуміється як рівність громадян перед законом і природа законів, які дозволяють громадянам максимально використовувати свої власні можливості для забезпечення найвищого можливого рівня добробуту та культури [9]. Право в державі домінує як загальна міра свободи, рівності та справедливості в суспільстві, що визначає зміст чинних законів, інших нормативних та індивідуальних правових актів.

Цей принцип передбачає визнання людини вищою соціальною цінністю. Через інтегративну функцію права на життя, свободу та гідність особистості всі категорії прав людини є єдиними, взаємопов'язаними та взаємообумовленими. Ці права складають своєрідне ядро незмінних і непорушних прав, навколо яких формуються похідні категорії прав (політичні, соціально-економічні, культурні тощо). Кожна з категорій прав має певний аспект змісту цього ядра та сприяє його захисту. У свою чергу, завдяки визнанню державою недоторканності життя, свободи та гідності людини всі інші права і свободи є непорушними та непорушними.

Громадяни мають певні права, яких ніхто не може позбавити їх. Обмеження свободи можливе законом лише у виняткових випадках, де національна безпека стає пріоритетом перед загрозами. Таким чином, фундаментальні права забезпечують свободу перед державою, але також і по відношенню до інших громадян. При чому, в правовій державі має бути баланс прав і свобод людини та їх обмежень для забезпечення національної безпеки країни. Чижев Д. А. дійшов висновку, що організаційною основою правозахисного механізму є система органів державної влади всіх рівнів, які володіють необхідними матеріальними та організаційними засобами для впливу на суспільні відносини у сфері безпеки людини, а також на особу та громадські об'єднання, і інші установи, які мають права та обов'язки щодо забезпечення власної безпеки [10].

Тобто в особливих та ризикових умовах, виникає необхідність обмеження прав людини для забезпечення національних інтересів країни. Отже, істотною ознакою правової держави є дотримання прав людини, їх визнання і непорушність державою, правдивість їх здійснення, постійне виконання державою обов'язків щодо захисту прав і свобод людини, створення державою умов, що сприяють розвитку свободи та простору саморозвитку для всіх під спільною відповідальністю держави та особи.

Громадяни мають певні права, яких ніхто не може позбавити їх. Обмеження свободи можливе законом лише у виняткових випадках.

Загалом, на законодавчому рівні питання прав людини в сфері забезпечення національної безпеки регулюється такими законами: Конституція України, Закон України «Про національну безпеку України», Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України, Стратегія національної безпеки України, Воєнна доктрина України тощо.

Відзначимо, що чинна Конституція України в статті 3 вказує, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю». І при тому, Конституція в статті 64 визначає, що в мовах воєнного або надзвичайного стану права людини можуть бути обмеженими [11]. Закон України «Про національну безпеку» від 21 червня 2018 року визначає, що державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямовується на забезпечення воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, кібербезпеки України тощо.

Безпосередній правовий режим воєнного стану визначено у Законах України «Про правовий режим воєнного стану» та «Про оборону України», однак вони різняться між собою [12]. Важливо, що в умовах воєнного стану права людини можуть бути обмежені згідно законодавства Укра-

їни. При тому, права людини, пов'язані зі сферою національної безпеки, підлягають захисту та захисту незалежно від дії спеціальних правових режимів [13].

Закон України «Про оборону України» від 06 грудня 1991 року № 1932-ХІІ визначає, що оборона України – це система політичних, економічних, соціальних, воєнних, наукових, науково-технічних, інформаційних, правових, організаційних, інших заходів держави щодо підготовки до збройного захисту та її захист у разі збройної агресії або збройного конфлікту.

Відповідно чинного законодавства план оборони України включає сукупність документів, які визначають зміст, обсяги, виконавців, порядок і строки здійснення наукових, науково-технічних, інформаційних, правових, організаційних, інших заходів держави щодо підготовки до збройного захисту та її захист у разі збройної агресії або збройного конфлікту.

Стаття 13 визначає, що діяльність центральних та інших органів виконавчої влади у сфері оборони включає в себе діяльність з розроблення та виконання програм із створення нових і модернізації наявних зразків озброєння та військової техніки, військового майна, створення виробничих потужностей для їх випуску, набуття досвіду у сфері науки, техніки і технологій та впровадження його у виробництво оборонної продукції.

Законом України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2005 року визначено, що під час воєнного стану, військово командування разом із військовими адміністраціями прийняття у межах, визначених законом, рішень з питань захисту населення і території.

Отже, Конституція України визнає нашу державу демократичною, соціальною, правовою. У рамках розвитку та міжнародного співробітництва країн найважливішим завданням є гарантування прав і свобод людини, створення умов, за яких суспільство поважає повагу до інших, органічний розвиток кожної особистості і, безумовно, гарантування життя, недоторканність і безпека [14, с. 186].

При чому, на наш погляд зміст національної безпеки в останні роки (у зв'язку з пандемією та війною) змінився.

Через масштаби загрози безпеці громадян, а також задля стабільності економічної системи держави, виникла необхідність запровадження правових норм, що дозволяють ефективно протидіяти наслідкам COVID-19. Органи державної влади несуть особливу відповідальність за збереження здатності реагувати відповідно до ситуації, у разі загроз суспільній та загальній безпеці у зв'язку із захистом правопорядку, життя і здоров'я громадян та національного майна. Надзвичайні обставини, а пандемія COVID-19, безсумнівно,

відповідає цьому критерію, вимагають прийняття неординарних рішень, що поширюються на процес прийняття державних рішень, щоб запобігти ескалації таких криз [15].

В умовах конфлікту між Росією та Україною особливе значення набуває необхідність захисту національного простору, безпеки та суверенітету, збереження національної самобутності та суверенітету України [16].

Інструкція з проведення аналізу ризиків у Державній прикордонній службі України затверджена Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 11 грудня 2017 року № 1007 визначає плив як ймовірні (прогнозовані) наслідки реалізації загрози або виникнення інших явищ і чинників, які не становлять загрозу, але можуть вплинути на сферу безпеки державного кордону [17].

Російське вторгнення в Україну принесло страждання багатьом людям з усього світу. Наприклад, це витіснило мільйони людей, які тепер стикаються з невизначеним майбутнім. Це створює та збільшує ризики й для інших країн, адже напад Росії на Україну також порушує заборону на агресивне застосування сили [17]. При тому, багато уваги приділено тому, що майже 5 мільйонам біженців, які покинули Україну з початку російського вторгнення в країну 24 лютого 2022 року. Світовою спільнотою були зроблені заклики забезпечити необхідні ресурси – включно з фінансами, приміщеннями та охороною здоров'я – для захисту фізичного та психічного здоров'я цієї вразливої групи населення в приймаючих країнах. Richard Armitage вказує, що ті українці, які залишаються у своїй рідній країні, особливо ті, хто знаходиться найближче до російських військових дій, несуть найбільший тягар хвороб і пов'язаних із ними потреб у здоров'ї, а не ті, хто втік з країни і тепер є біженцями [17].

Нажаль, особливо важливого значення в українських реаліях набуває гібридна та інформаційна війна. Кібербезпека та інформаційна безпека стали одним із ключових питань сьогодення. Епідемія коронавірусу COVID-19 дала подальший сильний поштовх інформаційному та технологічному розвитку. Саме завдяки переміщенню численних процесів у кіберпростір або цифровий домен було створено безліч можливостей – у приватному, професійному чи офіційному контексті. Однак не можна нехтувати ризиками, пов'язаними з цим. Постанова Федерального Кабінету міністрів продовжує стратегії 2011 та 2016 років, водночас розглядаючи новітні події у сфері цифровізації бізнесу, науки та громадянського суспільства.

Особливого значення набуває євроінтеграція України. Відповідна Угода про партнерство та співробітництво між Україною та Європейським Співтовариством та її державами-членами була підписана 14 червня 1994 року [18] і в 2014 році

вона втратила чинність у зв'язку з набуттям чинності наступної угоди. Документ заклав основу для адаптації та гармонізації законодавства України із законодавством ЄС. У напрямку європейської інтеграції прийнято Указ Президента України «Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу» та від 11 червня 1998 року «Про забезпечення реалізації реалізації партнерства та співробітництва» [19]. Таким чином, Україна визначила свою орієнтацію на євроінтеграцію в тому числі безпекового законодавства. В заяві Верховної Ради «Про реалізацію прагнень України до європейської інтеграції та укладення Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом» від 22 лютого 2013 року [20] зазначено, що Верховна Рада активізує прийняття законів спрямованих на адаптацію українського законодавства до стандартів ЄС. Так, Національна програма адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затверджена Законом України від 18 березня 2004 року [21]. Угода про асоціацію між Україною та ЄС замінила Угоду про партнерство та співробітництво між Україною та ЄС, яка вважалася правовою основою та основою відносин Україна-ЄС. Проскура Г. М. вказує, що Угода про асоціацію визначає новий формат відносин між Україною та ЄС і служить стратегічним орієнтиром для системних реформ в Україні [22].

Отже, на нашу думку, співпраця з ЄС визначає необхідність посилення співпраці у сфері свободи та безпеки з метою забезпечення верховенства права та поваги прав і свобод людини, що, в тому числі визначається необхідністю врегулювання безпекової діяльності на належному рівні [23], [24].

Загалом, Україна прагне приєднатися до ЄС, адже членство, яке могло б забезпечити країні економічну безпеку та захист від російських впливів, але, можливо, також забезпечило б військову підтримку з Європи, що має велике значення, особливо зараз, після вторгнення в Росію.

Відповідно до статті 2 Договору про ЄС верховенство права є основоположним принципом співтовариства, спільним для всіх держав-членів Європейського Союзу.

Також, норми, що забезпечують права людини закріплені в кількох міжнародних документах, таких як Хартія прав людини, яка включає Загальну декларацію прав людини, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права. Дійсно, вони є частиною міжнародного права і мають однакові наслідки. Стаття 10 Конвенції Монтевідео визначає, що головним інтересом держав є збереження миру. Розбіжності будь-якого характеру, що виникають між ними, повинні вирішуватися загально визнаними мир-

ними методами. При тому, окремі країни-члени ЄС, дедалі частіше порушують принципи верховенства права та демократії. Права людини, викладені в Хартії основних прав, такі як свобода преси, свобода зібрань, незалежність судової системи, різноманітність і людська гідність, знаходяться під загрозою.

Згідно до додаткового протоколу до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів від 8 червня 1977 року, для забезпечення поваги й захисту цивільного населення та цивільних об'єктів сторони, що перебувають у конфлікті, повинні завжди розрізняти цивільне населення й комбатантів, а також цивільні й воєнні об'єкти та відповідно спрямовувати свої дії тільки проти воєнних об'єктів.

Також, для забезпечення національної безпеки важливим є напрям співпраці з НАТО. В 2002 році Україна офіційно оголосила про намір приєднатися до Північноатлантичного альянсу. Це було закріплено 23 травня 2002 року рішенням Ради національної безпеки та оборони України щодо стратегії «Україна» для Організації Північноатлантичного договору [25].

Значним досягненням для України стало те, що 12 червня 2020 року Україна отримала статус партнера НАТО із розширеними можливостями.

Далі, Стратегія національної безпеки України від 14 серпня 2020 року визначила, що для «зміцнення особливого партнерства з НАТО та набуття повноправного членства в Організації Північноатлантичного договору Україна планує досягти у максимально стислі строки достатньої сумісності Збройних Сил України». На сьогодні між Україною та НАТО діють численні двосторонні угоди [26]. Нажаль, як показав 2022 рік, численні з взаємних угод з НАТО і активних норм, виявилися неефективними та декларативними. Країни V4 як активні учасники НАТО, показали розкол всередині та виявили різні підходи до розуміння майбутнього України.

Навіть незважаючи на те, що оцінки виконання цільових планів Україна-НАТО в деяких місцях різняться, а нехтування відповідальними за виконання своїх завдань піддається критиці, Україна досягла прогресу в реалізації даних програм. Проте, на наш погляд, Альянс показав власну неспроможність, безпідставно відмовляючи Україні у вступі.

Великого значення набуває війна в Україні, що стала, на нашу думку переломним моментом в розвитку світового безпекового порядку на користь України.

Великого питання набуває перспективи України як члена НАТО та потребу участі в Альянсі. На наш погляд відмова та тривалі безрезультатні обіцянки та перемови зумовили можливість ство-

рення альтернативного безпекового Союзу таких країн, як Велика Британія, Україна. Це дуже важливо, оскільки Україна може стати не лише важливим союзником у НАТО, а й наріжним каменем безпеки у Східній Європі. Факти свідчать про готовність Альянсу надати Україні необхідну практичну допомогу. Сильна та добре організована Україна з підготовленими й оснащеними збройними силами здатна стримати будь-яку агресію зі Сходу.

Російська агресія проти України, незаконна анексія Автономної Республіки Крим, ведення війн» проти України, військова інтервенція східних регіонів України, постійний політичний, військовий, економічний та інформаційний тиск з боку Російської Федерації змушують шукати швидкі та ефективні гарантії суверенітету, незалежності, безпеки та територіальної цілісності України [27]. Таким чином, особливо на сьогодні перед Україною стоїть низка загроз і викликів, одним із ключових яких є вирішення військово-політичного конфлікту у східних регіонах країни та відновлення територіальної цілісності нашої держави. Однак для цього необхідні глибокі перетворення в оборонному секторі України та створення ефективної системи безпеки та оборони. Тому пошук шляхів вирішення цього протистояння є особливо актуальним на сучасному етапі.

Висновки. Можна визначити, що з початком російської агресії проти України ситуація безпеки в регіоні різко змінилася, відповідно і структура забезпечення прав людини в сфері національної безпеки ставить пріоритетом захист життя та суспільства. Сьогодні, в українському суспільстві відбулися кардинальні структурні зміни через руйнування системи цінностей, де права другого і третього покоління можуть обмежуватися заради права на життя. Соціальні перетворення не лише призвели до зміни політичних, економічних, культурних інститутів, а й стали джерелом нестабільності, викликали розмивання ціннісних орієнтацій. Наразі, відбувається складний процес переоцінки особистістю структури цінностей, їх змісту.

Література

1. Смолянчук В. Ф. Системні засади національної безпеки України. Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Серія Політологія. 2018. № 2. С. 107–126. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnuu-aur_2018_2_11.
2. Zahorulko A. National Security Strategy of Ukraine: Conceptual Principles and Efficiency. *Hrvatska i komparativna javna uprava*. 2020. №20 (4). P. 677–698. Режим доступу: <https://doi.org/10.31297/hkju.20.4.4>
3. Hryshchuk R., Molodetska-Hrynhchuk K. Methodological Foundation of State's Information Security in Social Networking Services in Conditions of Hybrid

War. *Information & Security. An International Journal*. 2018. №41. P. 61–79.

4. Molodetska Kateryna. Methodological Foundation of State's Information Security in Social Networking Services in Conditions of Hybrid War. *Information Security. An International Journal*. 2018. №41. Available at: 10.11610/isi.4105.

5. Norbekov, Jurabek. Ensuring information security as an ideological problem. *Mental Enlightenment Scientific-Methodological Journal*. 2020. Article 39. Режим доступу: <https://uzjournals.edu.uz/tziuj/vol2020/iss1/39>.

6. Гаврильців М.Т. Інформаційна безпека держави у системі національної безпеки України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 2. С. 200–203.

7. Кузев Ю.Д., Лєгеза Є.О. Правове забезпечення інформаційної безпеки як предмет адміністративно-правового дослідження. *Сучасне право в епоху соціальних змін: матеріали XI Міжнар. наук.-практ. конф. 26 лютого 2021 р. Київ. Т.1. С. 183–185.*

8. Britannica, T. Editors of Encyclopaedia. state. *Encyclopedia Britannica*. 2022. Режим доступу: <https://www.britannica.com/topic/state-sovereign-political-entity>

9. Рябов С. Г. Політологічна теорія держави. Київ. 1996.

10. Чижов, Д. А. Поняття та структурні елементи механізму забезпечення прав людини у сфері національної безпеки. *Наукові записки Львівського університету бізнесу і права*. 2020. №30, С. 11–19. Режим доступу: URL: <https://nzlubp.org.ua/index.php/journal/article/view/466>

11. Конституція України. Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Верховна Рада України. Режим доступу: URL: <http://zakon.rada.gov.ua/show/254к/96-вр>

12. Наливайко І. О. Проблеми правового регулювання понять «воєнний стан», «стан війни» та «воєнний час». *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів ХХІ століття» (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права): у 2 т. Матеріали Міжнар.наук.-практ. конф. за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса. 2020. Видавничий дім «Гельветика», 2022. №1. С. 109–112.*

13. Часник, Д. В. Ensuring human rights in the field of national security in the conditions of opposing the military aggression of the Russian federation. *Scientific Notes of Lviv University of Business and Law*. 2022. №34, С. 61–67. Режим доступу: <https://nzlubp.org.ua/index.php/journal/article/view/600>

14. Актуальні шляхи вдосконалення українського законодавства: зб. тез наук. доп. і повідом. VIII Всеукр. наук.-практ. конф. студентів юрид. ф-тів та ЗВО, практикуючих юристів, науковців та аспірантів. Харків. 2018. С. 268.

15. Maciej Serowaniec, Zbigniew Witkowski. Can legislative standards be subject to 'quarantine'. The functioning of the Tablet Sejm in Poland in the COVID-19 era. *The Theory and Practice of Legislation*. 2020. №8:1-2. P. 155–170, DOI: 10.1080/20508840.2020.1805851

16. Ільницька У. Інформаційна безпека України: сучасні виклики, загрози та механізми протидії негативним інформаційно-психологічним впливам. *Humanitarian vision*. 2016. Vol. 2. № 1. С. 27–32.

17. Інструкція з проведення аналізу ризиків у Державній прикордонній службі України затверджена Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 11 грудня 2017 року № 1007. Режим доступу:

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0091-18/ed20171211#n19>

18. Richard Armitage. War in Ukraine and the inverse care law. *The Lancet Regional Health – Europe*. Volume 17. 100401

19. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами. Підписана 14 червня 1994 року № 237/94-ВР. Офіційний вісник України. 2006. № 24. С. 17–94.

20. Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу. Указ Президента України № 615/98 від 11 червня 1998 р. Офіційний вісник України. 1998. № 24 С. 870

21. Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України щодо пріоритетних питань інтеграції України до Європейського Союзу» від 08.10.2021 № 1806-IX. 2021. Режим доступу: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1806-IX>.

22. Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу». 18.03.2004. № 1629-IV.

23. Проскура Г.М. Адміністративно-правові засади реалізації права людини на доступ до екологічної

інформації в Україні. Дис. на здобуття ступеня кандидата юрид.наук за спец.: 11.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ. 2021. С. 213.

24. Навігатор Угоди. Режим доступу: URL: http://navigator.euointegration.com.ua/euro_act_tasks/

25. European Disintegration: A Search for Explanation by Hans Vollaard. Режим доступу: URL: <https://www.europenowjournal.org/2019/05/06/european-disintegration-a-search-for-explanation-by-hans-vollaard/~:Vollaard%20defines%20disintegration%20as%20not,member%20state%20governments%20or%20businesses%20>

26. Співробітництво України з НАТО. Режим доступу: URL: <http://old.en.gov.ua/aktualno/spivrobotnictvo-ukraieni-z-nato>

27. Документи двостороннього співробітництва. Режим доступу: URL: <https://ukraine-nato.mfa.gov.ua/dokumenty/dokumenty-dvostoronnnogo-spivrobotnictva>

28. Iryna Balukh. Ukraine-NATO relations in the face of russian aggression against Ukraine. Режим доступу: URL: <https://jti.donnu.edu.ua/article/view/9067>

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

УДК 47.45/.47
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.3>

М. В. Музика
аспірант

*Хмельницького університету управління та права
імені Леоніда Юзькова
orcid.org/0009-0001-2077-3145*

ПРАВОВА ПРИРОДА ДОГОВОРУ ТАЙМШЕРУ

В статті досліджуються особливості правової природи договорів таймшеру через призму європейської правової традиції. Автором проаналізовано види договорів, що опосередковують відносини з таймшеру.

Наголошено, що договори таймшеру, на сьогодні не є дослідженими і концептуально висвітленими по суті в переважній більшості правопорядків, не лише в Україні, що викликає особливий інтерес з точки зору визначення природи таких договорів, дослідження їх основних характеристик та можливих варіантів регламентації в системі сучасного оновленого договірного права України.

Наголошується на визначенні підходів до регулювання змісту та форми договорів таймшеру. Зосереджено увагу на договорах за участю споживачів, де особливе значення приділяється механізмам їх додаткового захисту, зокрема у вигляді письмової форми переддоговірної інформації про особливості договору таймшеру.

Акцентовано увагу на проблемах законодавчої регламентації відповідальності та заборони несправедливих умов договорів таймшеру.

Зважаючи на те, що станом на сьогодні, вітчизняне законодавство не містить положень щодо договорів таймшеру, а їх регулювання є одним із напрямків адаптації національного законодавства до законодавства ЄС, потребує прискорення цей процес, в тому числі через призму оновлення поглядів на сенс та змісту договору в приватному праві.

Акцентовано увагу на доцільності та нагальності законодавчої регламентації договорів таймшеру в національному правопорядку, що зумовлено не лише потреба сучасного туристичного ринку, але й вимогами ЄС по наближенню правопорядків та зобов'язаннями, які взяла з цього приводу на себе Україна. Немає сумнівів у тому, що споживачі за договорами таймшеру та суміжними договорами потребують високого рівня захисту. Необхідність спеціального законодавства ґрунтується на передовій міжнародній практиці. Те, як індустрія таймшерів продовжує розвиватися, і проблеми, пов'язані з галуззю, підтверджують потребу галузевого законодавства для забезпечення належного захисту прав споживачів. Крім того з наукової точки зору необхідним є визначення обсяг прав та обов'язків за майном, що надається в тимчасове користування та/або володіння і визначення правового титулу такого користування та/або володіння.

Ключові слова: таймшер, договір таймшеру, договірне право, європеїзація, адаптація законодавства, ЄС, клубний відпочинок.

Музика М. В. LEGAL NATURE OF THE TIMESHARE CONTRACT

In the article, the author examines the peculiarities of the legal nature of timeshare contracts through the prism of the European legal tradition. The author analyses the types of contracts mediating timeshare relations.

The author emphasizes that timeshare contracts are currently not researched and conceptually elucidated in essence in most legal systems, not only in Ukraine, which is of particular interest from the point of view of determining the nature of such contracts, researching their main characteristics and possible options for regulation in the system of modern updated contract law of Ukraine.

The author notes the peculiarities of regulating the content and form of timeshare contracts. The article also focuses on contracts with the participation of consumers, where special importance is attached to the mechanisms of their additional protection, in particular in the form of written pre-contractual information about the specifics of the timeshare contract.

The author emphasized the problems of legislative regulation of responsibility and the prohibition of unfair terms of timeshare contracts.

Because, as of today, domestic legislation does not contain provisions on timeshare contracts, and their regulation is one of the areas of adaptation of national legislation to EU legislation, the author concludes that this process needs to be accelerated, including through the prism of updating views on the meaning and content of the contract in private law.

The author emphasizes the expediency and urgency of the legislative regulation of timeshare contracts in the national legal order, which is determined not only by the needs of the modern tourist market, but also by the requirements of the EU for the approximation of legal orders and the obligations that Ukraine has assumed in this regard. There is no doubt that consumers of timeshare and related contracts require a high level of protection. The need for special

legislation is based on best international practice. The way the timeshare industry continues to evolve, and the challenges associated with the industry reinforce the need for industry legislation to ensure adequate consumer protection. In addition, from a scientific point of view, it is necessary to determine the scope of rights and obligations for property provided for temporary use and/or possession and to determine the legal title of such use and/or possession.

Key words: timeshare, timeshare contract, contract law, Europeanization, adaptation of legislation, EU, club vacation.

Постановка проблеми. Незважаючи на пандемію COVID-19, міжнародний туризм набирає обертів. Важливо відзначити, що на сьогодні для споживачів туристичних послуг, окрім вражень від нових країн та досягнень, важливе місце займає комфорт і звичність. У зв'язку із чим, актуальність за останні десятиліття здобуває таймшер. В загальному таймшер є довгостроковою орендою нерухомості або дорогого рухомого майна, наприклад морського судна. Коли споживач укладає договір таймшеру, він купує право періодичного користування майном протягом кількох наступних років. У зв'язку із чим таймшер поруч із ознаками договорів про надання послуг, має ознаки також і оренди. Квазі орендні відносини характеризуються тим, що споживач не має безмежного права користування майном, оскільки воно є спільним з іншими людьми, і немає зареєстрованого права володіння (розпорядження, користування), але з іншого боку він має точки контакту з майном, оскільки за законодавством більшості країн світу, це різновид довгострокової спільної власності. Сьогодні таймшер як інститут відомий у всьому світі, відповідно деякі країни визнали його потенційну туристичну пропозицію.

У зв'язку із чим можна припустити, що таймшер є ідеальним механізмом вдосконалення та розширення туристичної політики. Ця послуга може бути розглянута як розширення більшою можливостей для туристичних країн, перш за все, тому що вона допомагає на макроекономічному рівні мати кращі прогнози та планування, посиляючись на важливу характеристику таймшеру – «довгостроковість».

В свою чергу, договірні конструкції, що опосередковують відносини з таймшеру, на сьогодні не є дослідженими і концептуально висвітленими по суті в переважній більшості правопорядків, не лише в Україні, що викликає особливий інтерес з точки зору визначення природи таких договорів, дослідження їх основних характеристик та можливих варіантів регламентації в системі сучасного оновленого договірної права України та приватного права в цілому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання правової природи договору таймшеру в поєднанні із визначенням особливостей захисту прав споживачів у цій сфері неодноразово стало предметом наукових дискусій таких науковців, як: І. Банасевич, К. Ємельянова, Г. Копець, О. Кривецька, В. Савченко, О. Серьогін, І. Станкова, Р. Ханік-Посполітак, О. Черняк, та інші.

Метою статті є означення особливостей правового регулювання договорів таймшеру.

Виклад основного матеріалу. Таймшер вперше був представлений приблизно шістьдесят років тому у Великобританії. Туризм почав розвиватися особливо після 1960-х років, і поняття відпустки та відпочинку стали дуже важливими для західного стилю життя. Ідея таймшеру походить від чотирьох європейських сімей, які спільно володіли котеджем для відпочинку. Кожна сім'я щороку залишалася виключно в цьому закладі на різний сезон. Ця практика незабаром стала бізнесом, заснованим на довірі. Британські підприємці зрозуміли, що спільне використання будинків для відпочинку може бути дуже вигідним. Пізніше таймшер став популярним у Сполучених Штатах, і спочатку ним керувала Caribbean International Corporation у Флориді в 1974 році, що володіла нерухомістю у Флориді та на Вірджинських островах і пропонувала «25-річну ліцензію на відпустку» [1].

Таймшерні відносини врегульовані на рівні ЄС низкою нормативних актів [1–3]. Зважаючи на те, що в Україні до повномасштабного вторгнення 24 лютого 2022 року вже почалися з'являтися пропозиції із такого виду договорів, що досить часто під собою містили підміну понять із звичайною короткостроковою орендою житлових приміщень або ж придбанням нерухомості в інших країнах, а також враховуючи шлях України до ЄС, що опосередкований поданою заявкою на членство, необхідним та своєчасним видається, на нашу думку, дослідження відносин із таймшеру в частині цивільно-правового регулювання. Якщо в цьому контексті аналізувати зобов'язання України перед ЄС, взяті в межах Угоди про асоціацію, то вітчизняне законодавство мало бути приведенне у відповідність до Директиви № 2008/122/ЄС до 2017 року, [5] однак необхідно констатувати, що правовідносини щодо спільного володіння та використання власності на умовах таймшеру в Україні не регулюються жодним нормативним актом.

Таймшер є унікальним комплексом різного роду правовідносин, в основі яких, ми переконані, лежать, в першу чергу, цивільні правовідносини. Основною конструкцією цієї категорії є закріплене право власника на використання апартаментів у туристичному комплексі протягом певного проміжку часу. Купуючи таймшер, покупець гарантує собі на багато років якісний рівень проживання на відпочинку у просторах сучасних апартаментів у комплексі з розвинутою

туристичною інфраструктурою. Право проживання у цих апартаментах надається на певний період часу, який обумовлюється при покупці таймшера.

Досить часто таймшер ототожнюють з системою клубного відпочинку, однак в цьому випадку слід вказувати на те, що це система клубного відпочинку формується на основі розподілу часу, а не розподілу обмеженого права володіння нерухомістю.

Крім того, доволі часто таймшер визначається як форма власності на нерухомість туристичної спрямованості. Однак, з точки зору законодавства будь-яка з опцій власності не співпадає із сутністю таймшеру, що є не володіння нерухомістю у чистому вигляді, а обмеженим володінням на період перебування в межах такого об'єкту [6, с. 234].

ЄС прийняв першу директиву про таймшера в 1994 році [7], яку він замінив у 2009 році на нову директиву [2], що було пов'язано з необхідністю оновити нормативно-правову базу для обслуговування нових туристичних продуктів на ринку, таких як контракти на перепродаж та обмін, які не охоплювались Директивою 94/47/ЄС. Основна мета Директиви 2008/122/ЄС полягає у сприянні належному функціонуванню внутрішнього ринку ЄС та досягненню високого рівня захисту прав споживачів шляхом гармонізації законів, нормативних актів та адміністративних положень держав-членів. Для забезпечення узгодженості в законах держав-членів Директива 2008/122/ЄС ґрунтується на принципі максимального узгодження, коли держави-члени не можуть підтримувати або вводити у своє національне законодавство положення, що відрізняються від положень, викладених у Директиві, включаючи більш жорсткі положення, якщо інше не передбачено самою Директивою, що має забезпечити однаковий рівень захисту прав споживачів у всіх державах-членах ЄС. Там, де немає узгоджених положень, держави-члени можуть вільно підтримувати або вводити певні положення. Наприклад, Директива 2008/122/ЄС не регулює питання щодо права споживача розірвати договір або його участі у процесі прийняття рішень щодо властивостей таймшера та відповідних зборів за обслуговування. Тому держави-члени можуть вільно встановлювати національні закони з таких питань для забезпечення належного рівня захисту прав споживачів. Вказані застереження є важливими з точки зору гармонізації правопорядків України та ЄС на шляху до вступу України в ЄС.

Вказана нами вище Директива вказує, що реалізація прав на періодичне використання нерухомості може здійснюватися в рамках різних договорів, які опосередковують торгівлю послугами та товарами залежно від особливостей національного законодавства. Директива не кваліфікує

договір на передачу таймшерних прав, а формулює лише загальні поняття, тим самим дає можливість використовувати цей документ у країнах, що належать до різних правових систем. Не визначається вид договору і в низці європейських країн, чие законодавство про таймшер ґрунтується на положеннях Директиви.

Слід визнати, що порядок користування спільним майном в умовах сутності спільного споживання досить наближений до порядку здійснення спільної часткової власності щодо спільного майна багатоквартирного будинку власниками приміщень у ньому, коли дія низки загальних норм про часткову власність виключається або уточнюється спеціальними нормами законодавства, зокрема йдеться про особливості набуття та припинення права спільної власності, про особливості здійснення такого права кожним співвласником щодо майна, що перебуває у спільному доступі, про долю спільного майна тощо. Спільним для цих випадків є мінімізація значення розміру частки у праві спільної власності при здійсненні правочинів володіння та користування спільним майном. В умовах таймшеру воно знаходиться в загальному доступі і користується ним той, кому воно може бути необхідне в той чи інший момент, хоча цілком допустимо визначити графік користування спільним майном.

Директива 2008/122/ЄС охоплює чотири категорії, договорів а саме: договори таймшеру, довгострокові договори на відпустки, обмінні контракти та контракти на перепродаж із конкретними положеннями, які застосовуються до деяких контрактів. Наприклад, стаття 10 Директиви містить конкретні положення щодо довгострокових контрактів на відпустки. Категоризація має значення через відмінності у відпустках.

Стаття 2 визначає чотири ключові аспекти, які в основному охоплюються Директивою 2008/122/ЄС. Вона визначає договір таймшера як договір тривалістю більше одного року, відповідно до якого споживач набуває права використовувати один або декілька номерів протягом більш ніж одного періоду розміщення. У визначенні немає посилання на нерухоме майно. Це пов'язано з тим, що Директива 2008/122/ЄС видалила це «жорстке» посилання, і, таким чином, цією нормою також охоплюються контракти на проживання на круїзних суднах, човнах.

Довгостроковий договір на відпустку належить до договорів тривалістю більше одного року, відповідно до якого споживач, насамперед, набуває права на отримання знижок або інших пільг щодо проживання разом з поїздками чи іншими послугами або без них. Прикладом може бути членство в клубах знижок на відпочинок, які пропонують знижки на поїздки та проживання на різних курортах протягом певного періоду часу.

Договір перепродажу є договором, відповідно до якого продавець допомагає споживачеві продати або купити таймшер або довгостроковий договір на відпустку. Відповідно договір обміну визначається у Директиві як договір, за яким споживач приєднується до біржової системи, що надає йому доступ до ночівлі або інших послуг в обмін на тимчасовий доступ до його майна іншим особам. Споживач, який укладає договір таймшера, набуває права користуватися житлом для відпочинку, тоді як довгостроковий договір на відпустку дає споживачеві право на отримання знижок на проживання. Строк дії цих контрактів має становити не менше одного року.

Відмежовуючи клубний відпочинок, який також набуває популярності в туристичній індустрії, але не охоплюється вказаною нами Директивою, від таймшеру, варто вказати, що система клубного відпочинку близька до таймшеру. Всесвітня туристична організація об'єднує обидві системи загальним визначенням, в якому робиться акцент лише на понятті – надання щомісячного права відпочинку в апартаментах або будь-якому іншому типі житла, що є частиною туристичного комплексу з різноманітними послугами. На відміну від таймшеру, споживач, який вступає до клубу, набуває не право користування конкретною нерухомістю, а певну кількість умовних одиниць (балів, очок). Рівень членства підвищується вартістю об'єктів нерухомості та придбанням додаткових одиниць.

У 2015 році Європейська Комісія опублікувала доповідь про свою оцінку застосування Директиви в державах-членах та її наслідках. Згідно з доповіддю, п'ятнадцять держав-членів прийняли Директиву в законодавчому акті з конкретних сфер регулювання, тоді як інші члени впровадили її у своє законодавство про захист прав споживачів, цивільний кодекс або інші пов'язані з ними акти. Ірландія та Велика Британія стали прикладом країн, що ухвалили галузеві національні закони. Результатом запровадження вказаних норм стало різке скорочення кількості скарг у сфері захисту прав та інтересів у відносинах із таймшеру [8].

Однією з найбільших проблем щодо реалізації відносин з таймшеру називають несправедливі умови контрактів. Хоча індустрії таймшеру вже більше шістдесяти років, її законодавча база існує відносно короткий проміжок часу, а в окремих країнах повністю відсутня. Неврегульовані строки припинення таких договорів призвели до проблем і несправедливих умов відносно споживачів, які не мали належного захисту. Норми ЄС спочатку намагалися впоратися з цією проблемою, але насправді забезпечували лише мінімальний захист. Також варто констатувати, що норми оновленої Директиви ЄС 2008/122/ЄС не в повно-

му обсязі вирішують це питання, залишаючи його на розсуд країн-членів.

По великому рахунку, споживачі, які укладають договори таймшеру та договори про надання послуг, пов'язаних з відпусткою, можуть бути захищені загальним законодавством про захист прав споживачів. До прикладу, норми національного законодавства про захист прав споживачів можна було б застосовувати до таких відносин. Однак, якщо досить успішно можна було б говорити про кейси послуг, що супроводжують довгострокові договори на відпустки, то власне сам таймшер досить проблематично розглядати з точки зору національного регулювання захисту прав споживачів, враховуючи визначення поняття споживача та сферу регулювання профільного закону.

Ми переконані, що для забезпечення адекватного захисту прав споживачів потрібне спеціальне національне законодавство. Відповідно, для нормальної легалізації таких відносин в національному правопорядку потрібно, на наше переконання не лише внести зміни в профільний закон про захист прав споживачів, а в тому числі в частині нечесної підприємницької практики, але й розробити окремий спеціальний нормативний акт із встановленням особливостей досліджуваних договірних конструкцій.

Висновки. Підсумовуючи, необхідно зазначити доцільність а нагальність законодавчої регламентації договорів таймшеру в національному правопорядку, що зумовлено не лише потреба сучасного туристичного ринку, але й вимогами ЄС по наближенню правопорядків та зобов'язаннями, які взяла з цього приводу на себе Україна. Немає сумнівів у тому, що споживачі за договорами таймшеру та суміжними договорами потребують високого рівня захисту. Необхідність спеціального законодавства ґрунтується на передовій міжнародній практиці. Те, як індустрія таймшерів продовжує розвиватися, і проблеми, пов'язані з галуззю, підтверджують потребу галузевого законодавства для забезпечення належного захисту прав споживачів. Крім того з наукової точки зору необхідним є визначення обсяг прав та обов'язків за майном, що надається в тимчасове користування та/або володіння і визначення правового титулу такого користування та/або володіння.

Література

1. Marfan Tina. Introduction to the institute timeshare in focus of economic analysis of law. URL: <https://hrcak.srce.hr/file/330154> (data access 22.05.2023)
2. Directive 2008/122/EC of the European Parliament and of the Council of 14 January 2009 on the protection of consumers in respect of certain aspects of timeshare, long-term holiday product, resale and exchange contracts. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32008L0122> (data access 21.05.2023)

3. Council Directive 93/13/EEC of 5 April 1993 on unfair terms in consumer contracts. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1429176294813&uri=CELEX:31993L0013> (data access 21.05.2023)

4. Directive 2005/29/EC of the European Parliament and of the Council of 11 May 2005 concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market and amending Council Directive 84/450/EEC, Directives 97/7/EC, 98/27/EC and 2002/65/EC of the European Parliament and of the Council and Regulation (EC) No 2006/2004 of the European Parliament and of the Council ('Unfair Commercial Practices Directive'). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1410437777196&uri=CELEX:32005L0029> (data access 21.05.2023)

5. Пульс Угоди про асоціацію. URL: <https://pulse.kmu.gov.ua/ua/streams/zahyst-prav-spozhyvachiv/2017-substream4-16> (data access 21.05.2023)

6. Ємельянова К. С. Таймшер як нова форма організації круїзного бізнесу. Вісник економіки транспорту і промисловості. 2012. Вип. 39. С. 223–226.

7. Directive 94/47/EC of the European Parliament and the Council of 26 October 1994 on the protection of purchasers in respect of certain aspects of contracts relating to the purchase of the right to use immovable properties on a timeshare basis. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:31994L0047> (data access 21.05.2023)

8. Report on the evaluation of Directive 2008/122/EC of the European Parliament and of the Council of 14 January 2009 on the protection of consumers in respect of certain aspects of timeshare, long-term holiday product, resale and exchange contracts. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52015DC0644> (data access 21.05.2023)

УДК 347.41 (477)-057.36
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.4>

О. О. Оскілко
аспірант кафедри цивільного права
Національного університету «Одеська юридична академія»
orcid.org/0009-0002-3699-3246

ПОНЯТТЯ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ ЗА УЧАСТЮ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Стаття присвячена визначенню поняття зобов'язань та участі військовослужбовців у зобов'язальних правовідносинах.

Відзначено, що зобов'язальне право є найбільшою підгалуззю цивільного права. Нормами зобов'язального права регулюється широке коло суспільних відносин, включаючи відносини цивільного обороту. І як невід'ємна частина цивільного права, зобов'язання регулюють динаміку майнових та особистих немайнових правовідносин. Також зобов'язання виступає одним з основних засобів забезпечення цивільного обороту.

Майнові і пов'язані з ними немайнові відносини у суспільстві регулюються цивільним правом, у якому військові частини як юридичні особи, а також військовослужбовці як фізичні особи беруть участь. Військовослужбовець як фізична особа і громадянин України виступає повноправною стороною цивільних правовідносин.

В статті акцентовано увагу на тому, що військовослужбовці мають право на укладання цивільних договорів у межах, встановлених законодавством. Вони можуть бути стороною у будь-якому виді цивільного договору.

Відмічено, що участь військовослужбовців у договірних правовідносинах може бути обмежена або об'єктом особливих умов у разі введення воєнного стану або виконання військового завдання.

Договірні правовідносини, за участю військовослужбовців також можуть бути піддані спеціальним правилам, що встановлені військовим законодавством. Військовослужбовці, як будь-яка фізична особа, громадянин України, зобов'язані дотримуватися правил цивільного права у сфері прав власності та договірних відносинах.

Ключові слова: цивільне право, цивільне законодавство, цивільні правовідносини, зобов'язальні правовідносини, зобов'язання, договірні зобов'язання, військовослужбовці.

Oskilko O. O. THE CONCEPT OF OBLIGATIONS INVOLVING MILITARY PERSONNEL UNDER THE LEGISLATION OF UKRAINE

The article deals with defining the concept of obligations and the participation of military personnel in binding legal relations.

It is marked that mandatory law is the largest sub-branch of civil law. Mandatory law norms regulate a wide range of public relations, including civil circulation. As an integral part of civil law, obligations regulate the dynamics of property and personal non-property legal relations. In addition, obligations are one of primary means maintaining civil circulation.

Property and related non-property legal relations in society are regulated by civil law where military units as legal entities, as well as military personnel as individuals, participate. A military servicemember as a natural entity and a citizen of Ukraine acts as a full-fledged party in civil legal relations.

The article emphasizes that military personnel have the right to conclude civil contracts within the limits established by law. They can be a party to any civil contract.

The author notes that the participation of military personnel in contractual relations can be limited or the object of specific conditions in the event of the introduction of martial law or the exercise of a military task.

Contractual relations involving military personnel may also be subject to special rules established by military law. Military personnel, like any natural person – a citizen of Ukraine, are obliged to observe the rules of civil law in terms of property rights and contractual relations.

Key words: civil law, civil legislation, civil legal relations, binding legal relations, obligations, contractual obligations, military personnel.

Вступ. Зміни в суспільному житті змінюють і погляди науковців на суспільні та державні явища, тим самим висуваючи проблеми правового регулювання в новому аспекті. Приватна та публічна сфери наближаються у одна до одної і мають тенденцію до взаємопроникнення, яке відображається у застосуванні методів регулювання, форм організації відносин, застосування засобів, використанні понять тощо.

Нинішній стан вітчизняного законодавства вимагає змін та поліпшень. Це також обумовлено проведенням реформ в усіх сферах суспільного та державного життя. Уточнення й визначення понятійного апарату є невідкладною потребою під-

вищення ефективності правозастосовної та праворозпорядчої діяльності відповідних органів.

У більшості своїй, особливо це стосується понятійного апарату, питання та явища не можуть бути механічно «перекинуті» із сфери в сферу, оскільки не мають наукової розробки на теоретичному рівні, що могло бути підставою для вирішення їх загальних та особливих ознак і дало б змогу обґрунтувати доцільність та особливість застосування в тій чи іншій сфері (відносин). Саме таке становище також спостерігається щодо поняття «зобов'язання».

Зобов'язальне право за своїм значенням у системі цивільно-правових норм і за обсягом пра-

вового матеріалу виходить далеко за межі звичних уявлень про правовий інститут і фактично являє собою структуровану підсистему, підгалузь цивільного права.

Мета дослідження полягає у розгляді особливостей та специфіки участі військовослужбовців у цивільних правовідносинах та зобов'язальних зокрема. Майнові і пов'язані з ними немайнові відносини у суспільстві регулюються цивільним правом, у якому військові частини як юридичні особи, а також військовослужбовці як фізичні особи беруть участь. Кожен з них виступає в цивільному обороті зазвичай під своїм ім'ям має рівні права і обов'язки, що визначає рівність сторін у цивільних правовідносинах. Зазначене зумовлює потребу у ґрунтовному розгляді різних проблем щодо реалізації їх прав і обов'язків у цивільно-правових відносинах.

Проблеми зобов'язань, та зобов'язально-го права розглядали такі відомі цивілісти, як Ф.К. Савін'ї, Є.Є. Годеме, І.Б. Новицький, О.С. Іоффе, Р. Сават'є, а продовжили науковий шлях вчені сучасного періоду, такі як Н.Ю. Голубева, О.В. Дзера, Н.С. Кузнецова, В.В. Лунц, Р.А. Майданник, Т.С. Ківалова, Є.О. Харитонов та багато ін.

Проте стрімкий розвиток світових процесів загалом та в Україні, зокрема, потребує нагального комплексного теоретичного осмислення цієї проблематики крізь призму політичної, соціальної, економічної та культурної систем, враховуючи їх взаємопов'язаність та взаємозалежність.

Відомо, що право не створюється апріорним шляхом і не міститься виключно в законодавчих нормах, і не створюється імперативними методами. Пошук права – це виключне завдання, яке повинно виконуватися всіма юристами, кожним у своїй сфері і з використанням усіх методів. При цьому ними має керувати загальний ідеал – намагання досягнути в кожному питанні вирішення, яке відповідає загальному почуттю справедливості і засноване на поєднанні різних інтересів, як приватних, така і всього суспільства [1].

Виклад основного матеріалу. Пізнання будь-якого наукового явища відбувається в рамках уже сформованих понять і пізнавальних підходів. Не є винятком й сфера зобов'язального права, адже зобов'язальне право як сукупність правових норм, що регулюють оборот матеріальних благ і цивільних прав у суспільстві, менше ніж інші норми зазнали істотних змін у процесі кодифікації. Принаймні такого висновку можна дійти з огляду на загальні положення про зобов'язання.

Зобов'язання виступає одним з основних засобів забезпечення цивільного обороту. Останнє опосередковує динаміку цивільних майнових правовідносин: набуття майна у власність або

у користування, сплату грошей, виконання робіт, надання послуг, тобто націлене здебільшого на переміщення матеріальних цінностей від одних суб'єктів до інших. Будучи відносними, зобов'язальні правовідносини в процесі свого розвитку можуть зазнавати певних змін, які можуть стосуватися й заміни сторін зобов'язання – кредитора або боржника.

Зобов'язальне право як невід'ємна частина цивільного регулює динаміку майнових та особистих немайнових правовідносин, що складаються у зв'язку з передачею майна, надання послуг, виконанням робіт, заподіянням шкоди, безпідставним набуттям, збереженням майна без достатньої правової підстави. Якщо структурно поділити зобов'язальне право, то маємо дві частини: загальна та особлива. До першої відносимо правові інститути, що регулюють підстави виникнення зобов'язань, вимоги щодо їх виконання, підстави припинення та відповідальність за порушення зобов'язань. Особлива частина охоплює окремі види договірних та недоговірних зобов'язань. Норми договірних зобов'язань у переважній більшості є диспозитивними, а недоговірні спираються на імперативні норми. Даний поділ зумовлений специфікою основних функцій цивільного права, а саме: регулятивної, яка забезпечує виникнення і функціонування «нормальних» відносин між учасниками цивільних відносин і охоронної, що спрямована на відновлення порушених цивільних прав і охоронюваних законом інтересів [2, с. 10].

Подальший розвиток зобов'язальних правовідносин, пов'язаний із потребами і динамікою реального життя та обумовлює необхідність закріплення і регулювання відносно нових видів договірних зобов'язань, таких як: лізинг, факторинг, франчайзингу (комерційної концесії), довірчого управління майном, численних модифікацій договору схову та інших, а також недоговірних – серед яких вчинення дій в майнових інтересах іншої особи без її доручення, створення загрози життю, здоров'ю, майну фізичної особи або майну юридичної особи [2, с. 12].

Слід зазначити, що зобов'язальне право є найбільшою підгалуззю цивільного права. І норми зобов'язального права регулюють широке коло суспільних відносин, включаючи відносини цивільного обороту: купівлю-продаж, поставку, оренду, підряд, перевезення вантажів, багажу та пасажирів, надання послуг, страхування, банківський вклад і рахунок, спільну діяльність, використання результатів науки, літератури й мистецтва, інші права (інтереси) інтелектуальної власності, захист здоров'я і майна фізичних і юридичних осіб. зобов'язання, що виникають із придбання майна без достатньої правової підстави, тощо.

Та все ж не зважаючи на різноманіття зобов'язань за їхнім характером, цільовим призначенням

і суб'єктивним складом, вони мають певну як економічну спільність, що дозволяє нам розглядати їх як єдиний вид правовідносин, що охоплюється загальним поняттям «зобов'язання» і сформулювати в законі загальні правила, яким підкоряються різні види зобов'язань та разом із тим, до кожного з них застосовується низка спеціальних юридичних норм [3, с. 137].

Якщо говорити про визначення, то «зобов'язанням є правовідношення, в якому одна сторона (боржник) зобов'язана вчинити на користь другої сторони (кредитора) певну дію (передати майно, виконати роботу, надати послугу, сплатити гроші тощо) або утриматися від певної дії, а кредитор має право вимагати від боржника виконання його обов'язку» (ч. 1 ст. 509 ЦК України). Загальна характеристика «зобов'язання» доповнюється також вказівкою на підстави його виникнення, серед яких: зобов'язання виникають з договору та інших правочинів; внаслідок заподіяння шкоди та інших підстав, визначених у ст. 11 ЦК України [4].

Зазвичай, зобов'язання сприймаються як цивільні правовідносини. На користь цього є аргументи про те, що зобов'язання мають такі елементи, як у правовідносин; суб'єкти мають бути рівними між собою; можуть виникати в сфері обміну майновими благами та виникати на підставі юридичних фактів, які вважаються цивільно-правовими. Однак, при більш детальному аналізі даних позицій виявляється, що твердження є дещо завузькими для категорії зобов'язань.

Існують позиції, за якими зобов'язання є правовідносинами і мають такі ж елементи, як і правовідносини: суб'єкт, об'єкт, правомочність і зобов'язаність [5]. Однак у зобов'язанні ці елементи мають свої особливості, які й обумовлюють навіть їх спеціальні назви. Так, в силу того, що зміст зобов'язання являє собою певну дію, яка повинна бути виконана в майбутньому, то правомочний у відносинах суб'єкт, чекаючи виконання цієї дії, так мовити довіряє іншій стороні – вірителю. Зобов'язаний суб'єкт повинен виконати певну дію і несе відповідальність за невиконання свого обов'язку. При сприйнятті обов'язку, який покладається на певну особу законодавцем або береться на себе добровільно, дана особа сприймається як зобов'язана особа. Тобто, належна вірителю правомочність здійснювати активні дії стосовно зобов'язаної особи є зобов'язаністю.

Щодо суб'єктів, між якими можуть виникати зобов'язання, то особливістю виявляється наявність зазначеної правомочності виставляти вимогу про виконання обов'язку до зобов'язаної особи. Сутність взаємозв'язку в даному випадку полягає в наявності у суб'єкта суб'єктивного права висувати таку вимогу. Так само в іншого суб'єкта також повинно бути суб'єктивне право на задоволення

такої вимоги як характеристики, що проявляється у певній якості суб'єкта, відображеній у його статусі.

Отже, цивільні правовідносини зокрема, а зобов'язальні за замовчування, становлять собою врегульовані нормами цивільного права майнові та особисті немайнові відносини, засновані на вільному волевиявленні, юридично рівних учасників, що є носіями суб'єктивних цивільних прав. А отже, кожен військовослужбовець, носієм суб'єктивних цивільних прав, є повноправною стороною цивільних правовідносин.

Зобов'язальні правовідносини виникають як і інші правовідносини із фактів, яким закон надає силу юридичних фактів. Проте, закон не є підставою для виникнення зобов'язань, оскільки тільки наявність життєвої обставини, що сприйнята та зафіксована законодавцем як юридичний факт та відповідна вказівка законодавця, викликає зобов'язання.

Військовослужбовці зобов'язані дотримуватися правил цивільного права у сфері власності та цивільних прав. Вони мають поважати права та свободи інших громадян, не порушувати їхні права власності та особистих немайнових прав. Військовослужбовці несуть відповідальність за будь-які порушення цивільного законодавства, включаючи шкоду, завдану майну чи особі третіх осіб.

Крім того, військовослужбовці зобов'язані дотримуватися правил цивільного права в сфері договірних відносин. Вони можуть укладати договори з цивільними особами, які регулюють їхні взаємовідносини. Це можуть бути договори оренди житла, послуги, купівлі-продажу та інші. Військовослужбовці мають додержуватися умов та зобов'язань, передбачених укладеними договорами.

Майнові і пов'язані з ними немайнові відносини у суспільстві регулюються цивільним правом, у якому військові частини як юридичні особи, а також військовослужбовці як фізичні особи беруть участь

Цивільну правоздатність разом з юридичними особами, тобто військовими частинами, має також кожен військовослужбовець як фізична особа і громадянин України. Відповідно до ст. 25 Цивільного кодексу України «правоздатність фізичної особи – це здатність мати цивільні права та обов'язки» [4]. Вона виникає з моменту його народження і полягає в праві мати в особистій власності майно, заповідати його, одержувати авторські права тощо. Правоздатність фізичної особи (військовослужбовця) припиняється зі смертю людини. Законодавство України не робить у цьому відношенні для військовослужбовців ніяких винятків [6].

Військовослужбовці виконують важливу роль у забезпеченні національної безпеки та оборони

країни. Однак, окрім своїх військових обов'язків, вони також можуть брати участь у договірних правовідносинах, зокрема, укладати договори, бути стороною у правових угодах та здійснювати інші цивільно-правові дії.

Соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їхніх сімей, працівників здійснюється відповідно до вимог **Конституції України** та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, наказів Міністерства оборони України та інших нормативно-правових актів.

Законодавство України регулює участь військовослужбовців у цивільних договірних правовідносинах і надає їм певні права та обов'язки. Основним законом, що визначає статус військовослужбовців, є Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу». Цей закон встановлює загальні правила та умови щодо участі військовослужбовців у договірних правовідносинах [7].

Відповідно до законодавства, військовослужбовці мають право на укладання договорів у межах, встановлених законодавством. Вони можуть бути стороною у будь-якому виді цивільного договору, наприклад, купівлі-продажу, найму, позики, послуг тощо. При цьому, участь військовослужбовців у даних правовідносинах не повинна порушувати їх військові обов'язки та наявну службу відповідальність.

Однак, існують певні обмеження та особливості, які пов'язані з участю військовослужбовців у договірних правовідносинах. Законодавство України встановлює, що військовослужбовці не можуть займатися підприємницькою діяльністю, якщо це не пов'язано з виконанням їхніх службових обов'язків або не затверджено відповідними військовими нормативними актами. Це обмеження має на меті забезпечення військової дисципліни та уникнення конфлікту інтересів.

Крім того, участь військовослужбовців у договірних правовідносинах повинна відбуватися з дотриманням принципу недискримінації. Військовослужбовці не повинні бути об'єктом негативної дискримінації або перешкод у здійсненні їхніх прав та обов'язків у цивільних відносинах.

Також варто зазначити, що участь військовослужбовців у договірних правовідносинах може бути обмежена або об'єктом особливих умов у разі введення воєнного стану або виконання військового завдання. У таких випадках військовослужбовці можуть бути тимчасово звільнені від виконання цивільних договорів або змушені припинити їх виконання з метою забезпечення національної безпеки та оборони.

Участь військовослужбовців у договірних правовідносинах також може мати певні особливості, пов'язані з військовою та службовою таємницею. Військовослужбовці зобов'язані дотримуватися

конфіденційності і не розголошувати інформацію, яка становить військову таємницю або іншу конфіденційну інформацію, отриману в процесі виконання своїх військових обов'язків. Це може вплинути на обмеження їх здатності повністю розкривати всю інформацію, пов'язану з участю у цивільних договірних відносинах.

Договірні правовідносинах також можуть бути піддані спеціальним правилам, встановленим військовим законодавством. Наприклад, існують випадки, коли військовослужбовці повинні отримати дозвіл або згоду своїх військових начальників для участі у деяких цивільних договірних відносинах. Це пов'язано з тим, що участь у певних видів діяльності або договорів може впливати на здатність виконувати військові обов'язки або вимагати спеціальних заходів забезпечення безпеки.

Слід зазначити, що законодавством також передбачено захист прав та інтересів військовослужбовців у договірних правовідносинах. Вони мають право на розгляд своїх спорів у судовому порядку, а також можуть звертатися до військових службовців із скаргами та зверненнями щодо недодержання їхніх прав або порушення законодавства.

Висновки. Військовослужбовці зобов'язані дотримуватися цивільного законодавства країни, одночасно виконуючи свої військові обов'язки. У цій статті розглянемо поняття цивільно-правових зобов'язань за участю військовослужбовців згідно з законодавством України.

Цивільно-правові зобов'язання військовослужбовців виникають у сфері цивільних правовідносин, де вони можуть бути стороною контрактів, угод, та інших правочинів як громадяни. Незважаючи на їхню військову службу, вони зобов'язані дотримуватися правил та вимог цивільного законодавства України.

Загалом, участь військовослужбовців у зобов'язальних правовідносинах має низку правового забезпечення у законодавстві. Вони мають право на укладання цивільних договорів, проте з деякими обмеженнями та особливостями. Забезпечення національної безпеки та оборони залишається пріоритетом для військовослужбовців, і їх участь у цивільних договірних правовідносинах повинна відбуватися з урахуванням цих обов'язків.

Важливо зазначити, що участь військовослужбовців у зобов'язальних правовідносинах потребує врахування специфічних особливостей військової служби. Їхні військові обов'язки та відповідальність перед країною є пріоритетом, і участь у цивільних договірних правовідносинах повинна бути здійснюватися з урахуванням цих обмежень та особливостей.

Військовослужбовці як учасникам цивільних правовідносинах гарантується забезпечення їхніх

прав та інтересів у громадянському суспільстві. Це сприяє їх соціальній інтеграції та можливості забезпечити своє матеріальне благополуччя поза рамками військової служби. Однак, це повинно відбуватися з урахуванням обмежень та особливостей, які випливають з військової дисципліни, безпеки та конфіденційності.

Цивільно-правові зобов'язання військовослужбовців є важливим аспектом їхньої правової позиції у суспільстві. Зобов'язання військовослужбовців перед цивільним суспільством впливають з їхнього статусу громадян та військової служби.

Законодавством України визнано важливість забезпечення дотримання цивільних прав та зобов'язань військовослужбовців як основу стабільного розвитку суспільства. Україна створює необхідні процедури для регулювання цивільно-правових зобов'язань військовослужбовців та забезпечення їхньої правової відповідальності.

Література

1. Майданик Р.А. Розвиток приватного права України. Монографія. К.: Алерта, 2016. 226 с.
2. Кузнецова Н. Принципи сучасного зобов'язального права України. *Українське комерційне право*. №4. 2003. С. 9–15.
3. Голубева Н.Ю. Поняття та значення зобов'язального права України. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Т. 14. Одеса: Юрид. л-ра, 2014. 430 с.
4. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 40-44. Ст. 356. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
5. Вільнянський С.Й. Загальне вчення про зобов'язання. Антологія української юридичної думки / За заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Т. 9. К.: Юридична книга, 2008. с. 465.
6. Бескоровайний С.Я. Участь військових частин і військовослужбовців у цивільних правовідносинах. *Юридична наука*. 2013 рік. С. 107–112.
7. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25.03.1992 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 385. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text>

УДК 347.15/17:316.346.2
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.5>

О. В. Шамота
аспірант кафедри цивільного права
Національного університету «Одеська юридична академія»
orcid.org/0000-0003-3335-9952

ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ ПРИ РЕАЛІЗАЦІЇ НЕМАЙНОВИХ ПРАВ УЧАСНИКІВ СІМЕЙНИХ ПРАВОВІДНОСИН

У статті досліджуються особливості забезпечення гендерної рівності при реалізації немайнових прав учасників сімейних правовідносин за законодавством України. Акцентовано увагу на тому, що немайнові права є однією з основних складових правової системи кожної країни. Вони охороняють права та свободи особистості, які не пов'язані з майном або іншими матеріальними благами. Ці права є невід'ємною частиною людського життя та належать кожній людині від народження і до смерті.

Визначено проблематику щодо забезпечення принципу гендерної рівності у сімейних правовідносинах та формування відповідного національного механізму щодо відповідності до світових політичних процесів та міжнародні зобов'язання України, її європейським вибором та іншими чинниками і має суттєве теоретичне й практичне значення для юридичної доктрини та державно-суспільного розвитку.

Важливим для забезпечення гендерної рівності у сімейних відносинах важливо також враховувати потреби та права осіб з різною гендерною ідентичністю та сексуальною орієнтацією.

Освіта в гендерних питаннях має включати навчання про гендерні стереотипи, рівність, сексуальну орієнтацію та гендерну ідентичність. Важливо виховувати у дітей свідомість про рівність та повагу до усіх людей, незалежно від їхньої статі або гендерної ідентичності.

Проаналізоване національне законодавство показує наявність суттєвих прогалин щодо визначення самого поняття «гендерна рівність» у цілому та її місце у сімейних правовідносинах зокрема. Однак відзначаємо, що прийняття Сімейного кодексу та низки законодавчих актів дало змогу у більшій мірі врегулювати ці надскладні відносини з урахування інтересів, прав і обов'язків як жінок, так і чоловіків у не простих сімейних відносинах.

Ключові слова: цивільне право, цивільне законодавство, цивільні правовідносини, сімейне право, сімейне законодавство, гендерна рівність, цивільно-правова відповідальність.

Shamota O. V. PECULIARITIES OF ENSURING GENDER EQUALITY IN THE IMPLEMENTATION OF NON-PROPERTY RIGHTS OF PARTICIPANTS IN FAMILY RELATIONSHIPS

The article examines the peculiarities of ensuring gender equality in the implementation of non-property rights of participants in family relations under the legislation of Ukraine. Attention is focused on the fact that non-property rights are one of the main components of the legal system of every country. They protect individual rights and freedoms that are not related to property or other material goods. These rights are an integral part of human life and belong to every person from birth to death.

The issue of ensuring the principle of gender equality in family legal relations and the formation of a corresponding national mechanism for compliance with world political processes and international obligations of Ukraine, its European choice and other factors has been identified and has significant theoretical and practical significance for legal doctrine and state-societal development.

Important for ensuring gender equality in family relationships, it is also important to take into account the needs and rights of people with different gender identities and sexual orientations.

Gender education should include teaching about gender stereotypes, equality, sexual orientation and gender identity. It is important to educate children about equality and respect for all people, regardless of their gender or gender identity.

The analyzed national legislation shows the existence of significant gaps in the definition of the concept of "gender equality" in general and its place in family legal relations in particular. However, we note that the adoption of the Family Code and a number of legislative acts made it possible to regulate these extremely complex relationships to a greater extent, taking into account the interests, rights and obligations of both women and men in complex family relationships.

Key words: civil law, civil legislation, civil legal relations, family law, family law, gender equality, civil liability.

Вступ. Немайнові права учасників сімейних відносин, такі як право на життя, здоров'я, безпеку, свободу вираження думки та багато інших, повинні бути гарантовані незалежно від статі. Проте, у багатьох суспільствах нерівність між чоловіками та жінками продовжує існувати, і це може впливати на реалізацію цих прав.

Особисті немайнові права є однією з основних складових правової системи кожної країни. Вони охороняють права та свободи особистості, які не пов'язані з майном або іншими матеріальними

благами. Ці права є невід'ємною частиною людської гідності та належать кожній людині від народження і до смерті.

Особисті немайнові права включають у себе право на життя, здоров'я, свободу, гідність, приватне життя, недоторканість особи, свободу думки, совісті, віри, висловлювання своїх поглядів тощо. Ці права гарантуються Конституцією України та іншими законодавчими актами і захищаються від будь-яких порушень, будь-то від дій державних органів, громадян або недоброзичливих дій третіх осіб.

Кожній особі від народження або за законом належать певне коло особистих немайнових прав та обов'язків. Більшістю с таких прав особа володіє довічно, і вступ у шлюб не впливає на ці права. Вони продовжують належати кожному із подружжя як особі [1, с. 174–175].

Саме тому, одним із основних принципів гендерної рівності є усунення будь-якої форми дискримінації на основі статі. В контексті сімейних відносин це означає, що чоловіки та жінки повинні мати рівні можливості вільно обирати свого партнера, виражати свою волю щодо шлюбу та розлучення, а також брати участь у прийнятті рішень, що стосуються сім'ї.

Важливим аспектом забезпечення гендерної рівності є боротьба з насильством у сім'ї. Незалежно від статі, кожна людина має право на безпеку та захист від будь-яких форм насильства. Урегулювання цього питання вимагає впровадження ефективних механізмів запобігання, розслідування та покарання випадків сімейного насильства.

Проблематика забезпечення принципу гендерної рівності та формування відповідного національного механізму викликана світовими політичними процесами, міжнародними зобов'язаннями України, її європейським вибором та іншими чинниками і має суттєве теоретичне й практичне значення для юридичної доктрини та державно-суспільного розвитку.

Світова практика демонструє нам, що трансформація сімейних відносин пов'язується не лише з економічними процесами, а вимірюється багатьма іншими параметрами, зокрема гендерними, які потребують вивчення й державного регулювання.

Характерною особливістю Конституції України є відображення в ній рівності прав та свобод у тісній взаємозалежності із забезпеченням рівності можливостей для чоловіка й жінки стати рівноправними як де-юре, так і де-факто у всіх сферах суспільної життєдіяльності. Ідея рівноцінності статей і гарантування її в реальному житті виражена в статті 24 Основного Закону у формулі рівних прав і можливостей чоловіків і жінок [2].

Основний закон також проголошує та юридично унормовує політико-правовий принцип, згідно якого людина – чоловік і жінка, – є найвищою цінністю. Вона відображає те, що розбудова та оновлення українського суспільства в період нової й новітньої історії відбувається в умовах наймасштабнішої в світі революції – становлення рівності жінки і чоловіка у правах, свободах, обов'язках, відповідальності, можливостях та шансах.

Сфера наукових досліджень. Гендерний підхід до аналізу становища жінок і чоловіків в українському суспільстві, міжстатевих відносин, місця й ролі кожної статі в розвитку громадянського суспільства, свого часу, знайшов своє

відображення у працях таких провідних науковців як О.Ю. Бикова, Н.Б. Болотіної, Т.В. Войтенко, З.В. Ромовської, К.Б. Левченко, О.І. Сафончик, О.В. Синегубова, В.М. Чернеги та чисельних наукових статтях та монографічних дослідженнях в різних галузях національного законодавства загалом та сімейного зокрема.

Виклад основного матеріалу. Особисті немайнові права охоплюють широкий спектр питань, включаючи право на життя, право на свободу та особисту недоторканість, право на свободу думки, совісті та віросповідання, право на приватність та інтимність, право на свободу слова та інформації, право на культурну та національну ідентичність, право на охорону здоров'я та багато інших.

У цивілістиці особистими немайними правами визнаються абсолютні й невідчужувані, уособлюючи прояв свободи і особистої недоторканості фізичної особи. Від народження особа володіє більшістю із них, перш за все це ті, що забезпечують природне існування фізичної особи. Однак, на думку вчених, не всі немайнові права виникають з моменту народження, а набуватись їм за певних обставин, одні особисті немайнові права можуть відчужуватися, а інша категорія цих прав має оціночну вартість [3, с. 145]. Є права, що персоналіфікують фізичну особу, інші ж орієнтовані на забезпечення природного і соціального буття. Не можна не погодитися з науковцями, які права, що забезпечують фізичне існування фізичної особи визначають як її біологічні права.

На протязі останніх десятиліть багато країн по всьому світу зробили великі кроки у напрямку гендерної рівності у сімейних відносинах. Проте, незважаючи на ці позитивні зрушення, все ще залишаються виклики, які потребують нашої уваги та дії.

Одним з найважливіших аспектів забезпечення гендерної рівності у сімейних відносинах є визнання та усунення стереотипів та упереджень, які пов'язані з ролями чоловіків і жінок. Традиційні уявлення про гендерні ролі можуть обмежувати можливості та свободи учасників сімейних відносин. Важливо сприяти свідомому розумінню того, що кожна людина має право обирати свою роль у сім'ї незалежно від своєї статі, і що це повинно бути повністю визнано та прийнято в суспільстві. Для забезпечення гендерної рівності також необхідно створити умови для сумісної відповідальності за догляд за дітьми та обов'язки в господарстві. Традиційно чоловіки були відповідальні за заробіток, а жінки – за догляд за дітьми та домашніми справами.

Однак, для досягнення гендерної рівності в сімейних відносинах необхідно розширити роль та відповідальність кожного з партнерів. Це можна зробити шляхом просування і підтримки

політик, що сприяють батьківству, декретного відпустку, гнучкого робочого часу та доступних дитячих садків. Ці заходи допоможуть підтримувати обох батьків у здійсненні догляду за дітьми та дозволять жінкам брати участь у праці та професійному розвитку нарівні з чоловіками.

Сімейне право має бути спрямоване на забезпечення рівних прав для обох партнерів у шлюбі та розлученні. Жінки не повинні стикатися з дискримінацією або обмеженнями у справі розлучення, а мають мати право на справедливе розподіл майна та підтримку після розлучення. Також необхідно забезпечити доступ до юридичної допомоги та підтримку для тих, хто стикається зі складними ситуаціями у шлюбі або після розлучення.

Сучасні напрями розвитку шлюбно-сімейних відносин та принципи їх формування і правового забезпечення закріплені в Сімейному кодексі України (далі – СК України) [4]. В ньому акумульоване все прогресивне, що було і є у національному сімейному житті та в світовому досвіді розвитку і функціонування сімейних відносин.

СК України втілює гендерний конструкт з врахуванням осмислення всієї гендерної проблематики. Він ставив за мету закріпити як принципи паритетної демократії в сім'ї, так і забезпечити рівні можливості для подружжя в реалізації ними конституційних прав, свобод, обов'язків і відповідальності людини і громадянина.

До системи принципів сімейного права України входить принцип гендерного балансу в сімейних правовідносинах. Так, згідно з ч. 6 ст. 7 СК України жінка та чоловік мають рівні права і обов'язки у сімейних відносинах, шлюбі та сім'ї. Вказана засада фігурує і в авторських (наукових) переліках принципів сімейного права України. Проте, ідею рівності чоловіка та жінки в шлюбі та сім'ї одні вчені розглядають як принцип їх повної рівності в особистих і майнових правах у шлюбі та сім'ї [5, с. 8–9; 6, с. 14], тоді як інші – як принцип гендерного балансу [7, с. 45; 8, с. 7]. Проте, наразі чималий науковий інтерес становить визначення змісту принципу гендерного балансу в сімейних правовідносинах та способів його втілення в нормах СК України,

Регулювання сімейних відносин, як зазначено у частині третій ст. 7 СК України, здійснюється лише у тій частині, у якій це є допустимим та можливим з погляду інтересів їх учасників та інтересів суспільства. Тобто йдеться про межу законодавчого регулювання сімейних відносин. Можливість закону регулювати усі сфери відносин між дружиною та чоловіком, батьками та дітьми обмежена конституційним правом особи на свободу та недоторканність особистого життя.

Як визначають сучасні науковці, «в межах об'єктивно існуючих можливостей СК України

забезпечує баланс інтересів жінки та чоловіка в сім'ї, усуває нерівність у правах чоловіка, що мала місце раніше. У кодексі жінка не розглядається апріорі як скривджена сторона. Скривдженою стороною може бути однаковою мірою як жінка, так і чоловік» [9].

Цікаво, що в сімейному праві встановлювалися положення, які допускали певну юридичну «нерівність» суб'єктів, які законодавець намагається виправити в процесі розвитку сімейного законодавства. Одним із таких прикладів були положення щодо шлюбного віку чоловіків і жінок, який за попередньою редакцією ч. 1 ст. 22 СК України встановлювався для жінок 17 років, а для чоловіків – 18 років.

Нині це питання актуалізується у зв'язку з тим, що до вказаної норми СК України внесено зміни і встановлено однаковий шлюбний вік для чоловіків і жінок – 18 років. Це є новелою, яка введена в дію Законом України «Про внесення змін до Сімейного кодексу України щодо підвищення шлюбного віку» [10].

Для прикладу, в законодавстві відсутні відмінності у регулюванні обсягу немайнових прав та обов'язків чоловіка та жінки у традиційному та фактичному шлюбах. Ключова різниця полягає у набутті чоловіком та дружиною права на зміну прізвища з підстави реєстрації шлюбу. Так, виходячи із тлумачення ст. 53 СК України, саме факт реєстрації шлюбу становить підставу для набуття права на зміну прізвища, що має місце виключно у випадках реєстрації шлюбу в порядку та органами, встановленими СК України. Натомість, відсутність у фактичних шлюбних відносинах самого факту фіксування державою укладення подружжям шлюбу зумовлює відсутність у такого подружжя права на зміну прізвища з наведеної підстави.

Важливим аспектом сімейного права є боротьба із насильством у сім'ї, що є невід'ємною частиною гендерної рівності. Насильство, особливо спрямоване на жінок, є серйозною перешкодою перед досягненням рівності в сімейних відносинах. Важливо забезпечити належну підтримку та захист для жертв насильства та ефективно розслідувати й карати винних. Також треба акцентувати увагу на попередженні насильства та освіти про здорові та поважні сімейні відносини.

Гендерна освіта та свідомість також є ключовими чинниками у забезпеченні гендерної рівності в сімейних відносинах. Інформування про права та можливості кожної людини у шлюбі, розлученні та вихованні дітей сприяє розумінню рівних прав і можливостей для обох статей. Освіта гендерної рівності в школах та вищих навчальних закладах сприяє формуванню свідомого підходу до сімейних відносин та допомагає уникнути стереотипів та дискримінації.

Для забезпечення гендерної рівності у сімейних відносинах важливо також враховувати потреби та права осіб з різною гендерною ідентичністю та сексуальною орієнтацією. Люди, які ідентифікуються як небінарні, трансгендерні особи, або мають інші форми гендерної ідентичності, мають рівні права на створення та утримання сімей.

Правовий фреймворк є ключовим інструментом у сімейних відносинах. Уряди та законодавчі органи повинні приймати закони та політики, які гарантують рівні права та можливості для усіх учасників сімейних відносин, незалежно від статі, гендерної ідентичності або сексуальної орієнтації. Це може включати захист від дискримінації, закони про насильство у сім'ї, політики щодо розлучення та догляду за дітьми, а також забезпечення рівного доступу до майна та спадщини.

Забезпечення гендерної рівності у сімейних відносинах також пов'язане з боротьбою зі стереотипами стосовно ролей чоловіків і жінок. Негативні уявлення про «традиційні» ролі можуть обмежувати можливості і свободи кожного партнера. Освіта та усвідомлення про різноманітність ролей у сім'ї сприяють створенню більш рівноправних та взаємоповажних відносин.

Щодо батьківства, воно є важливим аспектом сімейних відносин, і гендерна рівність повинна охоплювати його всі аспекти. Важливо просувати політики, які підтримують батьківський відпустку та гнучкий робочий час, щоб обоє батьків мали можливість брати участь у догляді за дітьми та розвитку сімейного життя. Також необхідно створити умови для розподілу домашніх обов'язків та догляду за дітьми між обома партнерами на рівних засадах.

Слід відзначити, що Сімейне законодавство України також спрямоване на захист прав чоловіка у разі, коли він є біологічним батьком дитини, хоч на момент зачаття чи народження дитини жінка перебувала в офіційному шлюбі з іншим чоловіком (ст. 129). В такому випадку він має право пред'явити позов про визнання свого батьківства до офіційного чоловіка цієї жінки через судову процедуру. Таким чином, українське законодавство намагається дотримуватися балансу інтересів як жінок, так і чоловіків.

Окрім рівних прав, які, згідно СК України, мають і чоловік, і жінка, вони мають і рівні обов'язки. Так, «мати, батько мають рівні права та обов'язки щодо дитини, незалежно від того, чи перебували вони у шлюбі між собою (ст. 141, п.1). Пункт 2 цієї ж статті наполягає, що «розірвання шлюбу між батьками, проживання їх окремо від дитини не впливає на обсяг їхніх прав і не звільняє від обов'язків щодо дитини».

Практика повсякденного життя свідчить, що після розлучення дитина або діти частіше залишаються жити з матір'ю. Однак цей факт не позбав-

ляє батька обов'язків із виховання його дитини. Водночас закон зміцнює і права батьків, гарантуючи чоловікам після розлучення право проводити час зі своїми дітьми (ст. 153).

Крім того, розлучення є складним етапом у сімейних відносинах, і гендерна рівність має залишатися дотриманою й у цих ситуаціях. Жінки повинні мати право на рівний доступ до юридичної допомоги та справедливого розподілу майна після розлучення. Крім того, важливо забезпечити належну підтримку для матерів та батьків, які займаються вихованням дітей після розлучення, щоб запобігти ризику їхньої економічної незахищеності та забезпечити добробут дітей.

Освіта в гендерних питаннях має включати навчання про гендерні стереотипи, рівність, сексуальну орієнтацію та гендерну ідентичність. Важливо виховувати у дітей свідомість про рівність та повагу до усіх людей, незалежно від їхньої статі або гендерної ідентичності.

Співпраця з громадськими організаціями, активістами та зацікавленими сторонами також має велике значення. Ці організації можуть проводити кампанії, семінари та тренінги з питань гендерної рівності в сімейних відносинах. Вони можуть також надавати підтримку постраждалим від насильства у сім'ї та пропонувати консультації з питань сімейного права.

Запровадження гендерної рівності в сімейних відносинах не є простим завданням, і вимагає комплексного підходу та спільних зусиль уряду, громадськості та інших зацікавлених сторін. Виконання цієї мети принесе численні переваги суспільству в цілому, включаючи зміцнення сімей, забезпечення благополуччя дітей, підвищення економічної стабільності та розширення можливостей для розвитку та самореалізації всіх учасників сімейних відносин.

Крім того, розробка і впровадження механізмів моніторингу та оцінки забезпечення гендерної рівності у сімейних відносинах є необхідним кроком. Це дозволить визначити прогрес у досягненні гендерної рівності та виявити області, які потребують додаткових заходів та покращень. Розроблення статистичних індикаторів та збір даних за статевою приналежністю допоможуть визначити нерівності та вжити необхідні заходи для їхнього подолання.

Загалом, забезпечення гендерної рівності при реалізації немайнових прав учасників сімейних відносин є кроком до справедливого, рівноправного та демократичного суспільства. Це вимагає зміни у культурних, соціальних і правових нормах, а також свідомої мобілізації громадськості та інших зацікавлених сторін. Тільки шляхом спільних зусиль можна створити суспільство, в якому всі люди можуть реалізувати свої немайнові права та жити у взаємному повагу та рівності.

Висновки. Забезпечення гендерної рівності у сімейних відносинах має довгостроковий вплив на суспільство в цілому. Рівноправність та повага у сім'ї сприяють зміцненню взаємин, покращенню психологічного клімату та забезпеченню розвитку дітей у сприятливому середовищі. Крім того, гендерна рівність в сімейних відносинах є ключовим чинником у зміні стереотипів та упереджень, що сприяє побудові більш справедливого та рівноправного суспільства.

Необхідно пам'ятати, що забезпечення гендерної рівності у сімейних відносинах – це постійний процес, який вимагає системних змін у суспільстві. Це виклик, який потребує спільних зусиль від уряду, громадськості, активістів та інших зацікавлених сторін. Реалізація гендерної рівності у сімейних відносинах має безпосередній вплив на благополуччя сімей, емоційне та психологічне самопочуття учасників сім'ї та загальний розвиток суспільства.

Одним з ключових аспектів є законодавча база, яка гарантує рівність у сімейних відносинах. Урядам потрібно приймати закони та політики, які захищають права усіх учасників сім'ї та забезпечують рівні можливості. Це може включати визнання рівноправ'я партнерів у шлюбі або спільному житті, заборону дискримінації на основі статі або гендерної ідентичності, а також забезпечення права на розлучення та поділ майна на рівних засадах.

Крім того, важливо забезпечити доступ до соціальних послуг, які підтримують гендерну рівність у сімейних відносинах. Це можуть бути центри психологічної підтримки сім'ї, консультативні служби щодо планування сім'ї та репродуктивного здоров'я, навчальні програми з гендерної освіти та інші послуги, спрямовані на підтримку сімейного благополуччя.

Партнерство між урядом, громадським сектором та приватним сектором також є ключовим фактором у забезпеченні гендерної рівності.

Поки ще сімейна політика української держави ґрунтується на протекціоністських заходах відносно функціонування української родини. Державні нормативні документи недостатньо звертають увагу на такі внутрішні механізми функціонування родини, як партнерські чи ні відносини між подружжям, рівний чи нерівний розподіл праці у родині тощо.

З огляду на це, Україна потребує концепції розвитку сім'ї, ґрунтованої на аналізі сучасних національних процесів і світового досвіду, що не лишала б поза увагою притаманні сьогоденню зміни в моралі, зростання індивідуалізму, егоїзму, відчуження від публічного життя й життя громади тощо.

Отже, продовження зусиль у напрямку гендерної рівності у сімейних відносинах є невід'ємною складовою розвитку сучасного суспільства. Це вимагає колективних дій з боку уряду, громадськості та приватного сектору. Розробка та реалізація законодавчих актів, освітніх програм, підтримка та популяризація послуг, спрямованих на гендерну рівність, а також зміна свідомості і усвідомлення важливості рівності в сім'ї є ключовими елементами на шляху до досягнення гендерної рівності у сімейних відносинах та суспільстві в цілому.

Література

1. Сімейне право України: підручник 2-е вид., перероб. і допов. / за заг. ред. В.І. Борисової та І.В. Жилінкової. К.: Юрінком Інтер, 2009. 288 с.
2. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. №30. Ст. 141.
3. Цивільне право: підручник: у 2 т. / Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого»; за ред.: В. І. Борисова, І.В. Спасибо-Фатеева, В.Л. Яроцький. Х.: Право, 2014. Т. 2. 816 с.
4. Сімейний Кодекс України: Закон України від 10.01.2002 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 21-22. Ст. 135.
5. Мазур О.С. Сімейне право України: навч. посіб. [для дистанц. навч.] О.С. Мазур. К.: Ун-т «Україна», 2005. 116 с.
6. Шимон С. І. Сімейне право: навч.-метод. посіб. [для самост. вивч. дисц.] С.І. Шимон. К.: КНЕУ, 2004. 164 с.
7. Сімейний кодекс України: наук.-практ. комент. [С.Я. Фурса, Є.І. Фурса, О.О. Кармаза, О.М. Клименко, В.О. Коцюба, В.О. Чопенко]; за заг. ред. С.Я. Фурси. К.: Вид. Фурса С.Я.: КНТ, 2008. 1248 с.
8. Чернега В.М. Морально-правові принципи в сімейному праві України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.03. Ген. прокуратура України, Нац. акад. прокуратури України. К., 2015. 20 с.
9. Ромовська З. В. Українське сімейне право: підручник. К., 2009. 500 с.
10. Про внесення змін до Сімейного кодексу України щодо підвищення шлюбного віку: Закон України від 15.03.2012 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4525-17#Text>

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 338.245:346.5

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.6>

Я. В. Петруненко

*доктор юридичних наук, професор,
старший науковий співробітник відділу проблем модернізації
господарського права та законодавства
Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень
імені В. К. Макутова Національної академії наук України»
orcid.org/0000-0002-1186-730X*

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ В УМОВАХ ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

Статтю присвячено висвітленню особливостей надання державної підтримки суб'єктам господарювання в умовах дії правового режиму воєнного стану. Автором доведено, що в умовах дії правового режиму воєнного стану суб'єкти господарювання опинилися у надскладних соціально-економічних умовах та потребують державної підтримки у різних формах.

Охарактеризовано напрямки та форми державної підтримки, які надаються суб'єктам господарювання в умовах дії правового режиму воєнного стану. Визначено та проведено аналіз змін, внесених до законодавства, яке регулює питання надання державної підтримки суб'єктам господарювання у період дії правового режиму воєнного стану. На підставі такого аналізу з'ясовано особливості застосування законодавства України про державну допомогу суб'єктам господарювання у частині визначення її допустимості.

Досліджено зарубіжний досвід у сфері надання державної підтримки суб'єктам господарювання у кризових умовах, зокрема під час світової пандемії COVID-19. Доведено, що за умови дефіциту бюджетних коштів та необхідності першочергового залучення таких коштів на потреби оборони, в період дії правового режиму воєнного стану пріоритетною є непряма форма надання державної підтримки суб'єктам господарювання. Обґрунтовано, що ефективною формою державної підтримки є проведення інформаційно-консультативної політики у сфері доступності для суб'єктів господарювання міжнародних грантів та коштів інших спеціалізованих фондів.

Аргументовано, що ефективними видами непрямої державної підтримки суб'єктів господарювання в умовах дії правового режиму воєнного стану є проведення диференційованої політики послаблення податкового навантаження на бізнес. Визначено, що таке послаблення має бути збалансованим та застосовуватися у тій мірі, яка дозволить отримувати надходження до державного бюджету, однак не призведе до припинення господарської діяльності.

Доведено, що навіть у період дії правового режиму воєнного стану важливим залишається проведення постійного моніторингу ефективності державної підтримки суб'єктів господарювання.

Ключові слова: державна підтримка, державна допомога, пряма та непряма допомога, суб'єкти господарювання, воєнний стан.

Petrunenka Ia. V. FEATURES OF STATE SUPPORT OF BUSINESS ENTITIES UNDER THE CONDITIONS OF THE LEGAL REGIME OF MARTIAL STATE

The article is devoted to highlighting the peculiarities of providing state support to business entities under the conditions of the legal regime of martial law. The author proved that under the conditions of the legal regime of martial law, business entities found themselves in extremely difficult socio-economic conditions and needed state support in various forms.

The directions and forms of state support, which are provided to business entities under the conditions of the legal regime of martial law, are characterized. The changes made to the legislation, which regulates the issue of providing state support to business entities during the period of martial law, have been identified and analyzed. On the basis of such an analysis, the peculiarities of the application of the legislation of Ukraine on state aid to business entities in the part of determining its admissibility have been clarified.

Foreign experience in the field of providing state support to business entities in crisis conditions, in particular during the global COVID-19 pandemic, was studied. It has been proven that, in the case of a deficit of budget funds and the need to first attract such funds for defense needs during the period of the legal regime of martial law, the priority is the indirect form of providing state support to business entities. It is substantiated that an effective form of state support is the implementation of an informational and advisory policy in the field of availability for business entities of international grants and funds from other specialized funds.

It is argued that effective types of indirect state support of business entities in the conditions of the legal regime of martial law are the implementation of a differentiated policy of easing the tax burden on business. It was determined that such relaxation should be balanced and applied to the extent that would allow receiving income to the state budget, but would not lead to the cessation of economic activity.

It has been proven that even during the legal regime of martial law, it is important to constantly monitor the effectiveness of state support for business entities.

Key words: state support, state aid, direct and indirect aid, business entities, martial law.

Постановка проблеми. Незважаючи на те, що запровадження у лютому 2022 р. в Україні правового режиму воєнного стану спричинило суттєве зростання дефіциту Державного бюджету та збільшення бюджетних видатків на оборонну сферу, Уряд країни намагається віднайти способи підтримки вітчизняного бізнесу в складних соціально-економічних умовах, в яких опинилась значна частина суб'єктів господарювання. В такий період надання державної підтримки суб'єктам господарювання має певні особливості, зумовлені, насамперед, тим, що перевага надається непрямим формам державної підтримки, зокрема таким як інформаційно-консультативна допомога, послаблення податкового та контрольового навантаження для деяких категорій підприємців, а також залучення коштів міжнародних фондів сприяння підприємництву тощо.

Разом з тим, навіть у таких надскладних умовах держава має виробити певні механізми здійснення моніторингу ефективності державної підтримки суб'єктів господарювання, що має знайти своє закріплення у положеннях законодавства. Зазначене обумовлює необхідність проведення ґрунтовного науково-правового дослідження особливостей надання державної підтримки суб'єктам господарювання в умовах дії правового режиму воєнного стану та визначення шляхів удосконалення законодавства у цій сфері.

Стан дослідження. Державна підтримка суб'єктів господарювання неодноразово виступала предметом дослідження у працях багатьох науковців, серед яких О.О. Бакалінська, Т.С. Гудіма, Р.А. Джабраїлов, К.С. Лебьодкін, О.Е. Ліллемяе, Д.В. Лічак (Зятіна), В.К. Малолітнева, Т.Ю. Мельник, Н.І. Мозоль, Т.В. Некрасова, Н.О. Петрова, О.П. Подцерковний, Д.Ю. Сіюшов, В.А. Устименко, І.М. Феюфанова, Д.О. Черніков та ін. Водночас, огляд наукової літератури у цій сфері свідчить про недостатність у науці господарського права наукових розробок щодо визначення особливостей державної підтримки суб'єктів господарювання в умовах дії правового режиму воєнного стану, що свідчить про необхідність проведення ґрунтовного дослідження у цій сфері та вказує на актуальність представленої наукової статті.

Метою статті є виокремлення особливостей надання державної підтримки суб'єктам господарювання у період дії правового режиму воєнного стану. Для реалізації цієї мети у статті виконано такі завдання: 1) визначено напрямки та форми державної підтримки суб'єктів господарювання, які надаються в умовах правового режиму воєнного стану; 2) охарактеризовано основні законодавчі зміни у сфері надання державної допомоги суб'єк-

там господарювання в період дії правового режиму воєнного стану; 3) на підставі проведеного науково-правового аналізу виявлено особливості надання державної підтримки суб'єктам господарювання у сучасних умовах; 4) досліджено зарубіжний досвід у сфері надання державної підтримки суб'єктам господарювання в кризові періоди; 5) розроблено пропозиції щодо удосконалення форм та механізму надання державної підтримки суб'єктам господарювання в умовах дії воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. Минув перший рік повномасштабного вторгнення російського агресора на територію України, за результатом якого стало зрозумілим, що економіка держави, хоча й перебуває у вкрай складному стані, проте продовжує функціонувати.

Як свідчать офіційні статистичні дані, отримані у результаті опитування певної вибірки господарюючих суб'єктів у вересні 2022 р., найбільше заважає бізнесу у відновленні нестача фінансових ресурсів в країні, а саме – неплатоспроможність клієнтів, недоступність кредитних коштів і власного капіталу бізнесу тощо. При цьому 38% респондентів вказали на непрогнозованість розвитку подій, а 35% – на непередбачуваність дій держави, які можуть погіршити ситуацію для бізнесу [1].

У таких умовах державна підтримка суб'єктів господарювання є необхідною умовою для продовження діяльності господарюючих суб'єктів.

Однією з поширених форм державної підтримки є державна допомога суб'єктам господарювання, що надається відповідно до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [2].

Визначаючи сутність державної допомоги суб'єктам господарювання, окремі науковці звертають увагу, що такою допомогою є будь-яке сприяння (фінансове/організаційне) державних органів влади, щодо підприємства з метою досягнути відповідний економічний і соціальний рівень економіки країни та забезпечити постійний розвиток відповідної галузі; це засоби, які направлені на відбудову господарської діяльності підприємствам; це економічне втручання держави в господарську діяльність підприємств шляхом надання переваг окремим суб'єктам господарювання [3, с. 15–16].

За такого підходу поняття «державна допомога суб'єктам господарювання» розглядається у широкому аспекті, що включає не тільки державну допомогу, визначену вищезгаданим Законом України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», але і будь-які інші види державної підтримки та стимулювання діяльності господарюючих суб'єктів.

Широкий підхід до розуміння поняття державної допомоги суб'єктам господарювання цілком відповідає сучасним умовам розвитку суспільних правовідносин та ґрунтується на тому, що в умовах кризових ситуацій, включаючи воєнні дії, державна допомога набуває більш комплексного недиференційованого підходу, тобто охоплює собою всіх суб'єктів господарювання, які опинилися у важких умовах, з тим, щоб сприяти відновленню та стабілізації економіки країни в цілому.

Зважаючи на розширене тлумачення досліджуваної категорії, Н.О. Петрова у свою чергу пропонує замість поняття «державна» застосувати поняття «публічна», враховуючи те, що відповідна допомога може надаватися не тільки державними органами за рахунок коштів Державного бюджету, але й органами місцевого самоврядування за рахунок бюджетів відповідних громад, а також фінансуватися з інших дозволених законом джерел. Така ідея заслуговує на підтримку. При цьому під поняттям «публічна допомога суб'єктам господарювання» вчена пропонує розуміти економічну вигоду, що надається суб'єктам господарювання органами публічної адміністрації у передбаченому законодавством порядку відповідно до принципу децентралізації влади, та полягає у передачі публічних ресурсів (державних чи місцевих ресурсів) окремим суб'єктам господарювання або у втратах доходів Державного або місцевих бюджетів з метою досягнення цілей національного або регіонального сталого розвитку [4, с. 246].

Водночас, у межах цього дослідження поняття «державна допомога суб'єктам господарювання» розглядається як одна із форм державної підтримки, яка надається виключно відповідно до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання».

Слід зазначити, що після запровадження в Україні правового режиму воєнного стану суттєвих змін зазнали підходи до визначення підстав надання державної допомоги суб'єктам господарювання.

Відповідні зміни вносилися до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» поступово – трьома законами.

Зокрема, 21 травня 2022 р. Законом України «Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів України» [5] розділ 9 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» було доповнено п. 5-2, відповідно до якого у період дії воєнного стану та протягом одного року після його припинення або скасування: норми цього Закону та інші норми законодавства, що впливають із цього Закону, не застосовуються; уся державна допомога, надана протягом такого періоду, вважа-

ється допустимою; надавачі державної допомоги звільняються від обов'язку подання повідомлення про нову державну допомогу та подання звітності про чинну державну допомогу.

У подальшому до цього пункту були внесені чергові зміни Законом України «Про внесення змін до пункту 5–2 розділу 9 «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» щодо застосування його положень під час дії воєнного стану», який викладено у такій редакції: «під час дії воєнного стану норми статей 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 цього Закону та інші норми законодавства, що впливають із зазначених статей цього Закону, не застосовуються. Державна допомога, що надається під час дії воєнного стану, є допустимою. Надавачі державної допомоги звільняються від обов'язку: повідомлення про нову державну допомогу та про пропозиції щодо внесення змін до умов чинної державної допомоги, якщо така державна допомога надається під час дії воєнного стану та протягом одного року після його припинення або скасування; подання інформації про чинну державну допомогу, надану під час дії воєнного стану та протягом одного року після його припинення або скасування [6].

Крім того, у червні 2022 р. зміни, внесені Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо стимулювання розвитку українського книговидання і книгорозповсюдження» [7], стосувалися виключення із переліку видів господарської діяльності, на які поширюється дія Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», книговидавничої справи, оскільки державна підтримка у цій сфері визначена окремим Законом України «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні» [8].

Антимонопольний комітет України надав роз'яснення з приводу застосування вищезазначених змін, внесених до Закону України «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні». Зокрема, як зазначено у цих Роз'ясненнях, враховуючи, що під час дії воєнного стану норми ст. 9 Закону не застосовуються, надавачі державної допомоги не подають повідомлення про нову державну допомогу з пропозиціями щодо підготовки проектів законів, інших нормативно-правових та розпорядчих актів, спрямованих на підтримку суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, внесення змін до умов чинної державної допомоги та у разі внесення до чинних програм державної допомоги змін, що передбачають збільшення фінансування більш як на 20 відсотків бюджету відповідної програми [9].

Важливо зазначити, що Урядом у досить короткі терміни було розроблено та подано якісну

структуровану інформацію, розміщену на урядовому порталі *Дія* у розділі «Бізнес», щодо підстав, порядку, переліку суб'єктів, до яких необхідно звертатися для отримання відповідної підтримки [10].

Як справедливо вважає Т.Ю. Мельник, основною метою таких заходів є максимально можливе скорочення часу на адміністрування діяльності та фінансових зобов'язань бізнесу перед державою та стимулювання його розвитку в сучасних складних умовах [11, с. 9].

Зокрема, однією із поширених форм прямої державної підтримки суб'єктів господарювання в умовах воєнного стану є компенсація за працевлаштування внутрішньо переміщених осіб. Правовою основою цього виду державної допомоги є постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання роботодавцю компенсації витрат на оплату праці за працевлаштування внутрішньо переміщених осіб внаслідок проведення бойових дій під час воєнного стану в Україні» від 20 березня 2022 р. № 331 [12], відповідно до якої роботодавцю для отримання такої компенсації необхідно відповідати таким вимогам: перебувати на обліку як платник єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування; розмір заробітної плати працівника за повністю виконану місячну (годинну) норму праці має бути не нижчим за розмір мінімальної заробітної плати, встановленої законодавством; подати в установленому законодавством порядку податкову звітність за IV квартал 2021 р. або річну звітність за 2021 р.

Також необхідно звернути увагу на такий вид непрямой форми державної підтримки, що надається державою в особі Міністерства економіки України, як сприяння у релокації вітчизняних підприємств, що перебувають на території бойових дій. Ця послуга надається через електронний майданчик ДП «Прозорро.Продажі», на якому суб'єкти господарювання безкоштовно можуть подати заявку та отримати допомогу в переміщенні свого обладнання на безпечні території України. У свою чергу, суб'єкти господарювання, що мають відповідні приміщення, які можуть надати у користування, подають відповідну пропозицію. Причому кожен, хто публікує інформацію про приміщення, має можливість здати його в оренду як безкоштовно, так і на комерційній основі [10].

Також Урядом пропонується широка система грантів, серед яких можна виділити: на відкриття власної справи (до 250 тис. грн.); організацію власного садівництва (до 400 тис. грн.); для розширення або перепрофілювання у переробні підприємства (до 8 млн. грн.); на організацію своєї теплиці (до 7 млн. грн. за 2 га) [10] тощо.

Тож, як можна побачити, пріоритетними видами господарської діяльності, яким надається

можливість отримання грантів, з-поміж інших є харчова та переробна промисловість.

Такий вибір є не випадковим, адже в Україні та у світі харчова безпека є одним із ключових пріоритетів, саме тому сьогодні та в майбутні роки виробництво та переробка продуктів харчування мають максимальну перспективу розвитку. Більше того, під час війни пріоритет надаватиметься бюджетним видам продукції [13, с. 33].

Водночас підтримка суб'єктів господарювання не обмежується виділенням коштів з Державного бюджету або міжнародних фондів на надання різних видів компенсацій, але також включає місцеві програми сприяння стабілізації бізнесу в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Ініціативними громадськими організаціями було підготовлено практичні рекомендації для громад щодо підтримки бізнесу в умовах воєнного стану. Зокрема, органам місцевого самоврядування рекомендовано систематизувати корисну для бізнесу інформацію, яка включає: інвестиційні об'єкти та інвестиційні пропозиції громади; гранти та програми сприяння бізнесу; навчальні та бізнес-події. При цьому рекомендовано, щоб актуальні інвестиційні об'єкти були оформлені у вигляді інвестиційного паспорту громади; поява нового гранту чи програми є хорошою причиною контактування з підприємцем, щоб його про це поінформувати, окрім цього, обговорити й інші питання співпраці [13, с. 4].

Також, як справедливо зазначається окремими науковцями, важливим є створення рівних можливостей для доступу суб'єктів малого, середнього та великого підприємництва до запроваджених Урядом програм підтримки й стимулювання бізнесу під час дії воєнного часу; моніторинг ефективності використання бюджетних коштів, передбачених для виконання зазначених програм; відкритість і прозорість проведення процедур надання державної підтримки [11, с. 9].

Так, у період дії воєнного стану збільшилась кількість програм сприяння малого та середнього бізнесу, які дозволяють останнім отримати безкоштовно або на пільговій основі: оборотні та інвестиційні кошти; обладнання; пройти навчання, консалтинг, стажування за кордоном; впровадження CRM, створення сайту, сертифікацію продукції тощо; сприяння в збуті [13, с. 7–8].

Попри широку систему форм та видів державної підтримки, що надаються суб'єктам господарювання в умовах дії правового режиму воєнного стану, необхідно розглянути будь-яку можливість для підвищення ефективності такої підтримки. Для цього потрібно звернутися до зарубіжного досвіду у цій сфері.

Як зазначають деякі науковці, розвинуті країни мають цілеспрямовану високоефективну стратегію для успішного розвитку аграрного підпри-

емництва та відповідний комплекс державних регуляторів та інструментів щодо гарантування продовольчої безпеки. В руслі агропродовольчої політики пріоритетними принципами є, зокрема, система гарантій якості продовольства, зміцнення потенціалу лабораторій та реалізація програм, що забезпечують безпеку харчових продуктів, ветеринарний та фіто-санітарний контроль. Наприклад, у США здійснюється жорсткий нагляд за продуктами харчування, що імпортуються (15% продуктів харчування) [14, с. 57].

Крім того, Є.А. Ананьєва звертає увагу, що замість того, щоб жорстко покладатися на застарілі плани на випадок надзвичайних ситуацій, у розвинутих зарубіжних державах зосереджуються на виявленні, моніторингу та картографуванні показників змін при реорганізації ресурсів, що сприяє у коригуванні бізнес-моделей під нові вимоги, зменшенні стресових факторів та відповідно орієнтуванню в невизначеному середовищі. Як підкреслює вчена, такий підхід закладається у самому ризик-менеджменті суб'єктів господарювання, який схиляється до різноманітності, згуртованості та маневреності, а також можливості адаптуватися до економічних та екологічних зрушень, спричинених кризовими соціальними явищами [15, с. 63].

В Європейських країнах у кризових умовах також на законодавчому рівні розроблені скоординовані заходи, передусім, безпеки харчових продуктів на всіх етапах виробництва, переробки і транспортування. При цьому важливе значення надається розвитку сільських територій, їх інфраструктури, що сприяє підвищенню престижності праці аграріїв та проживання в сільській місцевості, посиленню диверсифікації сільської економіки; гармонізації екосистем внаслідок негативних наслідків зміни клімату (витрати з підтримки родючості ґрунтів, контроль за землекористуванням) [14, с. 58].

З урахуванням зарубіжного досвіду, в Україні в умовах дії правового режиму воєнного стану та під час повоєнної відбудови також необхідно створити умови для пріоритетного відновлення та подолання кризової ситуації в найбільш пріоритетних галузях економіки, зокрема таких як агропромисловий комплекс, переробна галузь, що, по суті, і здійснюється державою.

Крім того, у поточних умовах важливе значення має розвиток оборонно-промислового комплексу, до якого можуть бути за певних умов пристосовані (перепрофільовані) інші суб'єкти господарювання.

До того ж важливими галузями економіки є будівельна галузь, енергозберігаючі технології, такі, як будівництво електро- та теплових станцій, що використовуватимуть альтернативні джерела енергії тощо.

Для підвищення ефективності надання державної підтримки суб'єктам господарювання в умовах дії правового режиму воєнного стану видається важливим проведення моніторингу такої ефективності.

У науковій літературі зазначається, що завданнями моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання є: недопущення проявів дискримінації окремих суб'єктів господарювання та уникнення спотворення конкуренції; забезпечення прозорості її надання суб'єктам господарювання, використання та інформування всіх заінтересованих осіб про державну допомогу; забезпечення ефективності функціонування системи державної допомоги в Україні, захисту та розвитку конкуренції; виявлення та припинення незаконної державної допомоги; вжиття комплексних заходів щодо повернення незаконної державної допомоги тощо [4, с. 248].

Видається, що у сучасних умовах необхідно дещо змінити підхід до проведення моніторингу ефективності державної підтримки суб'єктів господарювання, зокрема у частині критеріїв ефективності. Такими показниками в умовах воєнного стану є: темпи відновлення та стабілізації суб'єктів господарювання, залучених до програм державної підтримки, ставлення господарюючих суб'єктів до скорочення персоналу та їх соціальна політика, потенціал суспільної користі суб'єктів господарювання тощо.

Висновки. Проведене дослідження дає підстави дійти висновку, що після запровадження правового режиму воєнного стану Кабінетом Міністрів України було вжито низку ефективних та корисних заходів, спрямованих на відновлення та стабілізацію діяльності вітчизняного бізнесу; розроблено та ухвалено низку важливих рішень нормативно-правового та організаційно-розпорядчого характеру у цій сфері; запроваджено ефективну інформаційно-консультативну кампанію для суб'єктів господарювання.

Особливостями державної підтримки суб'єктів господарювання в умовах дії правового режиму воєнного стану є те, що окремі положення Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» не застосовуються, зокрема у частині визначення допустимості державної допомоги, та визначено, що вся така допомога вважається допустимою. Крім того, державна підтримка надається, у першу чергу, суб'єктам господарювання, які найбільше постраждали від військових дій, а також господарюючим суб'єктам які здійснюють діяльність у сфері агропромислового виробництва, переробній галузі, у сфері енергетики та інших пріоритетних сферах економіки.

Для підвищення ефективності державної підтримки суб'єктів господарювання в умовах дії правового режиму воєнного стану доцільно: забез-

печити рівні умови для доступу до державної допомоги та допомоги, що фінансується з міжнародних фондів, для середнього, малого та мікробізнесу; посилити інформаційно-консультативну складову державної підтримки, звернувшись до потенціалу самих господарюючих суб'єктів та надавши допомогу останнім у перепрофілюванні, зміні власної бізнес-моделі тощо; здійснювати моніторинг ефективності державної допомоги за такими критеріями, як: темпи відновлення та стабілізації суб'єктів господарювання, залучених до програм державної підтримки, ставлення таких господарюючих суб'єктів до скорочення персоналу та їх соціальна політика, потенціал суспільної користі суб'єктів господарювання тощо.

Література

1. Стан та потреби бізнесу в умовах війни: Статистичні дослідження, проведені Центром розвитку інновацій, Офісом з розвитку підприємництва та експорту, національним проектом *Дія.Бізнес*, стратегічним агентством Advanter Group у вересні 2022 р. URL: <https://cid.center/state-and-needs-of-business-in-war-september-2022>
2. Про державну допомогу суб'єктам господарювання: Закон України від 01 липня 2014 р. № 1555-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555-18#Text>
3. Застосування законодавства у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання: Коментар / Купецька О.М., Неклеса О.В., Палешко Я.С., Санаков Д.Б. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2020. 40 с.
4. Петрова Н.О. Адміністративно-правові засади моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні: Дис. ... докт. філософії. Суми, 2021. 293 с.
5. Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів України: Закон України від 15 березня 2022 р. № 2134-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2134-20#n43>
6. Про внесення зміни до пункту 5-2 розділу 9 «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» щодо застосування його положень під час дії воєнного стану: Закон України від 01 квітня 2022 р. № 2175-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2175-20#Text>
7. Про внесення змін до деяких законів України щодо стимулювання розвитку українського книговидавництва і книгорозповсюдження: Закон України від 19 червня 2022 р. № 2313-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2313-20#n135>
8. Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні: Закон України від 06 березня 2003 р. № 601-IV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/601-15#Text>
9. Роз'яснення Антимонопольного комітету України від 15 квітня 2022 р. № 1-пр/ДД з питань застосування законодавства у сфері державної допомоги. URL: <https://ibuhgalter.net/ru/articles/1004>
10. Підтримка бізнесу в умовах війни / Урядовий портал *Дія*. URL: <https://business.diaa.gov.ua/wartime>
11. Мельник Т.Ю. Державна підтримка та стимулювання розвитку бізнесу в Україні під час дії воєнного стану. *Економіка, управління та адміністрування*. 2022. № 2(100). С. 3–11.
12. Про затвердження Порядку надання роботодавцю компенсації витрат на оплату праці за працевлаштування внутрішньо переміщених осіб внаслідок проведення бойових дій під час воєнного стану в Україні: постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 331 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/331-2022-p#Text>
13. Підтримка бізнесу в умовах війни: практичні рекомендації для громад. 2023. 37 с. URL: <https://bc-club.org.ua/cache/aha/content/business-support-in-wartime-practical-recommendations-for-municipalities.pdf>
14. Артеменко Л. Зарубіжний досвід державного регулювання забезпечення продовольчої безпеки. Формування механізму зміцнення конкурентних позицій національних економічних систем у глобальному, регіональному та локальному вимірах: Матер. VIII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Тернопіль, 01 червня 2022 р.). Т.: ТНТУ імені Івана Пулюя, 2022. С. 56–60. URL: <https://elartu.tntu.edu.ua/handle/lib/38077>
15. Ананьєва Є.А. Основні напрямки заходів підтримання підприємства під час пандемії COVID-19: світовий досвід. *Актуальні питання діяльності суб'єктів господарювання в умовах пандемії COVID-19*: Матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 26 лютого 2021 р.). Харків: ХНУВС, 2021. 348 с. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/54fd568e-388f-40a7-b4f2-6fd300960e1d/content>

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.7>*М. А. Барсуک**кандидатка юридичних наук
orcid.org/0000-0001-6560-1024*

СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ СУДДІВ ЯК АКТУАЛЬНЕ ПИТАННЯ РОЗБУДОВИ ПРАВОВОЇ ТА СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ

Стаття присвячена уточненню сутності соціального захисту суддів в Україні, як актуального питання розбудови правової та соціальної держави. Встановлюється, що основний зв'язок розбудови правової та соціальної держави із соціальним захистом суддів об'єктивується у місії та ролі суду в процесі цивілізаційного розвитку держави. Вказане пояснюється тим, що ефективність здійснення правосуддя можливо тоді, коли судді характеризуються належним рівнем соціальної безпеки. Хоча соціальний захист – це завжди актуальне питання для соціальної та правової держави, це питання актуалізується: в умовах, за яких держава перебуває у множинні кризових явищ, що сковують можливості держави в реалізації нею соціальної функції; щодо категорій осіб, які перебувають в стані соціальної небезпеки чи осіб, котрі можуть потрапити у такий стан, результатом чого можуть стати публічно небезпечні наслідки. Забезпечення соціального захисту (загалом та суддів зокрема) на нормативному, інституційному та інших рівнях відбувається в умовах трансформації соціальної сфери України, обумовленої її європеїзацією, понизуванням принципами ринкової економіки та впливом соціальної сфери на становлення в Україні ринкової економіки соціальної держави. Таким чином, забезпечення соціального захисту суддів – це питання, яке повинно враховуватись в судово-правових реформах, а зокрема в рамках поточної судово-правової реформи. При цьому у Стратегії розвитку системи правосуддя на 2021–2023 роки не передбачено вирішення комплексу проблем, пов'язаних із недостатністю нормативно-правового та інституційного забезпечення дії правового механізму соціального захисту суддів.

Ключові слова: правова держава, соціальна безпека, соціальна держава, соціальний захист, суддя, судова влада.

Barsuk M. A. SOCIAL PROTECTION OF JUDGES AS AN URGENT ISSUE IN THE DEVELOPMENT OF THE LEGAL AND SOCIAL STATE

This article examines the significance of social protection for judges in Ukraine, asserting its importance within the evolution of a legal and social state. It highlights the vital connection between the development of the legal and social state and the social protection of judges, a relationship that is reflected in the court's mission and its role in the state's civilizational progression. This connection is grounded in the understanding that the effective administration of justice is contingent on judges having adequate social security. While social protection is integral to a social and legal state, its importance is heightened in circumstances where the state is beset by multiple crises that impair its ability to perform its social function. Social protection, inclusive of judges, takes place at normative, institutional, and other levels within the context of Ukraine's social sphere transformation due to Europeanization, the influence of market economy principles, and the interplay between the social sphere and the formation of a welfare state in Ukraine. The article posits that the process of depoliticization and comprehensive assurance of the independence of Ukraine's justice system should begin with a simultaneous process of forming and improving the legal mechanism of social protection for judges. However, it is noted that the Strategy for the Development of the Justice System for 2021–2023 does not address the myriad problems related to the insufficiency of regulatory and institutional support for implementing the legal mechanism of social protection for judges.

Key words: constitutional state, social security, welfare state, social protection, judge, judiciary.

Постановка проблеми. Однією з визначальних передумов подальшого розвитку України, як правової та соціальної держави, що успішно реалізує свої євроінтеграційні прагнення, є нормативно-правове та інституційне вдосконалення, з одного боку, системи забезпечення гарантованих на конституційному рівні основних прав і свобод людини та громадянина [1, с. 172–173], а з іншого боку – системи правосуддя, правового статусу судів в Україні. Особливого значення в цьому питанні набуває забезпечення гарантій

правового статусу судів, що будуть ефективними у тому разі, коли в дійсності дотримуватимуться засади призначуваності та незмінюваності суддів, судової несумісності, а також незалежності суддів. При цьому в рамках триваючої судово-правової реформи серед вказаних засад найбільшу увагу необхідно приділити саме комплексному забезпечення гарантій незалежності суддів, що є багатоаспектною гарантією, адже вона «виконує функцію захисту суддів від зовнішнього тиску» [2, с. 61], який може об'єктивуватись у різ-

них типах впливів на суддів з неправомірною метою.

Серед найбільш ефективних заходів мінімізації ризиків неправомірного впливу на суддів, а також негативного ефекту таких ризиків (головним чином тоді, коли вони не можуть бути в повній мірі усунуті), поза сумнівів, є заходи посилення соціальної безпеки суддів. Вказане пояснимо тим, що відповідні соціально-захисні заходи в дійсності сприяють створенню умов, за яких будь-який суддя характеризуватиметься належним обсягом матеріального, житлово-побутового, страхового, пенсійного, оздоровчо-рекреаційного та ін. ресурсного потенціалу, що знижуватиме соціальну вразливість судді (судді у відставці, а також членів їх сім'ї) загалом та перед різноманітними факторами, що загрожують незалежності та самостійності суддів, зокрема. Іншими словами, належне формування та забезпечення ефективної дії правового механізму соціального захисту суддів – це базова умова, коли суддя може існувати (в рамках службового та позаслужбового життя) в умовах, що відповідають його людській гідності, а відтак спроможний об'єктивно культивувати справедливість у суспільстві та державі, твердо стоячи на засадах верховенства права, людиноцентризму, законності, справедливості, рівності, невідчужуваності. У контексті викладеного соціальний захист суддів в Україні постає в якості особливого та актуального питання розбудови нашої держави в якості соціальної та правової держави, що є проблемою, котра потребує детального наукового осмислення в контексті поточних подій.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. Сутність і проблематику соціального захисту суддів в контексті поточних проблем, що мають місце в сфері реалізації державою соціальної функції, вже прямо чи опосередковано досліджувались у наукових напрацюваннях багатьох українських вчених, серед яких: О.О. Беспалов, Н. Гук, В.О. Журавель, Г.А. Зуб, М.І. Іншин, О.В. Карпушова, Е.Л. Ковалюмнус, В.Г. Костенко, Ц.В. Оганісян, А.В. Сапон, Ю.І. Соколова, О.І. Тищенко та ін. науковці. Відтак, наукові напрацювання українських вчених і дослідників, присвячених проблематиці соціальної безпеки суддів в Україні, а також критичний аналіз дії правового механізму соціального захисту вказаного кола працівників зі спеціальним трудовим статусом засвідчує: 1) той факт, що соціальний захист суддів – безсумнівно залишається теоретичним і практичним питанням, котре характеризується надзвичайною актуальністю, а саме в контексті побудови України в якості соціальної та правової держави; 2) те, що значна частина наукових досліджень і розвідок, в яких розкривається сутність соціального захисту суддів в контексті розбудови право-

вої і соціальної держави, не враховує множини поточних проблем (зокрема, в частині реалізації соціальної функції держави щодо суддів), а отже потребує актуалізації.

Відтак, **метою** статті є уточнення сутності соціального захисту суддів в Україні, як актуального питання розбудови правової та соціальної держави. Для досягнення цієї мети слід виконати такі *завдання*: 1) виокремити та проаналізувати основні аргументи, що засвідчують актуальність соціального захисту суддів в контексті поточного процесу побудови України, в якості соціальної та правової держави; 2) узагальнити результати дослідження та окреслити перспективні напрями науково-практичної дискусії щодо соціального захисту суддів в Україні за сучасних умов її цивілізаційного розвитку, спрямованого на набуття членства в ЄС.

Виклад основного матеріалу. Спершу зазначимо, що *базовим аргументом* актуальності проблематики соціального захисту суддів в Україні в контексті її розвитку як правової та соціальної держави, є *місія та роль суду в процесі цивілізаційного розвитку держави*. Зокрема, О.В. Карпушова зауважує, що судова влада, котра виявляється в рамках трудової діяльності судді, характеризує певний етап цивілізаційного розвитку суспільства. Між тим, дійсна відповідність судової влади поточним цивілізаційним тенденціям європейських соціальних і правових держав пов'язується із об'єктивним забезпеченням її незалежності [3, с. 249], що є базовою характеристикою загального правового статусу судді, котра прямо пов'язана із феноменом соціальної безпеки, що в свою чергу постає в якості фундаментальної умови належного функціонування системи правосуддя загалом. На цю ж обставину звертає увагу також І.Є. Туркіна, на думку якої, успішне виконання системою правосуддя покладених на неї завдань пов'язано із комплексом умов, серед яких: «у населення держави повинно існувати абсолютна довіра до суддівського корпусу»; «органи судової влади повинні мати відповідне кадрове та матеріальне забезпечення» [4, с. 11]. При цьому, слід констатувати, що публічна довіра до суду, авторитет посади судді, а також матеріальне забезпечення суддів, звісно, не вичерпує комплекс потреб суддів у забезпеченні їх соціальної безпеки.

Що ж стосується *інших основних доводів*, які засвідчують актуальність соціального захисту суддів в контексті побудови України, як сучасної правової та соціальної держави, то на користь цієї думки слід навести такі аргументи:

1) *соціальний захист – це завжди актуальне питання для соціальної та правової держави, а особливо: а) в умовах, за яких держава перебуває у множинні кризових явищ, що сковують можливості держави в реалізації нею соціальної функції;*

б) щодо категорій осіб, які перебувають в стані соціальної небезпеки чи осіб, котрі можуть потрапити у такий стан, результатом чого можуть стати публічно небезпечні наслідки. Право будь-якої людини на соціальний захист на сьогоднішній день є одним з найважливіших соціально-економічних прав, яке може бути передбачено в будь-якій державі, однак, дане право гарантується та може бути в належному вигляді реалізовано лише в правовій та соціальній державі, що багато в чому й визначає можливість віднесення такої держави як соціальної держави. Разом з тим, зазначені умови реалізації права на соціальний захист та існування соціальної держави мають місце в дійсності тоді, коли ця дійсність об'єктивно характеризується ідеальними умовами вираження соціальної функції права, а саме – умовами відсутності економічних бар'єрів для реалізації державою своєї соціальної функції. Вказане обумовлено тим фактом, що реалізація соціально-економічних прав людини і громадянина завжди перебуває у безпосередній залежності від рівня економічного розвитку держави, в якій ці права реалізуються [1, с. 172], й право людини на соціальний захист не є винятком з цього правила.

Український вчений та суддя О.О. Беспалов ще в 2015 році цілком справедливо констатував, що «на сьогодні питання соціального забезпечення різних верств населення в Україні стоїть дуже гостро» [5, с. 172]. Цілком очевидно, що з 2015 року ця проблема була значним чином ускладнена: а) початком тривалої агресії проти України, здійснювану Російською Федерацією та окупацією нею окремих територій нашої держави; б) пандемією коронавірусної інфекції COVID-19, яка заблокувала можливості нормального соціального життя не лише українців, але й практично всього людства з весни 2020 року; в) початком широкомасштабної Російсько-Української війни (24 лютого 2022 року), яка не лише призвела до смертей, каліцтва і тяжких психофізіологічних страждань мільйонів українців, руйнування сотень населених пунктів й інфраструктури в Україні, але й також на фоні постковідної економіки загострила ризики настання продовольчої, економічної та множини інших криз, що стали сукупною площиною для початку масштабної економічної рецесії, більш руйнівної, аніж в 2008 році.

Отже, не викликає заперечень думка, що в Україні, котра з 2015 року перебуває у вкрай складному стані соціально-економічного розвитку, питання повноцінної реалізації державою соціальної функції поступово відтіняється питанням виживання самої держави. Утім, попри вказане слід наголосити на тому, що в дійсності, будь-яка сучасна держава, навіть та, яка знаходиться

в такому ж складному стані, що і Україна, може поступово подолати проблеми власного виживання тоді, коли її громадяни будуть характеризуватись належною мірою безпеки, головним чином – соціальної безпеки. Саме в умовах забезпечення ефективності публічно-владної діяльності, що спрямовується на формування нормативно-правового, інституційного та діяльнісного фундаменту, на основі якого забезпечуються реальні можливості здійснення та реалізації соціально-економічних прав людини (тобто, тоді, коли будь-яка особа може існувати в умовах належного рівня соціальної безпеки): а) підтримується економічна активність в державі за рахунок долучення до такої активності тих категорій осіб, які через стан соціальної небезпеки не спроможні вести нормальне соціальне життя, результати якої впливають на економічну активність в державі; б) зменшуються темпи збільшення видатків з Державного бюджету на соціальну підтримку соціально вразливих верств населення (адже такі категорії осіб долучаються до групи соціально та економічно активних людей, зокрема, за рахунок їх залучення до сфери праці та зайнятості).

Відтак, за вказаних умов забезпечення реалізації права на соціальний захист є виявом логіки, за якої держава дбає про громадян таким чином, **щоби громадяни в результаті цього могли подбати про себе і своїх близьких.** Отже, соціальний захист тоді, коли він здійснюється суб'єктами владних повноважень для забезпечення соціальної безпеки громадян (головним чином тих, які можуть долучитись до економічно активних верств населення) не є примітивною однокроковою діяльністю, а виявом цілісної багатоходової стратегії.

При цьому особливо актуальним вказане питання постає щодо осіб, які в силу своєї професії, займаної ними посади і функцій, що на ній ними виконується, можуть чинити значний вплив на стан забезпечення прав людини в державі, а також на розвиток держави в якості сучасної правової, демократичної та соціальної держави. Серед таких працівників слід виокремити професійних публічних службовців, а особливо – державних службовців, адже ігнорування забезпечення реалізації ними права на соціальний захист призводить до того, що вони можуть опинитись в стані соціальної уразливості, за якого вони не будуть спроможні належним чином виконувати функції держави, наслідком чого безумовно може бути загострення питання виживання самої держави (особливо гостро це питання постає в умовах триваючої повномасштабної Російсько-Української війни);

2) забезпечення соціального захисту на нормативному, інституційному та інших рівнях відбувається в умовах трансформації соціаль-

ної сфери України, обумовленої її європеїзацією, пронизуванням принципами ринкової економіки та впливом соціальної сфери на становлення в Україні ринкової економіки соціальної держави. Не викликає заперечень, що в умовах сьогодення жодна людина не може використовуватись жодною іншою людиною, її праця не може вважатись товаром, а сама людина не може бути зведена до об'єкта, механізму чи машини [6, с. 473]. Відхід від цієї логіки вказує на цивілізаційну незрілість суспільства та держави, а отже – й неможливість долучення такої держави до ЄС. При цьому провідна українська вчена і суддя О.В. Епель констатує, що в нашій державі спостерігаються порушення соціальних прав громадян, попри те, що «вони закріплені прямо в Основному Законі» [7, с. 5]. Особливу небезпеку в цьому набуває проблема недостатності забезпечення соціальної безпеки суддів, а також порушення їх соціальних прав, звуження можливостей реалізації їх права на соціальний захист. Вказане пояснюється тим, що робота судді пов'язана з: а) особливим психофізіологічним навантаженням [8, с. 95], виснажливістю, що потребує різноманітних компенсацій; б) унеможливленням згортання розвитку держави в якості соціальної, правової та демократичної держави [9], а отже – виконання суддею покладених на нього функцій сприяє культивуванню в суспільстві справедливості та торує шлях такого суспільства до задоволення його євроінтеграційних прагнень;

3) *забезпечення соціального захисту суддів – це питання, яке повинно враховуватись в судово-правових реформах, а зокрема в рамках поточної судово-правової реформи, що має бути завершена до 2023 року.* З моменту відновлення незалежності нашої держави, пов'язаним із офіційним проголошенням державної незалежності України, у відповідності до «вимог формування правової державності були зроблені конкретні кроки по створенню організаційних, правових, економічних і інших умов, необхідних для незалежності судової влади» [10, с. 103]. При цьому, приймаючи до уваги той факт, що незалежність судової влади неможлива без суддів, які будуть характеризуватись належним рівнем соціальної безпеки, можна припустити, що початок процесу деполітизації та комплексного унезалежнення системи правосуддя України відбувалась із паралельним процесом становлення та удосконалення дії правового механізму соціального захисту суддів в Україні. З цього приводу, наприклад, український науковець і суддя О.О. Беспалов зауважує, що «соціальне забезпечення суддів є одним із пріоритетних напрямків судово-правових реформ останніх років» [5, с. 172]. Частково погоджуючись із науковцем зазначимо, що питання забезпечення соціальної безпеки суддів повинно

було би стати таким (тобто, пріоритетним), утім, в дійсності здійсненні та триваюча судово-правова реформа не в належній мірі враховує потребу модернізації системи соціального захисту суддів, приведення її до міжнародно-правових (зокрема, міжнародних регіональних – європейських) норм і стандартів соціального захисту населення та окремих верств населення (зокрема, професійних публічних службовців, якими є судді), хоча з прийняттям нового законодавчого акту про судоустрій та статус суддів питання соціального захисту суддів все ж таки набули множини так званих «цивілізаційних рис».

На підтвердження ускладненості стану вирішення вказаного питання в рамках судово-правових реформ (головним чином, триваючої по сьогодні) зазначимо, що в Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки, котра набрала чинності 15 червня 2021 року, серед «основних проблем» названо неефективність системи соціального забезпечення гарантій незалежності судової влади. При цьому критичний аналіз напрямів вирішення цієї проблеми (підпункти 4.2.1 і 4.2.3 Стратегії) дає підстави стверджувати, що у вказаній Стратегії не передбачено вирішення комплексу проблем, пов'язаним із недостатністю нормативно-правового та інституційного забезпечення дії правового механізму соціального захисту суддів в Україні (адже не врахована потреба удосконалення оздоровчо-рекреаційної, пенсійної, житлово-побутової та ін. форм соціального захисту суддів у нашій державі). Таким чином, попри те, що триваюча реформа здійснюється в рамках окресленої Стратегії, слід констатувати, що наявність такого стратегічного акту не унеможливорює розширення та коригування змісту такої реформи задля вирішення зазначених у цій Стратегії та ін. питань, які стосуються проблем забезпечення соціальної безпеки суддів в Україні.

Примітним також в цьому питанні є й те, що проблематиці соціального захисту суддів в Україні, як правило, не приділяється увага вчених, котрі формулюють пропозиції щодо удосконалення, уточнення засад, завдань та інших орієнтирів триваючої судово-правової реформи.

Висновки. Узагальнюючи викладене зазначимо, що проблематика соціального захисту суддів в Україні й в поточному році залишається надзвичайно актуальним теоретичним і практичним питанням. З огляду на це слід констатувати, що виклики подальшого розвитку України не лише в якості соціальної, але й правової та демократичної держави можуть бути послаблені в результаті комплексної адаптації гарантій правового статусу судді до цих викликів, а саме – шляхом посилення соціальної безпеки суддів. У той же час рух нашої держави до членства в Європейському Союзі

пожвавлюватиметься в тому разі, коли концепція гідного існування судді, як її тлумачать в європейському праві [1, с. 172–173], стане новою нормою судово-правової реформи, що має звершитись до 2023 року (відтак, необхідно посилити соціальні напрями вирішення проблем, окреслених у Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки). Все це демонструє нагальність комплексного наукового дослідження (на рівні монографії, дисертаційного дослідження) сутності та проблематики соціального захисту суддів в Україні, на основі чого необхідно сформулювати концепцію правового механізму такого захисту відповідного кола працівників, а також можливості його удосконалення в контексті руху України до членства в ЄС крізь призму поточних кризових явищ, які мають місце в нашій державі.

Література

1. Дідиченко М.А. Місце і значення соціального забезпечення суддів в Україні у контексті побудови правової соціальної держави. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2017. Вип. 43, Т. 1. С. 172–175.
2. Прохоров П.І. Конституційно-правовий статус суддів: основні елементи та їхня характеристика. *Наукові записки НаУКМА. Серія: Юридичні науки*. 2020. Т. 5. С. 57–64. doi:10.18523/2617-2607.2020.5.57-64.
3. Карпушова О.В. Фінансове та організаційне забезпечення суддів як проблема ефективної роботи суддів в Україні. *Соціальне право*. 2018. № 1. С. 248–256.
4. Туркіна І.Є. Судова влада як соціальний феномен. *Державне будівництво*. 2011. № 1. С. 1–12.
5. Беспалов О.О. Структура механізму системи соціального забезпечення суддів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2015. Вип. 33-2, Т. 2. С. 172–176.
6. Moarcăș C.A. Anticiparea vocației judecătorului și drepturile sociale în acțiune. *Revista Romana de Jurisprudenta*. 2022. № 2. Р. 473–487.
7. Епель О.В. Теоретико-практичні основи захисту конституційних соціальних прав людини і громадянина в Україні : монографія. Харків : Панов, 2020. 388 с.
8. Пузанова В.В., Гладкий В.В. Забезпечення психічного здоров'я суддів з метою поліпшення якості здійснення правосуддя. *Правові засади організації та здійснення публічної влади: зб. тез Всеукр. наук. конф. (м. Хмельницький, 23–30 квітня 2018 р.)*. Хмельницький: ХУУП, 2018. С. 94–97.
9. Hudzik J.P. Teoria i historia monopolu na władzę w demokracji. *Studia Politologiczne*. 2020. Vol. 55. S. 78–109.
10. Ковалів М.В., Гудима В.В., Приведа А.В. Адміністративно-правовий статус судді. *Публічне адміністрування та національна безпека*. 2021. № 3 (19). С. 101–107.

УДК 349.22

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.8>

Ю. О. Остапенко
кандидатка юридичних наук
orcid.org/0000-0003-3859-6615

ПРОБЛЕМАТИКА РЕАЛІЗАЦІЇ ТРУДОВИХ ПРАВ ПРАЦІВНИКАМИ У МЕЖАХ ЗАПОЗИЧЕНОЇ ПРАЦІ

Стаття присвячена окресленню актуальних проблемних питань реалізації трудових прав працівниками у межах запозиченої праці в Україні. Складність правових відносин між учасниками відносин у сфері запозиченої праці обумовлюється тим, що різні фрагменти цих відносин врегульовуються різними галузями права, якість врегулювання яких на сьогоднішній день в Україні є досить сумнівною. Автором звертається увага на такі фрагменти цих правових відносин: договірні правовідносини між агентством запозиченої праці та організацією-користувачем, що врегульовуються нормами господарського (цивільного) права; договірні правовідносини між агентством запозиченої праці та працівником засновані на трудовому договорі й підпадають під сферу дії законодавства про працю. Аналізуючи особливості організації запозиченої праці в Україні автор доходить думки, що проблематичним у відносинах з приводу запозиченої праці є не те, що відносини між агентством та організацією-замовником формально не підпадають (чи не в повній мірі підпадають) під сферу дії трудового права, а те, що законодавство про працю: не визначає сутність трудового договору між залученим працівником та приватним кадровим агентством; не передбачає можливості укладання додаткового (уточненого) трудового договору між таким працівником та вже фактичним роботодавцем. У процесі з'ясування основних конструкцій реалізації запозиченої праці виявляються аспекти їх фактичного вияву, що негативним чином позначаються на можливостях залучених працівників реалізувати свої трудові права. Серед таких проблем називається те, що за відповідних умов зайнятості: права та обов'язки роботодавця між собою розподіляють одразу ж два суб'єкти (агентство та фактичний роботодавець); працівник має мінімальне уявлення про своє майбутнє у відносинах з фактичним роботодавцем, а ця форма зайнятості може набувати рис нестійкої зайнятості, що є фундаментом прекарізації зайнятості та працівника; часто порушується право працівника на відпочинок; працівник позбавляється колективних прав та переваг у їх користуванні. У висновках до статті узагальнюються результати дослідження.

Ключові слова: агентство, запозичена праця, працівник, трудові права, трудові правовідносини, фактичний роботодавець.

Ostapenko Yu. O. CHALLENGES OF IMPLEMENTING LABOR RIGHTS FOR EMPLOYEES ENGAGED IN CONTINGENT LABOR IN UKRAINE

This article explores the prevailing issues concerning the implementation of labor rights for employees involved in contingent labor arrangements in Ukraine. The intricate legal relationships between the parties in borrowed labor scenarios arise from the varied fragments of these relationships being regulated by disparate branches of law, the adequacy of which is presently questionable in Ukraine. The article sheds light on the following aspects of these legal relationships: contractual legal relations between the borrowed labor agency and the user organization are governed by norms of commercial (civil) law; and contractual legal relations between a borrowed labor agency and an employee, which are based on an employment contract, are under the purview of labor law. Upon examining the characteristics of contingent labor arrangements in Ukraine, the article posits that the main issue with borrowed labor isn't the exclusion (or partial exclusion) of the relationship between the agency and the contracting organization from labor law. Instead, the problem lies in the fact that labor legislation neither defines the nature of an employment contract between an engaged employee and a private recruitment agency nor provides for the possibility of entering into a supplementary (revised) employment contract between such an employee and the actual employer. Various practical aspects of the contingent labor model negatively affect the capacity of the involved workers to exercise their labor rights. Such issues include the simultaneous distribution of employer rights and obligations between two entities (the agency and the actual employer), the limited knowledge an employee might have of their future prospects with the actual employer, and the potential for this employment form to become unstable, thereby laying a foundation for the precarization of employment and the worker. Furthermore, the employees' rights to rest are frequently violated, and they are often deprived of collective rights and associated benefits. The conclusions drawn from this article consolidate the research findings.

Key words: actual employer, agency, contingent labor organization, employee, labor relations, labor rights.

Постановка проблеми. З моменту своєї появи запозичена форма зайнятості, як правило, заборонялась чи суттєво обмежувалась законодавцями різних держав та піддавалась гострій критиці вченими у галузі права. Це можна пояснити, як тим, що протягом тривалого часу в багатьох державах переважала думка, що позикова праця використовується виключно з метою «обходу» роботодавцями обов'язків, які можуть на нього бути покладені трудовим договором та покладаються

на нього законодавством, так і тим, що запозичена праця є такою нетиповою формою зайнятості, що обмежує працівника у реалізації ним низки базових трудових прав. Тому, досить тривалий час до запозиченої праці ставились із очевидною пересторогою і на міжнародному рівні, що також відображається у низці конвенцій № 34 1933 року, № 88 1948 року, № 96 1949 року. Однак, «промислова революція», що відбулася у кінці ХХ ст., структурні зрушення на ринку праці, в системі

виробництва призвели, як зазначають учені, до перегляду способів використання трудових ресурсів [1, с. 150–151]. У цьому аспекті актуалізуються потреби у забезпеченні гідної праці залучених працівників, як площини уможливлення належної реалізації цими працівниками трудових прав. Вказане є проблемою якому, на жаль, по сьогодні приділяється недостатня увага.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. Поняття «запозичена праця» є суто теоретичним та широко розповсюдженим серед юристів-практиків та економістів, психологів, соціологів. На особливості нетипової зайнятості загалом та запозиченої праці в Україні, зокрема, вже зверталась увага багатьох юристів-трудоників, зокрема, Л.П. Амелічевою, Б.М. Андрушківим, Е.В. Бабенком, Л.Г. Богущ, Л.В. Вакарюк, Л.Ю. Величко, С.В. Вишновецькою, А.С. Іншиною, М.І. Іншином, Г.А. Капліною, В.П. Кохан, І.В. Лагутіною, Л.Ю. Малюгою, О.Г. Поповим, Я.В. Свічкарьовою, Д.І. Сірохою, В.О. Яровим, О.М. Ярошенком та ін. науковцями. Однак, слід констатувати, що по сьогодні відсутні актуальні комплексні дослідження, присвячені виокремленню актуальних проблем реалізації трудових прав запозиченими працівниками.

Отже, метою цієї наукової статті є окреслення актуальних проблемних питань реалізації трудових прав працівниками у межах запозиченої праці в Україні. Ця мета досягається шляхом виконання наступних завдань: 1) проаналізувати особливості організації запозиченої праці в Україні та проаналізувати пов'язані із цим проблеми; 2) виокремити основні конструкції (схеми) реалізації запозиченої праці та виявити аспекти їх фактичного вияву, що негативним чином позначаються на можливостях залучених працівників реалізувати свої трудові права; 3) узагальнити результати дослідження.

Виклад основного матеріалу. За загальними рисами, запозичена праця характеризується вступом у трудові правовідносини третього учаснику – кадрового агентства – будь-якої фізичної чи юридичної особи (приватного чи публічного сектору), яка надає одну чи більше послуг на ринку праці у сенсі положень Конвенції МОП № 181 та розділу VI Закону України від 05 липня 2012 року № 5067-VI в актуальній редакції. Тобто на стороні роботодавця виступає два учасника трудових правовідносин, на відміну від звичайних двосторонніх трудових договорів, де у правовідносинах фігурують лише два учасника – працівник і роботодавець [2, с. 436–437]. Саме на цій підставі учені стверджують, що запозичена праця є ускладненими правовідносинами, які у своєму змісті відступають від традиційного трудового правовідношення, яке є центральним елементом всієї системи трудового права [див., напр., 3, с. 154]. Дійсно,

слід погодитись із тим, що сутність запозиченої праці є складною та полягає у тому, що приватне кадрове агентство, як зазначає М.І. Іншин, «укладає трудовий договір із працівником, стимулює його трудову діяльність завдяки застосуванню заходів заохочення, притягає його до відповідальності (до дисциплінарної чи матеріальної), здійснює оплату праці працівника (в тому числі, здійснює різні законодавчо передбачені виплати – наприклад, проплату внесків на соціальне страхування» [4, с. 472].

Проте, вважаємо, що складність відносин між учасниками відносин у сфері запозиченої праці обумовлюється тим, що різні фрагменти цих відносин врегульовуються різними галузями права, якість врегулювання яких на сьогоднішній день в нашій державі є досить сумнівною. Головним чином, мова йде про наступні фрагменти. По-перше, договірні правовідносини між агентством запозиченої праці та організацією-користувачем («фактичним роботодавцем»), що врегульовуються нормами господарського чи цивільного права [5, с. 25] (зважаючи на цей фрагмент правовідносин з приводу запозиченої праці чи окремі їх схеми (конструкції) розуміють в якості господарських чи цивільних правовідносин). По-друге, договірні правовідносини між агентством запозиченої праці та працівником, праця якого запозичується (фізична особа, що уклала трудовий договір з агентством запозиченої праці для тимчасової роботи на користь і під керівництвом третіх осіб – організацій-користувачів), засновані на трудовому договорі [6, с. 245] та, відповідно, підпадають під сферу дії законодавства України про працю. Учені зазначають, що у відносинах запозиченої праці, працівник укладає трудовий договір з агентством, тому саме між цими суб'єктами виникають трудові відносини найманої праці, що належать до предмету трудового права [7, с. 32]. Однак, на думку М.І. Іншина, навряд чи ці відносини можна вважати «повноцінними» трудовими відносинами найманої праці, адже агентство виконує винятково обов'язок оплати праці працівника та зробить внески на його загальнообов'язкове державне соціальне страхування [4, с. 471–472]. По-третє, правовідносини між запозиченим працівником та фактичним роботодавцем, які ґрунтуються одразу на двох договорах: трудовому договорі працівника з агентством та договорі між агентством та фактичним роботодавцем. Як наслідок, працівник «підкоряється» у відповідних пропорціях, як хазяйській владі агентства, так і безпосереднього, фактичного роботодавця, а агентство та «фактичний роботодавець» – забезпечують комплекс трудових прав працівника, праця якого залучається, у відповідних мірах. Означений фрагмент правовідносин з приводу запозиченої праці дає підстави стверджувати, що у практичній дійсності

кожен залучений працівник фактично має двох роботодавців (саме тому в спеціальній літературі ці правовідносини і називаються «розщепленими») – агентство запозиченої праці, з яким працівник перебуває в реальних трудових відносинах, та організацію-користувача, що є фактичним для нього роботодавцем. При цьому, аналізуючи цей фрагмент відносин у діалектичному зв'язку із іншими, зазначимо, що проблематичним у відносинах з приводу запозиченої праці є не те, що відносини між агентством та організацією-замовником не підпадають під сферу дії трудового права (хоча доцільність цього є досить важливою умовою забезпечення трудових прав працівників) чи не в повній мірі підпадають під цю сферу (цей варіант є більш слушним, адже у будь-якому разі розглядувані договори відносин повинні ґрунтуватись на відповідних вимогах КЗпП України з приводу захисту трудових прав і законних інтересів працівників). Дійсною проблемою в означеному питанні є те, що законодавство про працю, з одного боку, не визначає сутність трудового договору між залученим працівником та приватним кадровим агентством, яке у юридичному сенсі є роботодавцем цього працівника, а, з іншого боку – не передбачає можливості укладання додаткового (уточненого) трудового договору між цим працівником та вже фактичним роботодавцем. Саме ці проблеми створюють суттєві ризики для залучених працівників у процесі реалізації ними власних трудових прав.

Окрім того, запозичена праця здійснюється на практиці у різних її варіаціях – схемах (конструкціях), котрі відрізняються одна від одної та, відповідно, по-різному відображаються на правовому статусі нетипових працівників, а також на їх можливостях реалізації трудових прав. У цьому контексті зазначимо, що за сучасних умов у межах запозиченої праці, як правило, виокремлюють наступні схеми (конструкції) реалізації цієї зайнятості (головним чином, заснованих на відповідних цивільно-правових чи господарських договорах між агентством та організацією-замовником): 1) лізинг персоналу; 2) темпінг персоналу; 3) аутстафінг; 4) аутсорсинг. Зважаючи на правову та економічну сутність розглянутих конструкцій реалізації відносин з приводу запозиченої праці, а також ризики, які вони в собі несуть для правового статусу працівника, зазначимо, що в межах кожної з вказаних схем працівник реалізує власні трудові права як за загальними правилами залученої праці (адже різні конструкції запозиченої праці мають спільні риси), так і за спеціальними правилами (зважаючи на особливості розглядуваних схем запозиченої праці).

Щонайперше, загальною проблемою реалізації трудових прав запозиченими працівниками є те, що в умовах залученої праці права та обов'язки

роботодавця, як ми вже зазначали, між собою розподіляють одразу ж два суб'єкти. Так звана «розщепленість» роботодавця, що ми можемо помітити на практиці, призводить до розмиття відповідальності за забезпечення багатьох трудових прав працівника, чим користуються агентства та фактичні роботодавці, зважаючи на недосконалість діючого законодавства. Приміром, аутстафінг технічно дозволяє зняти з підприємства юридичну відповідальність перед «заштатними» працівниками, а роботодавцем відносно них, зобов'язаним, серед іншого, дотримуватися законодавства про працю, стає агентство-провайдер, яке практично унеможливлене виконувати роль роботодавця (відповідно, й того, хто гарантує працівнику трудові права й їх реалізацію) в межах відносин «працівник - фактичний роботодавець». Відтак, у випадку тристоронніх трудових відносин для працівників, найнятих рекрутинговим агентством, існує високий ризик втрати індивідуальних і колективних трудових прав, пов'язаний зі вказаним розмиттям меж та об'єму відповідальності та обов'язків кадрового агентства та організації-користувача.

Вказані та низка інших обставин зумовили те, що більшість українських і зарубіжних учених і дослідників у галузі трудового права та суміжних наук, які досліджували питання запозиченої праці, спільні в думці про те, що залучені працівники вимушені користуватись більш низьким рівнем соціального захисту, аніж типові працівники (хоча запозичена праця може характеризуватись і позитивними ознаками) [див., напр.: 5; 8–10]. Це, серед іншого, не завжди є позитивним результатом також і для роботодавця, якщо він, звичайно ж, немає на меті безпосередню експлуатацію трудового ресурсу протягом усього періоду спостереження високого коефіцієнту корисної дії цього ресурсу (коли цей коефіцієнт падає – працівника замінюють іншим, що і робить подібну практику, справді, аморальною). Тобто, наступною проблемою є те, що запозичена форма зайнятості може призводити до нестійкої зайнятості. Ця проблема сполучена із тими обставинами, що реалізація права на працю тісно пов'язана із визначеністю трудових правовідносин, у межах яких це право реалізується. У той же час, трудові правовідносини в рамках такої нетипової форми зайнятості, як залучена праця, є невизначеними з декількох причин: 1) заплутаність самої моделі багатосторонніх трудових правовідносин, на що ми вчергове звертаємо увагу, адже, це центральна проблема цієї нетипової форми зайнятості; 2) невизначеність перспективи працівника у цих нестабільних правовідносинах. З приводу другої причини наголосимо, що важливою ознакою типових трудових правовідносин є їх відносна стабільність («відносність» цих відносин визначається динамікою

їх розвитку). Однак, в практичній дійсності стабільність та відносна стабільність трудових відносин в умовах запозиченої зайнятості є об'єктивно недосяжною та не передбачається цими відносинами загалом, адже, до практики застосування схем залученої праці роботодавці вдаються тоді, коли вони потребують у мобільних та гнучких кадрах. Як наслідок, реалізація працівником права на працю у межах відносин «працівник – організація-користувач» не характеризується перспективною визначеністю, окрім такої, як те, що реалізація цього права може бути припинена у будь-який момент.

Крім того, слід мати на увазі, що запозичена праця відноситься до форм зайнятості із гнучким графіком роботи, у зв'язку з чим запозичені працівники можуть залучатись до робіт із ненормованим робочим графіком, а так само і до робіт у вихідні дні та святкові дні. Як правило, залучених працівників використовують під час відпусток типових працівників або на період, коли типовий працівник знаходиться «на лікарняному», а також під час періодів підвищених навантажень тощо [2, с. 438]. Отже, у низці випадків (головним чином, у межах такої схеми, як темпінг) запозичений працівник може реалізувати право на відпочинок лише у межах щоденної перерви між робочими днями та вихідними днями, коли працівник направлений до організації-користувача більше аніж на тиждень.

Також звернемо увагу на те, що аналогічно дистанційним працівникам та надомникам, запозичені працівники у силу свого «особливого» становища практично позбавлені прав на об'єднання та колективні дії, у результаті чого вчені вказують, що за рахунок збільшення частки позикових працівників зменшується рівень профспілкового членства. Окрім того, за рахунок запозичених працівників спотворюється також профспілковий рух та його вплив на захист трудових прав типових працівників. З огляду на це, запозичені працівники, як особлива категорія нетипових працівників: 1) набагато рідше може користуватись перевагами захисту їхніх трудових прав професійними спілками; 2) втрачає «здобутий» професійними спілками у колективних трудових договорах рівень сприятливих умов праці [10, с. 154].

Висновки. Соціально-правова сутність запозиченої праці, специфіка конструкцій практичної реалізації цієї форми нетипової зайнятості, а також маргінальний правовий статус запозиченого працівника сукупно відображаються на характері, об'ємі та межах правомочностей вказаної категорії працівників з приводу реалізації ними власних трудових прав. Запозичені працівники реалізують право на працю двоступенево: формально (уклада-

ючи договір з рекрутинговим агентством) та безпосередньо (слідуючи направленню агентства до організації-замовника для виконання трудових обов'язків), з урахуванням того, що безпосередня реалізація цією категорією права на працю здійснюється у результаті відповідних активних дій агентства. Реалізація права на працю запозиченими працівниками характеризується нестабільністю та відсутністю перспективної визначеності, так само як і реалізація цими працівниками права на оплату праці. В умовах запозиченої зайнятості працівники унеможливлені у повній мірі реалізувати право на відпочинок та фактично позбавлені можливості створювати професійні спілки та брати участь у соціальному діалозі. Вузькі правомочності запозичених працівників відносно реалізації ними власних трудових прав є важливою обставиною, з огляду на яку низка вчених у галузі трудового права вказує на потребі заборони запозиченої форми зайнятості, хоча доцільно було би у достатній мірі врегулювати цю зайнятість нормами законодавства про працю та наблизити маргінальний правовий статус запозичених працівників до рівня типових працівників.

Література

1. Василик А.В., Царенко О.С. Сучасний стан та проблеми використання технологій запозиченої праці в Україні. *Молодий вчений*. 2015. № 2 (17). С. 150–154.
2. Прилипко О.С. Запозичена праця: суб'єктний склад, поняття та класифікація. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2013. № 27. С. 436–444.
3. Пшенична Ю.А. Запозичена праця як сучасна форма і технологія зайнятості. *Збірник наукових праць студентів та магістрантів економічного факультету Кам'янець-Подільського національного університету ім. Івана Огієнка*. 2014. Вип. 8. С. 153–157.
4. Іншин М.І. Загальнотеоретична характеристика запозиченої праці в Україні. *Митна справа*. 2014. № 6 (96). Кн. 2. Ч. 2. С. 470–473.
5. Величко Л.Ю. Нетипова зайнятість як форма реалізації права на працю. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2018. № 2 (60). С. 23–27.
6. Гураш В. Правова природа суспільно-трудова відносин запозиченої (лізингової) праці. *Вісник Львівського університету. Серія: Юридична*. 2014. № 59. С. 243–249.
7. Вакарюк Л.В. Проблема визначення предмету правового режиму трудового права України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. Т. 2, № 2. С. 30–33.
8. Жадан О.В. Соціально-економічні наслідки використання запозиченої праці. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління*. 2017. № 1. С. 119–126.
9. Іншина А.С. Запозичена праця у сучасних умовах розвитку України: негативні та позитивні аспекти. *Соціальне право*. 2018. № 1. С. 71–78.
10. Лагута І.В. Нестандартні форми зайнятості та особисті немайнові трудові права працівників. *Право і суспільство*. 2014. № 5. С. 151–156.

УДК 349.3-369

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.9>

А. В. Скоробагатько
доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри загальноправових дисциплін
Національного університету «Одеська морська академія»
orcid.org/0009-0006-4757-4089

ЄДНІСТЬ ТА ДИФЕРЕНЦІАЦІЯ У ПЕНСІЙНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ ПЕРІОДУ СТАНОВЛЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОЇ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ

У статті проведено дослідження ролі правових категорій єдність та диференціація у пенсійному законодавстві з урахуванням етапів становлення пенсійного забезпечення в Україні, а також визначено їх вплив на регулювання пенсійних правовідносин. Стверджено, що в період становлення незалежної України зміни в системі пенсійного забезпечення є істотними, але далекими до завершення реформування цієї сфери.

Визначено, що на I і II етапах формування національної системи пенсійного забезпечення наряду з єдиними підходами регулювання призначення пенсій, також мала місце значна диференціація як за соціальною, так і професійною ознаками. Прийняті на II етапі закони внесли зміни в ідеологію пенсійного забезпечення, закріпили трірівневу систему пенсійного страхування. Утім проблема несправедливої диференціації не була вирішена, вона залишалася завеликою, перетворюючись для окремих категорій осіб у привілеї пенсійного забезпечення. Прийняті на III і IV етапах закони закріпили тенденцію до єдності у регулюванні призначення пенсій, підвищили роль єдиних принципів правового регулювання цієї сфери, законодавцю вдалося відійти від явно необґрунтованої диференціації, і, що важливо, частково відновити позитивну диференціацію розмірів пенсій з урахуванням страхового стажу та заробітної плати. Зазначено, що диференціація правового регулювання пенсійних правовідносин є об'єктивним і важливим принципом пенсійного законодавства, вона сприяє якісному врегулюванню пенсійних відносин, а досягнення оптимальних результатів у пенсійній сфері можливе при взаємодії єдності та диференціації як важливих елементів правового регулювання.

На сучасному етапі не відмовляючись від диференціації, необхідно вийти на шлях уніфікації умов призначення пенсій, затвердивши єдиний нормативний акт. Реформування пенсійної системи має завершитися прийняттям Пенсійного кодексу України, який би увібрав найважливіші норми і на найвищому рівні врегулював усю сукупність відносин у цій сфері та сприяв встановленню соціальної справедливості у такому важливому питанні, як пенсійне забезпечення.

Ключові слова: пенсійне законодавство, пенсія, етапи становлення пенсійного забезпечення, єдність та диференціація, правове регулювання.

Skorobahatko A. V. THE UNITY AND DIFFERENTIATION IN PENSION LEGISLATION DURING THE PERIOD OF FORMATION OF INDEPENDENT UKRAINE

The article examines the role of the legal categories of unity and differentiation in pension legislation, taking into account the stages of the formation of pension provision in Ukraine, and also determines their influence on the regulation of pension legal relations. It has been asserted that during the period of formation of independent Ukraine, changes in the pension system are significant, but far from the completion of the reform of this sphere.

It was determined that at the I and II stages of the formation of the national pension system, in addition to uniform approaches to the regulation of pensions, there was also a significant differentiation on both social and professional grounds. The laws adopted at the II stage introduced changes in the ideology of pension provision, established a three-level system of pension insurance. However, the problem of unfair differentiation was not solved, it remained too large, turning into a pension privilege for certain categories of people. The laws adopted at the III and IV stages consolidated the tendency towards unity in the regulation of the appointment of pensions, increased the role of uniform principles of legal regulation of this area, the legislator managed to move away from clearly unjustified differentiation, and, what is important, partially restore the positive differentiation of pensions, taking into account insurance experience and wages pay. It is noted that the differentiation of legal regulation of pension relations is an objective and important principle of pension legislation, it contributes to the qualitative regulation of pension relations, and the achievement of optimal results in the pension sphere is possible with the interaction of unity and differentiation as important elements of legal regulation.

At the current stage, without giving up differentiation, it is necessary to start the path of unification of the conditions for assigning pensions by approving a single normative act. The reform of the pension system should end with the adoption of the Pension Code of Ukraine, which would incorporate the most important norms and regulate the entire set of relations in this area at the highest level and contribute to the establishment of social justice in such an important issue as pension provision.

Key words: pension legislation, pension, stages of formation of pension provision, unity and differentiation, legal regulation.

Постановка проблеми. Сучасні реалії, що відбуваються в Україні, зумовлюють необхідність вдосконалення правової системи держави, спроби можливої належним чином захистити конституцій-

ні права громадян, насамперед, соціальні права. Оскільки, втілення ідеї соціальної держави нерозривно пов'язане з повноцінною реалізацією соціальних прав людини і громадянина. У сучасній

політико-правовій дійсності реалізації соціальних прав надається особливе значення [1].

У контексті останніх подій, а це стан війни, є нагальною потреба в якісно нових підходах до реалізації конституційного права громадян на пенсійне забезпечення. Наявний стан пенсійного законодавства, існуючі відмінності у правовому регулюванні призначення пенсій громадянам України, порушує питання зміни доктрини пенсійного забезпечення, яка має стати одним із основних політико-правових завдань держави, що в свою чергу, потребує істотного оновлення чинного пенсійного законодавства. В таких складних умовах наукового обґрунтування вимагають питання, які прискорять вирішення існуючих проблем забезпечення громадян пенсіями, утвердження принципу справедливості у цій царині. Одним із таких важливих питань, дослідження якого сприятиме переосмисленню положень пенсійного забезпечення в контексті нових реалій, є оцінка ролі єдності та диференціації у пенсійному законодавстві, визначення їх впливу на регулювання пенсійних правовідносин з урахуванням етапів становлення пенсійної системи в незалежній Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Після розпаду СРСР в період незалежності України доволі інтенсивно розпочалося реформування пенсійної системи, чому сприяло прийняття нового пенсійного законодавства. Аналіз наукових публікацій періоду становлення української держави підтверджує наявність великої кількості робіт, присвячених вивченню різних аспектів пенсійного забезпечення. Зокрема, проблеми формування нової пенсійної системи висвітлювалися в наукових працях Н.Б. Болотіної, В.Я. Бурака, М.І. Іншина, Т.В. Колеснік-Омельченко, Т.В. Кравчук, Н.П. Коробенко, О.В. Москаленко, І.Ю. Михайлової, І.В. Оклей, П.Д. Пилипенка, С.М. Прилипка, С.М. Синчук, І.М. Сироти, Б.І. Сташківа, Г.В. Татаренко, К.В. Федчишиної, Н.М. Хуторян, М.М. Шумила, О.М. Ярошенка та ін.

Проте, не дивлячись на значну кількість наукових праць, на широкий спектр досліджень, питання ролі єдності та диференціації у пенсійному законодавстві, а також вплив цих правових категорій на регулювання пенсійних правовідносин з урахуванням етапів становлення пенсійного забезпечення в роки незалежності України глибоко не аналізувалися тому потребують додаткового вивчення.

Мета статті. Метою даної статті є аналіз правових категорій єдності та диференціація, визначення їх впливу на формування пенсійного законодавства з урахуванням етапів становлення пенсійного забезпечення, а також оцінка їх ролі для подальшої розбудови пенсійної системи в незалежній українській державі.

Виклад основного матеріалу. В юридичних публікаціях періоду незалежності України, вченими визначено етапи становлення пенсійної системи, але єдиного підходу на це питання не склалося. Наприклад, І.Ю. Михайлова виділяє п'ять етапів становлення пенсійної системи: I етап (1990–2002 роки), II етап (2003–2010 роки), III етап (2011–2014 роки), IV етап (2015–2016 роки), V етап (з жовтня 2017 року – до сьогодні) [2, с. 99–100]. У працях М.М. Шумила запропоновано дещо подібну періодизацію становлення пенсійного забезпечення. На думку вченого, пенсійне законодавство зазнало трьох, так званих, реформ 1991, 2003, 2011 рр. Четвертий етап реформування розпочато 2015 року [3, с. 9–10]. Пізніше, в іншій праці, М.М. Шумило з жовтня 2017 р. виділяє п'ятий етап пенсійної реформи в Україні, а також не виключає можливість шостого етапу [4, с. 4–7]. На наше переконання, таке визначення етапів розбудови пенсійної системи в Україні не відповідає дійсності, а виділення 4 етапу (2015–2016 рр.) є помилковим і необґрунтованим. Вважаємо, що закони прийняті у цей відрізок часу, завершили розпочаті у 2011 р. зміни та забезпечили часткову модернізацію спеціального пенсійного забезпечення.

Ми дотримуємося точки зору, що в роки незалежності формування нині чинної пенсійної системи пройшло 4 етапи. Автором аргументовано такі етапи становлення пенсійної системи: I етап (з 5 листопада 1991 р. до 9 липня 2003 р.) – етап становлення національної системи пенсійного забезпечення; II етап (з 9 липня 2003 до 8 липня 2011 р.) – етап зміни ідеології пенсійного забезпечення; закріплення трирівневої системи пенсійного страхування; III етап (з 8 липня 2011 р. до 3 жовтня 2017 р.) – етап модернізації системи спеціального пенсійного забезпечення; IV етап (з 3 жовтня 2017 р. до сьогодні) – етап формування гідного матеріального забезпечення пенсіонерів [5, с. 115]. Такому висновку протегує аналіз формування нині наявної системи пенсійного забезпечення та дослідження норм, прийнятого пенсійного законодавства.

Коротко охарактеризуємо кожний із етапів, урахувавши роль правових категорій єдності та диференціація на формування пенсійного законодавства.

Після проголошення 24 серпня 1991 р. незалежності України, в державі розпочалася активна робота по прийняттю нового пенсійного законодавства. У цьому році були прийняті перші, важливі для пенсійного забезпечення громадян, Закони України: «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991 р. № 1427–XII (прийнятий ще до затвердження Акту проголошення незалежності України) і «Про

пенсійне забезпечення» від 5 листопада 1991 р. № 1788–ХІІ. Якщо говорити безпосередньо про період незалежності, то прийняття Закону України «Про пенсійне забезпечення» започаткувало – І етап становлення національної системи пенсійного забезпечення. Це один із низки прийнятих законів в положеннях якого диференціація застосовується справедливо.

В нормах Закону № 1788–ХІІ чітко впроваджувалась єдність умов пенсійного забезпечення різних категорій службовців, робітників, членів колгоспів. Цей Закон закріплював єдині і доступні умови пенсійного забезпечення для більшості громадян, також був простим і зрозумілим механізм призначення і нарахування всіх видів пенсій: пенсій за віком, по інвалідності, в разі втрати годувальника, пенсій за вислугу років та соціальних пенсій.

Водночас цей закон також передбачав значне диференційоване регулювання призначення пенсій, як за соціальною, так і професійною ознаками. Значній категорії осіб надавалися суттєві пільги при призначенні пенсій за віком, зокрема: особам, які працювали у важких та шкідливих умовах (Сп. № 1 та № 2), інвалідам, учасникам війни, багатодітним матерям і матерям інвалідів з дитинства, особам, хворим на гіпофізарний нанізм (ліліпути), і диспропорційним карликам та ін. Істотні переваги у Законі визначені для жінок, які працювали у сільськогосподарському виробництві та виховали п'ятеро і більше дітей, вони мали право на пенсію незалежно від віку і трудового стажу. Визначаючи право на пенсію, законодавець диференційовано підійшов до зниження пенсійного віку і вимог до стажу в залежності від категорії працівників. Право на пенсії за віком на пільгових умовах, а також право на пенсії за вислугу років призначались раніше на 5-10-15 років до досягнення загального пенсійного віку, або взагалі незалежно від віку, а також були суттєво знижені вимоги до стажу роботи.

Розміри пенсії по інвалідності диференціювалися в залежності від групи інвалідності, зокрема, інвалідам І групи – 70%; інвалідам ІІ групи – 60%; інвалідам ІІІ групи – 40% заробітку, а пенсії у зв'язку з втратою годувальника диференціювалися в залежності від кількості утриманців.

Пенсії особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, диференціюються на: державні пенсії і додаткові пенсії за шкоду, заподіяну здоров'ю (ця пенсія призначалася після виникнення права на державну пенсію). Варто зазначити, що розмір додаткової пенсії за шкоду, заподіяну здоров'ю диференціюється за різними критеріями (категорія осіб, факт захворювання на променеу хворобу, група інвалідності тощо) і встановлюється від 5 до 30 % прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність. Істот-

на диференціація застосовується щодо пенсійного віку, максимально вік виходу на пенсію міг бути зниженим до 10 років.

У наступні роки було прийнято ще низку законів, в яких визначалися спеціальні, більш пільгові умови виходу на пенсію для окремих категорій громадян. Зокрема, це Закони України: «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 р., «Про пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ» від 9 квітня 1992 р., «Про статус народного депутата України» від 17 листопада 1992 р., «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р., «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» від 23 вересня 1997 р.

Варто наголосити, що на цьому етапі був прийнятий вагомий для соціальної сфери нормативно-правовий акт – «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 14 січня 1998 р., який активізував подальші зміни у пенсійній системі України.

З часом, Верховною Радою України були схвалені закони: «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 р., «Про дипломатичну службу» від 20 вересня 2001 р., «Про пенсії за особливі заслуги перед Україною» від 1 червня 2000 р. та ін. Як і попередні закони, вони формували правову базу, яка закріплювала значну диференціацію у пенсійному забезпеченні. Тому цілком вірною є точка зору І.Ю. Михайлової, що спочатку такий процес мав благородну мету – покращити пенсійне забезпечення окремих категорій громадян, але в кінцевому рахунку він призвів до дискримінації, оскільки умови призначення спеціальних пенсій були більш вигідними, а розміри значно вищими порівняно з пенсіями осіб, що отримували пенсію за загальним Законом [2, с. 85–86].

Характеризуючи перший етап, доречно відзначити, що в Україні визначилася і функціонувала державна пенсійна система. Значній кількості населення пенсії призначалися на єдиних умовах, визначених Законом України «Про пенсійне забезпечення». Водночас, на цьому етапі пенсії окремим категоріям осіб призначалися на підставі спеціальних законів, які передбачали значні особливості та пільгові умови призначення пенсій. Різниця між звичайними і спеціальними пенсіями полягала у відмінних способах обчислення пенсій, в умовах їх індексації чи осучаснення в майбутньому, в здійсненні перерахунків раніше призначених пенсій. Варто наголосити, що в нормах спеціальних законів часто застосовувалася необґрунтована диференціація (критерієм диференціації була посада особи), що дозволяло чиновникам отримувати значно вищі за розміром пенсії порівняно з пенсіями тих осіб,

яким призначалася пенсія на умовах визначених у Законі України «Про пенсійне забезпечення». Розміри пенсій зазначених осіб досягали до 90% від їх заробітку, тоді як розміри пенсій більшості громадян нараховувалися до 40% заробітної плати. Особливо значна і несправедлива диференціація була при призначенні пенсій у зв'язку із втратою годувальника. Зазначене свідчило, що солідарна система вже тоді працювала неефективно і несправедливо.

II етап реформування пенсійного законодавства розпочався після прийняття 9 липня 2003 р. Законів «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» № 1058-IV та «Про недержавне пенсійне забезпечення» № 1057-IV. Основні положення цих законів набрали чинності з 1 січня 2004 р.

Закон № 1058-IV є сьогодні базовим для призначення пенсій громадянам України, він вніс кардинальні зміни в діючу пенсійну систему, і, як вірно відзначає К.П. Черненко, ним було закладено основи для розвитку нової моделі пенсійного забезпечення, закладено потужний правовий базис для підвищення рівня життя пенсіонерів [6, с. 73]. Важливою новелою Закону стало закріплення трирівневої пенсійної системи. Безперечно, потенціал цього закону значний, але, на жаль, велика частина його норм й дотепер не реалізована, зокрема не впроваджений другий рівень пенсійної системи, реально діє тільки її перший рівень і частково третій рівень – недержавне пенсійне забезпечення.

Утім прийняття нового базового закону не вирішило питання уніфікації пенсійного законодавства і не розв'язало проблему несправедливої диференціації у пенсійному забезпеченні. На цьому етапі, як і на попередньому етапі, пенсії призначалися за нормами більш ніж 20 спеціальних законів, а також залишалися чинними окремі статті Закону України «Про пенсійне забезпечення» на підставі яких призначалися пільгові пенсії і пенсії за вислугу років. Основними критеріями диференціації на цьому етапі залишалися: характер праці (служби); умови праці (шкідливі, важкі); місцевість, де працювала (проходила службу) або проживала особа, стать; наявність у громадянина особливих заслуг перед державою; статус ветерана війни; група інвалідності тощо. Наявна, широка законодавча база сприяла надмірній диференціації у пенсійному забезпеченні, залишалася значна відмінність у розмірах пенсій, призначених на загальних підставах від розмірів спеціальних пенсій, що порушувало принципи рівності і справедливості у пенсійному забезпеченні та вимагало кардинального перегляду правового регулювання цієї сфери.

Наступний – III етап пенсійної реформи розпочався з 1 жовтня 2011 р., після набрання чинності

Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 8 липня 2011 р. № 3668-VI [7]. На цьому етапі законодавець суттєво обмежив диференціацію у пенсійному забезпеченні, були внесені зміни у 22 законодавчі акти, які визначили: поступове підвищення пенсійного віку жінкам з 55 до 60 років (ліквідовано диференціацію за статевою ознакою щодо пенсійного віку); підвищення необхідного страхового стажу для призначення пенсії за віком на 10 років: жінкам з 20 до 30 років, а чоловікам з 25 до 35 років; підвищення вимоги до мінімального страхового стажу, необхідного для одержання пенсії за віком (стаж збільшено з 5 до 15 років); змінено механізм перерахунку пенсії. Також зазнали змін умови призначення спеціальних пенсій, зокрема: пенсійний вік для чоловіків державних службовців підвищено до 62 років; збільшено вислугу років для призначення пенсії військовослужбовцям з 20 до 25 років; зменшено розмір пенсії державних службовців з 90% до 80%; змінено умови виплати спеціальних пенсій у період роботи на посадах, які дають право на їх призначення (пенсія стала виплачуватися в розмірі, обчисленому відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування») та внесені деякі інші зміни.

Важливі зміни у пенсійне законодавство були внесені низкою законів, прийнятих у 2013–2016 роках¹. Зокрема, були вдосконалені: умови зарахування страхового стажу; виплати пенсії у зв'язку з втратою годувальника; змінено умови визначення заробітної плати для обчислення пенсій, що дало можливість окремим категоріям громадян збільшити їх розміри; внесені зміни до окремих спеціальних законів передбачили зменшення розміру пенсій службовцям з 80% до 70%, а потім й до 60% суми їх заробітку. Тенденцію до єдності в регулюванні пенсійних правовідносин, стало підвищення пенсійного віку жінкам при призначенні пільгових пенсій, а також збіль-

¹ Про внесення змін до деяких законів України щодо призначення та індексації пенсії: Закон України від 14 травня 2014 р. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2014. № 11. ст. 135; Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні: Закон України від 27 березня 2014 № 1166-VII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2014. № 20-21. ст. 745; Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України: Закон України від 28 грудня 2014 р. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2015. № 6. ст. 40;

Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення: Закон України від 2 березня 2015 р. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2015. № 22. ст. 145; Про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 24 грудня 2015 р. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2016. № 5. ст. 50

шення загального стажу та в деяких випадках і спеціального стажу при призначенні пільгових пенсій (ця новела не була сприйнята однозначно та визвала дискусію як серед вчених, так і суспільстві). Ці зміни частково оптимізували солідарну систему та привели до відміни значної частини спеціальних норм, а з 1 червня 2015 р. було призупинено призначення спеціальних пенсій. Таким чином, навіть короткий аналіз внесених у пенсійне законодавство змін на цьому етапі підтверджує помітне звуження диференціації та підтверджує чітку тенденцію до єдності в регулюванні пенсійних правовідносин.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо підвищення пенсій» 2148-VIII від 3 жовтня 2017 р. [8] започаткував новий 4 етап реформи пенсійної системи. Цей Закон суттєво вплинув на подальше обмеження спеціального пенсійного забезпечення та подальше звуження диференціації у пенсійному забезпеченні. Назрілим рішенням вважаємо затвердження у Законі нової формули щорічної індексації (перерахунку) пенсій для захисту її від інфляції. Таким чином, новий механізм осучаснення пенсій зменшив необґрунтовану диференціацію між новими пенсіями і пенсіями, що призначалися раніше. До позитивних рішень слід віднести скасування обмеження розміру пенсій працюючим пенсіонерам, а також відміну зменшення розміру пенсій для тих жінок, які до 1 січня 2015 р. скористалися правом дострокового виходу на пенсію. Такі рішення сприяли збільшенню розмірів пенсій.

Слід відзначити і ряд негативних новел, що призвели до зменшення розмірів пенсій. Так, прийнята норма, щодо корекції пенсійної формули, знизила з 1 січня 2018 р. коефіцієнт оцінки вартості одного року стажу для призначення нових пенсій до 1%. Суттєві зміни торкнулися і віку виходу на пенсію та тривалості страхового (трудоного) стажу. Приміром, для осіб, які не мають відповідного страхового стажу, визначений пенсійний вік – 63 і 65 років. Такі зміни дозволили на сучасному етапі уникнути прямого підвищення пенсійного віку, але, на нашу думку, це питання залишилось невирішеним і в найближчий час у державі знову постане питання реального підвищення пенсійного віку.

Окрім зазначених нововведень, законодавцем були внесені суттєві корективи у призначення спеціальних страхових пенсій: пенсій за вислугу років і пільгових пенсій за віком. Також цим Законом значній категорії чиновників були відмінні спеціальні пенсії. Разом з тим залишилася значна диференціація при нарахуванні пенсій суддям і прокурорським працівникам, їх пенсії у десятки разів перевищують пенсії осіб, які забезпечуються пенсіями на загальних умовах, що явно порушує

принцип справедливості у цій царині. Вкорінилася негативна практика впливу судових рішень на визначення розмірів пенсій.

Висновки і перспективи подальших досліджень.

Проведений аналіз пенсійного законодавства підтверджує, що в період незалежності України зміни в системі пенсійного забезпечення є істотними, але далекими до завершення реформування цієї сфери, багато норм, що були прийняті, потребують коригування, насамперед, щоб забезпечити фінансову стабільність системи.

Визначено, що на I і II етапах формування національної системи пенсійного забезпечення наряду з єдиними підходами регулювання призначення пенсій (більшість норм Закону № 1788-XII), також мала місце значна диференціація як за соціальною, так і професійною ознаками. Прийняті на 2 етапі закони № 1058-IV і № 1057-IV внесли зміни в ідеологію пенсійного забезпечення, була закріплена трирівнева система пенсійного страхування. Утім ці закони не вирішили питання уніфікації пенсійного законодавства і не розв'язали проблему несправедливої диференціації, вона залишалася завеликою, перетворюючись у привілеї пенсійного забезпечення, оскільки поряд з трирівневою пенсійною системою існує інша система – система спеціального пенсійного забезпечення, запроваджена для окремих категорій громадян. Причому, рівень забезпечення в цих системах різний – у спеціальній значно вищий у ній задіяні відмінні підходи до визначення розмірів пенсійних виплат.

Прийняті у 2011–2017 роках закони (III і IV етапи) визначили тенденцію до єдності у регулюванні пенсійного забезпечення, що сприяло підвищенню ролі загальних, єдиних принципів правового регулювання цієї сфери, законодавцю вдалося відійти від явно необґрунтованої диференціації, а також, що важливо, частково відновити диференціацію розмірів пенсій з урахуванням напрацьованого страхового стажу та отримуваної заробітної плати. Але, суспільство не отримало того бажаного результату, на який сподівалося, оскільки внесені в законодавцем новели не наблизили розміри пенсій громадян до європейських стандартів.

Ми дотримуємося позиції, що диференціація правового регулювання пенсійних правовідносин є об'єктивним і важливим принципом у пенсійному законодавстві. Для досягнення якісного врегулювання пенсійних відносин, не відмовляючись від диференціації, необхідно вийти на шлях уніфікації умов призначення пенсій, затвердивши єдиний нормативний акт. За сучасних умов, таким актом має бути Пенсійний кодекс України, який би увібрав найважливіші норми і на найвищому рівні врегулював усю сукупність відносин

у цій царині та сприяв встановленню соціальної справедливості в такому важливому питанні як забезпечення пенсіями громадян.

Література

1. Мірошніченко Ю. Конституційно-правові аспекти забезпечення соціальних прав людини і громадянина. URL: <http://pgr-journal.kiev.ua/archive/2019/11/43.pdf> (дата звернення: 21.05.2023).

2. Шумило М., Комоцька І. Пенсійне забезпечення в Україні та Білорусі: історія становлення і перспективи розвитку: монографія. Київ: Ніка-Центр, 2018. 516 с.

3. Шумило М.М. Правовідносини у сфері пенсійного забезпечення в Україні : монографія. Київ: Ніка-Центр, 2016. 680 с.

4. Шумило М.М. П'ятий етап пенсійної реформи в Україні. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2017. №12 (194). С. 4–7.

5. Скоробагатько А.В. Етапи становлення пенсійного забезпечення в період незалежності України. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. м. Одеса, 2020. Т. 26. С. 114–122.

6. Черненко К.П. Аналіз рівня життя пенсіонерів як індикатору ефективності реформування пенсійної системи України. *Наукові праці*. 2010. Т. 133. Вип. 120. С. 72–77.

7. Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи: Закон України від 8 липня 2011 року. Відомості Верховної Ради України. 2012. № 12-13. Ст. 82.

8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо підвищення пенсій: Закон України від 3 жовтня 2017 р. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2017. № 40-41. ст. 383.

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.6:662.997(477)
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.10>

Є. О. Платонова
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права
Національного університету «Одеська юридична академія»
orcid.org/0000-0002-5688-7857

Ю. С. Дубінін
заступник начальника науково-дослідної частини
Національного університету «Одеська юридична академія»
orcid.org/0000-0002-3106-5777

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВИКОРИСТАННЯ ГЕОТЕРМАЛЬНОЇ ЕНЕРГІЇ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена встановленню правових засад використання геотермальної енергії в Україні як одного з перспективних напрямів енергетиці третього тисячоліття. Наявність значних ресурсів геотермальної енергії країни, які за тепловим еквівалентом переважають запаси традиційного енергетичного палива, визначає доцільність розвитку геотермальної енергетики. Швидкий розвиток цього сектору альтернативної енергетики є вкрай важливим в умовах війни та вважається одним з напрямів її післявоєнної відбудови та гарантування енергетичної незалежності. Підґрунтям використання геотермальних ресурсів в електроенергетиці, теплофікації, промисловості, бальнеології та інших галузях має стати ефективний механізм їх правового регулювання.

Встановлено, що використання підземних термальних вод, які є ключовим ресурсом отримання геотермальної енергії, встановлюється численними нормативно-правовими актами, які регулюють відносини у сфері природо-користування, охорони довкілля, сплати рентних платежів, розвитку альтернативних джерел енергії. Специфіка використання підземних вод для потреб геотермальної енергетики дозволила виділити два правові режими такого користування: спеціальне водокористування і спеціальне надрокористування; загальне надрокористування і спеціальне водокористування.

Проаналізовані сучасні тенденції та правові механізми стимулювання розвитку геотермальної енергетики: «зелений» тариф; надбавки до «зеленого» тарифу, аукціонної ціни за дотримання рівня використання обладнання українського виробництва; тариф на теплову енергію; податкові та митні пільги. З'ясовано, що існуючі економіко-правові стимули до виробництва геотермальної енергії не сприяли активізації зростання будівництва геотермальних теплових і електричних станцій в Україні.

Зазначені позитивні риси, недоліки та прорахунки правового регулювання використання геотермальної енергії в Україні. Визначені перспективні напрямки та наведені пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання відносин в сфері геотермальної енергетики країни.

Ключові слова: геотермальні джерела енергії, геотермальна енергетика, геотермальні ресурси, енергія тепла землі, підземні термальні води.

Platonova Y. O., Dubinin Yu. S. LEGAL BASIS OF GEOTHERMAL ENERGY USE IN UKRAINE

The article is devoted to the establishment of the legal basis for the use of geothermal energy in Ukraine as one of the promising areas of energy in the third millennium. The presence of significant resources of geothermal energy in the country, which in terms of heat equivalent outweigh the reserves of traditional energy fuel, determines the expediency of the development of geothermal energy. The rapid development of this sector of alternative energy is extremely important in the conditions of war and is considered one of the directions of its post-war reconstruction and guarantee of energy independence. The basis for the use of geothermal resources in electricity, heating, industry, balneology and other industries should be an effective and efficient mechanism of their legal regulation.

It has been established that the use of underground thermal waters, which are a key resource for obtaining geothermal energy, is established by numerous legal acts that regulate relations in the field of nature use, environmental protection, rent payments, and the development of alternative energy sources. The specificity of the use of underground water for the needs of geothermal energy made it possible to distinguish two legal regimes of such use: special water use and special subsoil use; general subsoil use and special water use.

Modern trends and legal mechanisms for stimulating the development of geothermal energy are analyzed: "green" tariff; surcharges to the "green" tariff, the auction price for compliance with the level of use of Ukrainian-made equipment; thermal energy tariff; tax and customs benefits. It was found that the existing economic and legal incentives for the production of geothermal energy did not promote the growth of the construction of geothermal heat and power plants in Ukraine.

The positive features, shortcomings and miscalculations of the legal regulation of the use of geothermal energy in Ukraine are indicated. Prospective directions are defined and suggestions are given for improving the legal regulation of relations in the field of geothermal energy of the country.

Key words: geothermal energy sources, geothermal energy, geothermal resources, ground heat energy, underground thermal waters.

Постановка проблеми. Використання тепла землі або геотермальної енергії в Україні є одним з перспективних напрямів розвитку альтернативних джерел енергії, подальший розвиток якого сприятиме вирішенню значних енергетичних проблем, пов'язаних із заміщенням традиційних органічних палив та забезпеченням промисловості мінерально-сировинними ресурсами. В складних для держави умовах воєнного стану, пріоритетність завдань з розвитку геотермальної енергетики надзвичайно підвищується з урахуванням нових загрозливих викликів, пов'язаних з захопленням атомних електростанцій, масштабними пошкодженнями критичної інфраструктури: електричних і газових мереж, різким зниженням рівня оплат в енергетичній системі. Безперечними перевагами геотермальної енергетики є: екологічна чистота, економічна привабливість, практична невичерпність джерела енергії, на відміну від інших альтернативних джерел – незалежність від погодних умов.

Доцільність розвитку геотермальної енергетики в Україні визначається наявністю значних ресурсів геотермальної енергії України, які за тепловим еквівалентом переважають запаси традиційного енергетичного палива. Доволі різнопланове використання геотермальних ресурсів, перш за все підземних термальних вод, в електроенергетиці, теплофікації, промисловості, сільському господарстві, бальнеології та інших галузях, потребує наявності взаємоузгодженого механізму правового регулювання їх використання.

Разом з цим, відсутність стратегії розвитку геотермальної енергетики та ефективних правових механізмів її державної підтримки негативно впливає на фінансову привабливість проектів з будівництва геотермальних станцій і є вагомою причиною того, що досі використання геотермальної енергії в Україні не набуло масштабів. Саме тому, дослідження правових засад використання геотермальної енергії в країні, а також недоліків та прорахунків в правовому регулюванні відносин геотермальної енергетики дозволить окреслити перспективи її розвитку з врахуванням енергетичних екологічних, соціальних та інших інтересів суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі економічні, технічні аспекти використання геотермальної енергії розглядали у своїх пра-

цях такі вчені, як А.А. Долінський, С.О. Кудря, О.М. Ободович та інші. В юридичній науці окремі питання правового регулювання відносин геотермальної енергетики досліджували у своїх працях Х.А. Григор'єва, М.М. Заверюха, К.М. Караханян, М.М. Кузьміна, Н.М. Обіюх, О.В. Сердюк, Т.Є. Харитонова та інші. Водночас спеціальних досліджень правового забезпечення використання геотермальної енергії в Україні наразі в юридичній літературі бракує.

Метою статті є встановлення правових засад використання геотермальної енергії в Україні.

Вклад основного матеріалу дослідження. Накопичений в останні десятиліття досвід освоєння теплової енергії земних надр свідчить про те, що геотермальні ресурси успішно використовують понад 90 країн світу для виробництва електроенергії і тепла, задовольняючи при цьому різноманітні потреби господарської діяльності людини. Сумарна потужність діючих геотермальних станцій ГеоТЕС (теплових) і ГеоЕС (електричних) у світі становить близько 85 ГВт, з яких приблизно 15 % припадає на виробництво електрики, а решта – на виробництво теплової енергії. Лідерами виробництва геотермальної електричної та теплової енергії є США, Індонезія, Філіппіни, Туреччина, Нова Зеландія, Мексика, Кенія, Італія, Ісландія та Японія [1, с. 76].

За даними Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України, завдяки термогеологічним особливостям рельєфу та особливостям геотермальних ресурсів, наша країна має значний потенціал геотермальної енергії. Придатними для використання в Україні геотермальними ресурсами є термальні води, теплота нагрітих сухих гірських порід, а також ресурси нагрітих підземних вод, які виводяться з нафтою та газом діючими свердловинами нафтогазових родовищ.

Проте, на даний час в Україні наукові, геологорозвідувальні та практичні роботи зосереджені тільки на геотермальних ресурсах, які представлені термальними водами. Зокрема, економічно доцільний енергетичний ресурс термальних вод становить до 8,4 млн. тонн нафтового еквіваленту на рік [2].

Великі запаси термальних вод виявлено на території Чернігівської, Полтавської, Харківської, Луганської та Сумської областей. Проте

бувши в експлуатації свердловини термальних вод (мова йде про сотні свердловин) на території країни законсервовані. Разом з цим, в перспективі вони можуть бути відновлені для їх подальшої експлуатації як системи видобування геотермального тепла. Наразі найбільшого розвитку в Україні набув напрямок використання тепла верхніх шарів Землі за допомогою теплонасосних установок. В країні є достатньо геотермальних родовищ з високим температурним потенціалом (120–180 °C), що дає змогу використовувати геотермальне тепло також для виробництва електроенергії.

На відміну від інших альтернативних джерел енергії темпи нарощування виробничих потужностей геотермальної енергетики в Україні відбуваються значно повільніше. З кінця 90-х років ХХ сторіччя при наявності потужної науково-технічної бази для розвитку геотермальної енергетики були різко скорочені роботи по її освоєнню. Держава практично не інвестувала в створення технологій і обладнання для її розвитку. І це при тому, що країна має геотермальні ресурси майже на всій території.

Наразі відділом геотермальної енергетики Інституту відновлюваної енергетики НАН України проводяться успішні дослідження в галузі геотермальної енергетики з метою наукового забезпечення та практичної реалізації технологій виробництва теплової та електричної енергії на основі використання геотермальних ресурсів. Зокрема, в 2020 році був виданий «Атлас енергетичного потенціалу відновлюваних джерел енергії України», в якому наведені дані щодо розподілу електричного геотермального потенціалу на території окремих адміністративних областей України; створено електронну базу геотермальних об'єктів України [3, с. 266]. Вбачається, що їх здобутки та досвід з розробки методик у галузі видобування та використання геотермальної енергії, мають бути обов'язково враховані при розробці державної політики розвитку галузі та правового забезпечення підтримки її розвитку. Адже, незважаючи на всі переваги та великий потенціал, геотермальна енергетика може розвиватися лише за умови відповідної державної політики й підтримки, в т.ч. через механізм правового регулювання.

На даний час, правові засади використання геотермальних ресурсів встановлюються численними нормативно-правовими актами, які регулюють відносини у сфері природокористування, охорони довкілля, сплати рентних платежів, розвитку альтернативних джерел енергії тощо. За таких обставин, пересічним забудовникам та інвесторам важко зорієнтуватися в існуючому масиві неоднозначних, а іноді суперечливих правових вимог щодо їх використання, особливо з урахуванням

сучасної динамічності енергетичного, природно-ресурсового та екологічного законодавства.

Перш за все, слід зазначити, що сучасний стан правового регулювання використання підземних термальних вод, які є ключовим ресурсом отримання геотермальної енергії, характеризується подвійною правовою природою підземних вод. І водне, і надрове законодавство розглядає їх як власний об'єкт регулювання: водне – як частину водного фонду (ст. 3 Водного кодексу України), надрове – як корисну копалину, складову надр (ст. 5 Кодексу України про надра). Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України (далі – постанова КМУ) «Про затвердження переліків корисних копалин загальнодержавного і місцевого значення», підземні води як корисні копалини загальнодержавного значення поділяються на мінеральні, питні, промислові, теплоенергетичні [4].

Окрім правові норми щодо охорони і використання природних лікувальних ресурсів знаходимо в ст.ст. 15–19 Закону України «Про курорти» [5]. У відповідності з його нормами термальні води відносяться до категорії «природні лікувальні ресурси», оскільки їх використання зумовлене, насамперед, лікувальними властивостями. В той же час в Україні немає єдиного державного стандарту на лікувальні води, які можна також класифікувати на лікувальні мінеральні води, питні мінеральні води, термальні води. Разом із тим, термальні води є різновидом підземних вод і водночас, з точки зору їх геологічної будови, є корисними копалинами. Тому при використанні цих природних ресурсів з урахуванням їх подвійного правового режиму, слід керуватися і водним законодавством, і законодавством про надра. Складна правова природа підземних термальних вод призводить до ускладнення процесу реалізації правових норм у сфері використання геотермальних ресурсів та складнощів у правозастосовній діяльності, зокрема у судовій практиці [6].

Для потреб геотермальної енергетики використовують тепло (теплову енергію) підземних вод, отримане за допомогою забору води з водного об'єкта (у т.ч. з підземних вод) та отримання з неї електричної або теплової енергії. Вилучення теплоти з геотермальних джерел, як правило, потребує будівництва геотермальних станцій: ГеоТЕС (теплових) або ГеоЕС (електричних). На думку фахівців, загалом в Україні геотермальна електроенергетика може розвиватися за такими напрямами: 1) середні ГеоЕС одиничною потужністю 10–20 МВт на базі родовищ з температурою понад 120 °C; 2) малі ГеоТЕС одиничною потужністю 0,05–5 МВт з температурою 90–120 °C; 3) комбіновані електростанції з використанням геотермальної енергії та органічних палив (вугілля, газ, торф, біомаса); 4) комбіновані енерготехнічні вузли для виробництва електрики, тепла

та отримання цінних продуктів з геотермальних вод. До речі, в цій сфері прийняті державні національні стандарти, а саме: ДСТУ 7498:2014 «Геотермальна енергетика. Терміни та визначення понять», ДСТУ 7955:2015 «Геотермальна енергетика. Станції теплові геотермальні. Загальні технічні вимоги», ДСТУ 8300:2015 «Геотермальна енергетика. Станції електричні геотермальні. Загальні технічні вимоги» [3, с. 255].

Згідно нормативних вимог статей 48 та 49 Водного кодексу України [7], зазначена діяльність, яка здійснюється юридичними і фізичними особами з метою задоволення енергетичних потреб належить до спеціального водокористування, є платною та потребує отримання дозволу на спеціальне водокористування.

Водночас підземні води є різновидом корисних копалин загальнодержавного значення. Відповідно статтями 16 та 21 Кодексу України про надра (далі – КУпН) [8] визначено, що користування надрами для видобування підземних вод (крім мінеральних) здійснюється на підставі *спеціального дозволу на користування надрами* без надання гірничого відводу. На даний час, зазначені спеціальні дозволи надаються переможцям аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами в порядку, затвердженому постановою КМУ від 23 вересня 2020 року [9].

Специфіка використання підземних вод в даному випадку фактично полягає в здійсненні спеціального водокористування і спеціального надрокористування. Отже, набуття права користування підземними водами полягає у необхідності отримання одночасно двох документів: а) дозволу на спеціальне водокористування та б) спеціального дозволу на користування надрами. При цьому спеціальний дозвіл на користування надрами дає право на видобування підземних вод, а дозвіл на спеціальне водокористування – право на їх використання.

Разом з цим, Кодекс України про надра передбачає випадки, за яких господарюючі суб'єкти мають право видобувати підземні води *без спеціального дозволу на користування надрами*. Такі випадки передбачені статтею 23 КУпН, яка закріплює право землевласників і землекористувачів в межах наданих їм земельних ділянок без спеціальних дозволів та гірничого відводу видобувати підземні води (крім мінеральних) для всіх потреб, крім виробництва фасованої питної води, за умови, що обсяг видобування підземних вод із кожного з водозаборів не перевищує 300 кубічних метрів на добу. Отже, землекористувач або власник землі, юридична або фізична особа провадять забір підземних вод за допомогою свердловини (споруди, технічного пристрою) за умови, що продуктивність водозабору не перевищує 300 куб. м на добу і він не виробляє фасовану питну воду [10, с. 163].

Специфіка використання підземних вод в зазначеному випадку фактично полягає в здійсненні загального надрокористування і спеціального водокористування. Отже, набуття права користування підземними водами полягає у необхідності отримання лише одного документа – дозволу на спеціальне водокористування.

За користування підземними водами Податковим кодексом України (далі – ПКУ) передбачено рентну плату за спеціальне використання води (ст. 255 ПКУ) та за користування надрами для видобування корисних копалин (пп. 252.1.1 п. 252.1 ст. 252 ПКУ) [11]. Тобто, у законодавстві склалася ситуація, коли за один і той самий природний ресурс – підземну воду, потенційні виробники геотермальної енергетики сплачують двічі: як за воду і як за корисну копалину. Вбачається, що другий платіж виробники сплачують не за підземну воду (як корисну копалину), а за користування надрами при її видобуванні.

Аналіз сучасного енергетичного законодавства надає підстави відзначити, що наразі підвалини правового регулювання використання та стимулювання розвитку альтернативних джерел енергії, в т.ч. геотермальної енергії, містяться в Законах України: «Про енергозбереження» від 01 липня 1994 року (втратив чинність), «Про альтернативні джерела енергії» від 20 лютого 2003 року, «Про теплопостачання» від 2 червня 2005 року, «Про внесення змін до деяких законів України щодо встановлення “зеленого” тарифу» від 25 вересня 2008 року.

Перші редакції названих Законів закріплювали лише національні цілі в галузі альтернативної енергетики, проте не визначали конкретних механізмів заохочення використання геотермальних джерел енергії. Крім того, до 2016 року Закон України «Про альтернативні джерела енергії» визначення геотермальної енергії не містив, а лише відносив геотермальну енергію до ВДЕ як одного з видів альтернативних джерел енергії. Не визначав цього поняття й Закон України «Про енергозбереження», хоча теж називав енергію тепла Землі серед нетрадиційних та поновлювальних джерел енергії.

Певні позитивні зрушення в напрямку спрощення умов провадження підприємницької діяльності у сфері геотермальної енергії, відбулися у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про альтернативні джерела енергії» щодо віднесення теплових насосів до обладнання, яке використовує відновлювані джерела енергії» від 1 листопада 2016 року [12]. Прийняття цього Закону було обумовлено необхідністю забезпечення виконання взятих на себе Україною зобов'язань щодо адаптації національного законодавства до законодавства Енергетич-

ного Співтовариства, зокрема Директиви Європейського Парламенту та Ради 2009/28/ЄС про заохочення до використання енергії, виробленої з відновлюваних джерел енергії, а саме врегулювання питання належності енергії, що використовується тепловими насосами, до енергії з відновлюваних джерел.

Новації, внесені до Закону України «Про альтернативні джерела енергії», полягали в наступному.

По-перше, були надані визначення термінів: геотермальної енергії, гідротермальної енергії та аеротермальної енергії (ст. 1). Всі перелічені види енергії уявляють собою енергію, що накопичена в формі теплової енергії: геотермальна енергія – під твердим шаром земної поверхні; гідротермальна енергія – в поверхневих водах; аеротермальна енергія – у повітряному середовищі. Наразі, в юридичній літературі висувається думка, що фактично гідротермальна енергія це різновид геотермальної енергії, тому немає сенсу окремого виділення в законодавстві терміну «гідротермальна енергія», адже термін «геотермальна енергія» враховує його [13, с. 142].

По-друге, отримана за допомогою теплових насосів аеротермальна, гідротермальна або геотермальна тепла енергія відноситься до такої, що видобута з відновлюваних джерел енергії за умови, що кінцевий вихід енергії значно перевищує первинне споживання енергії, потрібної для приведення в дію теплових насосів (ст. 10).

Обчислення частки енергії, виробленої тепловими насосами, з метою формування звіту для Енергетичного Співтовариства про досягнутий прогрес у сприянні та використанні енергії з відновлюваних джерел, здійснюється відповідно до методики, затвердженої Наказом Міністерства України від 12 березня 2018 року № 52 [14]. Згідно Додатку 3 зазначеної методики, – теплові насоси в залежності від виду теплоносіїв для вилучення/віддачі теплоти поділяються на класи. Так, геотермальні теплові насоси «ґрунт-повітря», «ґрунт-вода» базуються на використанні енергії ґрунту та ґрунтових вод.

Слід зауважити, що в багатьох країнах світу поряд з будівництвом теплових геотермальних станцій (ГеоТЕС), в останні роки активно розвиваються геотермальні системи тепlopостачання на основі теплових насосів. За оцінками, 70,95% загальної потужності геотермальних теплових систем у світі припадає на теплонасосні системи. Найбільшого розвитку ці технології набули в США, Китаї, Швеції, Німеччині і Франції. У таких системах як первинне джерело тепла використовують низькопотенційну (температурою до 55 °С) термальну воду і петротермальну енергію верхніх шарів земної кори [15, с. 64]. Практично в усіх регіонах України є значні запаса-

ми низькопотенційних термальних вод, які можна використовувати в системах тепlopостачання з тепловими насосами. Єдині вимоги до геологічного вивчення, геолого-економічної оцінки родовищ теплоенергетичних підземних вод та умов визначення їх підготовленості до промислового освоєння, встановлює Інструкція із застосування Класифікації запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду надр до родовищ теплоенергетичних підземних вод, затверджена наказом Державної комісії України по запасах корисних копалин від 07 червня 2007 року № 182.

На нашу думку, з метою удосконалення правового регулювання відносин у сфері використання енергії докільля в Україні, необхідним є розробка державної стратегії розвитку та використання енергії докільля, а також дієвого механізму правового забезпечення державної підтримки розвитку виробництва теплової енергії з природних енергетичних джерел докільля [16, с. 647].

Розглянемо найбільш поширені засадничі правові механізми стимулювання розвитку геотермальної енергетики в Україні.

На даний час, основним стимулюючим інструментом державної політики, спрямованої на виробництво електроенергії з геотермальних джерел є застосування «зеленого тарифу», адже участь в аукціонах з розподілу квот підтримки для виробників енергії з геотермальних джерел є добровільною. Так, відповідно до Закону України «Про альтернативні джерела енергії» [17], «зелений» тариф для суб'єктів господарювання, які виробляють електричну енергію з геотермальної енергії, встановлюється на рівні роздрібного тарифу для споживачів другого класу напруги на січень 2009 року, помноженого на коефіцієнт «зеленого» тарифу для електричної енергії, виробленої з геотермальної енергії.

Розміри таких коефіцієнтів наводяться в ч. 22 ст. 9¹ Закону, за якою для електроенергії, виробленої з геотермальної енергії, вони становлять для об'єктів або його пускових комплексів, введених в експлуатацію: а) з 1 липня 2015 р. по 31 грудня 2019 р. – 2,79; б) з 1 січня 2020 р. по 31 грудня 2024 р. – 2,51; в) з 1 січня 2025 р. по 31 грудня 2029 р. – 2,23. Неважко помітити, що для об'єктів, введених в експлуатацію до 30 червня 2015 року такі коефіцієнти взагалі відсутні.

У випадку вироблення електричної енергії споживачами, у т.ч. енергетичними кооперативами, з геотермальної енергії генеруючими установками, встановлена потужність яких не перевищує 150 кВт, – «зелений» тариф встановлюється на рівні роздрібного тарифу для споживачів другого класу напруги на січень 2009 року, помноженого на коефіцієнт «зеленого» тарифу для електричної енергії, виробленої споживачами, у т.ч. енергетичними кооперативами, з геотермальної енергії

генеруючими установками, встановлена потужність яких не перевищує 150 кВт [17].

Відповідно до ч. 24 ст. 9¹ Закону «Про альтернативні джерела енергії», розміри таких коефіцієнтів встановлюється на рівні: а) з 1 січня 2019 р. по 31 грудня 2019 р. – 2,79; б) з 1 січня 2020 р. по 31 грудня 2024 р. – 2,51; в) з 1 січня 2025 р. по 31 грудня 2029 р. – 2,23. Отже, такі коефіцієнти були запроваджені лише з 2019 року.

Зазначену норму, безперечно, можна назвати однією з вагомих спроб стимулювання розвитку суб'єктів малого та середнього підприємництва в Україні, зокрема, шляхом включення енергетичних кооперативів до переліку суб'єктів стимулювання виробництва електричної енергії з геотермальних джерел на основі «зеленого» тарифу. Проте, відсутність системної державної підтримки саме геотермального напрямку альтернативної енергетики, зводить нанівець все позитивні зрушення в цьому напрямку.

Вбачається, відсутність дієвих економічних стимулів для будівництва та експлуатації геотермальних теплових та електричних станцій, зумовлює необхідність законодавчо встановити економічно привабливі коефіцієнти «зеленого» тарифу на геотермальний тип енергії, які співставні з тарифами для електроенергії, виробленої з енергії сонячного випромінювання наземними об'єктами електроенергетики.

Позитивно слід сприймати передбачений Законом «Про альтернативні джерела енергії» (ст. 9²) правовий механізм державної підтримки геотермальної енергетики за допомогою механізму *надбавки до «зеленого» тарифу*, аукціонної ціни за дотримання рівня використання обладнання українського виробництва на об'єктах електроенергетики, що виробляють електричну енергію з геотермальних джерел введених в експлуатацію з 1 липня 2015 року по 31 грудня 2024 року (в розмірі 5–20%).

Одним з основних напрямів розвитку систем теплопостачання, згідно ст. 7 Закону України «Про теплопостачання» є використання геотермальних вод, як одного з видів альтернативних джерел енергії. Реалізація зазначеного положення проявляється у застосуванні такого господарсько-правового засобу стимулювання виробництва теплової енергії з альтернативних джерел, як стимулюючий *тариф на теплову енергію*. Його суть полягає у тому, що тарифи на теплову енергію для суб'єктів господарювання, що здійснюють її виробництво на установках з використанням альтернативних джерел енергії, включаючи теплоелектроцентралі, теплоелектростанції та когенераційні установки, для потреб установ та організацій, що фінансуються з державного чи місцевого бюджету, а також для потреб населення встановлюються на рівні 90 відсотків діючого

для суб'єкта господарювання тарифу на теплову енергію, вироблену з використанням природного газу, для потреб відповідної категорії споживачів (ч. 4 ст. 20 Закону України «Про теплопостачання») [18].

Вбачається, що встановлення такого тарифу має позитивно вплинути на генерацію тепла на основі геотермальних джерел енергії, адже він дає змогу знизити собівартість теплової енергії, що може сприятливо відобразитися на формуванні тарифів для кінцевих споживачів. Проте, недостатнє державне фінансування проектів у галузі геотермальної енергетики утворює ризики щодо нерентабельності таких проектів. До того ж встановлення стимулюючих тарифів на теплову енергію «не з газу» без диференціації ВДЕ, що використовуються для її виробництва, створює нерівні умови для виробників теплової енергії на основі геотермальних джерел.

Перелічені правові механізми стимулювання розвитку геотермальної енергетики доповнюються за рахунок *податкових пільг* (звільнення від податку на додану вартість) та *митних пільг* (звільнення від оподаткування митом) при ввезенні на митну територію України або вивезенні за її межі матеріалів, устаткування, комплектуючих для будівництва, які не виробляються в країні.

Висновки. За своєю сутністю геотермальні ресурси є не тільки вагомим енергетичним ресурсом, який нині успішно використовують для виробництва електроенергії та тепла, але одночасно і корисною копалиною, частиною водних ресурсів. В процесі реалізації права користування підземними термальними водами, як найбільш освоєним різновидом геотермальних ресурсів, має місце комплексне використання декількох природних об'єктів, а саме: водного об'єкту, ділянки надр та ділянки землі.

Відносини у сфері використання підземних термальних вод за своєю правовою природою є неоднорідними, оскільки такий природний об'єкт, як термальні води, зумовлює різні види їх використання: надкористування, водокористування та землекористування, які пов'язані між собою, проте регулюються різними нормативно-правовими актами природноресурсового, земельного законодавства. Так, право на видобування підземних термальних вод регулюється – надровим законодавством; право на їх використання – водним законодавством, надання земельних ділянок для розміщення геотермальних установок – земельним законодавством. Правові, економічні, екологічні та організаційні засади використання геотермальної енергії визначає енергетичне законодавство. Сплата рентних платежів за користування надрами для видобування корисних копалин та спеціального водокористування регулюється податковим законодавством.

Специфіка використання підземних вод для потреб геотермальної енергетики дозволила виділити два правові режими такого користування: спеціальне водокористування і спеціальне надрокористування; загальне надрокористування і спеціальне водокористування. Перший режим є найпоширенішим в геотермальній енергетиці, оскільки має місце видобування підземних вод з водозаборів в обсязі понад 300 кубічних метрів на добу. Складається ситуація, коли набуття права користування підземними водами передбачає для виробників геотермальної енергетики необхідність не тільки одночасного отримання двох документів: дозволу на спеціальне водокористування та спеціального дозволу на користування надрами, але і сплати двох видів рентної плати: за спеціальне використання води та за користування надрами для видобування корисних копалин.

Наявність неоднозначних, суперечливих правових вимог надрового та водного законодавства з використання геотермальних ресурсів призводить до ускладнення процесу реалізації правових норм у сфері їх використання та складнощів у правозастосовній діяльності.

Аналіз найбільш поширених засадничих правових механізмів стимулювання розвитку геотермальної енергетики дозволив встановити, що для виробників енергії з геотермальних джерел участь в аукціонах з розподілу квот підтримки є добровільною, і тому основним стимулюючим інструментом державної політики залишається застосування «зеленого тарифу». Це положення зумовлює необхідність законодавчо встановити економічно привабливі коефіцієнти «зеленого» тарифу на геотермальний тип енергії, які співставні з тарифами для електроенергії, виробленої з енергії сонячного випромінювання наземними об'єктами електроенергетики.

Вагомою спробою підтримки суб'єктів малого та середнього підприємництва в Україні було включення у 2019 році енергетичних кооперативів до переліку суб'єктів стимулювання виробництва електроенергії з геотермальних джерел на основі «зеленого» тарифу. Разом з цим, відсутність системної державної підтримки геотермального напрямку енергетики, зводить нанівець всі позитивні зрушення в цьому напрямку.

Встановлення стимулюючого тарифу на теплову енергію має позитивно вплинути на генерацію тепла на основі геотермальних джерел енергії. Проте, недостатнє державне фінансування проєктів у цій галузі утворює ризики щодо нерентабельності таких проєктів. Встановлення таких тарифів без диференціації ВДЕ, що використовуються для виробництва теплової енергії, створює нерівні умови для її виробників на основі геотермальних джерел.

Введення до законодавства про альтернативну енергетику положень щодо теплового насоса та визнання енергії, яка виробляється за його допомогою відновлюваною, сприятиме заохоченню використання значних запасів низькопотенційних термальних вод, які є практично в усіх регіонах України, в системах тепlopостачання з тепловими насосами. З метою удосконалення правового регулювання відносин у сфері використання енергії докільля в Україні, необхідною є розробка державної стратегії розвитку та використання енергії докільля та механізму правового забезпечення державної підтримки виробництва теплової енергії з природних енергетичних джерел докільля.

Під впливом сучасних енергетичних тенденцій в Україні вже закладені засади для правового регулювання використання геотермальної енергетики. Але зазначені позитивні зрушення в напрямку стимулювання виробництва та споживання геотермальної енергії поки що не можуть забезпечити конкурентоспроможність та інвестиційну привабливість проєктів з будівництва геотермальних теплових та електричних станцій в Україні. Як наслідок, на даний час в країні немає діючих геотермальних електростанцій. Отже, необхідність удосконалення та доопрацювання існуючих економіко-правових стимулів до використання геотермальної енергії не викликає сумнівів.

З метою забезпечення дієвого, взаємоузгодженого механізму правового регулювання використання геотермальної енергії та забезпечення державної підтримки її розвитку, вкрай необхідним є прийняття спеціального закону про геотермальні ресурси, який би врегулював всі правовідносини, що виникають у процесі розвідки, вивчення, використання та охорони геотермальних ресурсів, і усунув існуючі проблеми у цій сфері.

Література

1. Долінський А.А., Халатов А.А. Геотермальна енергетика : виробництво електричної і теплової енергії. *Вісник НАН України*. 2016. № 11. С. 76–86.
2. Геотермальна енергія. *Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України*. URL: <https://sae.gov.ua/uk/ae/geoenergy> (дата звернення: 18.03.2023).
3. Відновлювані джерела енергії / за заг. ред. С.О. Кудрі. Київ : Інститут відновлюваної енергетики НАНУ, 2020. 392 с.
4. Про затвердження переліків корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення : в ред. постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2011 року № 1370. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/827-94-п#Text> (дата звернення: 05.04.2023)
5. Про курорти : Закон України від 5 жовтня 2000 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 50. Ст. 435.
6. Обіюх Н.М. Правове регулювання використання термальних вод за законодавством країн Європейського Союзу та України. *Науковий вісник Ужгородського*

національного університету. Серія ПРАВО. 2015. Вип. 35. Ч. II. Т. 2. С. 50–54.

7. Водний кодекс України : прийнятий 6 червня 1995 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 24. Ст. 189.

8. Кодекс України про надра від 27 липня 1994 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 36. Ст. 340.

9. Про затвердження Порядку проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами : постанова Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2020 р. № 993. *Офіційний вісник України*. 2020. № 88. Ст. 2825.

10. Сердюк О.В. Актуальні правові проблеми використання підземних вод. *Проблеми законності*. X. : Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2011. Вип. 116. С. 160–167.

11. Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13-14, № 15-16, № 17. Ст. 112.

12. Про внесення змін до Закону України «Про альтернативні джерела енергії» щодо віднесення теплових насосів до обладнання, яке використовує відновлювані джерела енергії : Закон України від 01 листопада 2016 року. *Офіційний вісник України*. 2016. № 98. Ст. 3179.

13. Кузьміна М.М. Правові особливості функціонування об'єктів відновлюваної енергетики. *Економічна теорія та право*. 2018. № 2 (33). С. 136–145.

14. Про затвердження Методики обчислення частки енергії, виробленої тепловими насосами з відновлюваних джерел : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 12 березня 2018 року № 52. *Офіційний вісник України*. 2018. № 34. Ст. 1210.

15. Долінський А.А., Ободович О.М. Світовий досвід використання геотермальної енергії та перспективи її розвитку в Україні. *Вісник НАН України*. 2016. № 3. С. 62–69.

16. Платонова Є.О. Правові аспекти використання енергії доквілля України в умовах євроінтеграції. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття* (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права) : у 2 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 червня 2022 р.) / за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. Т. 1. С. 644–647.

17. Про альтернативні джерела енергії : Закон України від 20 лютого 2003 року. *Офіційний вісник України*. 2003. № 12. Ст. 522.

18. Про теплопостачання : Закон України від 2 червня 2005 року. *Офіційний вісник України*. 2005. № 27. Ст. 1532.

Дослідження здійснене в межах виконання проекту «Альтернативна енергетика в Україні: шляхи системного законодавчого стимулювання» за фінансової підтримки Національного фонду досліджень України (Договір про виконання наукового дослідження і розробки за рахунок грантової підтримки № 74/0360 від 01.05.2023)

УДК 342.1

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.11>*С. А. Потапенко**доктор філософії за спеціальністю 081 «Право»,
доцент кафедри цивільного, господарського і трудового права
Академії праці, соціальних відносин і туризму, адвокат
orcid.org/0000-0003-3447-5971*

ОСОБЛИВОСТІ ВИРІШЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ СПОРІВ ЩОДО РОЗМЕЖУВАННЯ ТЕРИТОРІЙ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ

В статті проаналізована судова практика вирішення земельних спорів, пов'язаних з фіксацією меж населеного пункту. Підкреслено, що діяльність уповноважених законом державних органів та органів місцевого самоврядування, які здійснюють владно-управлінські функції по встановленню та зміні меж населених пунктів є об'єктом земельних спорів у справах між суб'єктами владних повноважень щодо розмежування територій сіл, селищ, міст, а також у справах щодо порушення прав на землю фізичних та юридичних осіб. Проаналізовано, що під час вирішення даної категорії земельних спорів судами до уваги беруться рішення уповноважених органів про визначення, встановлення або зміну, уточнення або відновлення меж населених пунктів. Розглянуто, що рішення про встановлення або зміну меж населеного пункту є нормативно-правовим актом, який може бути оскаржений протягом усього часу його дії. Судовою практикою підтверджено, що зупинення дії рішення про встановлення або зміну меж населеного пункту є належним та достатнім заходом забезпечення позову у таких справах.

З врахуванням дії в часі розглянуто положення нормативно-правових актів, які регулюють порядок встановлення та зміни меж населених пунктів, а також правовий статус відповідної проектної документації. Підкреслено, що чинна містобудівна документація відображає фактичні та проектні межі населеного пункту та є підставою для подальшого встановлення або зміни його меж. Розглянуто правовий статус та підстави прийняття рішень про уточнення або відновлення меж населених пунктів та зміну їхнього підпорядкування, аргументовано, що такі акти юридично не призводять до встановлення або зміни меж населеного пункту. Сформульовано пропозиції щодо доказів, які є належним підтвердженням юридичного факту встановлення або зміни меж населеного пункту.

Ключові слова: земельний спір, судове провадження, адміністративно-територіальна одиниця, межа населеного пункту, генеральний план населеного пункту, проект землеустрою щодо встановлення (зміни) меж населеного пункту.

Potapenko S. A. FEATURES OF RESOLUTION OF LAND DISPUTES REGARDING THE DELIMITATION OF TERRITORIES OF SETTLEMENTS

The article analyzes the case law of resolving land disputes related to the fixation of boundaries of settlement. It is emphasized that the activities of the law of state and local self-government bodies, which carry out power and managerial functions for the establishment and change of boundaries of settlements are the object of land disputes in cases between the subjects. Also in cases of violation of land rights of individuals and legal entities. It is analyzed that decisions of the authorized bodies to determine, establish or change, clarify or restore the boundaries of settlements are taken into account when resolving this category of land disputes. It is considered that decision to establish or change the boundaries of settlement is a normative legal act that can be appealed throughout its validity. The case law has confirmed that suspension of decision to establish or change boundaries of settlement is a proper and sufficient measure of securing a claim in such cases.

In view of time, the provisions of normative legal acts governing the procedure for establishing and changing boundaries of settlements, as well as the legal status of the relevant project documentation are considered. It is emphasized that the current town planning documentation reflects the actual and project boundaries of the settlement and is the basis for further establishment or change of its boundaries. The legal status and grounds for making decisions on clarification or restoration of settlements and changing their subordination are considered, argument that such acts do not legally lead to the establishment or change of boundaries of settlement. Proposals for evidence that is a proper confirmation of legal fact of establishing or changing the boundaries of the settlement are properly confirmed.

Key words: land dispute, court proceedings, administrative-territorial unit, boundary of settlement, master plan of settlement, project of land management for the establishment (change) of boundaries of settlement.

Постановка проблеми. Конституційною гарантією прав на землю є встановлений земельним законодавством порядок вирішення земельних спорів, серед сукупності яких чільне місце займають спори щодо розмежування кордонів територій населених пунктів. За Земельним кодексом України (далі – ЗК України) (ст. 173) основою для встановлення (зміни) меж населеного пункту є затверджений у встановленому порядку генеральний план населеного пункту [1]. За офіційними відомостями Міністерства розвитку громад

та територій України відсоток актуальних генеральних планів населених пунктів, розроблених після 2011 року, становить для: міст-обласних центрів – 50%; міст обласного значення – 48,1%; міст районного значення – 23,7%. Станом на 2019 рік потребували оновлення, внесення змін або нового розроблення генеральні плани: міст обласного значення – 23 (17,7% від загальної кількості); міст районного значення – 91 (37,1%); селищ міського типу – 373 (54,9%); сільських населених пунктів 22801 (85,0%) [2]. Утім, заста-

рілість проектних рішень у генеральних планах, розроблених ще за радянських часів, які вже не відповідають теперішнім умовам розвитку сіл, селищ, міст та фактичним межам їх територій, залишається ключовою проблемою для встановлення (зміни) їх меж за вимогами чинного земельного законодавства України.

За офіційними відомостями Держгеокадастру станом на 27.01.2020 року в Україні з 28299 налічуваних населених пунктів (без урахування населених пунктів, розташованих в Автономній Республіці Крим та на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей) межі встановлені у 21702 населених пунктах, що становить 76,7% від їх загальної кількості, а до Державного земельного кадастру (далі – ДЗК) внесені відомості лише про межі 6060 населених пунктів [3]. При цьому, відсутність у ДЗК відомостей про межі інших 15642 населених пунктів не виключає факту їх встановлення (зміни) у порядку, передбаченому раніше чинним законодавством, на підставі затвердженого проекту планировки і забудови населеного пункту, техніко-економічних основ розвитку населеного пункту, проекту внутрішньогосподарського землеустрою, генерального плану населеного пункту та ін. Наведене слідує з пункту 8 Розділу VII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Державний земельний кадастр», відповідно до положень якого відомості про межі адміністративно-територіальних одиниць, які були встановлені до набрання чинності цим законом (з 01.01.2013 року), вносяться до ДЗК на підставі проектів формування території і встановлення меж сільських, селищних рад, індексних кадастрових карт (планів), інших офіційних картографічних та архівних матеріалів, розроблених у контексті містобудівної документації або документації із землеустрою [4].

Відсутність офіційних відомостей в ДЗК про фіксацію в установленому законодавством порядку кордонів всіх населених пунктів в межах території України на практиці доволі часто має наслідком збільшення (зміну) території одного населеного пункту за рахунок території суміжного населеного пункту, що призводить до виникнення земельно-межових та компетенційних спорів між суб'єктами владних повноважень. Дана категорія земельно спорів вирішується виключно судами.

Встановлення (зміна) меж населених пунктів як адміністративно-територіальних одиниць є важливим питанням в системі адміністративно-територіального устрою України, яке вирішується уповноваженими органами державної влади та органами місцевого самоврядування під час виконання ними управлінських функцій. Вирішення даного питання має фундаментальне

значення для окреслення компетенції суб'єктів владних повноважень, визначення судової юрисдикції, бази оподаткування до бюджетів територіальних громад, розмежування і перерозподілу земель державної та комунальної власності та ін. Правова природа кордонів території населеного пункту, порядок їх встановлення (зміни) обумовлюють специфіку розгляду земельно спорів судами загальної юрисдикції.

Дослідження правового регулювання фіксації меж населених пунктів, судової практики щодо розгляду даної категорії земельно спорів має теоретичне та практичне значення. Теоретично це дозволить сформулювати рекомендації щодо удосконалення порядку встановлення (зміни) меж населених пунктів на рівні законодавства. У правозастосовчій діяльності це окреслить алгоритм дій органів державної влади та органів місцевого самоврядування при встановленні (зміні) меж населених пунктів, в яких застаріла або відсутня відповідна містобудівна документація, а також визначить певні критерії для вирішення земельних спорів, які виникають щодо розмежування територій сіл, селищ та міст.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науково-теоретичним підґрунтям даної роботи стали праці фахівців у різних галузях права. Д.М. Старостенко досліджувала проблеми правового регулювання земельно-межових відносин у сфері територіально-просторової організації держави, а також порядок проектування, встановлення та оформлення меж адміністративно-територіальних утворень [5]. Правові аспекти та проблеми встановлення та зміни меж населених пунктів досліджувалися А. Мартіном [6], А. Ріпенком [7], Ю. Яремком, І. Песковим [8] та іншими науковцями.

Проблематика вирішення земельних спорів була предметом дослідження О.В. Бурцева, Л.В. Лейби, С.В. Бакуліної, М.Ю. Задираки, А.А. Барікової, В.А. Сьоміної та інших науковців. Л.В. Лейба досліджувала правові аспекти регулювання вирішення земельних спорів [9]. О.В. Бурцев аналізував правові засади вирішення спорів щодо меж земельних ділянок [10]. Проблеми законодавчого регулювання та практики розгляду адміністративно-правових спорів досліджувалися В.А. Сьоміною [11]. Особливості розгляду та вирішення публічно-правових земельних спорів були предметом дослідження С.В. Бакуліної [12]. Праця М.Ю. Задираки, А.А. Барікової присвячена аналізу механізму розмежування підвідомчості земельних спорів між господарськими та адміністративними судами [13]. Утім, на доктринальному рівні дослідженню особливостей вирішення земельних спорів щодо розмежування територій сіл, сели, міст в юридичній літературі не приділялось достатньо уваги. Дана стаття є однією із неба-

гатьох робіт на дану проблематику у вітчизняній правовій літературі.

Метою статті є аналіз судової практики по розгляду земельних спорів щодо розмежування територій населених пунктів, виокремлення їх особливостей, а також формулювання пропозицій, спрямованих на їх ефективне вирішення.

Виклад основного матеріалу. Термін «земельний спір» не має легального визначення, а в земельно-правовій літературі розуміється, як особливий вид правових відносин, в основі яких знаходяться розбіжності між індивідами і колективами, а також суб'єктами владних повноважень, які виникають в процесі набуття, реалізації, зміни або припинення земельних прав їх охорони та захисту. Виділяють дві категорії земельних спорів – публічно-правові та приватно-правові. В основу перших покладено необхідність захисту публічних інтересів – держави, громади, конкретної соціальної спільноти; іншої – приватні інтереси фізичної (юридичної) особи [9, с. 58].

Щодо публічно-правових земельних спорів, то до 90-х років ХХ століття, такі спори вирішувались винятково в адміністративному (позасудовому порядку). На кожному історичному етапі порядок вирішення земельних спорів мав свої особливості. Так, Розділом III «Про порядок розгляду земельних спорів» Земельного кодексу (далі – ЗК) Української Соціалістичної Радянської Республіки (далі – УСРР та УРСР (після 1937 року)) 1922 року (був чинний з 27.11.1922 по 01.01.1971 року), до яких, з поміж інших, також відносилися спори про зміну меж міст та волостей (п. 208) [14], які розглядалися волосними, повітовими та губернськими (а згодом – районними та обласними) земельними комісіями. Розділ X «Вирішення земельних спорів» ЗК УРСР 1970 року (був чинний з 01.01.1971 по 15.03.1991 року) не містив окремих положень про спори щодо розмежування територій сіл, селищ, міст, районів та областей. Останні вирішувалися на загальних підставах в межах компетенції Радою Міністрів УРСР, виконавчими комітетами місцевих рад народних депутатів, а спори між співвласниками індивідуальних будівель – судом. Рішення по суті розгляду земельного спору могло бути оскаржено до вищестоящої ради, Ради Міністрів УРСР, або до апеляційного суду (ст. ст. 157-168) [15]. ЗК України 1990 року (був чинний з 15.03.1991 по 01.01.2002 року) містив положення про спори щодо розмежування земель населених пунктів, які вирішувалися вищестоящою радою народних депутатів (ст. 106), а рішення щодо земельного спору могло бути оскаржено до суду або арбітражного суду протягом місяця, з дня його прийняття (ст. 112) [16]. Тож, ми погоджуємося з В.А. Сьоміною в тому, що механізм вирішення публічно-правових земельних спорів з'являється лише з проголошенням

незалежності України, а його історія безпосередньо пов'язана зі становленням інституту адміністративного судочинства, як елемента адміністративної юстиції [11, с. 38].

Чинний ЗК України, унормовано, що земельні спори вирішуються судами та органами місцевого самоврядування. При цьому встановлено, що виключно судом вирішуються земельні спори з приводу володіння, користування і розпорядження земельними ділянками, що перебувають у власності громадян і юридичних осіб, а також спори щодо розмежування територій сіл, селищ, міст, районів та областей (ст. 158) [1]. Вирішення земельних спорів є особливим видом земельних юрисдикційних процесуальних правовідносин, які виступають важливою юридично-процесуальною гарантією відновлення та захисту прав суб'єктів різноманітних земельних правовідносин [17, с. 4–5].

В.В. Квак вірно зазначає, що з прийняттям Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) від 06.07.2005 року на законодавчому рівні було закріплено юрисдикцію адміністративних судів щодо публічно-правових спорів, зокрема, спорів які виникають із земельних правовідносин у зв'язку зі здійсненням суб'єктом владних повноважень управлінських функцій (ст. 17 КАСУ) [18, с. 40]. С.В. Бакуліна вважає, що з 1917 по 1991 роки в період Радянської доби формується дуалізм системи вирішення земельних спорів з очевидною перевагою адміністративної форми вирішення земельних спорів перед судовою формою, в умовах відсутності контролю за діями адміністрації. А з 1991 року дотепер – наступив етап, який характеризується формуванням чіткої системи позасудового та судового розгляду земельних справ, особливістю якої є виникнення конкуренції щодо розгляду земельних спорів між судами різної юрисдикції [12, с. 43].

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 19 КАС України юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах, зокрема у спорах фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження [19]. Судовою практикою усталена позиція, згідно якої рішення про встановлення (зміну) меж адміністративно-територіальної одиниці є нормативно-правовим актом. Свідченням цього, з поміж інших, є постанова Верховного Суду (далі – ВС) у складі об'єднаної палати Касаційного адміністративного суду (далі – КАС) від 17.02.2021 року у справі № 826/5519/17, в якій ВС зазначив, що рішення Київської обласної ради від 18.09.2003 року № 117-09-XXIV «Про встановлення меж окремих

населених пунктів Київської області» є актом нормативного характеру, яке діє та справляє вплив на права та обов'язки суб'єктів правовідносин протягом усього періоду його чинності, а відтак і оскарженим такий акт може бути протягом усього часу його чинності, а тому не може обмежуватися шістьма місяцями, передбаченими ч. 2 ст. 99 КАС України [20]. У категоріях адміністративних справ, які є предметом нашого дослідження, передбаченим п. 1 ч. 1 ст. 5 КАС України, способом судового захисту (але не виключно) є визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта чи окремих його положень [19].

Суб'єктний склад у земельних спорах щодо розмежування територій сіл, селищ, які розглядаються у порядку адміністративного судочинства, становлять органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які в межах компетенції приймають рішення про розроблення, погодження та/або затвердження генерального плану населеного пункту (до 05.08.2012 року – техніко-економічного обґрунтування розвитку міста, села, селища) та проекту землеустрою щодо встановлення (зміни) меж населеного пункту, внесення відомостей про межі населених пунктів до ДЗК, а також інші заінтересовані фізичні та юридичні особи. На стадії судового розгляду зазначені суб'єкти приймають участь в якості позивачів, відповідачів або третіх осіб.

За своїм характером рішення про встановлення (зміну) меж населеного пункту є реалізацією компетентним органом передбачених законом владно-управлінських функцій. Так, у справі № 824/3130/14-а за позовом прокурора Сторожинецького району Чернігівської області в інтересах держави до Сторожинецької районної ради Чернівецької області про визнання протиправним та скасування рішення відповідача від 19.06.2013 року № 92-15/2013 «Про встановлення та зміну меж окремих сільських населених пунктів Сторожинецького району» Велика Палата ВС (постанова від 07.11.2018 року) зазначила, що Сторожинецька райрада, приймаючи рішення від 19.06.2013 року № 92-15/2013 «Про встановлення та зміну меж окремих сільських населених пунктів Сторожинецького району», діяла не в своїх або чийось приватних інтересах, а з метою здійснення передбачених владно-управлінських функцій, оскільки питання зміни меж населених пунктів не стосується права власності або користування земельними ділянками конкретних осіб, а направлене на зміну меж населених пунктів у районі. Тому, спірне рішення органу місцевого самоврядування не може вважатись виконаним актом індивідуальної дії, оскільки на підставі цього рішення у фізичних та/або юридичних осіб не виникло і не могло виникнути речових прав на земельні ділянки [21]. Аналогічна

позиція також викладена у постанові ВС у складі колегії суддів КАС від 03.11.2021 року у справі № 810/3401/17 [22].

Специфіка розгляду земельних спорів щодо розмежування територій сіл, селищ, міст обумовлюється особливим об'єктом спору, яким є діяльність органів місцевого самоврядування, органів державної влади по проектуванню, узгодженню, встановленню (зміні) та оформленню меж території населеного пункту. Додатковим елементом у структурі об'єкта цього різновиду земельного спору є територія, яка розуміється, як частина земної поверхні (сукупність земель і земельних ділянок) з повітряним простором та розташованими під нею надрами у визначених межах, що має певне географічне положення, природні та створені в результаті діяльності людей умови і ресурси. На відміну від земельної ділянки, територія не може перебувати в державній, комунальній, колективній або приватній власності, оскільки вона є об'єктом права власності виключно Українського народу, від імені якого право розпорядження здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах встановленої законом компетенції. Тож, питання передачі територій (їх частин) можуть бути вирішені лише нормами публічного права.

Наразі порядок встановлення (зміни) меж сіл, селищ, міст врегульований п. 29 ст. 85, ст. 133 Конституції України [23], ст. ст. 173–175, ч. 3 ст. 186 ЗК України [1], ст. 46 Закону України «Про землеустрій» [24], статтею 17 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [25], Положенням про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою УРСР 1981 року, затвердженим Указом Президії УРСР від 12.03.1981 року № 1654-X [26] (далі – Положення про вирішення питань АТУ 1981).

Межі населеного пункту встановлюються і змінюються за проектами землеустрою щодо встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальних одиниць, які розробляються з урахуванням генеральних планів населених пунктів та у передбачених законом випадках погоджуються з органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Межі міст, встановлюються (змінюються) на підставі постанови Верховної Ради України, яка приймається за поданням Кабінету Міністрів України. Рішення про встановлення (зміну) меж сіл, селищ, які входять до складу відповідного району, приймаються районною радою за поданням відповідних сільських, селищних рад, а у разі, якщо районна рада не утворена, такі рішення приймаються Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами за поданням відповідних сільських, селищних рад [1, ст. 174]. Важливим ета-

пом у процесі встановлення зміни меж населених пунктів є припис про те, що проект землеустрою щодо встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальної одиниці підлягає погодженню сільськими, селищними, міськими, районними радами, районними державними адміністраціями, за рахунок території яких планується здійснити розширення її меж [1, ст. 46].

Відомості про встановлені (змінені) межі населеного пункту вносяться до ДЗК, що оформлюється Витягом з ДЗК про землі в межах території адміністративно-територіальної одиниці (п. п. 171, 173 Порядку ведення ДЗК) [27]. У цьому, аспекті слід звернути увагу на те, що положення ст. ст. 173, 174 ЗК України [1] момент встановлення (зміни) меж населеного пункту юридично пов'язують з рішенням про затвердження проекту землеустрою щодо встановлення (зміни) меж села, селища, міста, яке відповідно до ч. 5 ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» набирає чинності з дня його офіційного оприлюднення, якщо органом чи посадовою особою не встановлено пізніший строк введення цього акту у дію [28]. Таким чином, Витяг з ДЗК про землі в межах території населеного пункту є лише відображенням відомостей, внесених до ДЗК про межі села, селища, міста на підставі чинного рішення компетентного органу про встановлення (зміну) меж відповідного населеного пункту. Наведена позиція також підтверджується судовою практикою. Зокрема, у справі № 903/909/16 ВС у складі колегії суддів Касаційного господарського суду (далі – КГС) наголошує, що датою зміни меж населеного пункту селища Городище Луцького району Волинської області є набрання чинності рішення Волинської обласної ради від 27.12.2011 року № 8/30 «Про встановлення (зміну) меж населених пунктів», а не день (01.03.2017 року) внесення відомостей про встановлені межі цього селища до ДЗК [29].

При поданні позову щодо оскарження рішення про встановлення (зміну) меж населеного пункту можливе застосування засобів забезпечення позову у вигляді зупинення його дії. Наприклад, у справі № 640/35685/21 за позовом Київської міської ради до Бучанської районної ради Київської області, третя особа: Бучанська селищна рада Бучанського району Київської області, про визнання протиправним та нечинним рішення Бучанської районної ради від 20.10.2021 року № 180-11-VIII «Про затвердження проекту землеустрою щодо встановлення (зміни) меж селища Коцюбинське Київської області», ВС у складі суддів КАС, розглядаючи касаційні скарги всіх учасників даної справи на ухвалу суду першої інстанції від 07.12.2021 року та постанову суду апеляційної інстанції від 08.06.2022 року про забезпечення позову, ВС у постанові від 16.08.2022 року дійшов

висновку, що зупинення дії оскаржуваного рішення є належним та достатнім заходом забезпечення позову в даному спорі, оскільки це унеможливило вчинення будь-яких дій спрямованих на внесення відомостей (змін) до ДЗК на підставі затвердженого проекту землеустрою щодо встановлення (зміни) меж селища Коцюбинське [30].

Питання правового статусу меж населених пунктів, а відтак і приналежності відповідних земельних ділянок до комунальної власності, в судовій практиці також постають при розгляді справ щодо законності розпорядження землями державної та комунальної власності. У таких категоріях справ судами досліджуються дотримання передбаченого законом порядку та підстави здійснення встановлення (зміни) меж конкретного населеного пункту з метою з'ясування обсягу земель (земельних ділянок), які перейшли у комунальну власність відповідної територіальної громади та у розпорядження їх органів місцевого самоврядування.

Так, у справі № 1018/3822/12 за позовом прокурора Обухівського району Київської області в інтересах держави до Української міської ради Обухівського району Київської області та 18-ти громадян, третя особа: управління Держгеокадастру в Обухівському районі Київської області, про визнання протиправним та скасування рішення відповідача від 12.08.2010 року про передачу земельних ділянок у власність 18-ти громадянам, визнання державних актів на право приватної власності на земельні ділянки та договорів їх купівлі-продажу недійсними, а також скасування державної реєстрації права власності, ВС у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду (далі – КЦС) у постанові від 08.02.2018 року виснував, що сільська, селищна, міська рада має повноваження щодо розпорядження земельними ділянками, які віднесено до земель комунальної власності та у межах населеного пункту (села, селища, міста). Критерієм розмежування земель державної та комунальної власності (з 01.01.2013 року) вважаються межі населених пунктів, які встановлюються (змінюються) компетентними органами відповідно до положень земельного законодавства та законодавства про містобудівну діяльність, яке діяло на час утворення населеного пункту або зміни його меж. Тож ВС, аналізуючи приписи законодавства, яке було чинним під час прийняття рішення Київської обласної ради від 15.04.2005 року № 254-23-IV «Про встановлення межі с. Плюти Обухівського району Київської області» зазначив, що межі населеного пункту вважаються встановленими, а органи місцевого самоврядування набувають права розпорядження земельними ділянками, які відповідно до проектною документації включаються до їх територій, після

встановлення (винесення) меж території населеного пункту в натурі (на місцевість), закріплення меж цієї території межовими знаками та внесення відомостей про неї до ДЗК. Стосовно приписів, встановлених ст. 176 ЗК України (в редакції станом до 02.06.2015 року) про те, що межі адміністративно-територіальних утворень посвідчуються державним актом України, ВС зауважив, що станом на час розгляду даної справи чинними нормативно-правовими актами ще досі не затверджено форми та порядку видачі таких державних актів [31]. Зазначена правова позиція також висловлена в постанові Верховного Суду України від 27.09.2017 року у справі № 391/1055/14-ц [32], постанові ВС у складі колегії суддів КГС від 04.12.2018 року у справі №903/909/16 [29].

Цікаве бачення фіксації меж території населеного пункту наведено ВС у складі колегії суддів КАС в постанові від 03.06.2020 року у справі № 367/6388/16-а за позовом заступника Києво-Святошинської місцевої прокуратури в інтересах держави до Ірпінської міської ради Київської області про визнання протиправними та скасування рішень відповідача про розроблення та затвердження детального плану території забудови кварталу міста Ірпінь. Зокрема, ВС зауважив, що судам необхідно з'ясувати чи були встановлені межі населених пунктів у визначеному законом порядку, після чого визначити, у межах якого з них перебуває спірна земельна ділянка. У разі, якщо межі населених пунктів не встановлені у порядку, передбаченому ЗК України, судам належить виходити з фактичних меж населених пунктів, оскільки відсутність реалізації компетентними органами своїх повноважень щодо встановлення меж міста не свідчить про фактичну відсутність таких меж [33].

Наведена позиція має своє підґрунтя, оскільки під час утворення нових населених пунктів, розширення або реконструкції вже існуючих, відповідною містобудівною документацією (проектом планування та забудови населеного пункту, техніко-економічним обґрунтуванням розвитку населеного пункту, проектом внутрішньогосподарського землеустрою, генеральним планом населеного пункту) передбачалася фактична межа населеного пункту (при утворенні нових) та проектна межа (при розширенні або реконструкції вже існуючих). Особливість генерального плану населеного пункту полягає в тому, що після його затвердження набирають чинності лише його положення в існуючих (фактичних) межах населеного пункту, а після затвердження проекту землеустрою щодо встановлення (зміни) меж населеного пункту вступають в силу положення генерального плану в його проектних межах [34, с. 37]. Тож, якщо межі населеного пункту не були встановлені згідно законодавства УРСР або чинного законодав-

ства України, наявна затверджена містобудівна документація може містити відомості про фактичні межі конкретного населеного пункту, що може бути доказом для суду при вирішенні питання визначення земельної компетенції органу місцевого самоврядування при прийнятті оскаржуваного рішення.

У цьому зв'язку варто звернути увагу на постанову ВС у складі колегії суддів Першої судової палати КЦС від 08.02.2018 року у справі № 367/4665/15-ц, де суд касаційної інстанції зауважив, що судом першої й апеляційної інстанції не враховано, що відповідно до рішення виконавчого комітету (далі – виконком) Київської обласної ради депутатів трудящих від 22.07.1967 року № 566 «Про адміністративно-територіальні зміни в окремих районах області» село Мостище Горенської сільради Києво-Святошинського району передано в підпорядкування Гостомельській селищній раді цього ж району, а саму Гостомельську селищну раду з підпорядкованими їй населеними пунктами (Баланівка і Мостище) передано в підпорядкування Ірпінській міській раді. Потім, згідно з рішенням виконкому Київської обласної ради депутатів трудящих від 28.10.1968 року № 791 «Про затвердження адміністративних меж міських (селищних) Рад депутатів трудящих Київської області» було затверджено адміністративні межі Ірпінського регіону разом з адміністративними межами селища Гостомель, який входив до складу міста Ірпінь. Вказані рішення не скасовані та є чинними [35].

Досліджуючи проектну документацію на підставі якої встановлюються, змінюються, визначаються, уточнюються або відновлюються межі відповідного населеного пункту, на нашу думку, слід враховувати її правовий статус.

До 01.01.2002 року процедура фіксації меж населеного пункту включала окремі етапи: визначення меж його території на підставі затвердженої містобудівної або землепорядної документації та встановлення (зміни) меж населеного пункту (ст. ст. 85, 105 ЗК УРСР 1970 року) [15], (ст. 63, 64, 65 ЗК України 1990 року) [16]. Необхідність розроблення проектів планування та забудови сіл в УСРР було запроваджено з 1927 року [36], а міст та селищ міського типу – з 1929 року [37]. Надалі питання порядку складання і затвердження проектів планування та забудови населених пунктів, генеральних планів населених пунктів та інших видів проектів документації в УРСР визначалися у 1933 [38], 1939 [39], 1955 [40], 1960 [41], 1962 [42], 1966 [43], 1975 [44], 1982 [45], 1992 [46], 2012 [47], 2019 [48], 2021 роках [49].

З положень вищевказаних нормативно-правових актів слідує, що проектом планування та забудови населеного пункту, техніко-економічними основами розвитку населеного пункту, проектом

внутрішньогосподарського землеустрою, генеральним планом населеного пункту лише визначалися фактичні і проектні межі населеного пункту, а рішення про їх затвердження не є вирішенням питань адміністративно-територіального устрою та не призводило до встановлення або зміни меж конкретного населеного пункту. Зазначена вище затверджена містобудівна документація була основою для наступного етапу – встановлення (зміни) меж населеного пункту, шляхом прийняття рішення уповноваженими суб'єктами, перелік яких з періодизацією в історичній ретроспективі наводиться в юридичній літературі [34, с. 37–39].

Згадуване у справі № 367/4665/15-ц [35] рішення виконкому Київської обласної ради депутатів трудящих від 28.10.1968 року № 791 «Про затвердження адміністративних меж міських (селищних) Рад депутатів трудящих Київської області» приймалося з метою уточнення адміністративних меж міських (селищних) рад депутатів трудящих на території Київської області для врахування при здійсненні роботи по Всесоюзному перепису населення у 1970 році. При цьому, жодна проектна документація, як того вимагав чинний на той час ЗК УРСР 1922 року (арт. 148) [14] не виготовлялася, а також не проводилися топографо-геодезичні знімання. Акти про затвержені межі міських (селищних) рад депутатів трудящих, затвержені виконкомом Київської обласної ради депутатів трудящих 28.10.1968 року, містили інформацію про господарства, житлові мікрорайони, промисловість та інших землекористувачів, які входили в адміністративну межу відповідної ради (в межах та за межами населених пунктів), але не містили жодних відомостей про площу територій наведених рад [50]. Для з'ясування правового статусу даного рішення слід звернути увагу на приписи Положення про порядок перетворення, обліку, найменування та реєстрації населених пунктів, а також вирішення деяких інших адміністративно-територіальних питань в УРСР від 28.06.1965 року (далі – Положення вирішення питань АТУ 1965), згідно якого при встановленні та зміні меж сіл, селищ, міст, а також сільрад до компетентного органу подаються: довідка з обґрунтуванням доцільності зміни території населеного пункту, його економічна характеристика в існуючих та нових межах (кількість населення, територія, площа земель, кількість рад, населених пунктів, колгоспів, радгоспів, підприємств, культурно-освітніх та медичних установ, побутових закладів, торгових одиниць), схематична карта населеного пункту в існуючих та проектних межах, характеристика їх шляхів сполучення та електрозв'язку, відстань до райцентру та до найближчої залізничної станції) [51].

Очевидно, що рішення виконкому Київської обласної ради депутатів трудящих від

28.10.1968 року № 791 «Про затвердження адміністративних меж міських (селищних) Рад депутатів трудящих Київської області» носить лише обліковий характер та юридично не призвело до встановлення меж наведених адміністративно-територіальних одиниць. Тож, дане рішення не є безспірним доказом встановлення меж конкретної міської (селищної) ради.

Аналізуючи рішення Київської обласної ради депутатів трудящих від 22.07.1967 року № 566 «Про адміністративно-територіальні зміни в окремих районах області» про передачу населених пунктів у підпорядкування Ірпінській міській раді Київської області [52], зазначимо те, що за своєю правовою природою таке рішення лише змінює суб'єктний склад у правовідносинах адміністративного підпорядкування, воно не призвело до передачі або включення територій (їх частин) сіл Мощин та Баланівка у смугу м. Ірпінь, а тому дане рішення не є доказом зміни меж м. Ірпінь.

Висновки. Підсумовуючи проведений аналіз судової практики по вирішенню земельних спорів щодо розмежування територій сіл, селищ, міст, а також земельних спорів про порушення прав власності та користування земельними ділянками, які відведені фізичним та юридичним особам державними органами та органами місцевого самоврядування з перевищенням наданих законом повноважень у наслідок недотримання процедури встановлення (зміни) меж населених пунктів, зазначимо що судами на підтвердження наведених обставин беруться до уваги як рішення про встановлення (зміну) меж населеного пункту, так і рішення про відновлення або уточнення зазначених меж, а також рішення про передачу населеного пунктів у підпорядкування інших сільських, селищних, міських рад.

З аналізу нормативно-правових актів, які регулюють (регулювали) порядок розроблення містобудівної документації, якою здійснюється планування території населеного пункту та окреслення його меж слідує, що затверджена у встановленому законом порядку така документація може лише містити відомості про фактичні межі відповідного села, селища, міста та його проектні межі, а відтак може лише доводити чи розроблений проект землеустрою щодо встановлення (зміни) меж населеного пункту з урахуванням даної містобудівної документації. Тож, сам по собі чинний генеральний план населеного пункту або інша містобудівна документація, а також рішення про уточнення або відновлення меж населеного пункту не є достатніми доказами офіційної фіксації меж населеного пункту без прийняття рішення компетентним органом за встановленою законом процедурою про встановлення або зміну його меж.

Належним доказом встановлення або зміни меж населеного пункту можуть бути:

– до 01.01.2002 року – рішення компетентного органу державної влади або органу місцевого самоврядування про встановлення (зміну) меж населеного пункту, прийняте з урахуванням проекту планування та забудови населеного пункту, техніко-економічним обґрунтуванням розвитку населеного пункту, проектом внутрішньогосподарського землеустрою, генеральним планом населеного пункту;

– з 01.01.2002 року – рішення компетентного органу державної влади або органу місцевого самоврядування про затвердження проекту землеустрою щодо встановлення (зміни) меж села, селища, міста, прийняте з урахуванням генерального плану населеного пункту або про встановлення меж населеного пункту (як правило у такому формулюванні приймається верховною радою України).

Література

1. Земельний кодекс України: Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>
2. Відкрите просторове планування: PMAP. URL: <https://pmap.minregion.gov.ua/index.php?r=map%2Findex&typeAto=region>
3. Встановлення меж населених пунктів. Дані Держгеокадастру. 27.01.2020 р. URL: <https://land.gov.ua/vstanovlennia-mezh-naselenykh-punktiv/>
4. Про Державний земельний кадастр: Закон України від 07.07.2011 р. №3613-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17#top>
5. Старостенко Д.М. Право регулювання міжземель в Україні: дис. канд. юрид. наук. Спец.: 12.00.06. Нац. нац. університет. ім. Т. Шевченка. К.: 2009. 249 с.
6. Мартин А. Г. Встановлення меж адміністративно-територіальних утворень: проблеми та напрями їх вирішення. Землевпорядний вісник. 2012. № 4. С. 17–23.
7. Ріпенко А. І. Деякі проблемні питання правового забезпечення зміни меж міст в Україні. Земельне право України: теорія і практика. 2010. № 7. С. 8–16.
8. Ріпенко А. І., Яремко Ю. І., Песков І. В. Особливості судової експертизи документації із землеустрою щодо встановлення меж адміністративно-територіальних одиниць. Теорія та практика судової експертизи і криміналістики. 2019. № 19. С. 329–339.
9. Лейба Л.В. Правове регулювання вирішення земельних спорів: дис. канд. юрид. наук. Спец.: 12.00.06. Нац. юрид. академія ім. Я. Мудрого. Х.: 2005. 189 с.
10. Бурцев О.В. Правові засади вирішення земельних спорів щодо меж земельних ділянок: автореф. канд. юрид. наук. Спец.: 12.00.06. Нац. юрид. академія ім. Я. Мудрого. Х.: 2016. 21 с.
11. Сьоміна В.А. Проблеми законодавчого регулювання та практики розгляду адміністративно-правових спорів: дис. канд. юрид. наук. Спец.: 12.00.07. Нац. юрид. академія ім. Я. Мудрого. Х.: 2005. 208 с.
12. Бакуліна С.В. Особливості судового розгляду та вирішення публічно-правових земельних спорів: дис. канд. юрид. наук. Спец.: 12.00.07. Тернопільський національний економічний університет. Тернопіль. 2018. 215 с.
13. Задирака М. Ю., Барікова А. А. Механізм розмежування підвідомчості земельних спорів між господарськими та адміністративними судами. Адміністративне право і процес. 2014. № 1 (7). С. 148–156.
14. Земельний кодекс УРСР : постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету від 29.10.1922 р. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP220002.html
15. Земельний кодекс УРСР: Закон УРСР від 08.07.1970 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2874%D0%B0-07>
16. Земельний кодекс УРСР: Закон УРСР від 18.12.1990 р. № 561-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/561-12/ed19901218>
17. Андрейцев В. І. Конституційно-правові перспективи регулювання земельних юрисдикційних правовідносин. Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. Юридичні науки. Київ, 2005. Вип. 63. С. 4–9.
18. Квак В. В. Публічно-правові земельні спори: поняття та історичний досвід вирішення. Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. 2013. Вип. 10. С. 38–42.
19. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#top>
20. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 17.02.2021 року у справі № 826/5519/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94973514>
21. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 07.11.2018 року у справі №824/3130/14-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/77804960>
22. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 03.11.2021 року у справі № 810/3401/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100823778>
23. Конституція України: Закон України від 28.06.1996р. № 254. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%805>
24. Про землеустрій: Закон України від 22.05.2003 р. № 858-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15#Text>
25. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>
26. Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою УРСР : Указ Президії Верховної Ради УРСР від 12.03.1981 № 1654-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1654-10/ed19810312#Text>
27. Порядок ведення Державного земельного кадастру: постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.2012 р. № 1051. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1051-2012-%D0%BF#Text>
28. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997р. №280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>
29. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного цивільного суду від 04.12.2018 р. у справі № 903/909/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78518594>
30. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 16.08.2022 р. у справі № 640/35685/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105759088>
31. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного цивільного суду від 08.02.2018 р. у справі № 1018/3822/12. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72102628>

32. Постанова Верховного Суду України у складі Судової палати у цивільних справах від 27.09.2017 р. у справі № 391/1055/14-ц. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/69671228>
33. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 03.03.2020 року у справі № 367/6388/16-а. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/88027671>
34. Потапенко С.А. Еволюція правового регулювання встановлення та зміни меж населених пунктів. *Juris Europensis Scientia*. 2022. № 6. С. 37.
35. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду від 08.02.2018 року у справі № 367/4665/15-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72199315>
36. Про розпланування та забудову сільських поселень: постанова Ради Народних Комісарів РСФРР від 31.08.1927 р. Збірник Законів та Розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду (далі – ЗЗРПСУ) РСФРР. № 93. Ст. 610.
37. Про реченці складання планів наявного розташування й проектів планування міст і селищ міського типу, не передбачені в арт. 1 постанови Ради Народних Комісарів УСРР з 14.06.1928 р. та людність яких перевищує 10 000 живців: постанова Наркомвнусправ УСРР від 24.04.1929 р. ЗЗРПСУ України. 14.06.1929. № 9. Ст. 39.
38. Про складання і затвердження проектів планування і соціального реконструювання міст та інших населених пунктів СРСР: постанова ЦВК и РНК від 27.07.1933 р. № 70/1219. ЗЗРПСУ СРСР. 16.07.1933. 41. Ст. 243.
39. Про розгляд проектів планування населених пунктів в УСРР: постанова РНК від 05.06.1939 р. № 545. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України. Фонд 2. Опис 7. Справа 105. Аркуш 42.
40. Про Порядок складання, погодження і затвердження проектів планування міст і селищ УСРР: постанова Ради Міністрів УСРР від 15.06.1955 р. № 777. Збірник постанов УСРР. 1955. № 11–12. Ст. 59.
41. БН 107-60. Інструкція по складанню проектів планування та забудови сільських населених пунктів. Затверджені Державним комітетом Ради Міністрів СРСР по справах будівництва від 16.04.1958 р. М. : 1960.
42. БНІП П-К.2-62. Планіровка та забудова населених пунктів. Норми проектування. Затверджені Державним комітетом Ради Міністрів СРСР по справах будівництва від 07.05.1966 р. М. : 1967.
43. БН 345-66. Інструкція по складанню проектів планування та забудови міст. Затверджені Державним комітетом Ради Міністрів СРСР по справах будівництва від 23.03.1966 р. М. : 1966.
44. БНІП П-60-75. Часть II. Нормы проектирования. Глава 60. Планировка та забудова міст, селищ та сільських населених пунктів. Затверджені Державним комітетом Ради Міністрів СРСР по справах будівництва від 11.09.1975 № 147. М. : 1985.
45. БН 38-82. Інструкція про склад, порядок розробки, погодження та затвердження схем і проектів районної планування міст, селищ та сільських населених пунктів. Затверджені Державним комітетом по справах будівництва та архітектури при Держбудівництві СРСР від 29.12.1982 г. № 379. М. : 1983.
46. ДБН 360-92. Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень. Затверджено наказом Держкоммістобудування від 17.04.1992 р. № 44. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0044481-92#Text>
47. ДБН Б.1.1-15:2012. Склад і зміст генерального плану населеного пункту. Затверджено наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 13.07.2012 р. № 358. URL: <https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/1-1-0-1040>
48. ДБН 2.2-12:2019. Планування та забудова територій. Затверджено наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 26.04.2019 р. № 104. URL: <https://dreamdim.ua/wp-content/uploads/2019/07/DBN-B22-12-2019.pdf>
49. Порядок розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації: постанова Кабінету Міністрів України від 01.09.2021 р. № 926. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/926-2021-%D0%BF#top>
50. Державний архів Київської області (далі – ДАКО). Фонд р-880. Опис 12. Справа 1195. Аркуш 206–217.
51. Положення про порядок перетворення, обліку, найменування та реєстрації населених пунктів, а також вирішення інших адміністративно-територіальних питань в УСРР: Указ Президії Верховної Ради УСРР від 28.06.1965 р. № 4н06. Сборник законов Украинской ССР и указов Президиума Верховного Совета Украинской ССР: 1938-1979. В 2-х т. Сост. З.К. Калинин; под ред. Я.Я. Колотухин и Ф.Г. Бурчака. Политиздат Украины. 1980. Т. 1. С. 34–40.
52. ДАКО. Фонд р-880. Опис 12. Справа 1114. Аркуш 309.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.12>

Н. В. Блюк

кандидат юридичних наук,

старший викладач кафедри цивільного права та процесу

Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти

Національного університету «Львівська політехніка»

orcid.org/0000-0002-7052-5297

ПРО ПОВНОВАЖЕННЯ ЦЕНТРАЛЬНИХ ТА МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

У статті здійснено характеристику внутрішньо переміщених осіб, наведено статистичні дані щодо кількості внутрішньо переміщених осіб в Україні. Зазначено визначення поняття «внутрішньо переміщені особи» та «місцева державна адміністрація».

Доведено, що вимушена міграція є однією з проблем сучасного світового міграційного процесу серед населення України. Констатовано, що внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, яка змушена залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків, таких як: військовий конфлікт, окупація території, жорстоке поводження, прояви насильства, геноцид населення, порушення прав і свобод людини, а також через екологічні, економічні, техногенні та інші надзвичайні ситуації. Вказано про те, що внутрішньо переміщені особи перебувають під законним захистом свого Уряду та зберігають усі права і захист відповідно до міжнародного законодавства з прав людини.

Досліджено, що захист прав громадян України є важливим обов'язком для держави щодо створення правових, соціально-економічних умов для реалізації прав і свобод, а також забезпечення діяльності державних організацій і в частині захисту прав людини.

Зазначено, що центральні органи виконавчої влади здійснюють обмін інформацією на безоплатній основі та взаємодіють з громадськими об'єднаннями, благодійними організаціями, іншими юридичними та фізичними особами з питань забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб.

Вказано про те, що центральний орган виконавчої влади реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, забезпечує організацію надання медичної допомоги та медичного обслуговування, здійснює комплексні заходи щодо санітарно-епідеміологічної безпеки населення та карантинні заходи за місцем фактичного перебування внутрішньо переміщених осіб.

Зазначено про забезпечення реалізації державної політики у сферах соціального захисту, соціального обслуговування населення, волонтерської діяльності, а також захисту прав депортованих за національною ознакою осіб, які повернулися в Україну.

Ключові слова: державна політика, органи державної влади, місця проживання, працевлаштування, переселення людей.

Blok N. V. ON THE AUTHORIZATION OF THE CENTRAL AND LOCAL EXECUTIVE GOVERNMENT BODIES TO ENSURE THE RIGHTS AND FREEDOMS OF INTERNALLY DISPLACED PERSONS

The article describes the characteristics of internally displaced persons, and provides statistical data on the number of internally displaced persons in Ukraine. The definitions of «internally displaced persons» and «local state administration» are specified.

It has been proven that forced migration is one of the problems of the modern global migration process among the population of Ukraine. It has been established that an internally displaced person is a citizen of Ukraine, a foreigner or a stateless person who is in the territory of Ukraine on legal grounds and has the right to permanent residence in Ukraine, who is forced to leave or leave his place of residence as a result of or in order to avoid negative consequences, such as: military conflict, occupation of the territory, cruel treatment, manifestations of violence, genocide of the population, violation of human rights and freedoms, as well as due to environmental, economic, man-made and other emergency situations. It is stated that internally displaced persons are under the legal protection of their Government and retain all rights and protection in accordance with international human rights legislation.

It has been studied that the protection of the rights of Ukrainian citizens is an important duty for the state to create legal, social and economic conditions for the realization of rights and freedoms, as well as to ensure the activities of state organizations and in terms of the protection of human rights.

It is noted that the central bodies of the executive power exchange information on a free basis and interact with public associations, charitable organizations, other legal entities and individuals on issues of ensuring the rights and freedoms of internally displaced persons.

It is indicated that the central executive body implements the state policy in the field of health care, ensures the organization of the provision of medical aid and medical services, carries out comprehensive measures for sanitary and epidemiological safety of the population and quarantine measures at the actual place of stay of internally displaced persons.

It is noted about ensuring the implementation of state policy in the spheres of social protection, social services for the population, volunteer activities, as well as protection of the rights of persons deported on the basis of nationality who returned to Ukraine.

Key words: state policy, state authorities, places of residence, employment, resettlement of people.

Постановка проблеми. Проблематика у сфері повноважень центральних та місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб набула доволі великої актуальності через повномасштабне вторгнення Російської Федерації на Україну. Необхідно вказати, що велика кількість людей змушені змінювати своє місце проживання, через часті обстріли на територіях їхнього проживання. Тому такий процес породжує велику кількість внутрішньо переміщених осіб, а обов'язком держави є підтримка такої категорії населення.

Найважливішим для вимушених переселенців є захист їхніх прав та інтересів центральними та місцевими органами виконавчої влади, а також забезпечення та надання правової, соціальної, медичної та іншої допомоги для внутрішньо переміщених осіб в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання захисту прав і свобод внутрішньо переміщених осіб стали предметом дослідження таких науковців, як: І.С. Басової, О.А. Фесенка, К.О. Крахмальової, Т.Р. Кульчицького, М.В. Менджул, В.І. Михайловського, Р.І. Наджафгулієва та інших.

Метою статті є дослідження змісту та реалізація забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб щодо повноважень центральними та місцевими органами виконавчої влади на території України.

Виклад основного матеріалу. У 2014 році Україна вперше зіткнулась з проблемою внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО) та захистом їхніх соціально-економічних та культурних прав, свобод і законних інтересів. З того часу наша держава розпочала впровадження низки нормативно-правових актів та вивчення міжнародного досвіду щодо врегулювання подібних процесів з метою вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб.

Внаслідок військової агресії Російської Федерації проти України, котра розпочалася ще з 2014 року, шляхом анексії Автономної Республіки Крим, а також проведення антитерористичної операції на Донбасі, велика кількість людей змушена була мігрувати, щоб врятувати своє життя. За даними Міністерства соціальної політики України, у 2021 році було взято на облік близько

1,46 млн ВПО з тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей, Автономної Республіки Крим і Севастополя [1].

Згідно з даними Державного підприємства «Інформаційно-обчислювального центру Міністерства соціальної політики України» з 24.02.2022 р. по 17.04.2023 р. в Україні налічується 4849840 внутрішньо переміщених осіб. Найбільша кількість ВПО перемістилася на захід України. У Волинській області офіційно зареєстровано – 53872 осіб, в Івано-Франківській – 132806; у Закарпатській – 142414; у Львівській – 237977; у Рівненській – 53926; у Тернопільській – 79075; у Хмельницькій – 140047; у Чернівецькій – 86297 осіб [2]. Найбільша кількість осіб перемістилася до Львівської області, подалі від окупованих територій. Однак, реальна кількість вимушених переселенців на Львівщині є значно більшою, оскільки велика кількість осіб проживають у приватному секторі та не повідомляють про своє перебування й не зареєстровані, як внутрішньо переміщені особи.

За даними Мінреінтеграції України офіційно зареєстровано 4 867 106 ВПО, а за міжнародними оцінками кількість внутрішніх переселенців перевищує 7 мільйонів громадян. Ще понад 4 мільйони осіб зареєструвалися для отримання тимчасового захисту у Європі [3]. Наразі кількість офіційно зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб в країні досягає 4,9 млн осіб. До того ж такий процес переміщення постійно змінюється, оскільки велика кількість переміщених осіб залишають свої помешкання, через постійну загрозу їхньому життю.

Варто зазначити, що ці переміщення населення в Україні, в першу чергу, спрямовані на його захист, але при цьому є наявні перепони для функціонування економіки. Існують проблеми у соціальному забезпеченні населення, особливо це стосується внутрішньо переміщених осіб.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті

або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру [4]. Фактом підтвердження ВПО є довідка про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, що засвідчує місце проживання внутрішньо переміщеної особи на певний період.

Відповідно до статті 11 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції (імміграції та еміграції): сприяє возз'єднанню сімей внутрішньо переміщених осіб шляхом надання інформації внутрішньо переміщеній особі про місце фактичного перебування її членів сім'ї; у разі виявлення факту повідомлення внутрішньо переміщеною особою неправдивих відомостей та/або подання недійсних або підроблених документів, скоєння кримінальних правопорушень або співучасті у кримінальних правопорушеннях, виїзду особи на постійне місце проживання за кордон повідомляє протягом одного робочого дня орган, що видав довідку про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, про такі факти для прийняття в установленому порядку рішення щодо дії довідки; у разі відсутності документів, що посвідчують особу та підтверджують її громадянство, здійснює ідентифікацію внутрішньо переміщеної особи; забезпечує оформлення, видачу, обмін, продовження строку дії документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, за місцем фактичного перебування внутрішньо переміщеної особи [4].

Варто зазначити, щодо медичної допомоги для внутрішньо переміщених осіб, то центральний орган виконавчої влади реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, забезпечує організацію надання медичної допомоги та медичного обслуговування, здійснює комплексні заходи щодо санітарно-епідеміологічної безпеки населення та карантинні заходи за місцем фактичного перебування внутрішньо переміщених осіб.

У сферах соціального захисту, соціального обслуговування населення, волонтерської діяльності, з питань сім'ї та дітей, оздоровлення та відпочинку дітей, а також захисту прав депортованих за національною ознакою осіб, які повернулися в Україну центральний орган виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики: відповідає за забезпечення формування та ведення Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб; забезпечує захист персональних даних внутрішньо переміщених осіб, що містяться в Єдиній інформаційній базі даних про внутрішньо переміщених осіб; забезпечує надання внутрішньо

переміщеним особам гуманітарної допомоги; розробляє державні програми підтримки та вирішення соціально-побутових питань внутрішньо переміщених осіб; подає Кабінету Міністрів України пропозиції про заходи, необхідні для реалізації Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», щодо забезпечення прав та свобод внутрішньо переміщених осіб [4].

Варто вказати, що центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань усиновлення та захисту прав дітей, здійснює координацію і методологічне забезпечення діяльності місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо соціального захисту внутрішньо переміщених дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа, а також забезпечує дотримання вимог законодавства під час встановлення опіки чи піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, їх усиновлення, застосування інших передбачених законодавством форм влаштування дітей, проводить роботу з соціальної підтримки внутрішньо переміщених сімей з дітьми, над якими встановлено опіку чи піклування, прийомних сімей та дитячих будинків сімейного типу.

Водночас законні представники дитини-сироти чи дитини, позбавленої батьківського піклування, посадові особи, що здійснюють певні заходи щодо захисту прав такої дитини, у разі необхідності підтвердження чи перевірки персональних даних про дитину можуть отримати відповідні відомості на підставі письмового запиту до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань усиновлення та захисту прав дітей, який забезпечує ведення єдиного електронного обліку дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які опинилися у складних життєвих обставинах [4].

Доволі важливою для внутрішньо переміщених осіб є наукова та освітня сфери, тому центральний орган виконавчої влади, реалізує державну політику шляхом:

- 1) створення умов для здобуття громадянами дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної освіти, професійно-технічної, вищої освіти з урахуванням відомостей щодо внутрішнього переміщення осіб;

- 2) здійснення в межах повноважень щодо координації діяльності органів виконавчої влади, у тому числі органів управління освітою місцевих державних адміністрацій, та органів місцевого самоврядування з метою забезпечення реалізації права на освіту внутрішньо переміщених осіб;

3) координації діяльності місцевих органів управління освітою в частині формування оптимальної мережі дошкільних, загальноосвітніх, позашкільних навчальних закладів та забезпечує формування оптимальної мережі професійно-технічних навчальних закладів, експериментальних навчальних закладів для задоволення освітніх потреб населення з урахуванням потреб внутрішньо переміщених осіб;

4) формування щороку пропозицій та доведення до підпорядкованих навчальних закладів державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів для державних потреб з урахуванням кількості внутрішньо переміщених осіб. Як свідчить практика діяльності МОН України, починаючи від 2014 року реалізація цих заходів створила реальні можливості для внутрішньо переміщених осіб щодо отримання освіти на території свого тимчасового перебування.

Варто вказати на те, що центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту, здійснює заходи спрямовані на мінімізацію та ліквідацію наслідків ворожої агресії Росії, яка змушує здійснювати евакуацію населення, надавати екстрену медичну допомогу, відповідно до Закону України «Про екстрену медичну допомогу» [5] у зоні як бойових дій, так і за їх межами.

Центральні органи виконавчої влади здійснюють аналіз стану реалізації прав і свобод внутрішньо переміщених осіб та подають Кабінету Міністрів України відомості щодо витрат та заходів, необхідних для реалізації вимог Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [4].

Центральні органи виконавчої влади здійснюють обмін інформацією на безоплатній основі, а також взаємодіють з громадськими об'єднаннями, волонтерськими, благодійними організаціями, іншими юридичними та фізичними особами з питань забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб.

Варто також згадати й про повноваження місцевих державних адміністрацій. Відповідно до статті 1 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» місцева державна адміністрація – це насамперед місцевий орган виконавчої влади, що входить до системи органів виконавчої влади. Місцева державна адміністрація в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою [6].

Відповідно до ч. 8 статті 11 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо пере-

міщених осіб» місцеві державні адміністрації в межах своїх повноважень забезпечують проведення заходів, які умовно можна поділити на: інформаційні (консультативні); економічні; правові; соціальні. Детальніше це стосується:

1) прийому громадян та надання їм безоплатної правової допомоги;

2) взяття на облік внутрішньо переміщеної особи;

3) надання інформації внутрішньо переміщеним особам про можливі місця і умови для їх тимчасового проживання/перебування;

4) надання у разі необхідності внутрішньо переміщеним особам медико-психологічної допомоги;

5) безоплатного харчування внутрішньо переміщених осіб на період до отримання такими особами статусу безробітних або їх працевлаштування, але не більше одного місяця;

6) надання у тимчасове користування внутрішньо переміщеним особам житлового приміщення або соціального житла, придатного для проживання, за умови оплати зазначеними особами відповідно до законодавства вартості житлово-комунальних послуг;

7) внесення до Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб структурним підрозділом місцевої державної адміністрації з питань соціального захисту населення відомостей про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, у тому числі місце її фактичного перебування;

8) набуття внутрішньо переміщеними особами за місцем їх фактичного перебування прав на земельну ділянку із земель державної власності;

9) допомоги за клопотанням внутрішньо переміщеної особи у переміщенні рухомого майна під час залишення особою місця проживання;

10) влаштування дітей у дошкільні та загальноосвітні навчальні заклади;

11) одержання гуманітарної та благодійної допомоги;

12) виявлення із числа внутрішньо переміщених осіб сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах, надання їм соціальних послуг та здійснення заходів у разі виникнення загрози життю та здоров'ю дітей, втрати дітьми батьківського піклування; здійснення соціального захисту внутрішньо переміщених дітей, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа, сімей, в яких виховуються такі діти, соціального супроводження таких сімей і дітей; здійснення в повному обсязі повноважень органу опіки та піклування внутрішньо переміщених дітей, у тому числі дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; прийняття рішень про забезпечення функціонування внутрішньо переміщених прийомних сімей, дитячих будинків сімейного

типу, сімей з дітьми, над якими встановлено опіку чи піклування, до яких діти влаштовані згідно з рішеннями районних державних адміністрацій, виконавчих органів міських чи районних у містах рад тих адміністративно-територіальних одиниць, з яких здійснюється внутрішнє переміщення; надання житла дитячим будинкам сімейного типу, які вимушено або самостійно залишили місце проживання; організації роботи з виявлення дітей, переміщених без супроводження батьків, інших законних представників, здійснення заходів щодо встановлення особи дитини, пошуку її батьків, влаштування таких дітей у сім'ї родичів, патронатних вихователів, до закладів соціального захисту дітей з урахуванням потреб дитини;

13) влаштування громадян похилого віку, осіб з інвалідністю, які проживали в стаціонарних інтернатних установах та закладах на певних територіях, перебування на яких неможливе в аналогічні установи та заклади за місцем фактичного перебування таких осіб;

14) організації роботи медичних закладів з надання необхідної допомоги населенню з урахуванням тимчасового проживання/перебування на відповідній території внутрішньо переміщених осіб;

15) безоплатного проїзду залізничним, автомобільним транспортом внутрішньо переміщених осіб до залишеного місця проживання [4].

Варто зазначити, що органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень: інформують місцеві державні адміністрації про можливі місця і умови для тимчасового проживання/перебування внутрішньо переміщених осіб, про стан інфраструктури, доквілля у таких місцях; надають у тимчасове безоплатне користування внутрішньо переміщеним особам з комунальної власності житлові приміщення, придатні для проживання (за умови оплати особою відповідно до законодавства вартості комунальних послуг); вирішують питання щодо набуття відповідно до законодавства внутрішньо переміщеними особами за місцем їх фактичного перебування прав на земельну ділянку із земель комунальної власності; сприяють за клопотанням внутрішньо переміщеної особи у переміщенні її рухомого майна для повернення на залишене місце проживання; забезпечують надання медичної допомоги в комунальних закладах охорони здоров'я з урахуванням відомостей про внутрішньо переміщених осіб, які тимчасово проживають (перебувають) у відповідному населеному пункті; забезпечують влаштування дітей у дошкільні та загальноосвітні навчальні заклади комунальної форми власності; забезпечують соціальний захист внутрішньо переміщених дітей, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклу-

вання, та осіб з їх числа, сімей, в яких виховуються такі діти, соціальне супроводження таких сімей і дітей; забезпечують зарахування внутрішньо переміщених дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа на облік громадян, які потребують поліпшення житлових умов, і соціальний квартирний облік за місцем їх обліку як внутрішньо переміщених осіб; здійснюють у повному обсязі повноваження органу опіки та піклування стосовно зареєстрованих на їх території внутрішньо переміщених дітей, у тому числі дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; приймають рішення про забезпечення функціонування внутрішньо переміщених прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу, сімей з дітьми, над якими встановлено опіку чи піклування, до яких діти влаштовані згідно з рішеннями районних державних адміністрацій, виконавчих органів міських чи районних у містах рад тих адміністративно-територіальних одиниць, з яких здійснюється внутрішнє переміщення у зв'язку з певними обставинами; забезпечують надання житла дитячим будинкам сімейного типу, які вимушено або самостійно залишили місце проживання; організують роботу з виявлення дітей, переміщених без супроводження батьків, інших законних представників, здійснюють заходи щодо встановлення особи дитини, пошуку її батьків, влаштування таких дітей у сім'ї родичів, патронатних вихователів, до закладів соціального захисту дітей з урахуванням потреб дитини тощо [4].

Висновки. Підсумовуючи, необхідно зазначити про те, що центральні та місцеві органи виконавчої влади здійснюють та виконують всі покладені на них функції задля підтримки такої категорії населення, як внутрішньо переміщені особи. Проте, не всі переміщені особи здійснюють облік та реєстрацію свого місця проживання через що не можуть користуватися певними перевагами для свого проживання.

Тому центральним та місцевим органам виконавчої влади й надалі необхідно надавати допомогу для внутрішньо переміщених осіб на безоплатній основі, оскільки такі особи змушені залишати місце свого проживання через загрозу їхньому життю.

Література

1. Міністерство соціальної політики України від 09.12.2010 р. Київ. URL: <https://www.msp.gov.ua/> (дата звернення: 25.04.2023).
2. Державне підприємство «Інформаційно-обчислювальний центр Міністерства соціальної політики України». ДП «ІОЦ Мінсоцполітики України». Київ. URL: <https://www.ioc.gov.ua/> (дата звернення: 17.04.2023).
3. В Україні офіційно зареєстровано 4 867 106 переселенців. (2023). Укрінформ. Мульт-

тимедійна платформа іномовлення України. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3649695-v-ukraini-oficijno-zareestruvali-4-867-106-pereselenciv.html> (дата звернення: 25.04.2023).

4. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. (2015): Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text> (дата звернення: 17.04.2023).

5. Про екстрену медичну допомогу. (2012): Закон України від 05.07.2012. № 5081-VI. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5081-17#Text> (дата звернення: 08.05.2023).

6. Про місцеві державні адміністрації. (1999): Закон України від 09.04.1999. № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> (дата звернення: 08.05.2023).

УДК 342.9:351.711(477)
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.13>

Т. С. Голоднова
кандидат юридичних наук, консультант-аналітик
Служби безпеки України
orcid.org/0009-0005-1327-3715

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ ЛОГІСТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ ДЕРЖАВИ

У статті розглянуті актуальні питання логістичного забезпечення в секторі безпеки і оборони держави в умовах дії правового режиму воєнного стану, визначено проблемні питання та запропоновано шляхи і засоби удосконалення логістичного забезпечення.

Зазначається, що для виконання поставлених завдань перед військовим формуванням та подальшої реалізації стратегічних цілей стане можливим лише при правильному створенні логістичного забезпечення, яке спрямовується на досягнення високого рівня реагування та всебічного забезпечення, у тому числі і логістичного.

Розглядається поняття «логістичне забезпечення» та виділяються характерні особливості логістичного управління. Виокремлено основні види логістичного забезпечення в секторі безпеки та оборони України. З урахуванням дії правового режиму воєнного стану в державі сформульовано основні аспекти, які характеризують виконання сектором безпеки та оборони поставлених державою завдань у сфері логістичного забезпечення. Встановлено, що в процесі управління логістичним забезпеченням стійким розвитком сектору безпеки і оборони доцільно орієнтуватися на основні та доповнюючі принципи логістичного забезпечення.

Метою статті є дослідження основних аспектів логістичного забезпечення в секторі безпеки та оборони держави, розроблення пропозицій щодо можливих шляхів удосконалення такого забезпечення в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Сучасні дослідження факторів, які впливають на результативність проведення воєнних компаній в умовах проведення бойових дій Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями України з'ясовують про те, що в системі матеріально-технічного забезпечення існують як успіхи так і прогалини в її організації та способах виконання.

З метою визначення шляхів вирішення проблемних питань, які пов'язані з логістичним забезпеченням в секторі безпеки та оборони України автором розглянуто групи факторів, які мають вплив на військову логістику, особливо в умовах війни.

На основі методів інформаційного пошуку, структурного аналізу, порівняльного методу та методів прогнозування і моделювання запропоновано напрями удосконалення логістичного забезпечення сектору безпеки та оборони України з урахуванням показників їх реалізації та змінами, які відбуваються в логістичній діяльності.

Удосконалена логістична система надасть змогу реалізувати функції матеріально-технічного забезпечення, оптимізувати постачання вцілому, вчасно переміщувати товари та зберегти майно від втрат.

Тому, питання удосконалення логістичного забезпечення в секторі безпеки та оборони України є першочерговим викликом сьогодення та потребує вивчення проблемних питань з метою створення єдиної системи логістики військових формувань України. Виникає необхідність впровадження новітніх технологій із забезпечення логістикою у практичну діяльність.

Ключові слова: логістичне забезпечення, формування сектору безпеки й оборони, функції логістичного забезпечення, логістичні процеси, організаційна структура.

Holodnova T. S. TOPICAL ISSUES OF IMPROVING LOGISTICS SUPPORT IN THE SECURITY AND DEFENSE SECTOR OF THE STATE

The article considers topical issues of logistics support in the security and defense sector of the state under conditions of the legal regime of martial law, identifies problematic issues and suggests ways and means of improving logistics support.

It is noted that in order to fulfill the tasks assigned to the military formation and further implementation of strategic goals, it will be possible only with the proper creation of logistics support, which is aimed at achieving a high level of response and comprehensive support, including logistics.

The concept of «logistics support» is considered and characteristic features of logistics management are highlighted. The main types of logistics support in the security and defense sector of Ukraine have been allocated. Taking into account the effect of the legal regime of martial law in the state, the main aspects have been formulated that characterize the fulfillment by the security and defense sector of the tasks set by the State in the field of logistics support. It is determined that in the process of managing logistics support for sustainable development of the security and defense sector, it is advisable to focus on the basic and complementary principles of logistics support.

The article is aimed at studying the main aspects of logistics support in the security and defense sector of the State, developing proposals on possible ways to improve such provision under the conditions of the legal regime of martial law.

Modern studies of factors influencing the effectiveness of military companies in the context of hostilities by the Armed Forces of Ukraine and other military formations of Ukraine reveal that in the system of logistics there are both successes and gaps in its organization and methods of implementation.

In order to identify ways to solve problematic issues related to logistics support in the security and defense sector of Ukraine, the author considers groups of factors that have an impact on military logistics, especially in war conditions.

On the basis of methods of information retrieval, structural analysis, comparative method and methods of forecasting and modeling, directions for improving logistics support of the security and defense sector of Ukraine are proposed, taking into account indicators of their implementation and changes taking place in logistics activities.

The improved logistics system will make it possible to implement logistics functions, optimize supplies in general, move goods on time and save property from losses.

Therefore, the issue of improving logistics support in the security and defense sector of Ukraine is a priority challenge today and requires studying problematic issues in order to create a unified logistics system for the military formations of Ukraine. There is a need to introduce the latest technologies for logistics in practical activities.

Key words: logistics support, formation of the security and defense sector, logistics support functions, logistics processes, organizational structure.

Постановка проблеми. В умовах збройної агресії з боку РФ на Україну першочерговим питанням для підвищення результативності забезпечення територіальної цілісності держави та захисту національних інтересів постає питання щодо необхідності вдосконалення логістичного забезпечення в секторі безпеки та оборони України. Тому досить важливо провести комплексне дослідження проблемних питань логістичного забезпечення військових формувань України, здійснити дослідження певних складових такого забезпечення та розробити шляхи їх вирішення.

З огляду на досвід військових дій в Україні говорить про те, що логістика виступає невід'ємною складовою звільнення території держави від загарбника. Тому, саме від логістичного забезпечення залежить подальше виконання стратегічних та тактичних завдань, які покладені перед Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями України в умовах війни.

Через це виникає необхідність теоретичного дослідження логістичного забезпечення сектору безпеки та оборони України в умовах сьогодення, зумовленої воєнними діями лише на основі вивчення проблемних питань, прогалин в практичній діяльності логістики, всебічного їх аналізу і наукових узагальнень із наявних теоретичних робіт можливо сформувати певні наукові концепції із удосконалення логістичного забезпечення з подальшим упровадженням в практичну їхню діяльність логістичну систему.

У зв'язку з цим високого ступеня актуальності набуває питання саме удосконалення логістичного забезпечення сил безпеки і оборони України загалом з метою розвитку логістики на майбутній час.

Результати такого напрямку дослідження безпосередньо можуть залежати від вирішення певних теоретичних та практичних завдань, а саме:

- аналіз змісту основних термінів у сфері логістичного забезпечення з проведенням наукових порівнянь термінології;
- дослідження основного ланцюжка логістичного забезпечення сил безпеки і оборони України;
- формування системи функціональних характеристик процесів логістичного забезпечення сил безпеки і оборони України;
- визначенні основних недосконалостей системи логістичного забезпечення в означеній сфері та

проведення обґрунтування шляхів удосконалення системи логістичного забезпечення сил безпеки та оборони України.

Тому дослідження актуальних питань удосконалення логістичного забезпечення в секторі безпеки та оборони держави в умовах дії правового режиму воєнного стану в державі, контроль виконання логістичних заходів, дослідження прогалин в практичній логістичній діяльності, а також розробки пропозицій щодо удосконалення в цілому логістичного ланцюжка є актуальним і доречним, має наукове і практичне значення.

Оцінка стану літератури. Питанням логістичного забезпечення військових формувань України, теоретичним аспектам щодо визначення поняття «логістика», завдань логістичного забезпечення в означеній сфері та напрямки удосконалення ґрунтовно розглянуто в наукових працях таких вчених як: О.В. Альбошій, А.М. Баранов, О.Г. Бондаренко, М.В. Білоус, С.М. Бортнік, В.П. Беглиця, В.П. Василенко, В.В. Гудімов, Н.С. Каличева, Є.В. Крикавський, В.В. Крутова, О.В. Крушельницька, Є.А. Максименков, О.В. Минько, А.А. Моргонюк, О.В. Морозов, О.М. Нагорнічевський, І.Ф. Ролін, В.В. Сисоєв, П.І. Смолич, М.О. Устенко, Л.В. Фролова, І.О. Хазанович, М.В. Шкоробот, О.М. Юрченко та інші науковці. Однак, питання удосконалення логістичного забезпечення в секторі безпеки та оборони держави потребує більш детального наукового дослідження, належного теоретичного обґрунтування та можливого практичного застосування.

Метою статті є дослідження основних аспектів логістичного забезпечення в секторі безпеки та оборони держави, розроблення пропозицій щодо можливих шляхів удосконалення такого забезпечення в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. З початком широкомасштабного вторгнення російської федерації на територію України перед Збройними Силами та іншими військовими формуваннями України постало завдання ефективно та швидко нарощувати необхідні сили та засоби у визначених місцях, та в зазначений час, що в свою чергу, вимагало створювати відповідні умови для матеріально-технічного забезпечення

із максимальними умовами зберігання поставленого майна від знищення його ворогом.

Досвід військових формувань України з відсічі російським загарбникам під час широкомасштабного вторгнення свідчить про важливість ефективного логістичного забезпечення для швидкого забезпечення військових підрозділів всім необхідним майном під час бойових дій. Тому з впевненістю можна зазначити про те, що в ході бойових дій одним із найголовніших факторів виконання тактичних і стратегічних завдань є і логістичне забезпечення сектору безпеки і оборони України, яка спрямована на підвищення бойової готовності, боєздатного озброєння до відповідних військових підрозділів, які виконують поставлені завдання.

Пропонуємо розглянути поняття «логістика» та «логістичне забезпечення».

Оскільки Збройні Сили України та інші військові формування України останні роки перебували в стані реформування та розвитку в тому числі впровадження до стандартів НАТО. Указом Президента України було введено в дію Стратегічний оборонний бюлетень [1], яким визначаються шляхи впровадження засад і принципів наближених до стандартів НАТО.

Поняття «логістичне забезпечення» визначено в наказі МОУ від 11.10.2016 № 522 «Основні положення логістичного забезпечення Збройних Сил України» Логістичне забезпечення – це комплекс взаємопов'язаних заходів, який забезпечує діяльність Збройних Сил України у мирний та воєнний час [2].

Нормативно-правове визначення «логістичне забезпечення» – це комплекс заходів із: планування логістичного забезпечення; визначення потреб в озброєнні, бойовій (військовій та спеціальній) техніці, спеціальних і транспортних засобах (далі – озброєння, військова та спеціальна техніка); матеріально-технічних засобах та послугах; проектування, розроблення (модернізація та модифікація) озброєння, військової та спеціальної техніки та матеріально-технічних засобів, їх закупівлі, постачання, зберігання, ремонту, технічного обслуговування, контролю експлуатації (використання); реалізації, списання та утилізації надлишкового озброєння, військової та спеціальної техніки і матеріально-технічних засобів; планування та здійснення військових перевезень усіма видами транспорту; закупівлю робіт і послуг лазне-прального та торговельно-побутового обслуговування; організації харчування; технічного обслуговування, експлуатації об'єктів військової інфраструктури [3]. Поняттям «логістичне забезпечення» законодавець змінив такі поняття як «матеріально-технічне», «матеріальне», «тилове» забезпечення, але зазначене трактування має внутрішнє користування сил оборони.

Слід зазначити про те, що логістичне забезпечення сектору безпеки та оборони держави є головною функцією, яка реалізовується в межах логістичної системи визначеними логістичними підрозділами з певною метою.

О. Бондаренко пропонує розглядати «логістичне забезпечення» як широкий комплекс взаємопов'язаних заходів, пов'язаних із плануванням, контролем та управлінням постачанням, транспортуванням, зберіганням та іншими матеріальними і нематеріальними операціям, в тому числі щодо передавання, зберігання й обробки відповідної інформації, які здійснюють у процесі забезпечення діяльності будь-якого формування сил безпеки в мирний та воєнний час, а також при реагуванні на кризові ситуації, що загрожують державній безпеці [4, с. 212]. На нашу думку, автором визначення сформульовано у загальному вигляді і не повністю розкривається специфіку забезпечення військ.

Якщо ж розглянути поняття «логістика», то це управління матеріальними, інформаційними, фінансовими, енергетичними та людськими потоками на основі їх оптимізації з мінімальними витратами.

На сьогодні, поняття «логістика» трактується різними науковцями по-різному, на нашу думку, таке поняття можна віднести до семантичного поняття, тобто такого який не має сталого трактування.

З огляду на зазначене вважаємо, що термінологія «логістика» на сьогодні знаходиться в постійному дослідженні, удосконаленні, а значить і розвитку.

Науковець Н. Хвищун говорить про сутність логістики як науково-практичного напрямку управління та оптимізації логістичних потоків для досягнення оперативних, тактичних та стратегічних цілей в певній логістичній системі. До запропонованого визначення науковець надає наступні пояснення:

1) логістика є одночасно і наукою, що вивчає закономірність формування і функціонування логістичних потоків, і господарською практикою, направлено на ефективне управління цими потоками;

2) основним об'єктом досліджень в логістиці є поточкові процеси в економічних сферах відтворення та обігу;

3) ефективне управління передбачає оптимізацію та раціоналізацію логістичних потоків [5]. Автор погоджується з баченням вченого. Щодо сутності «логістики» можемо сказати, що в складову логістики входить комплекс дій, які спрямовуються на планування, створення, використання логістичних потоків.

Узагальнюючи викладене, під «логістикою» пропонуємо розуміти процеси планування, коор-

динації, руху, переміщення, складування та зберігання майна та подальший розподіл доставленого майна кінцевому користувачу з урахуванням непередбачених ситуацій.

Незважаючи на різну чисельність тлумачень даного поняття, мета логістичного забезпечення військових формувань України все ж таки не змінюється і залишається на досягненні цілей в напрямку підтримання військової потужності та сприянню подальшого руху військових підрозділів; постачання продовольства та матеріально-технічного, медичного забезпечення в тому числі і евакуація поранених; підтримка військових операцій та повне їх забезпечення відповідно до потреб підрозділів, які приймають участь в таких заходах.

Окрім цього, варто розглянути види логістичного забезпечення в секторі безпеки і оборони України, до таких видів пропонуємо віднести:

Матеріальне забезпечення, в складову якого входять заходи із визначення, закупівлю та своєчасне забезпечення військових підрозділів необхідним майном та подальше його маскуванню та зберігання. Особливістю такого забезпечення є те, що воно формується від потреби війська із зазначенням точної кількості засобів постачання таких як: військово обладнання, бойові засоби, мастильні матеріали, паливо, вода та харчування.

Є. Горохівський під матеріальним забезпеченням пропонує розуміти вид матеріально-технічного забезпечення спрямований на задоволення потреб військових частин і підрозділів в озброєнні, військовій техніці, боєприпасах, пально-мастильних матеріалах, продовольчому, речовому, медичному, технічному майні та інших матеріальних засобах [6]. Погоджуючись з баченням науковця, хотілося б доповнити про те, що матеріально-технічне забезпечення є складним механізмом забезпечення в склад якого необхідно включити облік, зберігання, видачу матеріальних засобів забезпечення умов зберігання, в тому числі і маскуванню з метою збереження живучості такого майна.

Під технічним забезпеченням пропонуємо розглянути сукупність заходів, які виконуються логістичними ремонтними органами з метою забезпечення військової техніки в повній технічній готовності. Технічне забезпечення включає в себе технічне обслуговування військової техніки, постачання запасних частин, а також підготовка персоналу з ремонту транспортних засобів.

На нашу думку, однієї із центральних ланок логістичного забезпечення є транспортне забезпечення (транспортна логістика), за допомогою якого відбувається оперативне забезпечення війська усіма необхідними матеріально-технічними ресурсами. Тобто, йдеться мова про заходи, які

спрямовуються на реалізацію перевезень із використанням різних видів транспорту, керуванням руху військ, а також належне утримання транспортної мережі.

Медичне забезпечення є невід'ємною складовою логістичного забезпечення, де реалізації організаційно-технічних заходів здійснюється з метою утримання високого рівня живучості особового складу, надання невідкладної медичної допомоги пораненим та хворим, а також забезпечення відповідних санітарних умов у місцях розташування особового складу.

Варто відзначити про те, що медичне забезпечення є відокремленою частиною функціонального забезпечення військ та виконує окрему функцію від логістики. Однак, на нашу думку медичне забезпечення може і не бути підсистемою логістики, оскільки воно передбачає створення умов для медичного обслуговування і охоплює лікувально-евакуаційні, протиепідемічні заходи та медичний захист особового складу. Таким чином, вважаємо що медичне забезпечення має взаємозв'язок з логістичною сферою у напрямку координації та співпраці.

Пропонуємо до видів логістичного забезпечення включити та розглянути фінансове та інформаційне забезпечення.

З урахуванням активного застосування логістичних принципів, методів, підходів все більше обертів набирає новий різновид фінансової логістики, спрямування якої на управління, розподіл, оптимізація грошових потоків на логістичне забезпечення в секторі безпеки і оборони України. Сутність фінансового забезпечення полягає в забезпеченні безперебійного грошового забезпечення на потреби військових формувань України з дотриманням фінансової дисципліни всіма учасниками логістичного процесу.

Тобто, управління фінансовими потоками в процесі закупівель товарів, робіт та послуг з урахуванням ризиків. Метою фінансового забезпечення в логістичних системах є повне і своєчасне забезпечення в термінах, об'ємах та джерелах фінансування.

Інформаційне забезпечення логістики у секторі безпеки і оборони являє собою діяльність за переробкою, обліком аналізом та узагальненням інформації. Значення такого забезпечення полягає в зборі відомостей, необхідних для логістичного забезпечення військових формувань України. Як правило, такі відомості надходять з офіційних документів та джерел інформації, однак як виключення можуть враховуватися дані з неофіційних джерел з обов'язковою її перевіркою на правдивість.

Враховуючи вищевикладене, можна констатувати про те, що окрім загальноприйнятих видів логістичного забезпечення можуть виокремлю-

ватися і додаткові види логістичного забезпечення, але мета є одна – це забезпечення необхідною кількістю товарів, робіт чи послуг, в потрібному місці і у визначений час з максимальним збереженням живучості при визначеному рівні логістичних витрат.

Питання удосконалення логістичного забезпечення в секторі безпеки і оборони України в умовах дії правового режиму воєнного стану є нагальним викликом сьогодення та привертає особливої уваги у зв'язку із проведенням оборони нашої держави від загарбника.

На нашу думку, логістичне забезпечення сектору безпеки і оборони повинно спрямовуватися на створення єдиної ефективної системи логістичного забезпечення військ з урахуванням гармонізації до стандартів НАТО.

Метою розвитку та удосконалення сил логістики у секторі безпеки і оборони України є підтримання спроможностей військових формувань логістичного забезпечення щодо ефективного виконання поставлених завдань логістичного забезпечення під час виконання ними завдань оборони держави так і в мирний час.

Оскільки, в Україні функціонує організаційно «застаріла» логістична система, що обумовлює необхідністю розробки, створення та удосконалення існуючих факторів та груп логістичного забезпечення. До таких пропонуємо віднести:

Удосконалення планування логістичного забезпечення. Впровадження сучасних технологій та програмних продуктів у напрямку планування потреби в матеріально-технічному, речовому забезпечення, послуг, робіт тощо; розробка або ж запозичення в напрямку системи планування розподілу ресурсів; планування маршрутів та їх розподіл по часу доставки до споживача. За допомогою впровадження запропонованих новітніх технологій в практичній організації логістичного забезпечення надасть можливість високої ефективності управління матеріально-технічними ресурсами з моменту «придбання» до моменту «отримання основним споживачем» з повним відслідковуванням руху такого майна.

Удосконалення складської логістики. Виникає необхідність в розробці раціональної системи складування товарів, отриманих військовим формуванням. Одним із найголовніших пріоритетів успішного складування є правильне визначення у логістичному ланцюжку місце розташування складу (ангару) чи приміщення з урахуванням усіх функцій експлуатації визначених складських приміщень. Невід'ємною складовою складської логістики є технічне оснащення складського приміщення та проведення оптимізації розміщення продуктів, товарів на складах з метою підвищення рівня ефективності вже існуючої логістичної поставки, виникає необхід-

ність для впровадження автоматизованої системи складської логістики у сфері пошуку необхідного товару, розміщення та переміщення товару на складі. За допомогою такого впровадження, на нашу думку вирішувалися б основні напрямки в системі логістичного постачання в секторі безпеки і оборони України.

Результатом реалізації такого проекту було б чітко організований процес з підвищення ефективності управління логістичними ланцюгами постачання.

Впровадження та розвиток системи обліку та контролю матеріальних потоків, якими забезпечуються сектори безпеки і оборони України.

На нашу думку, дієвим та ефективним засобом системи обліку МТЗ сектору безпеки і оборони України могло б бути програмне забезпечення, за допомогою якого здійснювався облік в баз даних майна, зброї, продуктів харчування, які видаються споживачу. За допомогою такого програмного забезпечення військовим формуванням України в умовах війни надало б змогу вести облік будь-якого майна при постачання чи видачі зі складів, тобто виникає можливість до автоматичного визначення формування вантажів для подальшого логістичного постачання.

Ми вважаємо, що запропонована автоматизована система обліку майна дозволить автоматизувати процеси обліку та списання, утилізації мана військового формування в результаті такого використання надає можливість в короткий час сформувати потребу, в подальшому провести списання чи інвентаризацію по залишкам товарів на складах.

Отже, підсумовуючи сказане, зазначаємо про те, що однією із важливих особливостей війни є оперативність та мобільність військ, а також їх повне логістичне забезпечення у необхідних обсягах з метою задоволення їх потреб.

Висновки. З досвіду логістичного забезпечення в секторі безпеки та оборони держави в умовах підготовки та проведення бойових дій з дотриманням оборонної стратегії показує, що в практичній організації такого забезпечення створюються складні умови в організації та постачання ресурсних потреб Збройних Сил України та інших складових сил безпеки та оборони України.

На основі проведеного теоретичного дослідження наукових матеріалів логістичного забезпечення в секторі безпеки та оборони України та аналізування змісту основних термінів у сфері логістичного забезпечення з проведенням наукових порівнянь термінології надало змогу провести наукове дослідження основних аспектів логістичного забезпечення в секторі безпеки та оборони держави, з подальшим розробленням пропозиції щодо можливих шляхів удосконалення такого забезпечення в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Запропоновано створення та удосконалення існуючих факторів та груп логістичного забезпечення, до таких нами віднесено удосконалення щодо: планування логістичного забезпечення; складської логістики та впровадження та розвиток системи обліку та контролю, що в подальшому дозволить успішно виконувати матеріально-технічне забезпечення військ та подальший контроль за майном і його списання.

В ході наукового дослідження були розглянуті основні поняття «логістика» та «логістичне забезпечення» та запропоновано авторське визначення поняття «логістика».

Крім того, досліджено види логістичного забезпечення в секторі безпеки і оборони України та запропоновано до основних видів логістичного забезпечення включити фінансове та інформаційне забезпечення.

Зазначено, що в умовах дії правового режиму воєнного стану в державі логістичне забезпечення в секторі безпеки і оборони України підвищеної уваги вимагають питання саме логістичного забезпечення Збройних Сил України та інших складових сил безпеки та оборони України, розробка практичних положень та визначених рекомендацій для подальшого використання в практичній діяльності логістичного управління та забезпечення.

Література

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20.05.2016 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України» [Електрон. ресурс] : Указ Президента України від 06.06.2016 № 240/2016. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/24.02016-20137>

2. Основні положення логістичного забезпечення Збройних Сил України» [Електрон. ресурс] : наказ МОУ від 11.10.2016 № 522. URL: <http://www.mil.gov.ua/ministry/normativno-pravova-baza/nakazi-ministra-oboroni-ukraini/nakazi-ministerstva-oboroni-ukraini-za-2016-rik.html>

3. Порядок логістичного забезпечення сил оборони під час виконання завдань з оборони держави, захисту її суверенітету, територіальної та недоторканості, постановою КМУ від 27.12.2018. Офіційний вісник України від 12.02.2019. № 12, стор. 16, стаття 401, код акта 93275/2019.

4. Бондаренко О. Г. Сутність управління логістичним забезпеченням спільних дій формувань сектора безпеки й оборони під час кризових ситуацій, що загрожують державній безпеці України. Вчені записки Таврійського національного університету імені І.В. Вернадського. Серія : Державне управління. 2018. Т. 29 (68), № 1. 210–217 с.

5. Хвищун Н. В. Сутність поняття «логістика»: ретроспективний аналіз. Ефективна економіка. 2012. № 11 [Електрон. ресурс]. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=1567>

6. Горохівський С. М. Тил Збройних Сил України : надійність в ім'я боездатності. Військо України 2011. № 1 26–29 с.

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.14>**О. В. Гулак**

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного та фінансового права
Національного університету біоресурсів і природокористування України
orcid.org/0000-0001-9004-0185

В. В. Ладиченко

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства
Національного університету біоресурсів і природокористування України
orcid.org/0000-0002-7823-7572

О. Ю. Піддубний

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри цивільного та господарського права
Національного університету біоресурсів і природокористування України
orcid.org/0000-0003-4867-4613

КАРАНТИН ТВАРИН ЯК СПЕЦІАЛЬНИЙ ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ВЕТЕРИНАРНО-САНІТАРНОГО НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

В статті розглядається з правової точки зору такий важливий вид суспільних відносин як недопущення поширень епідемій і епізоотій шляхом встановлення особливостей роботи органів виконавчої влади і місцевого самоврядування на територіях, де можливе поширення збудників хвороб, небезпечних для тварин та для тварин і людини.

Правові проблеми, які виникають у зв'язку з регулюванням таких відносин доволі відомі – це протиріччя інтересів конкретних сільськогосподарських виробників, в тому числі, і що немаловажно, майнові інтереси, публічному інтересу збереження контрольованості захворювань тварин у сільському господарстві.

Щороку у світі внаслідок промислових масштабів виробництва тваринної продукції і утримання тварин у переповнених виробничих приміщеннях відбуваються спалахи поширення відомих хвороб свиней, птиці, великої рогатої худоби, які приносять мільярдні збитки, ставлять під загрозу життя і здоров'я мільйонів людей.

Фахівці у сфері ветеринарної медицини, ветеринарно-санітарного нагляду обізнані в методиках боротьби з такими спалахами, знають, які контрольні заходи і маніпуляції належить проводити, проте часто не мають необхідної правової підготовки і нормативної бази, що загрожує конфліктами з власниками сільськогосподарських виробничих потужностей, і як наслідок – позовами на значні суми, щодо яких є значний ризик судового програшу через описані вище обставини. Не виключені під час проведення карантинних заходів і силові конфлікти з радикально налаштованими і озброєними людьми, які ставлять свій майновий інтерес вище за громадське здоров'я, екологічну та економічну безпеку. В свій час у нас існували навіть загони ветеринарної міліції, оскільки в конфліктних ситуаціях наявність повноважень і важелів впливу правоохоронного органу може стати дуже корисною для ефективного проведення карантинних заходів.

Проте, дана практика утримання спеціальних підрозділів правоохоронців пішла в минуле через загальну організаційну складність, в результаті чого мінусом стала відсутність професійно обізнаних підрозділів правоохоронних органів. Навряд чи є сенс повернення до минулих практик, з огляду на універсальні задачі органів внутрішніх справ, але слід шукати інші механізми забезпечення ефективного проведення карантинних заходів з правової точки зору, з використанням всього наявного у органів виконавчої влади правового інструментарію.

Ключові слова: правове регулювання, правовий режим, карантин тварин, ветеринарно-санітарний нагляд і контроль.

Gulak O. V., Ladychenko V. V., Pidubnyi O. Yu. ANIMAL QUARANTINE AS A SPECIAL LEGAL REGIME OF LEGAL REGULATION IN THE FIELD OF VETERINARY AND SANITARY SUPERVISION AND CONTROL IN UKRAINE

The article considers from the legal point of view such an important type of social relations as preventing the spread of epidemics and epizootics by establishing the peculiarities of the work of executive authorities and local self-government in territories where the spread of pathogens dangerous to animals and animals and humans is possible.

The legal problems that arise in connection with the regulation of such relations are quite well-known – these are contradictions between the interests of specific agricultural producers, including, and importantly, property interests, the public interest in maintaining the control of animal diseases in agriculture.

Every year in the world, due to the industrial scale of animal production and keeping animals in overcrowded industrial premises, outbreaks of the spread of known diseases of pigs, poultry, cattle occur, which cause billions of dollars in losses, endanger the lives and health of millions of people.

Specialists in the field of veterinary medicine, veterinary and sanitary supervision are aware of the methods of combating such outbreaks, know what control measures and manipulations should be carried out, but often do not have the necessary legal preparation and regulatory framework, which is fraught with conflicts with owners of agricultural

production facilities, and as a result – claims for significant amounts for which there is a significant risk of legal loss due to the circumstances described above. During quarantine measures, violent conflicts with radical and armed people who put their property interest above public health, environmental and economic security are not excluded. At one time, we even had veterinary police units, because in conflict situations, the presence of powers and levers of influence of a law enforcement agency can be very useful for effective quarantine measures.

However, this practice of maintaining special units of law enforcement officers is a thing of the past due to the general organizational complexity, resulting in the lack of professionally knowledgeable units of law enforcement agencies. It hardly makes sense to return to past practices, given the universal tasks of the internal affairs bodies, but other mechanisms should be sought to ensure the effective implementation of quarantine measures from a legal point of view, using all legal tools available to the executive authorities.

Key words: legal regulation, legal regime, animal quarantine, veterinary and sanitary supervision and control.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Протягом нещодавнього часу поняття карантину в цілому обговорювалось активно в науці і періодиці усього світу, проте як показала практика правові заходи, які вживались під час світової пандемії Китайського коронавірусу були як мінімум, суперечливими, багато з них в подальшому були визнані порушенням прав людини. Оскільки це був лише найвідоміший спалах, якому передувало, за офіційною версією Китайського уряду, передача хвороби від тварини до людини, а перелік існуючих хвороб, небезпечних для тварини і людини є значним і може розширюватись в міру появи нових мутацій, слід особливу увагу приділити суміжній сфері, якою є карантин тварин. На відміну від карантину рослин, у нас немає спеціального закону, який би регулював цей правовий режим, а безпосередні заходи прописані в розрізних підзаконних правових актах, деякі з яких приймались більш, ніж два десятиліття тому, необхідним є перегляд правового регулювання карантину тварин як особливого правового режиму в межах здійснення ветеринарно-санітарного нагляду з урахуванням сучасних надбань теорії адміністративного права через призму доктрини публічного адміністрування як основи всіх контрольних і наглядових активностей публічної адміністрації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питання правового регулювання ветеринарно-санітарного нагляду і контролю, карантину тварин в різний час були предметом дослідження вчених-адміністративістів, зокрема: О.Г. Бондаря в межах дисертаційного дослідження «Контрольно-наглядова діяльність у сільському господарстві України: аграрно-правовий аспект» [1], Л.Ю. Галайдюк з дисертацією «Адміністративно-процесуальний статус суб'єктів провадження у справах про порушення ветеринарно-санітарних правил» [2], О.Ю. Горбунової з дисертаційним дослідженням «Правовий статус працівників ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів» [3]; В.І. Курила з дисертацією «Адміністративні правовідносини у сільському господарстві України» [4], Ю.В. Горжеєвої (Ярмоленко), зокрема нею була захищена дисертація

на тему «Організаційно-правові засади діяльності підрозділів ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів» [5], яка найбільше стосується піднятої теми дослідження. За час, що минув від цих публікацій відбулись зміни в структурі органів виконавчої влади, масиві нормативно-правових актів, тощо, і карантин тварин, як адміністративно правовий режим в межах адміністративно-правових категорій контролю та нагляду якими є ветеринарно-санітарний контроль і нагляд, ретельно не досліджувався, що і вимагає сучасних публікацій на дану тему.

Формулювання цілей статті. Дана публікація має на меті визначитись з галузевою належністю в системі права України норм і правил імперативного характеру, що містять вимоги до поведінки з тваринами, матеріалами і засобами що мають відношення до тварин з метою недопущення поширення заразних хвороб серед тварин і людини і розподілити такі правила на регулярні (ветеринарні правила) і надзвичайні (карантин тварин). Це перше питання, на яке відповідь достатньо очевидна, і ця галузь, як не важко здогадатись, є адміністративним правом, а все решта – є адміністративно-правовими нормами заборонного або приписного характеру, які і слід класифікувати. Метою другого порядку, більш заглибленою, є спроба аналізу особливостей відображення комплексного завдання дотримання безпеки людини у біологічній сфері – від небезпечних внаслідок зараження або вироблених з зараженої тваринної сировини продуктів харчування; від небезпечних хвороб тварин або спільних для тварин і людини, збудники яких можуть привести до захворювання людей; від генетично модифікованих продуктів (у разі, якщо така шкода дійсно є); від масових захворювань тварин, що несуть економічні збитки; і, напевно, від загроз біоетичного характеру, що пов'язані з негативною суспільною оцінкою фактів страждань і дискомфорту тварин, яких можна було б уникнути.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Відштовхуючись від тези, що ветеринарно-санітарний контроль і нагляд є формами управлінської діяльності, контроль – більш заглибленою, з оцінкою дій відповідального суб'єкта, нагляд – з загальною оцінкою ситуації,

слід зауважити що існує ветеринарна медицина, як галузь знань і напрям практичної діяльності, спрямований на забезпечення здоров'я тварин і, як наслідок, біологічну, харчову, продовольчу, економічну безпеку суспільства, тощо, навколо якого напрацьоване правове забезпечення переважно адміністративно-правового характеру з метою примусу до дотримання ветеринарних норм і правил. Як саме буде будуватись структура законодавства – це вже питання дискусії: окремо нагляд, окремо контроль, окремо державний інспектор ветеринарної медицини як державний службовець, окремо лікар ветеринарної медицини на ринку чи сільськогосподарському або харчовому підприємстві, все це предмет пошуків оптимальної структури і оптимального правового режиму поведження з біологічним фактором небезпеки. Отже норма ветеринарії забезпечує правильне поведження з біологічним об'єктом (твариною, тваринним матеріалом, мікроорганізмом, тощо), а норма права забезпечує примус особи до такого належного поведження. І в обох випадках можна говорити про різні ступені такого поведження. – ветеринарні правила, карантинування, карантин тварин і відповідальність за ярове недотримання правил та за порушення під час спалаху хвороби.

В цьому контексті не можна не торкнутись, в порядку екскурсу в історію, тих надій, які покладались на органи ветеринарної міліції, як найефективніший симбіоз боротьби з біологічним і людським фактором одночасно – навіть лунали пропозиції передати повноваження щодо складання протоколів про порушення ветеринарно-санітарних правил саме представникам ветеринарної міліції, яким відповідно до законодавства присвоєно спеціальне звання міліції, і які за посадами є державними інспекторами ветеринарної медицини, а власне державних інспекторів ветеринарної медицини залучати до даної категорії справ як спеціалістів [13, с. 57]. В кінцевому випадку цей правоохоронно-ветеринарний гібрид так і не вижив, представники різних вертикалей в одній особі так і не змогли розібратись, хто вони – ветеринари в погонах, чи міліціонери в білих халатах і зрештою експеримент був остаточно згорнутий.

Повертаючись до ветеринарних правил і правових норм, слід зазначити, що по суті вони є одне й те саме, оскільки, якщо у ветеринарії, як галузі знань, встановлено необхідність певних дій, то іправо на них має реагувати так само – змушувати до них. А. Годяк вказує, що під ветеринарними правилами слід розуміти вимоги, які регулюють діяльність фізичних і юридичних осіб в галузі ветеринарної медицини, містяться в певних нормативно-правових актах [14, с. 126]. Інше питання в тому, що на прикладі епідемії Китайського коронавірусу ми дізнались, що самі медичні пра-

вила і настанови виявляються не такою вже аксіомою, і можуть бути піддані сумніву, а в такому випадку тінь лягає і на засоби їх правового забезпечення.

Г. Болдарь та Є. Бойченко перераховують перелік таких ветеринарних правил. Ветеринарні правила можуть бути порушені шляхом вчинення дії або бездіяльності.

Наприклад, порушення можуть полягати у наступному: виробництво або продаж заражених продуктів чи сировини тваринного походження, продаж хворих тварин; неповідомлення або несвоєчасне повідомлення органів державної ветеринарної медицини про виникнення захворювання тварин, їх забій, загибель (вимушене дорізування) або невластиву поведінку, неперед'явлення тварин для проведення ветеринарного огляду, профілактичних і лікувально-профілактичних оброблень, досліджень або щеплень; невиконання законних вимог спеціалістів державних установ ветеринарної медицини щодо здійснення протиепізоотичних, обмежувальних та інших ветеринарних заходів; недотримання під час забою, переробки та утилізації продукції тваринного походження встановлених санітарних правил; недотримання вимог правового режиму карантину тварин (наприклад, прогін худоби через карантинну зону або заготівля кормів на карантинній території для вивезення їх в інші господарства; ввезення в Україну поголів'я великої рогатої худоби, овець, кіз, свиней з господарств, неблагополучних щодо бруцельозу); використання хворих або підозрюваних у захворюванні тварин та їх приплоду для відтворення стада тощо [15, с. 27]. Отже, автори карантинні правила виділяють як підвид правил ветеринарно-санітарних як більш широкого поняття. А відтак і карантинний режим ми можемо розглядати як певною мірою посилений режим у порівнянні з ординарним повсякденним режимом регулювання прав і обов'язків учасників правовідносин.

Нещодавно набув чинності документ, що регулює проведення профілактичного карантину тварин [6], а саме Вимоги до карантинування (цим терміном і називається профілактичний карантин, та Вимоги до центрів збору тварин (які втім досі не опубліковані). Отже офіційний термінологічний інструментарій поповнився поняттям карантинування. Як таких адміністративних заходів примусу нормативно-правовий акт не передбачає, але очевидно, що він є ще одним видом правил, порушення яких буде трактуватись як порушення законодавства про ветеринарну медицину та благополуччя тварин, що передбачена статтею 107 Кодексу України про адміністративні правопорушення [7].

Ми за наслідками текстуального аналізу схильні не ототожнювати карантинування тва-

рин і карантин тварин, відносячи таким чином карантинування до виду ветеринарних (ветеринарно-санітарних) правил, оскільки це є загальним заходом, що вживається повсякденно при переміщенні тварин. Тобто витримка тварин на карантині не має нічого спільного з надзвичайними заходами щодо боротьби з розповсюдженням хвороби, які передбачають узгоджені дії органів виконавчої влади на певних територіях.

Давно діє Закон України «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» [16], що прикметно, з його назви не стали вилучати здоров'я та благополуччя тварин, а більш пізній реформований закон «Про ветеринарну медицину» 2021 року [9] на етапі законопроекту містив в своїй назві здоров'я та благополуччя тварин, але тепер відповідні норми містить лише в преамбулі і фрагментах, розпорочених по статтях, тобто система контролю за здоров'ям і благополуччям тварин на законодавчому рівні у нас чітко проголошена, а самі процедури досягнення такого здоров'я і благополуччя лише підрозуміваються в статтях і пунктах коли мова йде про ветеринарну медицину. Що характерно, Закон [16] не поширюється на ввезення на митну територію України живих тварин, крім випадку ввезення тварин, що призначаються для споживання живими (бувають і такі), що ніяк не може позитивно сказатись на їх здоров'ї та благополуччі, але залишило ці парадокси біоетичного неймінгу законів на совісті їх розробників і громадських організацій зоозахисників. Але факт залишається фактом – навіть в тому законі, що декларує благополуччя тварин в своїй назві, відсутня жодна стаття, яка б роз'яснювала шляхи досягнення благополуччя тварин, або хоча б саму сутність цього терміну, що напевно стимулюватиме до нових досліджень і законодавчих реформ.

Нині ж діє попередній Закон «Про ветеринарну медицину» [8], і суттєвих відмінностей між поняттями карантину тварин в двох нормативно-правових актах нами не виявлено. В загальному вигляді – це правовий режим (читай – адміністративно-правовий режим), що запроваджується у разі спалаху хвороби і передбачає інфіковану, буферну зону і зону спостереження. Якщо б ми аналізували закони виключно через призму карантину – то не знайшли б суттєвих відмінностей.

Тепер глянемо ширше на весь комплекс законодавства, що забезпечує нас від біологічних загроз. Центральним поняттям, навколо якого можливо буде групуватись і законодавство про ветеринарну медицину і інші на даний час окремі закони, що стосуються біологічних факторів, які впливають на суспільство напевно все ж таки буде поняття біологічної безпеки.

В даному контексті не можна не погодитись з думкою О. Шамсутдінова, що біологічна безпека є важливою складовою екологічної безпеки, яка в свою чергу є частиною національної безпеки [10, с. 72] проте, у пошуках завдання такої екологічної безпеки автор, перед цим охарактеризувавши надані раніше визначення біологічної безпеки як еколого-правової категорії в працях представників еколого-правової науки як «спроби» [10, с. 67], закликав дослідити її як «самостійну категорію» в результаті чого, згідно вислову автора, «сутнісним завданням біологічної безпеки є забезпечення повноцінного функціонування живих організмів (біоти) у тому числі цілісності генетичної інформації» [10, с. 72].

Напевно, якби ці біологічні за своєю сутністю завдання були доручені компетентним органам (а лексичні конструкції, властиві представникам правоохоронної діяльності простежуються в стилі автора) щодо найпростіших одноклітинних організмів, та ще й з контролем «повноцінності» реплікації геному, їх генетична інформація залишилась би цілісною, а отже багатоклітинні, хордові, примати і всі інші, аж до людей ніколи б не з'явилися на світ, з чим ми, очевидно не погоджуємося, але спроба дати наукове визначення звичайно вітається, оскільки плюралізм збагачує наукову думку.

І тим не менше, нам представляється, що і ветеринарна медицина, і робота з генно модифікованими організмами (яка теж врегульована відповідним законом [11]), і санітарно-епідемічне благополуччя населення, яке теж має титульний закон [12] (в частині охорони від збудників хвороб людини, які як виявилось надходять нам і від кажанів, якщо вірити версіям ВОЗ щодо природного походження Китайського коронавірусу), і контроль за різного роду побічними продуктами тваринного походження чи кормами, спеціальні закони про які ми не стали розглядати за браком місця – всі ці правові норми являють собою адміністративно-правовий інститут засобів забезпечення біологічної безпеки та еколого-правовий інститут збереження біологічної екологічної рівноваги довкілля.

Висновки. Карантин тварин є правовим режимом тимчасового характеру і надзвичайним по своїй суті, розрахованим на час спалаху хвороби і спрямованим на його ліквідацію. Карантин тварин є особливим випадком ветеринарних (ветеринарно-санітарних) правил, які розраховані на тривале регулярне використання і дотримання. І карантин тварин, і інші ветеринарні правила є підсистемою більш глобальної системи забезпечення біологічної екологічної безпеки і на наступних етапах реформування законодавства будуть об'єднані в низку систематизованих нормативно-правових актів або ж в колифікований

нормативно правовий акт з єдиним категорійно-понятійним апаратом, в тому числі щодо безпечності і якості харчових продуктів, безпеки гмо, контрольних процедур у сфері безпеки всіх біологічних об'єктів і субстанцій що впритул примикатиме також до сфери охорони здоров'я.

Література

1. Бондар. О.Г. «Контрольно-наглядова діяльність у сільському господарстві України: аграрно-правовий аспект» Дис. докт. юр. наук 12.00.06 аграрне право, земельне право, екологічне право, природоресурсне право; 12.00.07 адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. К. Національний університет біоресурсів і природокористування України. 2007. 521 с.
2. Галайдюк Л.Ю. Адміністративно-процесуальний статус суб'єктів провадження у справах про порушення ветеринарно-санітарних правил. Дис. канд. юр. наук 12.00.07 адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. К. Національний університет біоресурсів і природокористування України. 2015. 184 с.
3. Горбунова О.Ю. Правовий статус працівників ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів. Дис. канд. юр. наук 12.00.07 адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. К. Національний аграрний університет. 2010. 197 с.
4. Курило В.І. Адміністративні правовідносини у сільському господарстві України. Дис. докт. юр. наук Ірпінь. Нац. університет ДПС України. 487 с.
5. Ярмоленко Ю.В. Організаційно-правові засади діяльності підрозділів ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів. Дис. канд. юр. наук 12.00.07 адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. К. Національний аграрний університет. 2007. 192 с.
6. Про затвердження деяких нормативно-правових актів щодо карантинування тварин та центрів збору тварин. Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 31.05.2022 № 323 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0698-22/print>
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-X URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/print>
8. Про ветеринарну медицину. Закон України від 25 червня 1992 року № 2498-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2498-12#Text>
9. Про ветеринарну медицину. Закон України від 4 лютого 2021 року № 1206-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1206-20#Text>
10. Шамсутдінов О. Біологічна безпека України: логіко-правове дослідження. Науковий вісник ДДУВС. 2022. Спеціальний випуск №2. С. 66–75. URL: <https://visnik.dduvs.in.ua/wp-content/uploads/2023/04/S2/s-2-2022-66-75.pdf>
11. Про державну систему біобезпеки при створення, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично-модифікованих організмів. Закон України від 31 травня 2007 року № 1103-V URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1103-16#Text>
12. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення. Закон України від 24 лютого 1994 року № 4004-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12#Text>
13. Василенко В.М. Окремі проблеми адміністративної відповідальності за правопорушення в сфері ветеринарно-санітарних вимог. Форум права. 2008. №1. С. 55–59 URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjXqcrV7Mz_AhXw_CoKHRXFcgE4ChAWegQIChAB&url=http%3A%2F%2Ffirbis-nbu.gov.ua%2Fcgi-bin%2Ffirbis_nbu%2Fcgirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DUJRN%26P21DBN%3DUJRN%26IMAGE_FILE_DOWNLOAD%3D1%26Image_file_name%3DPDF%2FFP_index.htm_2008_1_11.pdf&usg=AOvVaw2sgnX6Yj7ZiZOUlPmgfhzv&opi=89978449
14. Годяк А.І. Проблеми застосування адміністративної відповідальності за порушення законодавства про ветеринарну медицину при перетині державного кордону. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2014. Серія ПРАВО. Випуск 27. Том 2. С. 126–130 URL: [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjXqcrV7Mz_AhXw_CoKHRXFcgE4ChAWegQIDhAB&url=http%3A%2F%2Ffirbis-nbu.gov.ua%2Fcgi-bin%2Ffirbis_nbu%2Fcgirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DUJRN%26P21DBN%3DUJRN%26IMAGE_FILE_DOWNLOAD%3D1%26Image_file_name%3DPDF%2Fvuzhpr_2014_27\(2\)_32.pdf&usg=AOvVaw1K90ZlSPPpBPJokuLsjAQK&opi=89978449](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjXqcrV7Mz_AhXw_CoKHRXFcgE4ChAWegQIDhAB&url=http%3A%2F%2Ffirbis-nbu.gov.ua%2Fcgi-bin%2Ffirbis_nbu%2Fcgirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DUJRN%26P21DBN%3DUJRN%26IMAGE_FILE_DOWNLOAD%3D1%26Image_file_name%3DPDF%2Fvuzhpr_2014_27(2)_32.pdf&usg=AOvVaw1K90ZlSPPpBPJokuLsjAQK&opi=89978449)
15. Болдарь Г.Є., Бойченко Є.В. Аналіз кримінальної відповідальності за порушення ветеринарних правил. Збірник матеріалів XV науково-практичної конференції «Управління якістю в фармацевтиці» 25.05.2021 р. с. 26–28 URL: <https://dSPACE.nuph.edu.ua/bitstream/123456789/27280/1/26-28.pdf>
16. Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин. Закон України від 18 травня 2017 року № 2042-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2042-19#Text>

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.15>

В. Ф. Залужний
аспірант кафедри адміністративного, цивільного
та господарського права і процесу
Академії Державної пенітенціарної служби
orcid.org/0000-0002-1279-6275

КОНЦЕПТ ВІЙСЬКОВО-ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У КОНТЕКСТІ ВИКЛИКІВ ВОЄННОГО ЧАСУ

Статтю присвячено обґрунтуванню актуального концепту військово-дисциплінарної відповідальності у контексті військово-політичних викликів, що постали перед Збройними Силами України з початку збройної агресії російської федерації проти України.

Запропоновано розуміння поняття військово-дисциплінарної відповідальності як особливого виду юридичної відповідальності, спрямованого на забезпечення правомірної поведінки військовослужбовців під час виконання ними обов'язків військової служби, що реалізується у випадку порушення зазначеною категорією суб'єктів військової дисципліни з метою відновлення усталеного порядку військового управління та запобігання подальшим дисциплінарним та іншого роду правопорушенням.

Обґрунтовано поняття функцій військово-дисциплінарної відповідальності як основних напрямів впливу зазначеного інституту на суспільні відносини, відносини військової служби, а також поведінку, правову свідомість та правову культуру військовослужбовців, у яких розкриваються сутність, соціальне призначення військово-дисциплінарної відповідальності, та за допомогою яких досягаються її цілі. Доведено, що реалізація військово-дисциплінарної відповідальності спрямована на реалізацію таких функцій, як: превентивна, регулятивна, виховна, стимуляційна, санкційна.

Запропоновано розуміння принципів військово-дисциплінарної відповідальності як загальних вимог до зазначеного інституту, що визначають його зміст, підстави, гарантії, процедури реалізації; відповідають фундаментальним національним та євроатлантичним цінностям; корелюються із етичними та нормативними засадами українського війська, характером військово-службових відносин та військово-професійної діяльності у Збройних Силах України, а також пов'язані між собою внутрішнім змістом та функціональною спрямованістю.

Доведено, що систему зазначених принципів складають: а) загальні принципи, які пов'язують військово-дисциплінарну відповідальність із правом (законність, справедливість, демократизм, рівність, гуманізм); б) інституційні принципи, які пов'язують військово-дисциплінарну відповідальність із юридичною відповідальністю (неупередженість, невідворотність, обґрунтованість, індивідуалізація, пропорційність); в) галузеві-специфічні принципи, які пов'язують військово-дисциплінарну відповідальність із специфікою військової служби та військово-службових правовідносин (єдиноначальність, персональна відповідальність, добропорядність); г) процедурні принципи, які пов'язують реалізацію військово-дисциплінарної відповідальності із принципами та засадами дисциплінарного провадження як такого (професійність, гласність, об'єктивність розгляду, позасудове застосування окремих засобів, визначеність допустимих засобів впливу метою направляти та навчати, урахування попередньої поведінки правопорушника, права на захист, права на оскарження).

Запропоновано розуміння поняття концепту військово-дисциплінарної відповідальності як об'єднаного внутрішньої логікою і організаційними зв'язками єдиного комплексу правових категорій, понять, нормативних інститутів та принципів, що, узяті воедино, створюють змістову структуру військово-дисциплінарної відповідальності як: а) теоретичного поняття; б) правового явища; в) напряму правового регулювання, та, відповідно, найефективнішим чином розкривають її сутність, соціальне та інституційне призначення.

Доведено, що у системо-структурному плані концепт військово-дисциплінарної відповідальності є складним утворенням, що охоплює: а) об'єктно-суб'єктну; б) нормативну; в) процесуальну підсистеми. Запропоновано до елементів об'єктно-суб'єктної підсистеми зазначеного поняття відносити: суб'єктів дисциплінарного проступку, суб'єктів дисциплінарної влади, підстави настання дисциплінарної відповідальності; до елементів нормативної підсистеми - морально-етичні та правові норми і принципи, які визначають стандарти військової дисципліни, військово-дисциплінарної відповідальності, засоби їх забезпечення; до процесуальної підсистеми - правила і процедури реалізації військово-дисциплінарних правовідносин, правила і процедури дисциплінарного провадження у Збройних Силах України; правила і процедури оскарження.

Ключові слова: військово-дисциплінарна відповідальність, Збройні Сили України, військова дисципліна, воєнний час, концепт, принципи військово-дисциплінарної відповідальності, функції військово-дисциплінарної відповідальності, національні, європейські та євроатлантичні цінності, військове управління.

Zaluzhnyi V. F. THE CONCEPT OF MILITARY DISCIPLINARY RESPONSIBILITY IN THE CONTEXT OF WARTIME CHALLENGES

The article is devoted to the substantiation of the current concept of military disciplinary responsibility in the context of the military and political challenges faced by the Armed Forces of Ukraine since the beginning of the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine.

It is offered the understanding of the concept of military disciplinary responsibility as a special type of legal responsibility aimed at ensuring the lawful behavior of military personnel during the performance of their military service duties, which is implemented in the event of a violation of military discipline by the specified category of subjects in order to restore the established order of military management and prevent further disciplinary and other offenses.

It is substantiated the concept of the functions of military disciplinary responsibility as the main directions of influence of the mentioned institution on social relations, relations of military service, as well as the behavior, legal consciousness and legal culture of military personnel, in which the essence and social purpose of military disciplinary responsibility, and with the help of which it is achieved. It is proven that the implementation of military disciplinary responsibility is aimed at the implementation of such functions as: preventive, regulatory, educational, stimulating, sanctioning.

It is proposed the understanding the principles of military disciplinary responsibility as general requirements for the specified institute, which are determined its content, grounds, guarantees, implementation procedures; are correspond to fundamental national and Euro-Atlantic values; are correlated with the ethical and regulatory principles of the Ukrainian army, the nature of military-service relations and military-professional activity in the Armed Forces of Ukraine, and are also related to each other in their internal content and functional orientation.

It is proven that the system of these principles consists of: a) general principles that connect military disciplinary responsibility with the law (legality, justice, democracy, equality, humanism); b) institutional principles that link military disciplinary responsibility with legal responsibility (impartiality, inevitability, reasonableness, individualization, proportionality); c) industry-specific principles that link military disciplinary responsibility with the specifics of military service and military-service legal relations (unity of command, personal responsibility, integrity); d) procedural principles that link the implementation of military disciplinary responsibility with the principles and bases of disciplinary proceedings as such (professionalism, publicity, objectivity of the proceedings, extrajudicial use of certain means, determination of permissible means of influence for the purpose of guiding and educating, taking into account the previous behavior of the offender, the right to defense, the right to appeal).

It is suggested the understanding of the concept of military disciplinary responsibility as a unified complex of legal categories, concepts, normative institutions and principles united by internal logic and organizational ties, which, taken together, create a meaningful structure of military disciplinary responsibility as: a) theoretical concept; b) legal phenomenon; c) direction of legal regulation, and, accordingly, reveal its essence, social and institutional purpose in the most effective way.

It is proven that in terms of system and structure, the concept of military disciplinary responsibility is a complex entity that includes: a) object-subject; b) normative; c) procedural subsystem. It is suggested that the elements of the object-subject subsystem of the specified concept include: subjects of disciplinary offence, subjects of disciplinary authority, grounds for disciplinary liability; to the elements of the regulatory subsystem - moral and ethical and legal norms and principles that determine the standards of military discipline, military disciplinary responsibility, and the means of ensuring them; to the procedural subsystem - rules and procedures for implementing military-disciplinary legal relations, rules and procedures for disciplinary proceedings in the Armed Forces of Ukraine; appeal rules and procedures.

Key words: military disciplinary responsibility, the Armed Forces of Ukraine, military discipline, wartime, concept, principles of military disciplinary responsibility, functions of military disciplinary responsibility, national, European and Euro-Atlantic values, military management.

Вступ. Важливим чинником успішного виконання Збройними Силами України завдань щодо оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності, зокрема, у контексті сучасних військово-політичних викликів, є переосмислення теоретичних та організаційних засад військово-дисциплінарної відповідальності, формування нових підходів до змісту військово-дисциплінарного законодавства. Адже, водночас із масовими прикладами громадянського патріотизму, високої правової свідомості та військового професіоналізму, в умовах широкомасштабної збройної агресії російської федерації проти України мають місце непоодинокі випадки порушення військовослужбовцями Збройних Сил України військової дисципліни та військового правопорядку, що негативно впливає на боєготовність військових підрозділів, їх спроможність виконувати покладені на них завдання у сфері оборони та захисту.

Враховуючи зазначене, існує потреба у розробці оновленого концепту військово-дисциплінарної відповідальності, який би відповідав новітнім викликам, що постають перед органами військового управління в умовах воєнного часу. Зокрема, такий концепт: 1) має бути позбавлений застарілих, невинуватих підходів до методів забезпечення військової дисципліни; 2) має відповідати

заявленій у Візії Збройних Сил України меті – створенню на основі принципів НАТО Збройних Сил України, спроможних забезпечувати успішне стримування агресора, запобігати кризовим ситуаціям воєнного характеру, вести збройну оборону держави, захист її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності; 3) має забезпечити такий рівень військової дисципліни, військового професіоналізму та мотивації до військової служби, який би дозволив військовим підрозділам виконувати покладені на них завдання, реалізуючи при цьому ексклюзив набутого досвіду бойових дій, а командирам та військовим начальникам усіх рівнів, від найнижчого до найвищого – досвіду військового управління в умовах воєнного часу.

Мета, завдання та методологія дослідження. Мета статті полягає у обґрунтуванні новітнього концепту військово-дисциплінарної відповідальності у контексті викликів, обумовлених реаліями воєнного часу. Досягнення зазначеної мети пов'язуємо із вирішенням завдань: 1) обґрунтування поняття військово-дисциплінарної відповідальності, формування системи її принципів; 2) виділення функцій військово-дисциплінарної відповідальності, розкриття їх змісту; 3) формування поняття та розкриття змісту концепту військово-дисциплінарної відповідальності в умовах воєнного часу.

Зазначені мета та завдання обумовили вибір методологічного інструментарію дослідження, що ґрунтується на поєднанні методологічного і аксіологічного підходів у межах гуманістичної парадигми, з використанням системного та структурно-функціонального методів.

Аналіз стану розробки проблеми та виділення раніше нерозв'язаних проблем. Вивченням проблем дисциплінарної відповідальності займалися А. Андрушко, С. Грищенко, О. Зима, Л. Корнута, О. Кузьменко, А. Купріянова, О. Новак, О. Северінова та ін. Проблематику дисциплінарної відповідальності у військових формуваннях розробляли В. Александров, А. Колодій, О. Кривенко, Н. Медведенко, В. Пашинський, О. Полякова, С. Тюрін та ін. Питання шляхів забезпечення військової дисципліни з позицій адміністративного права висвітлювалися у працях Б. Ринажевського, В. Вернигори, К. Шкарпицької та ін. Проте, концептуальні засади військово-дисциплінарної відповідальності у контексті викликів воєнного часу предметом наукових досліджень ще не були.

Виклад основних результатів дослідження.

1. Приступаючи до обґрунтування поняття військово-дисциплінарної відповідальності та системи її принципів, зазначимо, що у зазначеній проблематиці є чимало дискусійних аспектів. Так, В. Александров розглядає дисциплінарну відповідальність військовослужбовців як «вид юридичної відповідальності, який настає у разі невиконання (неналежного виконання) військовослужбовцем своїх службових обов'язків у формі порушення військової дисципліни або громадського порядку, і за який військовослужбовці несуть перед своїми начальниками відповідальність відповідно до службового підпорядкування у процесі реалізації останнім тих повноважень, які для цього надані їм державою» [1, с. 134]. На думку А. Колодія, О. Кривенка, В. Пашинського, дисциплінарна відповідальність військовослужбовців – це «вид юридичної відповідальності, яка полягає у обов'язку військовослужбовця відповідати перед командиром (начальником) за дисциплінарні правопорушення і зазнавати стягнень, передбачених Дисциплінарним статутом Збройних Сил України» [2, с. 253]. Не заперечуючи значущість внеску зазначених науковців у формування теоретико-методологічних засад військово-дисциплінарної відповідальності, все ж вважаємо за можливе зауважити, що у подібних трактуваннях, по-перше, перебільшено роль командира (військового начальника) як суб'єкта, перед яким (і лише перед яким!) правопорушник несе дисциплінарну відповідальність; по-друге, перебільшено наголошується на важливості каральної (репресивної) функції дисциплінарної відповідальності, нехтуючи іншими. Вважаємо, що актуальний теоретико-методологічний кон-

цепт військово-дисциплінарної відповідальності має ґрунтуватися на новітніх оцінках військово-дисциплінарної відповідальності та враховувати ширше бачення її змісту.

Виходячи із зазначеного, під військово-дисциплінарною відповідальністю пропонуємо розуміти особливий вид юридичної відповідальності, спрямований на забезпечення правомірної поведінки військовослужбовців під час виконання ними обов'язків військової служби, що застосовується до військовослужбовців у результаті порушення ними військової дисципліни з метою відновлення усталеного порядку та запобігання подальшим дисциплінарним та іншого роду правопорушенням.

Реалії воєнного часу, необхідність організації адекватної протидії широкомасштабному етапу збройної агресії російської федерації проти України, та, водночас, розуміння того, що найціннішим ресурсом Збройних Сил України були і залишаються люди, військовослужбовці, виводять на новий рівень питання цінностей, покладених в основу військової служби у воєнний час. Зміст зазначених відносин найточніше відображається у категоріях ціннісного та принципового характеру.

Пріоритетними цінностями сучасного українського суспільства, зокрема, у період воєнного часу, залишаються зафіксовані у Конституції України цінності свободи, демократії, рівності, поваги до прав людини і основних свобод, а також зафіксовані в Законі України «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності» [3] цінності волі, єдності, самобутності та національної гідності. Шлях, яким рухається Україна у напрямку набуття членства у Європейському Союзі та у Північноатлантичному альянсі, обумовлює необхідність інтеграції національних цінностей до системи цінностей зазначених структур. Фундаментальними етичними засадами формування та розвитку Європейського Союзу, закріпленими у Лісабонському договорі та Хартії основних прав, є: людська гідність; свобода; демократія; рівність; верховенство права; права людини [4]. Порівняння зазначеного переліку із цінностями, закріпленими у національному законодавстві, обумовлює висновок про те, що Україна є європейською, демократичною, людиноцентричною державою. У військовій та безпековій сфері основними ціннісно-етичними орієнтирами для держав-членів НАТО є принципи, закріплені у т. зв. етичному кодексі Північноатлантичного альянсу («The NATO Code of Conduct») [5], а саме: єдності, неупередженості, вірності, відповідальності, професіоналізму. Аналізуючи юридичну складову етичних принципів НАТО у контексті формування концепту військово-дисциплінарної

відповідальності, зазначимо, що вони, у цілому, закріплюють ідею доцільності притягнення військовослужбовця за порушення дисципліни до дисциплінарної відповідальності, але обмежують межі такого втручання метою «направляти та навчати тих, хто не відповідає стандартам». Відповідно до Візії Генерального штабу ЗС України щодо розвитку Збройних Сил України на найближчі 10 років [6], основними принципами Збройних Сил України є: верховенство права; єдиноначальність; персональна відповідальність; добропорядність; лідерство. Ураховуючи зазначене, приходимо до висновку, що концепт військово-дисциплінарної відповідальності, як у мирний, так і у воєнний час, має реалізовуватися у комплексі нормативно-правових актів, спрямованих на: 1) здійснення цілеспрямованого впливу на правосвідомість, етичні переконання та професійну поведінку військовослужбовців; 2) формування у них належного морально-психологічного стану; 3) формування необхідних навичок і компетентностей повсякчасної і безумовної готовності до виконання завдань за призначенням.

Обґрунтування поняття та системи принципів військово-дисциплінарної відповідальності почнемо з констатації факту наявності різних підходів до розв'язання зазначеної проблеми. Так, Р. Грищенко під принципами дисциплінарної відповідальності розуміє «визначені суспільством і нормативно закріплені керівні ідеї, що визначають особливості зазначеного інституту, напрямки його розвитку та специфіку застосування», та виділяє серед них «класичні» (презумпція невинуватості, невідворотність, обґрунтованість; пропорційність, рівність, індивідуалізація) і «безпосередні» (позасудове застосування заходів дисциплінарної відповідальності; обмеженість заходів дисциплінарного впливу; обсяг дисциплінарної влади уповноваженої особи тощо) [7, с. 136]. Натомість, В. Середа під принципами дисциплінарної відповідальності розуміє «базові засади, що відображають сутність правових норм, призначених регулювати відповідні правовідносини», а до їх переліку відносить принципи: законності; доцільності; обґрунтованості; невідворотності; пропорційності; справедливості; швидкості настання; презумпції невинуватості [8, с. 20]. З урахуванням зазначених та інших популярних підходів, під *принципами військово-дисциплінарної відповідальності* пропонуємо розуміти загальні вимоги до зазначеного інституту, що визначають його зміст, підстави, гарантії, процедури реалізації; відповідають фундаментальним національним та євроатлантичним цінностям; корелюються із етичними та нормативними засадами українського війська, характером військово-службових відносин та військово-професійною діяльністю, а також пов'язані між собою внутрішнім змістом і функ-

ціональною спрямованістю. У системі принципів військово-дисциплінарної відповідальності пропонуємо виділяти: а) загальні принципи, які пов'язують військово-дисциплінарну відповідальність із правом (законність, справедливість, демократизм, рівність, гуманізм); б) інституційні принципи, які пов'язують військово-дисциплінарну відповідальність із юридичною відповідальністю (неупередженість, невідворотність, обґрунтованість, індивідуалізація, пропорційність); в) галузеві-специфічні принципи, які пов'язують військово-дисциплінарну відповідальність із специфікою військової служби та військово-службових правовідносин (єдиноначальність, персональна відповідальність, добропорядність); г) процедурні принципи, які пов'язують реалізацію військово-дисциплінарної відповідальності із принципами та засадами дисциплінарного провадження (професійність, гласність, об'єктивність розгляду, позасудове застосування окремих засобів, визначеність допустимих засобів впливу метою направляти та навчати, урахування попередньої поведінки суб'єкта, права на захист, права на оскарження). Вважаємо за потрібне наголосити на принциповій важливості у процесі формування концепту військово-дисциплінарної відповідальності враховувати зазначену систему принципів, а також на важливості їх закріплення на нормативному рівні, у змісті військово-дисциплінарного законодавства.

2. Обґрунтовуючи поняття функцій військово-дисциплінарної відповідальності, зазначимо, що під функціями юридичної відповідальності найчастіше розуміють основні напрями впливу зазначеного інституту на суспільство (сферу суспільних відносин), які визначають його призначення у системі забезпечення суспільного порядку. Так, О. Рязанцев під функціями юридичної відповідальності розуміє основні напрями (види) впливу юридичної відповідальності щодо суб'єкта правопорушення з метою охорони та захисту прав та інтересів громадян (або відновлення порушених прав) та попередження правопорушень у майбутньому шляхом загальної та спеціальної превенції [9, с. 273–274]. Професор М.С. Кельман та професор О.Г. Мурашин функції юридичної відповідальності розуміють як головні напрями юридичного впливу на правопорушника та на інших осіб із метою захисту правопорядку і виховання суб'єктів права, які вчинили або можуть вчинити правопорушення, а до їх переліку відносять, зокрема: превентивну (запобіжну); виховну; репресивну (каральну); компенсаційну (відновлюючу); сигналізаційну (інформативну) [9, с. 201].

З урахуванням зазначеного, під *функціями військово-дисциплінарної відповідальності* пропонуємо розуміти основні напрями впливу на

суспільні відносини, відносини у сфері реалізації військової служби, поведінку, правову свідомість та правову культуру військовослужбовців, у яких розкриваються сутність, соціальне призначення військово-дисциплінарної відповідальності, та за допомогою яких досягаються її цілі. До функцій військово-дисциплінарної відповідальності пропонуємо відносити: а) *превентивну* – спрямовану на попередження порушення військової дисципліни у військовому підрозділі, з урахуванням того, що попереджувальне діяння впливає не лише на порушника, а й на оточення. Зміст зазначеної функції пов'язуємо із можливістю впливу на поведінку усіх суб'єктів суспільних відносин, викоріненні антисоціальної поведінки, як реальної, так і припустимої; б) *регулятивну* – спрямовану на врегулювання відносин між суб'єктом дисциплінарного проступку і суб'єктом дисциплінарної влади, який представляє державу, а також між військовослужбовцями в межах структурного підрозділу шляхом підтримки позитивного командного духу в підрозділі, спонукання до дотримання стандартів правомірної поведінки, запобігання поведінковим девіаціям і правопорушенням. Зміст зазначеної функції пов'язуємо із забезпеченням найкращих умов для виконання задач військового управління, формуванні моральної і психологічної готовності військовослужбовців до виконання завдань за призначенням; в) *виховну* – спрямовану на формування у суб'єкта-правопорушника у конкретно визначений момент та у подальшому потреби правомірної поведінки та відповідального і усвідомленого ставлення до визначених прав та обов'язків. Зміст цієї функції пов'язуємо із можливістю впливу на процеси гуманізації українського війська; зміцнення у військовослужбовців віри у справедливість; підвищення рівня правової культури; формування психологічної стійкості та відданості військовій справі. Зазначена функція найбільш чітко корелюється із зафіксованим у етичному кодексі Північноатлантичного альянсу «The NATO Code of Conduct» принципом «направляти та навчати тих, хто не відповідає стандартам» [5]; г) *стимуляційну* – спрямовану на формування у військовослужбовців прагнення до самовдосконалення і саморозвитку, розуміння важливості виховання у собі стандартів і якостей військового лідерства. Зміст зазначеної функції пов'язуємо із можливістю демонстрації того, що військово-дисциплінарна відповідальність є уособленням негативної реакції держави на скоєне військовослужбовцем правопорушення, а також нагадуванням про високі очікування до поведінки військовослужбовця з боку держави, суспільства, командирів (військових начальників), товаришів по службі. Що стосується *каральної* (репресивної, штрафної) функції, вважаємо, що її пов'язування

із дисциплінарною відповідальністю є пережитком радянського права, відголоском пануючих у його межах підходів до розуміння функцій права та його інститутів. За сучасних умов розвитку правових систем, каральна (репресивна) функція, змістом якої є завдання правопорушнику певних репресій, є неприйнятною, такою, що суперечить загальноприйнятим стандартам прав і свобод людини та європейським правовим цінностям. Водночас, визнаючи важливість реалізації принципу невідворотності юридичної відповідальності, необхідність вказівки правопорушнику на неправомірність його дій, та необхідність виховання останнього, вважаємо за потрібне акцентувати не на карально-репресивній, а на штрафно-санкційній складовій зазначеної функції. Відповідно, пропонуємо її визначати як *санкційну*. Враховуючи те, що покарання не є ні метою, ні ціллю військово-дисциплінарної відповідальності, а також враховуючи те, що поняття санкцій найчастіше розуміють як: а) інструмент впливу на суб'єкт з метою домогтися від нього правомірної поведінки; б) спосіб і метод переконання, що допустимо охоплює певні негативні наслідки для правопорушника; в) оцінку (міру) покарання, вважаємо, що запропоноване визначення найбільш точно об'єктивує реакцію держави та її представника – уповноваженого суб'єкта дисциплінарної влади на факт скоєння військовослужбовцем дисциплінарного проступку, що полягає у покладанні на нього стану «покараності» шляхом звуження його прав. Таким чином, наголошуємо на необхідності виділення *санкційної* функції військово-дисциплінарної відповідальності.

3. Важливим у контексті обґрунтування адекватного потребам воєнного часу концепту військово-дисциплінарної відповідальності є нагадування про те, що під концептом зазвичай розуміють абстрактно-теоретичну модель, що визначає структуру модельованого поняття чи системи понять, властивості їх елементів і причинно-наслідкові зв'язки, зокрема ті, що є суттєвими для досягнення мети моделювання. Тобто, у нашому випадку «концепт» означає певну сукупність понять і зв'язків між ними, які, узяті воедино, створюють змістову структуру предметної сфери розгляду. Відповідно, під концептом військово-дисциплінарної відповідальності пропонуємо розуміти об'єднаний внутрішньою логікою та різнопорядковими зв'язками єдиний комплекс елементів (зокрема, правових категорій, понять, інститутів і принципів), які, узяті воедино, створюють змістову структуру військово-дисциплінарної відповідальності як правового явища і напряму правового регулювання, та найефективнішим чином розкривають її сутність. Елементи системо-структури концепту військово-дисциплінарної відповідальності, як необхідні

методологічні атрибути, через які розкривається сутність зазначеного інституту, є різнорівневими і різнопорядковими, проте тісно пов'язані між собою на рівні підсистем і функціонують як єдине ціле.

З урахуванням змісту поняття військово-дисциплінарної відповідальності, вважаємо за можливе до основних структурних елементів її концепту відносити: 1) на рівні об'єктно-суб'єктної підсистеми – суб'єктів дисциплінарного проступку; суб'єктів дисциплінарної влади; підстави настання дисциплінарної відповідальності; 2) на рівні нормативної підсистеми – морально-етичні та правові норми і принципи, що визначають стандарти військової дисципліни, військово-дисциплінарної відповідальності та засоби їх забезпечення; 3) на рівні процесуальної підсистеми – правила і процедури реалізації військово-дисциплінарних правовідносин; правила та процедури дисциплінарного провадження у Збройних Силах України; правила та процедури оскарження застосування засобів дисциплінарного впливу.

Аналіз чинного військово-дисциплінарного законодавства та співвіднесення його із актуальними задачами військового управління в умовах воєнного часу обумовлює висновок про те, що чинні нормативно-правова акти у сфері дисциплінарної відповідальності військовослужбовців Збройних сил України не у повній мірі відображають концептуальні складові зазначеного інституту, містять прогалини і різночитання, низку суперечливих та неактуальних положень. Відповідно, національне військово-дисциплінарне законодавство потребує внесення змін і доповнень, які б враховували виклики і потреби воєнного часу, перспективи євроатлантичного шляху України, європейські та євроатлантичні цінності, а також набутий Збройними Силами України бойовий досвід.

Удосконалення зазначеної сфери правового регулювання має бути здійснене або шляхом внесення змін до діючого Дисциплінарного статуту Збройних Сил України, або через формування концептуального нового статутного нормативно-правового акту, яким може стати новий Дисциплінарний (або Загальновійськовий) статут, актуальність якого обґрунтовується авторитетними науковцями і практиками [10].

Висновки. У результаті здійсненого аналізу обґрунтовано актуальний концепт військово-дисциплінарної відповідальності, який відповідає контексту викликів, що стоять перед Збройними Силами України у період воєнного часу. Зокрема:

1. Запропоновано поняття дисциплінарної відповідальності військовослужбовців Збройних Сил України у розуміння особливого виду юридичної відповідальності, спрямованого на забезпечення правомірної поведінки військовослужбовців під

час виконання ними обов'язків військової служби, що реалізується у випадку порушення зазначеною категорією суб'єктів військової дисципліни, з метою відновлення усталеного порядку та запобігання подальшим дисциплінарним та іншого роду правопорушенням.

2. Запропоновано поняття функцій військово-дисциплінарної відповідальності як основних напрямів впливу зазначеного інституту на суспільні відносини у процесі реалізації військової служби, поведінку, правову свідомість та правову культуру військовослужбовців, у яких розкриваються сутність, соціальне призначення військово-дисциплінарної відповідальності та за допомогою яких досягаються її цілі. Доведено, що основними функціями військово-дисциплінарної відповідальності є превентивна, регулятивна, виховна, стимуляційна, санкційна.

3. Запропоновано поняття принципів військово-дисциплінарної відповідальності як загальних вимог до зазначеного інституту, які визначають його зміст, підстави, гарантії, процедури реалізації; відповідають національним та євроатлантичним цінностям; корелюються із етичними та нормативними засадами українського війська, характером військово-службових відносин та військово-професійної діяльності, а також пов'язані між собою внутрішнім змістом та функціональною спрямованістю. Доведено, що систему зазначених принципів складають: а) загальні принципи, які пов'язують військово-дисциплінарну відповідальність з правом (законність, справедливість, демократизм, рівність, гуманізм); б) інституційні принципи, які пов'язують військово-дисциплінарну відповідальність із юридичною відповідальністю (неупередженість, невідворотність, обґрунтованість, індивідуалізація, пропорційність); в) галузеві-специфічні принципи, які пов'язують військово-дисциплінарну відповідальність із специфікою військової служби та військово-службових правовідносин (єдиноначальність, персональна відповідальність, добropорядність); г) процедурні принципи, пов'язані із реалізацією дисциплінарного провадження у військових формуваннях (професійність, гласність, об'єктивність розгляду, позасудове застосування окремих засобів, визначеність допустимих засобів впливу метою направляти та навчати, урахування попередньої поведінки суб'єкта, права на захист, права на оскарження дисциплінарного стягнення).

4. Запропоновано розуміння поняття концепту військово-дисциплінарної відповідальності як об'єднаного внутрішньою логікою та організаційними зв'язками єдиного комплексу елементів, зокрема, правових категорій, понять, інститутів і принципів, які, узяті воедино, створюють змістову структуру військово-дисциплінарної відповідальності як правового явища і напрямку правового

регулювання, та найефективнішим чином розкривають її сутність. Обґрунтовано, що актуальний концепт військово-дисциплінарної відповідальності має охоплювати: 1) об'єктно-суб'єктну (суб'єктів дисциплінарного проступку, суб'єктів дисциплінарної влади, підстави для настання дисциплінарної відповідальності; 2) нормативну (правові, міжнародно-правові та морально-етичні норми і принципи, що визначають стандарти військової дисципліни, військово-дисциплінарної відповідальності, мету та засоби їх забезпечення) 3) процесуальну (правила і процедури реалізації військово-дисциплінарних правовідносин; правила та процедури дисциплінарного провадження у Збройних Силах України; правила та процедури оскарження застосування засобів дисциплінарного впливу) підсистеми.

Література

1. Александров В.М. Військова служба як особливий вид державної служби в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00. 07. Нац. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого. Харків, 2009. 196 с.
2. Військове право України: підручник / кол. авторів; за заг. ред. А.М. Колодія, О.В. Кривенка, В.Й. Пашинського. К.: НУОУ ім. Івана Черняховського, 2019. 426 с.
3. Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності: Закон України від 13.12.2022 № 2834-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2834-IX#Text> (дата звернення: 15.04.2023).
4. An official website of the European Union: Aims and values [Електронний ресурс]. URL: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/aims-and-values_en. (дата звернення: 15.04.2023).
5. The NATO Code of Conduct [Електронний ресурс]. URL: <https://www.nato.int/structur/recruit/info-doc/code-of-conduct.pdf> (дата звернення: 15.04.2023).
6. Візія Генерального штабу ЗС України щодо розвитку Збройних Сил України на найближчі 10 років [Електронний ресурс] // Збройні Сили України. URL: <https://www.zsu.gov.ua/menu/5fe440852f429b1f88ce9ca8> (дата звернення: 15.04.2023).
7. Грищенко, Роман. До характеристики принципів дисциплінарної відповідальності у трудовому праві. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 12. С. 135–139.
8. Серета В.В. Дисциплінарна відповідальність: поняття, принципи та види. *Університетські наукові записки*. 2014. № 1 (49). С. 18–25.
9. Рязанцев О.С., Рубін А.В. Характеристика функцій юридичної відповідальності. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 1. С. 272–274.
10. Кельман М.С. Загальна теорія права. / М.С. Кельман, О.Г. Мурашин. Київ: Кондор, 2002. с. 475.
11. Забродський М.В., Кривенко О.В., Кримець Л.В. Науково-практичні підходи до проекту Закону України «Про Статут внутрішньої служби (Військовий статут) Збройних Сил України / М.В. Забродський, О.В. Кривенко, Л.В. Кримець. Наука і оборона. 2019. № 4. С. 4–5.

УДК 35.077.6
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.16>

Д. В. Кандуєв
викладач кафедри інформаційно-аналітичних технологій
Інституту інформаційно-телекомунікаційних технологій та кібероборони
Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського
orcid.org/0009-0000-5827-8599

ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПІДРОЗДІЛІВ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

В сучасному глобалізованому, технологізованому і разом з тим неструктурованому світі роль інформаційно-аналітичної діяльності об'єктивно зростає. Це обумовлено на самперед воєнним станом в Україні і неконтрольованим розвитком усіх процесів і явищ пов'язаних з війною в Україні, як в світовій економіці, так і в політиці в усьому світі. Діяльність будь-яких структур, а насамперед алгоритм ведення воєнних дій Збройними силами України та іншими мілітаризованими структурами на території України з метою звільнення від загарбницької росії сьогодні потребує прогнозованого розвитку, захисту від ризиків, небезпек і викликів. Саме таким універсальним засобом в інформаційному суспільстві є інформаційно-аналітична діяльність, яка трансформується в тісну взаємодію з технічними способами супроводження повноцінного комплексу ведення бойових дій в рамках повномасштабної війни на що зосереджена наша стаття.

Наше дослідження розкриває сучасні умови аналітичної діяльності ЗСУ, що супроводжується прийняттям управлінських рішень на рівні командування, та на рівні держави по забезпеченню етапів ведення бойових дій. Адже від аналітичної, прогнозованої діяльності залежить ефективне прийняття рішень, особисте життя кожного громадянина України та територіальна цілісність всієї держави.

На сьогодні стан управління в інформаційно-аналітичному забезпеченні Збройних сил України в умовах дії воєнного стану, характеризується збільшенням специфічної діяльності, яка вимагає використання сучасних комп'ютерних засобів, інформатизації різноманітних складових їх діяльності, впровадження нових інформаційних технологій у зборі та обробці, враховуючи таємний характер даної інформації, що потребує новітньої комп'ютерної техніки, що в свою чергу потребує створення чіткого інформаційного процесу.

В статті ми розкриваємо основні питання: алгоритм діагностики інформаційних подій і процесів, принципи прогнозу інформаційних подій і явищ в умовах воєнного стану, правове регулювання інформаційної сфери в Україні, процес глобалізації, інформаційна політика зарубіжних країн, функціонування інформаційного простору України, інструментарій інформаційно-аналітичного процесу, інформаційні війни.

Ключові слова: інформаційно-аналітична діяльність, інформаційно-аналітичне забезпечення, інформаційно-аналітичний процес, технічне забезпечення, повномасштабна війна.

Kanduiiev D. V. INFORMATION AND ANALYTICAL SUPPLY OF UNITS OF THE ARMED FORCES OF UKRAINE UNDER THE CONDITIONS OF THE STATE OF MARTIAL IN UKRAINE

In today's globalized, technologized, and at the same time unstructured world, the role of information and analytical activities is objectively increasing. This is due to the immediate aftermath of martial law in Ukraine and the uncontrolled development of all processes and phenomena related to the war in Ukraine, both in the global economy and in politics around the world. The activities of any structures, and above all the algorithm of warfare by the Armed Forces of Ukraine and other militarized structures on the territory of Ukraine in order to liberate it from the invading Russia, today require predictable development, protection from risks, dangers and challenges. Such a universal tool in the information society is information and analytical activity, which is transformed into close interaction with technical methods of supporting a full range of combat operations in a full-scale war, which is the focus of our article.

Our study reveals the current conditions of the AFU's analytical activity, which is accompanied by managerial decision-making at the command level and at the state level to ensure the stages of warfare. After all, effective decision-making, the personal life of every citizen of Ukraine and the territorial integrity of the entire state depend on analytical and predictive activities.

Today, the state of management in the information and analytical activities of the Armed Forces of Ukraine under martial law is characterized by an increase in specific activities that require the use of modern computer tools, informatization of various components of their activities, introduction of new information technologies in the collection and processing, given the secret nature of this information, which requires the latest computer technology, which in turn requires the creation of a clear information process.

The article covers the main issues: algorithm of diagnostics of information events and processes, principles of forecasting information events and phenomena under martial law, legal regulation of the information sphere in Ukraine, the process of globalization, information policy of foreign countries, functioning of the information space of Ukraine, tools of the information and analytical process, information wars.

Key words: information and analytical activity, information and analytical support, information and analytical process, technical support, full-scale war.

Актуальність теми. В умовах воєнного стану завданням процесу інформатизації діяльності ЗСУ є задоволення інформаційних потреб центральних органів, органів регіональної влади і місцевого

самоврядування та населення в цілому на основі єдиного інформаційного простору, автоматизації повного комплексу управлінських та ділових процесів, застосування сучасних засобів автомати-

зованого управління, соціально-економічного моніторингу, електронного документообігу, аналітичної обробки даних та підтримки прийняття військових рішень, а також формування і використання інформаційних військових ресурсів і сучасних технологій; створення і впровадження інформаційно-аналітичних систем забезпечення діяльності ЗСУ при дії воєнного стану.

Реалізація цих завдань потребує, перш за все, визначення стратегії підтримки ІТ-телекомунікацій та інформаційно-аналітичної діяльності Збройних Сил, формування основних принципів автоматизації всіх їхніх військових та управлінських функцій з використанням сучасного електронного документообігу, засобів управління, секретних військових документів усіх галузей військового документообігу в рамках правового режиму військового законодавства в Україні та автоматичного управління для вирішення технічних або військово-економічних та інших завдань у сферах діяльності Збройних Сил.

Проблемні питання. Необхідність прогнозування, виявлення та прогнозування тенденцій розвитку ситуації диктує застосування різноманітних аналітичних методів обробки вихідної інформації в сучасних умовах життя. З'ясування можливих шляхів розвитку ситуації вимагає не лише узагальнення оприлюдненої інформації, а й її оцінки. Наявність «вивідних знань» у вивченні та аналізі інформації робить її надійною основою для прийняття управлінських рішень.

Потреба в інформаційно-аналітичних дослідженнях визначається не лише наявністю інформаційних бар'єрів, що перешкоджають збору необхідної інформації, а й браком часу на інформовану споживчу діяльність. Дефіцит часу суб'єктів управління як споживачів інформації зумовлює необхідність передачі на спеціальну інформаційну службу завдань постійного моніторингу інформації відповідно до виявлених інформаційних потреб, виділення необхідних інформаційних фрагментів із усього обсягу інформації, трансформації аналізу та синтезу інформації. Джерело інформації відповідно до потреб споживача. Виконання цих завдань потребує створення системи інформаційного забезпечення споживачів інформації, в якій вони виступатимуть вирішальним фактором при підготовці інформаційно-аналітичних документів.

У сучасній Україні функціонують численні аналітичні служби (за даними УкрІНТЕІ, їх загальна кількість досягає 70) [5]. Серед основних інформаційних продуктів і послуг, які пропонують ці сервіси, – результати соціологічних досліджень, моніторинг ЗМІ, розробка довідників та прогнозування та аналіз тощо. Проте, діяльність зазначених інформаційно-аналітичних підрозділів не була скоординована. Часом важко з'ясувати не

тільки, яку інформацію вони готують і на кого вона розрахована, а й взагалі визначити факт її існування, оскільки ця продукція не надходить до системи загальнодоступних документальних комунікацій [5].

За висловленням науковця, який досліджував дане питання, В.М. Глушкова, структура інформаційно-аналітичної діяльності повинна містити інформаційне забезпечення, інформаційно-аналітичну роботу, створення баз даних, що включає інформаційний пошук, цілі, мотиви, способи та прийоми їх здійснення [6, с. 134].

Сутність інформаційно-аналітичної діяльності полягає у застосуванні на етапі упорядкування (компонування інформації) методів аналітичної обробки інформації та аналітичних методів, заснованих на інформаційних знаннях, підготовлених через інформаційні панелі обробки інформації (аналітична складова). Це свідчить про наявність двох етапів аналітичної обробки в інформаційно-аналітичних операціях: на етапі формування структурованої інформації та на етапі проведення системного аналізу певних практик для прийняття рішень. Розвиток інформаційно-аналітичного забезпечення різних видів діяльності сприяє більш ефективному використанню інформації в процесах управління.

Отже, аналіз інформації як складова інформаційних операцій включає кілька процесів як аналізу, так і інформаційної діяльності; включає в себе встановлення конкретних кроків і процесів, якими опановують інформаційні аналітики.

Інформаційно-аналітичний процес у сфері управління являє собою процес пошуку, збору, переробки та подання інформації у формі, придатній для її використання при прийнятті управлінських рішень [4, с. 130]. Слід зазначити, що управлінські рішення на полі бою, на відміну від тих, що приймаються, наприклад, у сфері фундаментальної теоретичної науки, спрямовані на вирішення конкретних завдань, часто мають чіткі терміни виконання, повинні бути зроблені протягом цілого періоду, а найголовніше це зберегти його.

Особливо це проявляється сьогодні у військовій сфері. Хоча здається, що невизначеності досить часті, а зміни швидкі через вплив багатьох факторів, рішення щодо управління тим чи іншим процесом мають більш-менш чітко визначені терміни. Отже, основне правило процесу аналізу інформації виглядає так – продукт аналізу, згенерований у результаті процесу аналізу інформації, має бути придатним для використання замовником, корисним йому вже під час створення.

В період дії воєнного стану кожного дня інформаційно-аналітичні підрозділи Збройних сил України готують звіти про роботу наших підрозділів, складають прогнози, які кожного дня вносять

корективи в оглядові довідки та звіти [1]. Це досить складна та кропітка праця, яка потребує великого збору первинної інформації та подальшої її обробки.

Проведення розвідувальної та інформаційно-аналітичної діяльності в інтересах підготовки держави до оборони має своє закріплення в статті 3 Закону України «Про оборону України» від 06.12.1991 № 1932-ХІІ [2]. Свою діяльність органи Збройних сил України котрі здійснюють розвідувальну діяльність з метою захисту національних інтересів України від зовнішніх загроз, порядок контролю і нагляду за їх діяльністю, а також встановлює правовий статус співробітників цих органів, їх соціальні гарантії закріплені в Законі України «Про розвідувальні органи України» від 22.03.2001 року № 2331-ІІІ [3].

Інформаційно-аналітична та аналітична діяльність виконується з поточних справ, що полягає у взаємодії штучного інтелекту та робототехніки з інформаційною роботою та аналітичною діяльністю в транзитному режимі воєнного стану в Україні [1]. Гонка озброєнь завжди була рушійною силою глобального розвитку та прогресу. Однак зараз прогрес створює технологічні чи інженерні продукти, призначені для знищення людини чи людства. Зв'язок між технічним прогресом і військовою загрозою завжди буде переплетений в історії людства.

Усі ці та інші процеси вимагають суттєвих змін у сучасних умовах життя та праці, оволодіння складнішими професіями доступне лише тим, хто має освіту, кваліфікацію, та культуру для розвитку цієї галузі сьогодні, а саме інформаційно-аналітичній діяльності в цілому.

Військовий конфлікт 2014 року та повномасштабна війна на території України з лютого 2022 року, мають свої особливості. Це пояснюється поступовим скороченням живої сили і тим, що війська провідних країн світу в якості основи для своєї боротьби використовують сучасні системи управління, передачі даних і розвідки, починають нести особисті втрати.

І тому для вирішення багатьох бойових завдань та захисту життя та здоров'я солдатів почали використовувати бойові системи «штучного інтелекту», які поступово стають основними інструментами збору інформації для звітів, прогнозів чи іншої статистики, що має важливе значення в обороні території України.

Тому зв'язок військової сфери в процесі інформування та аналізу із застосуванням і використанням різних пристроїв штучного інтелекту для швидкого ураження противника стає все більш необхідним. А для цього необхідно здійснити низку дій і процесів, спрямованих на створення чіткого алгоритму дій і технічного обслуговування, який сьогодні стоїть на передовій не тільки у вій-

ськового керівництва та держави, а й у народу України що самовіддано підтримує Збройні сили України.

Все частіше постає необхідність на сьогоднішній день технічно управляти дронами та безпілотними механізмами, мати кваліфіковані кадри для їх функціонування.

На озброєнні сьогодні є різні види зброї яким необхідне технічне забезпечення супроводження інформаційними системами, що управляються системами та потребують висококваліфікованих кадрів та баз даних, за допомогою яких здійснюється ця діяльність.

На сьогоднішній день прикладом активної взаємодії інформаційно-аналітичної роботи у військовій сфері у наш час, є чат боти та смс-оповіщення від керівництва держави в різних сферах, які в першу чергу несуть в собі попереджувальні знаки та нагадування, в умовах війни на території України, про обережне та свідоме ставлення до сьогоднішніх військових процесів для збереження свого життя та здоров'я [1].

За час війни українці створили чимало важливих мобільних додатків та чат-ботів. Перша медична допомога, інформація про повітряну тривогу, пошук зниклих і навіть дитячі казки – життя можна суттєво полегшити, маючи заряджений смартфон, іноді навіть без доступу до мережі. Так, скоріш за все, ви знаєте за цей додаток і вже його встановили. Додаток корисний не лише тим, що сповіщає про повітряну тривогу, а й тим, що робить це достатньо гучно, щоб, наприклад, розбудити вас вночі. Розробники програми постійно оновлюють її. Так, наприклад, тепер у додатку можна регулювати гучність, оператори мобільного зв'язку перестали брати мегабайти за користування ним, а ППО України постійно оновлюють загрозу застосування великої зброї проти народу та цілісності держави.

На теперішній час взаємозв'язок інформаційно-аналітичної діяльності з чат-ботами у телеграм – це, як готовий до всього, адже завдяки працівникам у різних сферах життя, створюються такі підґрунтя інформації для кожного громадянина чи то, як вступити в територіальну оборону, чи як діяти в кризовій ситуації у будь-якій точці світу, чи навіть за допомогою їх, проінформувати правоохоронні органи про пересування ворожої техніки. І як на нас, це все несе велику користь для суспільства, для їхнього безпечного життя та здоров'я.

Прикладом таких ботів, які будуть корисні кожному є, наприклад, чат-бот «Перша допомога», який розповість, що робити, якщо ви не знаєте/не пам'ятаєте алгоритмів дій при інфаркті, інсульті, зупинці серця, а також інші поради першої медичної допомоги (@FastAid_bot), а також, чат-бот «Пошук зниклих», у якому зібрана опера-

тивна інформація стосовно дорослих та дітей, які загубилися та дітей, яких знайшли, а також тут є інформація стосовно дорослих, зв'язок із якими було втрачено (@poshuk_znyklyh). Досить корисним є також чат-бот «SaveUA», він допоможе знайти у своїй області волонтерів та запропонувати власну допомогу потребуючим, а саме: продукти харчування, транспорт, паливо, помешкання тощо (@saveua_bot).

В Україні також був створений чат-бот у Telegram для пошуку даних про захисників, які не виходять на зв'язок з певних причин. Наприклад, за допомогою чат-боту «Розшук по даних Національного інформаційного бюро» створили спеціальні інструменти, за допомогою яких рідні та близькі українських оборонців, які потрапили у полон до ворога або зникли безвісти за особливих обставин, можуть здійснити швидкий пошук даних про них. Для того, щоб родич міг визначити статус військовослужбовця, який перебуває в розшуку, для цього необхідно надати наступну інформацію: ідентифікаційний код, прізвище, ім'я та по батькові, номер телефону та дата народження розшукуваної особи, прізвище, ім'я та по батькові, дата народження та ідентифікаційний код особи, яка розшукується. У результаті пошуку рідні та близькі зможуть отримати у чат-боті один із поточних статусів полоненого: про особу немає даних у реєстрі НІБ. Якщо їх не вносили, чат-бот запропонує додати ці відомості; дані є, але в базі даних НІБ немає відомостей, чи перебуває особа в полоні; дані є, особа ймовірно перебуває в полоні (бракує підтвердження від Міжнародного комітету Червоного Хреста – МКЧХ); дані про особу є в базі НІБ, перебування в полоні підтверджено МКЧХ; полонена особа звільнена під час обмінів.

Отже, хочемо зробити висновок, що на сьогоднішній день, у період активної фази війни на території України, щоб підтримувати на високому рівні всю працю інформаційно-аналітичної діяльності та злагоджену роботу всіх сфер та процесів інтелектів штучного озброєння, постійно потрібно підвищувати кваліфікацію

всіх працівників у технічній сфері, адже час плине, велика кількість новітніх технологій, а для цього потрібні кваліфіковані працівники, які завжди будуть за цим слідкувати та постійно навчатися. Якщо говорити про технічну складову інформаційно-аналітичної діяльності Збройних сил України в теперішній час дії правового режиму воєнного стану на території України [1, 8], потрібно створювати та розвивати ці бази даних та накопичувати й зберігати інформацію у різних сферах аналітичного військового процесу, а це потребує забезпечення технічними приладами і засобами європейського зразку інших країн.

Література

1. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. Президент України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 14.06.2023).
2. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 р. №1932-XII. Верховна Рада України. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/t193200?an=1&ed=2023_03_21 (дата звернення: 17.06.2023).
3. Про розвідувальні органи України: Закон України від 22.03.2001 р. № 2331-III. Верховна Рада України. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/t012331?an=ul-120&ed=2008_06_03 (дата звернення: 16.06.2023).
4. Кулицький С.П. Основи організації інформаційної діяльності у сфері управління: Навчальний посібник / за ред. С.П. Кулицький – Київ : МАУП. 2002. 224 с.
5. Український інститут науково-технічної експертизи та інформації: Державна наукова установа: веб-сайт. URL: <http://www.uintai.kiev.ua/> (дата звернення: 12.06.2023).
6. Енциклопедія кібернетики / Відп. ред. Глушков В.М. Т. 2 (М-Я). Київ: Вид-во УРЕ, 1973. 576 с.
7. Public administration and the protection of private rights: questioning its recognition and application under Ukrainian law / O. Brusakova, O. Karmaza, V. Vasylenko, V. Moroz – *Ius Humani, Revista de Derecho*, 2022. *Журнал Ius Humani. Law Journal Випуск 11(1) С. 29–41.*
8. Moroz V. Modern tools for preventing self-destructive and suicidal behavior of minors using information technology. «*Philosophy, Economics and Law Review*». Volume 2, no. 1, 2022. 212–22.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.17>**I. В. Корчова***аспірантка кафедри адміністративного, цивільного
та господарського права і процесу
Академії Державної пенітенціарної служби
orcid.org/0000-0002-0812-6922*

АУДИТ ЯК ЕЛЕМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЖЕЖНОЇ ТА ТЕХНОГЕННОЇ БЕЗПЕКИ: СУЧАСНИЙ СТАН ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

У статті розглянуто питання правового регулювання аудиту як одного з елементів забезпечення пожежної та техногенної безпеки. Констатовано, що нормативне забезпечення аудиту пожежної та техногенної безпеки започатковане прийняттям 6 жовтня 2022 року Верховною Радою України Закону України № 2655-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо перших кроків дерегуляції бізнесу шляхом страхування цивільної відповідальності», яким внесено зміни до Кодексу цивільного захисту України. Автор звертає увагу, що аудит став особливістю державного нагляду (контролю) саме у сфері техногенної та пожежної безпеки, тоді як загальний для багатьох сфер державного нагляду (контролю) нормативно-правовий акт – Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» – згадок про аудит не містить. Підкреслено, що аудит має деякі спільні ознаки з перевітками, що здійснюються контролюючим органом, адже в обох випадках оцінюється стан дотримання вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки. Однак, між ними є і суттєві відмінності – якщо аудит проводиться виключно за заявою підконтрольного суб'єкта, то бажання підконтрольного суб'єкта – це лише одна з підстав позапланової перевірки, однак заходи державного нагляду (контролю) проводяться і незалежно від бажання останнього. Неоднаковими є і правові наслідки виявлених порушень, адже проведення аудиту не тягне за собою застосування санкцій та/або інших заходів реагування, та суб'єкти, які проводять аудит та перевірки. Акцентовано увагу, що зареєстрованим в парламенті проєкті Закону про основні засади державного нагляду (контролю) від 05.08.2021 № 5837 пропонується розширити застосування аудиту відносно інших сфер господарської діяльності. Підсумовано, що у разі прийняття зазначеного проєкту у запропонованому вигляді очікується, що для підконтрольних суб'єктів відкриються можливості для проведення аудиту контролюючим органом на безоплатній основі, однак негативний висновок аудиту слугуватиме підставою для проведення позапланових заходів державного нагляду (контролю), що може знизити загребуваність такого функціоналу серед підконтрольних суб'єктів.

Ключові слова: аудит пожежної та техногенної безпеки, аудит стану діяльності суб'єктів господарювання, забезпечення пожежної та техногенної безпеки, результати аудиту, заходи державного нагляду (контролю).

Korchova I. V. AUDIT AS AN ELEMENT OF ENSURING FIRE AND MAN-MADE SAFETY: CURRENT STATE OF LEGAL REGULATION AND PROSPECTS FOR DEVELOPMENT

The article examines the issue of legal regulation of audit as one of the elements of ensuring fire and man-made safety. It was established that the regulatory support for fire and man-made audits was initiated by the adoption by the Verkhovna Rada of Ukraine on October 6, 2022 of Law of Ukraine No. 2655-IX «On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Regarding the First Steps of Business Deregulation through Civil Liability Insurance», which amended the Code of Civil Protection of Ukraine. The author draws attention to the fact that audit has become a feature of state supervision (oversight) specifically in the field of man-made and fire safety, while the normative legal act common to many spheres of state supervision (oversight) is the Law of Ukraine «On the Basic Principles of State Supervision (oversight) in the Field of economic activity» – does not contain mention of audit. It is emphasized that the audit has some features in common with the inspections carried out by the controlling body, because in both cases the state of compliance with the requirements of the legislation in the field of man-made and fire safety is assessed. However, there are significant differences between them – if the audit is conducted solely at the request of the subject under control, then the wish of the subject under control is only one of the grounds for an unscheduled inspection, but state supervision (oversight) measures are carried out regardless of the latter's wish. The legal consequences of detected violations are also different, because the audit does not entail the application of sanctions and/or other response measures, and the entities that conduct audits and inspections. Attention was drawn to the fact that the project of the Law on the Basic Principles of State Supervision (Oversight) dated 05.08.2021 No. 5837, registered in the parliament, proposes to expand the application of audit to other spheres of economic activity. It was concluded that in case of acceptance of the mentioned project in the proposed form, it is expected that controlled entities will be able to conduct an audit by the controlling body on a free basis, however, a negative audit conclusion will serve as a basis for conducting unplanned measures of state supervision (oversight), which may reduce demand of such functionality among controlled entities.

Key words: audit of fire and man-made safety, audit of the state of business entities, provision of fire and man-made safety, audit results, measures of state supervision (oversight).

Планові та позапланові перевірки дотримання вимог законодавства є важливим, однак не виключним елементом забезпечення техногенної та пожежної безпеки. Так, 6 жовтня 2022 року Верховною Радою України було прийнято Закон

України № 2655-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо перших кроків дерегуляції бізнесу шляхом страхування цивільної відповідальності» [1], яким окрім того, що запропонована можливість відтермінувати

здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки для окремих підконтрольних суб'єктів у разі укладення договору страхування відповідальності за шкоду, яка може бути заподіяна третім особам внаслідок надзвичайних ситуацій, небезпечних подій, запроваджено новий для вітчизняної системи державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки інститут – аудит, який дозволяє отримувати інформацію про стан дотримання відповідних вимог законодавства суб'єктом, щодо якого такий аудит проводиться. Слід відмітити, що аудит пожежної та техногенної безпеки став особливістю державного нагляду (контролю) саме у даній сфері, адже відповідні зміни внесені до Кодексу цивільного захисту України (далі – КЦЗ України), тоді як Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» згадок про аудит не містить. Зважаючи на новизну для вітчизняної правової дійсності такого елемента забезпечення пожежної та техногенної безпеки як аудит, а також можливість зміни підходів до його проведення в разі прийняття законопроекту про основні засади державного нагляду (контролю) від 05.08.2021 № 5837 (далі – законопроект № 5837), яким, між іншим, не передбачено, що правове регулювання державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки здійснюватиметься з урахуванням особливостей, встановлених законом, обрана тема дослідження заслуговує на увагу як в теоретичному, так і в практичному аспекті.

Зазначимо, що ідея запровадження аудиту стану діяльності суб'єктів за певними напрямками діяльності не нова, вона широко обговорювалася в наукових колах, однак лише нещодавно свою реалізацію отримала щодо сфери техногенної та пожежної безпеки. Зокрема, над питанням актуальності впровадження в практику пожежного аудиту, у тому числі з позицій державного управління, розмірковували М.В. Андрієнко, С.В. Говорун, І.Я. Кріса, О.В. Міллер, А.І. Харчук, Ю.Є. Шелюх та ін. У той же час правові аспекти аудиту як елемента забезпечення пожежної та техногенної безпеки залишені в науці поза увагою, а тому дослідження даного питання і є метою статті.

Так, відповідно до ч. 1 ст. 46-1 КЦЗ України аудит пожежної та техногенної безпеки – це «аналіз стану діяльності суб'єкта господарювання або іншої юридичної особи, що проводиться за його заявою, з метою виявлення, запобігання та усунення порушень вимог законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки» [2]. Окрім того, ч. 1 цієї ж статті містить важливе уточнення – проведення такого аудиту не тягне за собою застосування санкцій та/або інших заходів реа-

гування. Тож, аудит можна розглядати як вид консультаційної підтримки суб'єкта, який не спричиняє для нього несприятливих наслідків, та проводиться саме за його ініціативою.

Безперечно, аудит можна вважати одним з елементів забезпечення техногенної та пожежної безпеки, відтак він дещо схожий до перевірок, що здійснюються контролюючим органом, адже в обох випадках оцінюється стан дотримання вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки. Однак, між ними є і суттєві відмінності – якщо аудит проводиться виключно за заявою підконтрольного суб'єкта, то бажання підконтрольного суб'єкта – це лише одна з підстав позапланової перевірки, однак заходи державного нагляду (контролю) проводяться і незалежно від бажання останнього. Неоднаковими є і правові наслідки виявлених порушень – як уже зверталася увага, проведення аудиту не тягне за собою застосування санкцій та/або інших заходів реагування, що не можна сказати про заходи державного нагляду (контролю). Відмінності полягають також у суб'єктах, які проводять аудит та перевірки дотримання вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки – якщо перевірки проводяться контролюючим органом, то аудит – спеціально уповноваженими суб'єктами – організаціями будь-якої форми власності, які відповідають встановленим МВС України критеріям (така відповідність підтверджується ДСНС України) (ч. 2 ст. 46-1 КЦЗ України). Крім того встановлено, що до проведення аудиту залучаються експерти у сфері пожежної та техногенної безпеки, за умови проходження ними професійної атестації – за результатами складення іспиту у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. .

На початку нашої статті наголошувалося, що запровадження аудиту пожежної та техногенної безпеки пов'язане з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо перших кроків дерегуляції бізнесу шляхом страхування цивільної відповідальності». Назва останнього вимагає визначити зв'язок між аудитом та страхуванням відповідальності, який відображено в ч. 2 ст. 49 КЦЗ України: результати аудиту пожежної та техногенної безпеки враховуються при укладенні договору страхування. Разом з тим, аудит пожежної та техногенної безпеки є цілком самостійним інститутом, який реалізується і поза межами відносин зі страхування відповідальності.

Серед питань, які знайшли своє унормування на рівні кодифікованого законодавчого акту, також термін завершення проведення аудиту (не пізніше 45 днів після отримання відповідного звернення), строк його проведення (не більше 10 робочих днів) та результати проведення аудиту, яким є акт (типова форма якого затверджується

МВС України), що зберігає дійсність протягом трьох місяців з моменту складання. До речі, на сьогодні така типова форма затверджена наказом МВС України від 22 грудня 2022 року № 838 [3].

Власне ж процедура проведення аудиту пожежної та техногенної безпеки регулюється Кабінетом Міністрів України, про що наголошено у ч. 2 ст. 46-1 КЦЗ України, і такий порядок на сьогодні затверджений постановою від 02 травня 2023 р. № 436. Встановлено, що аудит проводиться відповідно до цивільно-правового договору, укладеного між організацією, що проводить аудит, та суб'єктом аудиту або уповноваженою ним особою. Серед об'єктів аудиту виокремлено: будинки, споруди, у тому числі об'єкти будівництва, їх комплекси та/або частини будь-якого призначення та форми власності, території, системи (засоби) протипожежного захисту, автоматизовані системи раннього виявлення загрози виникнення надзвичайних ситуацій та оповіщення населення та інші системи, які не входять до їх складу, але з ними функціонально пов'язані, зовнішнє (внутрішнє) протипожежне водопостачання, вогнезахист та блискавкозахист [4].

Крім того, постановою від 02 травня 2023 р. № 426 затверджено Порядок проведення професійної атестації експертів у сфері пожежної та техногенної безпеки та позбавлення кваліфікаційного сертифіката [5].

На підставі аналізу відповідних положень КЦЗ України та підзаконних нормативно-правових актів помічаємо, що відносини, пов'язані з безпосереднім проведенням аудиту, існують без участі органу державного нагляду контролю, фактично останній не наділений повноваженням реагувати певним чином на порушення, виявлені в результаті його проведення. Це виявляється у тому, що, по-перше, орган державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки не наділений повноваженнями на проведення аудиту, а по-друге, чинне законодавство не передбачає інформування контролюючого органу про виявлені в ході аудиту порушення – ані суб'єктом, що ініціював проведення аудиту, ані організаціями, які уповноважені на його проведення. Так, відповідно до п. 10 згаданого вище Порядку проведення аудиту пожежної та техногенної безпеки, акт, що містить детальний опис виявлених порушень з посиланням на вимоги актів, які було порушено, складається в паперовій формі у трьох примірниках – два з яких надаються суб'єктові аудиту (уповноваженій ним особі) в останній день проведення аудиту, а третій – зберігається в організації, що проводила аудит, у встановленому законодавством порядку. Натомість надання примірника такого акту органу державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки не передбачено. І, як уже зверталася

увага, в силу прямого припису закону, результати аудиту не тягнуть за собою застосування санкцій та/або інших заходів реагування. По суті, держава делегує частину своїх повноваження організаціям, які відповідають встановленим критеріям, щодо виявлення порушень у сфері техногенної та пожежної безпеки, у той же час не забезпечуючи реагування на виявлені порушення. Саме це, на нашу думку, заохочуватиме суб'єктів виявляти порушення вимог законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки з метою їх подальшого усунення.

Розширити застосування аудиту відносно інших сфер господарської діяльності запропоновано у зареєстрованому в парламенті проєкті № 5837, при цьому в ньому закладається дещо інше бачення такого функціоналу як аудит. Варто зауважити, що заходи державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки не згадуються в абз. 4 ст. 2 проєкту № 5837, де перелічуються сфери, де заходи державного нагляду (контролю) здійснюватимуться у встановленому базовим Законом порядку з урахуванням особливостей, визначених законами у відповідних сферах [6], відтак вбачається, що норми саме даного правового акту регулюватимуть контрольно-наглядову діяльність у сфері техногенної та пожежної безпеки.

Так, з визначення терміна «аудит», розміщеного у ст. 1 законопроєкту, можна зробити висновок, що він, так само як і в КЦЗ України, розуміється законодавцем як «аналіз стану діяльності суб'єкта господарювання» на предмет дотримання ним вимог законодавства у певній сфері (КЦЗ України не обмежує суб'єктів аудиту суб'єктами господарювання, що пояснюється колом осіб, відносно яких здійснюється державний (нагляд) контроль у сфері техногенної та пожежної безпеки). Спільним також є і те, що незалежно від результатів проведення аудиту, він не зумовлює для суб'єкта аудиту жодних «санкцій та/або інших заходів реагування». Разом тим, існують і суттєві відмінності в баченні підходів до правового регулювання аудиту. Зокрема, розробники законопроєкту пропонують збільшувати періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) такого суб'єкта господарювання в півтора рази при отриманні суб'єктом господарювання за результатами проведення аудиту позитивного висновку (абз. 4 ч. 5 ст. 24), тоді як в КЦЗ України визначено, що відтермінування планових перевірок можливе при наявності договору страхування відповідальності (ч. 2 ст. 66), укладенню якого передують проведення аудиту. Крім того, з запропонованого визначення терміну «аудит» стає зрозуміло, що згідно з законопроєктом, аудит проводитимуть не лише уповноважені організації, а й власне органи державного нагляду (контролю).

Зазначене підтверджується і подальшим вивченням тексту законопроекту. Так, ст. 20 закріплює право суб'єкта господарювання на звернення з заявою щодо проведення аудиту до органу державного нагляду (контролю) відповідно до ст. 24, якщо законами у відповідних сферах передбачено проведення такого аудиту, якому кореспондує закріплений у ст. 16 обов'язок органу державного нагляду (контролю) «під час здійснення заходів державного нагляду (контролю)» «проводити аудит стану діяльності суб'єктів господарювання, утворених протягом трьох років, безоплатно на підставі звернень цих суб'єктів господарювання, якщо проведення такого аудиту передбачено відповідним законом». У свою чергу у ч. 1 ст. 24 йде мова про те, що аудит стану діяльності суб'єктів господарювання проводять «підприємства, установи, організації, уповноважені у відповідних сферах державного нагляду (контролю) відповідними органами державного нагляду (контролю), на договірній основі на підставі звернень цих суб'єктів господарювання про проведення аудиту, якщо це визначено відповідними законами», а ч. 2 ст. 24 встановлює, що «якщо з дати утворення суб'єкта господарювання не пройшло трьох років, органи державного нагляду (контролю) у відповідних сферах державного нагляду (контролю) проводять аудит стану діяльності такого суб'єкта господарювання безоплатно на підставі його звернення, якщо проведення такого аудиту передбачено відповідним законом», уточнюючи, що право на таке звернення надається одноразово, та за умови, що «на дату звернення такий суб'єкт не включений до річного плану здійснення заходів державного нагляду (контролю) цього органу державного нагляду (контролю) у поточному році».

Тож, у проєкті пропонується закріпити повноваження на проведення аудиту не лише за уповноваженими суб'єктами, але й власне за контролюючим органом, який, до того ж, здійснює такий аудит на безоплатній основі. Однак можливості реалізувати своє право підконтрольним суб'єктом на проведення безоплатного аудиту контролюючим органом обмежено часовими рамками – трьома роками з моменту утворення, та умовою, що суб'єкт ще не включений до плану здійснення заходів державного нагляду (контролю) у поточному році.

Важливо звернути увагу, що незалежно від того, хто проводить аудит – уповноважена організація чи орган державного нагляду (контролю), законопроектом визначено, що у будь-якому випадку його проведення не передбачає застосування санкцій та/або інших заходів реагування. Разом з тим суб'єкту аудиту надається строк для реалізації письмових рекомендацій щодо проведення необхідних дій для усунення недоліків.

За умови виконання рекомендацій у відведений строк передбачається, що аудит завершуватиметься наданням позитивного висновку, у протилежному випадку суб'єкту аудиту надаватиметься негативний висновок.

Тож, при проведенні аудиту органом державного нагляду (контролю) фактично створюється ситуація, що останньому безпосередньо відомий стан техногенної та пожежної безпеки об'єктів суб'єктів аудиту (у тому числі і наявні порушення вимог законодавства). У той же час аналіз положень проєкту нормативно-правового акту дає підстави стверджувати, що результати проведення аудиту відомі органу державного нагляду (контролю) і тоді, коли аудит проводився уповноваженою організацією, адже відповідно до ч. 6 ст. 24 відомості про проведений аудит стану діяльності суб'єкта господарювання та надання йому як позитивного, так і негативного висновку направляються до відповідного органу державного нагляду (контролю) письмово або за допомогою електронного кабінету в інтегрованій автоматизованій системі державного нагляду (контролю) не пізніше 5 робочих днів. При цьому відомості про позитивний висновок аудиту вносяться ним до інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) не пізніше 2 робочих днів з дня їх отримання, тоді як негативний висновок внесенню не підлягає.

Отже, з норм законопроекту вбачається, що незалежно від джерела обізнаності контролюючого органу про незадовільний стан забезпечення безпеки на об'єктах (чи виявлені порушення органом державного нагляду (контролю) безпосередньо або про них повідомлено уповноваженою організацією), останній не застосовує жодні заходи реагування, оскільки це і є однією з ключових ознак аудиту.

Слід відмітити, що за деяких умов обізнаність контролюючого органу про наявні або імовірні порушення вимог законодавства у відповідній сфері зумовлюють виникнення підстав для здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю) щодо таких суб'єктів, при цьому такий підхід запропонований і в законопроєкті № 5837. Так, відповідно до ст. 7, серед інших підстав позапланових заходів державного нагляду (контролю) називається виявлення у державних інформаційних ресурсах (паперових або електронних) інформації, що свідчить про порушення суб'єктом господарювання вимог законодавства у відповідній сфері державного нагляду (контролю) [6]. У досліджуваних правовідносинах відомості про проведений аудит стану діяльності суб'єкта господарювання та надання йому висновку, у тому числі негативного, направляються до контролюючого органу письмово або за допомогою електронного кабінету в інтегрованій автоматизованій системі

державного нагляду (контролю) (тобто індивідуальної персоніфікованої веб-сторінки в такому державному інформаційному ресурсі, за допомогою якої здійснюється внесення відомостей та обмін даними в цій системі). Очевидно, таке повідомлення про порушення, виявлені в ході аудиту, може слугувати підставою для проведення позапланових заходів державного нагляду (контролю) щодо таких суб'єктів та подальшого застосування санкцій та/або інших заходів реагування, якщо на момент перевірки порушення не будуть усунені. За такого підходу нівелюється «привабливість» аудиту для підконтрольних суб'єктів як заходу консультативної підтримки, тож, на нашу думку, питання регулювання проектом повідомлення про негативний висновок повинно бути переглянуте.

Таким чином, аудит пожежної та техногенної безпеки, запроваджений Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо перших кроків дерегуляції бізнесу шляхом страхування цивільної відповідальності», є важливим елементом забезпечення безпеки у досліджуваній сфері. Ми виявили, що аудит має як спільні ознаки з заходами державного нагляду (контролю), так і відмінні. Вважаємо, що такий інструмент має у собі потенціал сприяти попередженню порушенням вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки за умови, що підконтрольні суб'єкти активно використовуватимуть зазначений функціонал. У той же час у разі прийняття проекту Закону про основні засади державного нагляду (контролю) у запропонованому вигляді очікується, що, з одного боку, для підконтрольних суб'єктів відкриються можливості для проведення ауди-

ту контролюючим органом на безоплатній основі, з іншого – негативний висновок аудиту слугуватиме підставою для проведення позапланових перевірок, що може знизити затребуваність такого функціоналу серед підконтрольних суб'єктів.

Література

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо перших кроків дерегуляції бізнесу шляхом страхування цивільної відповідальності: Закон України від 06.10.2022 № 2655-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2655-20#Text> (дата звернення – 15.05.2023).
2. Кодекс цивільного захисту України: Закон від 02.10.2012 № 5403-VI. Дата оновлення: 31.03.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17/print> (дата звернення – 15.05.2023).
3. Про затвердження Типової форми акта, складеного за результатами проведення аудиту пожежної та техногенної безпеки: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 22 грудня 2022 року № 838. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0128-23#Text> (дата звернення – 15.05.2023).
4. Порядок проведення аудиту пожежної та техногенної безпеки, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 2 травня 2023 р. № 436. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення – 15.05.2023).
5. Порядок проведення професійної атестації експертів у сфері пожежної та техногенної безпеки та позбавлення кваліфікаційного сертифіката, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 2 травня 2023 р. № 426. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/426-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення – 15.05.2023).
6. Проект Закону про основні засади державного нагляду (контролю) від 05.08.2021 № 5837. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72616 (дата звернення – 15.05.2023).

УДК 351:63:27
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.18>

М. М. Руденко
кандидат юридичних наук, доцент
Київського університету інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»
orcid.org/0009-0008-8983-9470

ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ МВС УКРАЇНИ

У статті виявлено та узагальнено принципи адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України. З'ясовано, що це найбільш загальні та стабільні вимоги, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується організація та діяльність правоохоронного та адміністративно-сервісного державного органу який здійснює формування та реалізацію державної політики в середині держави щодо забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави, протидії злочинності. Актуалізовано, що фундаментальні принципом адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України є принцип верховенства права, основним принципом законності, спеціальними є розвинуті засади Європейських принципів належного врядування, які, зокрема знайшли своє законодавче закріплення в спеціальних законах, що визначають засади організації та діяльності відокремлених підрозділів МВС України. Доведено, що верховенство права це панування права в системі МВС, офіційно утлумачена Конституційним судом України сутність принципу верховенства права підлягає безумовному виконанню при забезпеченні організації та діяльності МВС України. Проявом верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством, але в використовує інші соціальні регулятори, досягаючи засад справедливості, проте, зазначена засада може стосуватися тільки щодо позитивної стосовно приватних осіб діяльності посадових (службових) осіб МВС України. В інших випадках працівники МВС мають діяти виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України.

Ключові слова: адміністративна-сервісна діяльність, верховенство права, забезпечення, законність, належне врядування, поліцейські послуги, принцип верховенство права, публічне адміністрування.

Rudenko M. M. PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SECURITY OF THE ORGANIZATION AND ACTIVITIES OF THE MIA OF UKRAINE

The article identifies and summarizes the principles of administrative and legal support for the organization and activities of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. It was found that these are the most general and stable requirements, the objectively determined principles on which the organization and activity of law enforcement and administrative service state bodies are based, which carry out the formation and implementation of state policy within the state to ensure the protection of human rights and freedoms, interests society and the state, combating crime. It has been updated that the fundamental principle of administrative and legal support for the organization and activity of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine is the principle of the rule of law, the main principle of legality, the developed principles of the European principles of good governance, which, in particular, found their legislative consolidation in special laws defining the principles of the organization and activity of separate divisions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. It has been proven that the rule of law is the rule of law in the system of the Ministry of Internal Affairs, the essence of the principle of the rule of law officially interpreted by the Constitutional Court of Ukraine is subject to unconditional fulfillment in ensuring the organization and activities of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. A manifestation of the supremacy of law is that the right is not limited to legislation, but uses other social regulators, achieving the principles of justice, however, the specified principle can apply only to the positive activities of officials (officials) of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in relation to private individuals. In other cases, the employees of the Ministry of Internal Affairs must act exclusively on the basis, within the limits of authority and in the manner determined by the Constitution and laws of Ukraine.

Key words: administrative service activity, good governance, legality, police services, public administration, Rule of Law, software, the rule of law principle.

Актуальність дослідження. Організація та діяльність органів внутрішніх справа базується на чіткому виконанні адміністративного та іншого законодавства. Проте фундаментальним принципом системи права України є верховенство права. Згідно з яким суб'єкти публічної адміністрації мають приймати не тільки законні, однак й справедливі рішення. В цілому засади справедливості у публічному адмініструванні базується на принципі верховенства права, принципах належного врядування та певних спеціальних засадах, які визначають примат права перед законодавством та високі стандарти поведінки адміністратив-

них органів при взаємодії з приватними особами та між собою.

В останні роки було здійснено значну кількість практичних заходів, щодо наближення вітчизняної правоохоронної системи до засад та стандартів ЄС. Зокрема утворена Національна поліція, як правоохоронний орган виконавчої влади, пріоритетом якого стало забезпечення прав і свобод громадян та надання поліцейських послуг. Була, покращена система структури та публічного адміністрування органів внутрішніх справ. Проте, в організації діяльності підрозділів та посадових осіб МВС України в наявності певні недоліки

засадничого характеру, які на практиці призводять до неефективного використання сил і засобів МВС України [1].

Отже, на сучасному етапі розвитку нашого суспільства принципи адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України потребують подальшого наукового розвитку. Особливо це стає актуальним в умовах повномасштабного вторгнення російсько-терористичних військ в Україну, що розпочалось 24 грудня 2022 р., коли перед МВС України никають нові не стандартні завдання [2].

Огляд останніх досліджень і публікацій.

До проблеми адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України звертались вчені правники О. Бандурка, В. Басс, С. Берлач, І. Бойко, В. Галуцько, П. Діхтієвський, Р. Ієрінг, Я. Кондратьєв, С. Константинов, М.М. Корнієнко, Д. Лазарєв, О. Марченко, Є. Мойсєєв, С. Стеценко, В. Олефір, І. Підберезних, Ю. Римаренко, С. Стеценко та ін. Проте, безпосередньо суспільні відносини сфери предмету нашої роботи вони не аналізували. Їх наукові пошуки були зосереджені на більш загальних, спеціальних чи суміжних викликах.

Виклад основних положень. Вітчизняні енциклопедичні знання доводять що, внутрішній – це який є, міститься в середині чого-небудь; протилежне зовнішній. Який стосується життя та діяльності всередині держави, установи, організації [3]. Принцип – це основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку і т. ін. Основний закон якої-небудь точної науки. Особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось. Правило, покладене в основу діяльності якої-небудь організації, товариства і т. ін. Переконавання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці [4]. Згідно з теорією адміністративного права, принципи – це найбільш загальні та стабільні вимоги, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації з метою забезпечення права, свобод і законних інтересів приватних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [5].

Як вже зазначалось у вступі фундаментальним принципом адміністративного права є верховенство права. Цей принцип є конституційним. В Основному Законі України визначено, що в Україні діє принцип верховенства права (ст. 8), суддя, здійснюючи правосуддя керується верховенством права (ст. 129), діяльність Конституційного Суду України ґрунтується на принципі верховенства права (ст. 147) [7]. Проте сутність аналізованої фундаментальної засади правових систем демократичних держав в Конституції України не роз-

критий. Він є доктринальним. Крім того, необхідно підкреслити, що Конституційний Суд України є органом конституційної юрисдикції, який забезпечує верховенство Конституції України, вирішує питання про відповідність Конституції України законів України та у передбачених Конституцією України випадках інших актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції України [8]. Відповідно Конституційний суд України і висловив свою офіційну позицію з цього питання. Він вважає, що верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України. Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи. Справедливість – одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки й у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню [9].

На наш погляд, додати щось стосовно розкриття сутності принципу верховенства права до офіційної позиції Конституційного суду України з цього питання буде не виваженим рішенням. У сфері адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України треба дотримуватися саме її.

Як відомо МВС України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Воно є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах: забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг; захисту державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні; цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх

виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності; міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [6].

В спеціальних законах України вписані певні засади організації і діяльності підрозділів та посадових (службових) осіб МВС України. Розділ 2 Закону України «Про Національну поліцію», визначає принципи діяльності поліції. А саме що поліція у своїй діяльності керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Принцип верховенства права застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини. Дотримання прав і свобод людини, в тому розумінні, що під час виконання своїх завдань поліція забезпечує дотримання прав і свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і сприяє їх реалізації. Принцип законності чітко визначає, що поліція діє виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України. Поліцейському заборонено виконувати злочинні чи явно незаконні розпорядження та накази. Накази, розпорядження та доручення вищих органів, керівників, посадових та службових осіб, службова, політична, економічна або інша доцільність не можуть бути підставою для порушення поліцейським Конституції та законів України. А також таких принципів, як відкритості та прозорості, політичної нейтральності, взаємодії з населенням на засадах партнерства, безперервності [10].

Закон України «Про Національну гвардію України» визначив, що діяльність Національної гвардії України ґрунтується на принципах верховенства права, забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина, позапартійності, безперервності, законності, відкритості для демократичного цивільного контролю, прозорості, відповідальності, централізованого керівництва та єдиноначальності [11]. Основними принципами діяльності Державної прикордонної служби України є законність, повага і дотримання прав та свобод людини та громадянина, позапартійність, безперервність, поєднання гласних, негласних та конспіративних форм і методів діяльності, єдиноначальність; колегіальність при розробці важливих рішень, взаємодія з органами державної влади, органами місцевого самоврядування

та громадськими об'єднаннями при здійсненні покладених на Державну прикордонну службу України завдань, відкритість для демократичного цивільного контролю [12].

Цивільний захист здійснюється за такими основними принципами: гарантування та забезпечення державою конституційних прав громадян на захист життя, здоров'я та власності, а також виконання у воєнний час норм міжнародного гуманітарного права; комплексного підходу до вирішення завдань цивільного захисту; пріоритетності завдань, спрямованих на рятування життя та збереження здоров'я громадян; максимально можливого, економічно обґрунтованого зменшення ризику виникнення надзвичайних ситуацій; централізації управління, єдиноначальності, підпорядкованості, статутної дисципліни Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту, аварійно-рятувальних служб; гласності, прозорості, вільного отримання та поширення публічної інформації про стан цивільного захисту; відповідальності посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування за дотримання вимог законодавства з питань цивільного захисту; виправданого ризику та відповідальності керівників сил цивільного захисту за забезпечення безпеки під час проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт [13].

Не можна обійти стороною у нашому аналізі загальновизнані у Європейському Союзі принципи належного врядування. Адже, Належне врядування є вершиною еволюції публічного адміністрування, яке увібрало в себе все найкраще та найрезультативніше від попередніх теоретичних і практичних надбань. Для досягнення цілей належного врядування фахівці рекомендують дотримуватися таких трьох постулатів: 1) посадові особи суб'єктів владних повноважень мають пам'ятати, що громадяни є центром усіх демократичних інститутів і процесів; 2) суб'єкти публічної адміністрації мають покращувати якість і ефективність публічного адміністрування; 3) вища виконавча та місцеві влади створюють та підтримують інституційні передумови для вдосконалення публічного адміністрування на центральному й місцевому рівнях на основі цінностей і стандартів ЄС. Уперше принципи належного врядування отримали своє визначення в Білій книзі Європейського урядування у 2001 р., серед них основними були закріплені: відкритість – вимога до адміністративних органів працювати відкрито, обмінюватися інформацією з державами-членами Європейського Союзу, вимога викладати інформацію доступною мовою для вирішення проблем забезпечення довіри до складних інституцій; участь – вимога якості, релевантності та ефективності політики Європейського Союзу, що визначається залученістю широкого кола осіб та організацій до

формування політики, а збільшення участі з великою ймовірністю збільшує довіру до результатів упровадження політик та інституцій, які їх імплементують [3]. Без перебільшення треба зазначити, що більшість із тільки, що проаналізованих принципів вже знайшли своє законодавче закріплення у вище проаналізованих спеціальних законах України, що визначають засади організації діяльності і відокремлених підрозділів МВС України.

Висновки. Все вище викладене у цій статті дає можливість побудувати наступні узагальнення щодо принципів адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України:

– верховенство права це панування права в системі МВС, офіційно утлумачена Конституційним судом України сутність принципу верховенства права підлягає безумовному виконанню при забезпеченні організації та діяльності МВС України;

– проявом верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством, але в використує інші соціальні регулятори, досягаючи засад справедливості, проте, зазначена засада може стосуватися тільки щодо позитивної стосовно приватних осіб діяльності посадових (службових) осіб МВС України (наприклад, працівників цивільного захисту, коли вони надають допомогу постраждалим в результаті враження ракетою житлового будинку російсько-терористичними військами). В інших випадках працівники МВС мають діяти виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України;

– принципи належного врядування (відкритості, забезпечення участі в ухваленні рішень і належної реалізації, добросовісності й етичної поведінки, компетентності й спроможності, поваги до прав людини та культурної різноманітності, забезпечення соціальної згуртованості, підзвітності, сталості та довгострокової орієнтованості) є основою для формування спеціальних принципів організації та діяльності відокремлених підрозділів України, що й було у великій мірі зроблено законодавцем.

Отже, принципи адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України це найбільш загальні та стабільні вимоги, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується організація та діяльність правоохоронного та адміністративно-сервісного державного органу

який здійснює формування та реалізацію державної політики в всередині держави щодо забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави, протидії злочинності. Що фундаментальні принципом адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України є принцип верховенства права, основним принцип законності, спеціальними є розвинуті засади Європейських принципів належного врядування, які, зокрема знайшли своє законодавче закріплення в спеціальних законах, що визначають засади організації та діяльності відокремлених підрозділів МВС України.

Література

1. Астаф'єв Д. В поліції розповіли, як протидіють стихійній торгівлі у Запоріжжі. Суспільне. 2019. URL: <https://suspilne.media/146557-v-policii-rozpozvili-ak-protidiut-stihijnij-torgivli-u-zaporizzi/>
2. Про правовий режим воєнного стану. Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 28. ст. 250.
3. Внутрішній. Словник української мови: в 11 томах. Том 1, 1970. С. 710. <http://sum.in.ua/s/vnutrishnij>
4. Принцип. Словник української мови: в 11 томах. Том 7. 1976. С. 693. <http://sum.in.ua/s/vnutrishnij>
5. Галунько В., Стеценко С., Берлач А., Буханевич О., Ситников О. та ін. Адміністративне право та адміністративний процес України в умовах воєнного стану: колективна монографія / за заг. ред. В. Фелика, В. Курила2. Київ: «Видавництво Людмила», 2023. 704 с. С. 88.
6. Положення про Міністерство внутрішніх справ України. затверджено постановою кабінету міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%d0%bf#text>
7. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. ст. 141.
8. Про Конституційний Суд України. Закон України 13 липня 2017 р. № 2136-VIII. Відомості Верховної Ради. 2017. № 35. ст. 376.
9. Верховенство права. Конституційний суд України. 2022. <https://ccu.gov.ua/storinka-knygu/34-verhovenstvo-prava>
10. Про Національну поліцію. Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 40-41, ст. 379.
11. Про Національну гвардію України. Закон України від 13 березня 2014 р. № 876-VII. Відомості Верховної Ради. 2014. № 17. ст. 594.
12. Про Державну прикордонну службу України. Закон України від 3 квітня 2003 р. № 661-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 27. ст. 208.
13. Кодекс цивільного захисту України. Відомості Верховної Ради. 2013. № 34-35. ст. 458.

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.19>

А. В. Стрельников
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»
orcid.org/0000-0002-7975-5611

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ЗВЕРНЕННЯ ЯК СУБ'ЄКТИВНОГО ПУБЛІЧНОГО ПРАВА ФІЗИЧНОЇ ОСОБИ В УМОВАХ ЦИФРОВОГО РОЗВИТКУ

Стаття присвячена характеристиці права на звернення як суб'єктивного публічного права фізичної особи за умов впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій до сфери публічного управління. Особливої уваги приділено питанням правової регламентації, зокрема щодо міжнародно-правового регулювання окреслених питань та тих змін, що відбулися у зв'язку з розвитком концепції електронного урядування у вітчизняному просторі.

Акцентовано увагу на впровадженні цифрових технологій до процесу забезпечення суб'єктивних публічних прав фізичної особи, як необхідної умови забезпечення діяльності усіх органів державної влади із застосуванням інформаційно-комунікаційних технологій, зокрема щодо надання електронних публічних послуг, забезпечення внутрішньоорганізаційної (міжвідомчої) взаємодії, комунікації з фізичними та юридичними особами та інформаційно-аналітичної діяльності.

Досліджено зміст та особливості електронного звернення та електронної петиції до суб'єктів владних повноважень. Встановлено, що на сьогоднішній час за допомогою цих інструментів цифрового розвитку публічного управління, що є обов'язковою складовою частиною електронної демократії, здійснюється сприяння: посиленню розвитку сучасних електронних форм взаємодії між державою та фізичною особою; впровадженню принципу прозорості у функціонування органів публічної влади; залучення представників громадськості до процесу прийняття управлінських рішень.

Визначено, що ефективна реалізація права на звернення як суб'єктивного публічного права фізичної особи в умовах цифрового розвитку є можливою лише за умови, що заявники матимуть доступ до інформації щодо: виконавців, які здійснюють розгляд конкретного звернення; статусу поданої заяви, проходження етапів її розгляду та вирішення; залучених представників громадськості або осіб з експертного середовища, які забезпечують гласність та прозорість прийняття рішень.

Ключові слова: фізична особа, право на звернення, суб'єктивні публічні права, публічне управління, цифровізація, цифровий розвиток.

Strelnikov A. V. FEATURES OF IMPLEMENTATION OF THE RIGHT TO APPEAL AS A SUBJECTIVE PUBLIC RIGHT OF A INDIVIDUAL PERSON IN THE CONDITIONS OF DIGITAL DEVELOPMENT

The article is devoted to the characteristics of the right to appeal as a subjective public right of an individual under the conditions of the introduction of modern information and communication technologies to the sphere of public administration. Particular attention is paid to the issues of legal regulation, in particular, to the international legal regulation of the outlined issues and those changes that occurred in connection with the development of the concept of electronic government in the domestic space.

Attention is focused on the introduction of digital technologies to the process of ensuring the subjective public rights of a natural person, as a necessary condition for ensuring the activities of all state authorities using information and communication technologies, in particular regarding the provision of electronic public services, ensuring intra-organizational (interagency) interaction, communication with physical and legal entities and information and analytical activities.

The content and features of electronic appeals and electronic petitions to subjects of power have been studied. It has been established that currently, with the help of these tools of digital development of public administration, which is a mandatory component of electronic democracy, the following is being promoted: the strengthening of the development of modern electronic forms of interaction between the state and an individual; implementation of the principle of transparency in the functioning of public authorities; involvement of public representatives in the process of making management decisions.

It was determined that the effective implementation of the right to appeal as a subjective public right of an individual in the conditions of digital development is possible only on the condition that applicants will have access to information regarding: executors who conduct consideration of a specific appeal; the status of the submitted application, the stages of its consideration and resolution; involved representatives of the public or persons from the expert environment, who ensure publicity and transparency of decision-making.

Key words: an individual, the right to appeal, subjective public rights, public administration, digitalization, digital development.

На теперішній час одним із найважливіших напрямків розвитку публічного управління є його цифровізація шляхом впровадження інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), зокрема у таких сферах, як: функціонування:

електронного документообігу, публічних електронних реєстрів, національних електронних інформаційних ресурсів, правового режиму Дія Сіті; розвиток: цифрових навичок приватних осіб, інфраструктури широкомасштабного

доступу до Інтернету та засобів телекомунікацій, взаємодії фізичної особи з органами публічної влади за допомогою ІКТ; забезпечення: принципу інтероперабельності у взаємовідносинах між суб'єктами публічного управління, надання електронних довірчих послуг, електронних та адміністративних послуг тощо.

Більше того, цифровий розвиток публічного управління як сфери реалізації суб'єктивних публічних прав в Україні спрямований на: забезпечення захисту прав фізичних осіб на доступ до публічної інформації, розпорядником якої є суб'єкти владних повноважень; залучення громадян до участі в управлінні державними справами; подолання «інформаційної нерівності», у зв'язку з відсутністю у окремих категорій осіб можливості щодо використання офіційних ЗМІ, зокрема шляхом створення спеціальних центрів надання інформаційних послуг, центрів обслуговування населення, офіційних веб-порталів надання послуг; організації надання електронних послуг громадянам і суб'єктам господарювання, насамперед за принципом «єдиного вікна»; надання можливості навчатися протягом усього життя, зокрема за допомогою цифрових технологій; деперсоніфікацію надання адміністративних послуг з метою зниження корупційної складової в державних органах.

Метою статті є теоретико-правова характеристика права на звернення як суб'єктивного публічного права фізичної особи в умовах цифрового розвитку публічного управління.

Теоретичне підґрунтя для дослідження особливостей реалізації права на звернення в умовах цифрового розвитку становлять праці таких учених-адміністративістів, як: В. Авер'янов, О. Андрійко, О. Бандурка, Л. Біла-Тіунова, Ю. Битяк, М. Вітрук, Л. Воеводін, І. Голосніченко, С. Ківалов, О. Колесников, Т. Коломощ, В. Колпаков, Є. Курінний, В. Мальков, С. Савченко, В. Цимбалюк, А. Чуб та ін. Значення їхніх наукових праць у окресленій сфері дослідження не викликає ніяких сумнівів, однак характеристика права на звернення саме як суб'єктивного публічного права ними здійснювалася доволі фрагментарно.

Виклад основного матеріалу. Суб'єктивні публічні права фізичної особи – це нормативно урегульована можливість фізичної особи вступати до публічно-правових відносин за участі органів публічної влади з метою: задоволення приватного/публічного інтересу; реалізації наданих їй прав та законних інтересів шляхом активізації дій владних суб'єктів або впливу на необхідність від них утриматися; досягнення паритетності у взаємовідносинах; використання механізму судового та/або позасудового захисту тощо [1, с. 255].

Уявляється, що суб'єктивні публічні права фізичної особи за умов цифрового розвитку набувають розширених можливостей щодо їх практичної реалізації, зокрема і в межах участі в управлінні державними справами. Варто погодитися із думкою О.В. Констанція, який зазначає, що право громадян на участь в управлінні державними справами безпосередньо пов'язане з активною позицією приватних осіб впливати на державні політичні процеси, створення та реорганізацію органів державної влади та місцевого самоврядування, вирішення публічних справ, що мають суспільну значимість. За таких умов здійснюється реалізація правового статусу громадян як суб'єктів публічно-правових відносин. Відтак зазначене право виступає елементом специфічного політико-правового зв'язку громадян із державою та є в українському громадянському суспільстві формою реалізації суверенної влади [2, с. 161–173].

Право на участь в управлінні державними справами відповідно до ст. 38 Конституції України є одним із основних публічних прав громадян [3]. Участь приватних осіб в публічно-управлінській діяльності дає змогу: знизити ризики щодо ухвалення неправових рішень та їх реалізації у соціальній та політичній сферах; в процесі планування врахувати соціальні чинники, відповідно до інтересів тих чи інших суспільних груп здійснювати корегування планів та поведінки влади, а також залучати різних представників громадськості до процесу прийняття рішень у сфері публічного управління [4]. Зазначене обумовлює стимулювання вдосконалення способів і методів взаємодії держави (в особі суб'єкта владних повноважень) з приватними особами, підвищуючи децентралізацію прийняття управлінських рішень та їх об'єктивність й неупередженість.

Про активне залучення громадян до процесу управління державними справами, у тому числі в межах реалізації ними їх суб'єктивних публічних прав, свідчать статистичні дані. Так, органи виконавчої влади в межах використання такої форми участі громадськості у публічному управлінні як проведення електронних консультацій, протягом I кварталу 2021 р. провели 805 заходів: міністерства провели 260 консультацій, інші центральні органи виконавчої влади – 100, обласні держадміністрації – 445. На обговорення виносилося 786 питань, що мають суспільно важливе значення, у т. ч. 396 проектів нормативно-правових актів [5].

Варто акцентувати увагу на тому, що цифровому розвитку публічного управління в Україні передувала значна організаційна, методична та правова робота, яка була спрямована на вивчення міжнародного досвіду і адаптацію вітчизняної інформаційної системи до європейських стандар-

тів електронного врядування та розробку відповідної нормативно-правової бази. На закріплення положень, що визначають суб'єктивні публічні права фізичних на участь у публічному управлінні спрямовано ряд міжнародних документів. Так, ст. 21 Загальної декларації прав людини закріплено право кожної людини брати участь в управлінні своєю державою через вільно обраних представників посередників чи безпосередньо [6]. Відповідно до ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права без необґрунтованих обмежень та без дискримінації кожен громадянин повинен мати можливість: безпосередньо та через представників брати участь у веденні державних справ; бути обраним та голосувати на періодичних виборах, які проводяться за вільного таємного волевиявлення виборців на основі загального і рівного виборчого права; брати участь у конкурсах на зайняття посад державної служби країни, громадянами якої вони є, на загальних рівних умовах [7].

До міжнародно-правових актів, що визначають особливості реалізації суб'єктивних публічних прав фізичної особи в умовах цифровізації, слід віднести такі, як: Окінавська хартія глобального інформаційного суспільства, що прийнята лідерами країн G8 22.07.2000 р.; Директива 1999/93/ЄС Європейського парламенту та Ради «Про систему електронних підписів, що застосовується в межах Співтовариства» від 13.12.1999 р.; Декларація про європейську політику у галузі нових інформаційних технологій, що прийнята Комітетом міністрів Ради Європи 06.05.1999 р.; Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-учасникам з електронної демократії (в яких визначені такі сектори (напрямки) е-демократії, як: е-парламент, е-законотворення, е-голосування, е-правосуддя, е-медіація (досудове вирішення спорів), е-навколишнє середовище (екологія), е-вибори, е-референдум, е-ініціативи, е-голосування, е-консультації, е-петиції, е-політичні компанії, е-опитування) [8] тощо.

Щодо національного законодавства, слід сказати, що впроваджуючи європейські стандарти електронного врядування в цілому, та цифровізації публічного управління, зокрема, Українською державою було прийнято систему нормативно-правових актів, основними з яких є закони України: «Про інформацію» (1992), «Про Національну програму інформатизації» (1998), «Про електронні документи та електронний документообіг» (2003); «Про електронний цифровий підпис» (2003); «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» (2007); «Про захист персональних даних» (2010); «Про доступ до публічної інформації» (2011); «Про адміністративні послуги» (2012); «Про електронні довірчі послуги» (2017); «Про особливос-

ті надання публічних (електронних публічних) послуг» (2021); Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні» (2017) тощо.

Сучасні вектори удосконалення публічного управління вказують на створення більш ефективного, прозорого і підзвітнього громадянському суспільству процесу реалізації прав фізичних осіб. Форми та методи участі громадян у прийнятті управлінських рішень визначаються як реалізація безпосередньої демократії. За умови цифрового розвитку та впровадження ІКТ у функціонування органів публічної влади, вимогою сьогодення є розширення способів взаємодії держави із громадськістю. Реалізація громадянами суб'єктивних публічних прав щодо отримання позитивних послуг з боку держави та доступу до управління державними справами здійснюється за допомогою функціонування Урядового веб-порталу, офіційних веб-сайтів (веб-сторінок) усіх органів державної влади; впровадження електронного документообігу, IP – телефонії, створення е-громадської приймальні; запровадження цифрового підпису, видання сертифікатів ключів, надання звітності у електронній формі (розроблено та впроваджено програмне забезпечення «Єдине вікно подання електронної звітності») [9]; започаткування процесу надання органами державної влади електронних послуг; створення електронних баз даних, єдиних державних електронних реєстрів, у тому числі, Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів [10], Єдиного державного веб-порталу відкритих даних [11].

Найбільш поширеними інструментами реалізації суб'єктивних публічних прав в умовах цифровізації, що застосовуються як на загальнодержавному, так і на місцевому рівні, є електронні звернення та електронні петиції, участь у прийнятті управлінських рішень, доступ до публічної інформації тощо.

Право на звернення як суб'єктивне публічне право фізичної особи є конституційно-правовим засобом захисту та гарантією дотримання прав і свобод людини та громадянина, правовим підґрунтям якого є: ст. 40 Конституції України «всі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, які зобов'язані розглянути звернення й дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк» [3]; Закон України «Про звернення громадян» [12] – визначає практичні аспекти реалізації права на звернення, зокрема визначаючи види звернення (пропозиція та/або зауваження, заява, клопотання, скарга, петиція), форми, процедуру їх розгляду та вирішення, засади контролю за діяльністю суб'єктів владних повноважень

з метою забезпечення захисту прав і свобод людини і громадянина тощо; Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Єдину систему опрацювання звернень» [13] та «Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації» [14] тощо. Уявляється, сутність суб'єктивного публічного права фізичної особи на звернення ґрунтується на принципі верховенства права як основоположному принципові державного ладу, який визначає умови формування та діяльність правової держави щодо забезпечення реалізації прав громадян, визнаючи людину найвищою соціальною цінністю. Цей принцип виражає ідеї реалізації законних прав і свобод людини та пріоритету її природних прав в суспільстві і знаходить свій прояв у верховенстві Конституції та відповідних законів України.

За своїм правовим змістом звернення фізичної особи до суб'єктів публічної влади є адміністративно-правовим механізмом захисту їх прав, свобод та законних інтересів, що являє собою урегульований нормами адміністративного права порядок діяльності суб'єктів владних повноважень щодо розгляду та вирішення скарг та пропозицій (зауважень), що стосуються їх статутної діяльності, заяв або клопотань щодо реалізації соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів громадян. Видається за необхідне акцентувати увагу на тому, що юридичні особи позбавлені загального права на звернення до органів державної влади, окрім випадку подання скарги щодо оскарження окремих рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Така відсутність у юридичних осіб права на звернення, з урахуванням оперативності відповідної процедури, обмежує їх можливість захищати свої права у сфері публічного управління.

На сьогоднішній час механізм реалізації приватними особами права на звернення до суб'єктів публічної влади розширено за допомогою інструментів цифрового розвитку публічного управління, що є обов'язковою складовою частиною електронної демократії. Зазначене покликане сприяти: посиленню розвитку сучасних електронних форм взаємодії між державою та фізичною особою; впровадженню принципу прозорості у функціонування органів публічної влади; залучення представників громадськості до процесу прийняття управлінських рішень. Такі тенденції посилення правової регламентації елементів цифрового розвитку та цифровізації права на звернення, мають свій прояв у посиленні адміністративно-правового регулювання механізму електронної взаємодії в межах права на звернен-

ня, зокрема шляхом подання електронних звернень та петицій.

Відповідно до Закону України «Про звернення громадян» (ст. 5) електронне звернення є видом письмового звернення, що може бути надіслане з використанням мережі Інтернет, засобів електронного зв'язку. Електронне звернення надсилається на визначену електронну адресу або шляхом заповнення електронної форми, яка розміщується на офіційному веб-сайті суб'єкта публічної влади. У такому зверненні зазначається прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання громадянина, зміст порушеного питання, вказівка на вид звернення, електронна поштова адреса, на яку заявнику може бути надіслано відповідь, або відомості про інші засоби зв'язку з ним. Варто акцентувати увагу на тому, що застосування електронного цифрового підпису при надісланні електронного звернення не вимагається, водночас саме звернення повинно мати вигляд сканованої копії та/або фотокопії [12]. Усвідомлюючи, що підхід щодо відсутності вимоги застосування електронного цифрового підпису має на меті спрощення процедури звернення до суб'єктів владних повноважень та позбавлення зайвих обтяжень фізичної особи (як приклад, щодо отримання ЕЦП), слід все ж таки сказати, що ця обставина призводить до надсилання значної кількості безпідставних звернень громадян.

Недоліком правового регулювання реалізації права на звернення, зокрема електронного, є й відсутність правового регулювання права заявника на інформаційну безпеку. Як уявляється, нагальною необхідністю є нормативне закріплення права людини на інформаційну безпеку, зокрема в частині її захищеності від неповноти, несвоєчасності, невірогідності, а також негативних наслідків застосування інформаційних технологій; несанкціонованого розповсюдження, використання і поширення, конфіденційності інформації, пов'язаної з діяльністю органів державної влади щодо розгляду звернень громадян.

В умовах цифрового розвитку поширеною формою реалізації суб'єктивного публічного права на звернення є електронна петиція, що являє собою колективного звернення громадян до визначених законодавством суб'єктів, зокрема таких як: Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, органи місцевого самоврядування. Процес підготовки до запровадження в Україні системи електронних петицій розпочався ще у 2009 р.

Розділяючи думку О. Колеснікова [15, с. 8], можна виокремити такі функції петиції, як: інформаційна – за допомогою петицій здійснюється доведення тієї чи іншої інформації до суб'єктів владних повноважень вищого рівня та відповідна проблематика стає предметом

розгляду та вирішення в межах порядку денного; організаційно-методична – петиції дозволяють запропонувати власний варіант вирішення проблемного питання, завдяки чому громадяни долучаються до безпосереднього процесу ухвалення управлінських рішень; комунікативна – петиції активізують горизонтальну комунікацію між громадянами, оскільки необхідним є збір необхідної кількості підписів (за загальним правилом 25 тис.), ініціатори мають схилити на підтримку петиції інших осіб.

Щодо способу подання петиції, то це певна послідовність дій, яка дає можливість подати таке звернення. Електронну петицію може бути подано через інформаційну (автоматизовану) систему, в якій реалізується технологія обробки інформації з використанням технічних і програмних засобів, тобто електронним способом [16]. Це опосередковує розміщення петиції на офіційному веб-сайті органу, якому вона адресована, або веб-сайті громадського об'єднання, яким здійснюється збір підписів на підтримку електронної петиції до визначеного суб'єкта звернення. Окрім цього подання петицій здійснюється через онлайн-платформи: «Єдина система місцевих петицій» (152 громади), Розумне місто (101 громада), веб-сайти об'єднаних громад України (247 громад), Мій Голос (до будь-якого органу влади чи ОМС). Таким чином на сьогодні сервіс петицій запровадили більше 500 громад [17, с. 6]. Таким чином, запровадження нових інформаційних технологій в межах цифровізації публічного управління, при поданні петиції створило нову форму участі громадян в управлінні державними справами в цілому, та у процесі прийняття управлінських рішень органами публічної влади, зокрема.

Варто погодитися із тим, що петиції дозволяють громадянам безпосередньо долучитися до процесу розробки й ухвалення рішень, водночас відповідно до законодавства вони не мають обов'язкової сили для тих суб'єктів владних повноважень, яким адресовані. Тобто, громадяни в цьому випадку жодних рішень не приймають, і останнє слово – завжди за суб'єктом владних повноважень. Відтак петиції є формою участі громадян у публічному управлінні за умов цифровізації та способом комунікації суспільства і влади (у відповідності до реалізації Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції») в межах саме представницької моделі демократії [15, с. 20].

Реалізація суб'єктивного публічного права фізичних осіб на звернення як безпосередньої можливості доступу до управління державними справами повинна сприяти підвищенню довіри суспільства до нових інструментів цифрового розвитку публічного управління. Більше того,

ефективна взаємодія суб'єктів публічної влади з фізичними особами під час реалізації права на звернення є можливою за умов дотримання окремих її аспектів, зокрема таких як: 1) заявники мають доступ до інформації щодо виконавців, які здійснюють розгляд конкретного звернення; 2) наявність технічної можливості для перевірки статусу поданої заяви, проходження етапів її розгляду та вирішення; 3) забезпечення залучення представників громадськості або осіб з експертного середовища з метою забезпечення гласності та прозорості прийняття рішень; 4) повноцінна можливість оскарження підсумкового рішення за результатами розгляду звернення.

Аналіз сучасного стану правового регулювання реалізації права громадян на звернення з використанням інструментів електронної демократії, дає підстави для виявлення окремих хаотичних тенденцій поточних процесів. Це проявляється у відсутності єдності поглядів представників громадськості та посадових осіб органів влади на стандарти такої форми їх взаємодії. Уявляється, що Закон України «Про звернення громадян» необхідно доповнити додатковими положеннями щодо розгляду звернень громадян, поданих в електронній формі. Реалізація цієї пропозиції дозволить уніфікувати ці процеси, знизити корупційні ризики у цій сфері та підвищити рівень задоволеності суспільства станом захисту прав громадян [18, с. 289].

Висновки. Розробка концепту суб'єктивних публічних прав фізичної особи є пріоритетним способом гарантування паритетності фізичної особи та суб'єкта владних повноважень у публічно-правових відносинах. Визначено, що звернення фізичної особи до суб'єктів публічної влади є адміністративно-правовим механізмом захисту їх прав, свобод та законних інтересів, що являє собою урегульований нормами адміністративного права порядок діяльності суб'єктів владних повноважень щодо розгляду та вирішення скарг та пропозицій (зауважень), що стосуються їх статутної діяльності, заяв або клопотань щодо реалізації соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів громадян. Встановлено, що найбільш поширеними інструментами реалізації суб'єктивних публічних прав в умовах цифрового розвитку, що застосовуються як на загальнодержавному, так і на місцевому рівні, є електронні звернення та електронні петиції.

Акцентовано увагу на тому, що ефективна взаємодія суб'єктів публічної влади з фізичними особами під час реалізації права на звернення є можливою за умов дотримання окремих її аспектів, зокрема таких як: по-перше, заявники мають доступ до інформації щодо виконавців, які здійснюють розгляд конкретного звернення; по-друге, наявність технічної можливості для

перевірки статусу поданої заяви, проходження етапів її розгляду та вирішення; по-третє, забезпечення залучення представників громадськості або осіб з експертного середовища з метою забезпечення гласності та прозорості прийняття рішень; по-четверте, повноцінна можливість оскарження підсумкового рішення за результатами розгляду звернення. Обґрунтовано необхідність нормативного закріплення права фізичної особи на інформаційну безпеку в частині застосування ІКТ; несанкціонованого розповсюдження, використання і поширення, конфіденційності інформації, пов'язаної з діяльністю органів державної влади щодо розгляду звернень громадян.

Література

1. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р., Латковська Т.А., Стрельников А.В. та ін. Адміністративістика в умовах цифровізації: теорія, правове регулювання, практика. Одеса. 2022, 800 с.
2. Константий О.В. Види прав і свобод фізичних осіб, які захищаються в національній системі судового контролю за публічною адміністрацією. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2012. № 3 (11). С. 161–173.
3. 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> (дата звернення: 15.02.2022 р.).
4. Григоришина В.Г. Сучасні технології залучення громадян до прийняття управлінських рішень в органах публічної влади. URL: <https://vseovita.ua/library/sucasni-tehnologii-zalucenna-gromadan-doprinnattapravliniskih-risen-171859.html> (дата звернення: 15.02.2022 р.).
5. Як проводились консультації з громадськістю у I кварталі 2021 року. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik2018/rubrik_konsult/zvit-2020-konsul-1.pdf (дата звернення: 15.02.2022 р.).
6. Всеобщая декларация прав человека. Принята и провозглашена в резолюции 217 А (III). Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 года. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення: 15.02.2022 р.).
7. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. Міжнародний пакт ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР N 2148-VIII від 19.10.73. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text (дата звернення: 15.02.2022 р.).
8. Рекомендації CM/Rec (2009)1 про електронну демократію (e- демократія) [Recommendation CM/Rec(2009)1 of the Committee of Ministers to member states on electronic democracy (e-democracy) (Adopted by the Committee of Ministers on 18 February 2009 at the 1049th meeting of the Ministers' Deputies)]. URL: http://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/CAHDE/Default_en.asp (дата звернення: 15.02.2022 р.).
9. Єдине вікно подання електронної звітності. URL: <http://prokey.org.ua/instrukcii-po-rabote-s-po-iedinevikno-podannya-elektronnoyi-zvitnosti> (дата звернення: 15.02.2022 р.).
10. Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів. URL: <http://e-resurs.gov.ua> (дата звернення: 15.02.2022 р.).
11. Єдиний державний веб-портал відкритих даних. URL: <http://data.gov.ua> (дата звернення: 15.02.2022 р.).
12. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. Дата оновлення 01.01.2020 р. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 15.02.2022 р.).
13. Положення про Єдину систему опрацювання звернень: Постанова КМУ від 27.11.2019 р. № 976. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2019-%D0%BF> (дата звернення: 15.02.2022 р.).
14. Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.1997 № 348. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-97-%D0%BF> (дата звернення 12.02.2022 р.).
15. Колесников О. Е-петиції у системі місцевої демократії: досвід обласних центрів України. URL: https://samoorg.com.ua/wpcontent/uploads/2017/02/Petitsiyi_gotov-1.pdf (дата звернення: 15.02.2022 р.).
16. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах: Закон України від 05.07.1994 р. № 80/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-вр> (дата звернення 09.02.2022 р.).
17. Хуткий Д. Е-петиції в Україні: формування народного порядку денного. *Аналітична записка*. Київ. 2017. URL: http://www.fulbrightcircle.org.ua/wpcontent/uploads/2017/12/Dmytro_Khutkyu_E-petitions.pdf (дата звернення: 15.02.2022 р.).
18. Чуб А.В. Форми реалізації права особи на участь в прийнятті управлінських рішень: поняття та класифікація. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 9. С. 287–290.

УДК 340.12

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.20>

Р. С. Титикало
кандидат юридичних наук, адвокат,
асистент кафедри менеджменту охорони здоров'я
Інституту післядипломної освіти
Національного медичного університету імені О. О. Богомольця
orcid.org/0000-0002-6406-8800

ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ПЕРІОД ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ

В даній статті визначено особливості функціонування місцевого самоврядування у період дії воєнного стану.

Органи місцевого самоврядування найбільш наближені до населення органи, адже, їх головне призначення полягає в представленні інтересів жителів відповідної територіальної громади. Під час дії воєнного стану одним з пріоритетних завдань публічної адміністрації є захист прав, свобод та інтересів громадян який може бути здійснено лише на підставі Конституції України та норм закону. Діяльність органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану має свої особливості, які визначені в Конституції України та законах України «Про органи місцевого самоврядування в Україні», «Про правовий режим воєнного стану» та підзаконних нормативно-правових актах, наприклад, Указ Президента України «Про військові адміністрації» та ін.

В умовах воєнного стану передбачено можливість обмеження прав територіальних громад місцевого самоврядування, в той же час, за наявності необхідних умов, що спричинені обов'язком захищати територію України та її незалежність у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності органи місцевого самоврядування можуть наділятися додатковими повноваженнями.

Слід зазначити, що в період дії воєнного стану діяльність органів місцевого самоврядування набула певних особливостей, що спричинено виникненням так званого адміністративно-правового режиму діяльності місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Підставою виникнення даного адміністративно-правового режиму є наявність нормативно-правового акту, яким прямо встановлено, що місцеве самоврядування спрямовує та організовує свою діяльність враховуючи обмежувальні та імперативні механізми. В той же час, виникають ситуації пом'якшеного режиму застосування адміністративно-правових обмежень та заборон, наприклад, спрощений порядок прийняття на службу в органи місцевого самоврядування, за якого в умовах воєнного стану не є обов'язковим проходження конкурсного відбору, наявності документу, що передбачає знання державної мови та подання електронної декларації. Такі пом'якшуючі заходи можуть наступати лише в умовах воєнного стану та сприяти більш ефективній діяльності місцевого самоврядування з максимальною можливістю швидкого реагування на виклики спричинені завданнями обороноздатності та безпеки на місцевому рівні.

Органи місцевого самоврядування в умовах воєнного стану здійснюють свої повноваження у відповідності до законів воєнного часу у тих сферах суспільного життя, які передбачають участь місцевого самоврядування в публічних відносинах. З огляду на це, можна стверджувати про виникнення додаткових повноважень, які виникають у голови сільської, селищної, міської, обласної ради як в самостійного елемента публічної влади, так і як органу який функціонує у вигляді військової адміністрації. В той же час, розширення та звуження меж компетенції органів місцевого самоврядування не повинно створювати ситуації зловживання своїми правами, посилення керованості місцевого самоврядування, обмеженні в прийнятті рішень місцевого значення та обмеження адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в цілому.

Ключові слова: публічна влада, механізм держави, місцеве самоврядування, публічно-правова сфера, публічне адміністрування, територіальна громада, районні ради, обласні ради, делегування повноважень, нормативно-правове регулювання.

Tytykalo R. S. PECULIARITIES OF THE FUNCTIONING OF LOCAL SELF-GOVERNMENT DURING THE PERIOD OF MARTIAL LAW

This article defines the peculiarities of the functioning of local self-government during the period of martial law.

Local self-government bodies are the bodies closest to the population, because their main purpose is to represent the interests of the residents of the respective territorial community. During martial law, one of the priority tasks of the public administration is the protection of the rights, freedoms and interests of citizens, which can be carried out only on the basis of the Constitution of Ukraine and the norms of the law. The activity of local self-government bodies under martial law has its own characteristics, which are defined in the Constitution of Ukraine and the laws of Ukraine "On Local Self-Government Bodies in Ukraine", "On the Legal Regime of Martial Law" and subordinate legal acts, for example, the Decree of the President of Ukraine "On military administration" and others.

In the conditions of martial law, it is possible to limit the rights of territorial communities of local self-government, at the same time, in the presence of the necessary conditions caused by the obligation to protect the territory of Ukraine and its independence in the event of armed aggression or threat of attack, danger to the state independence of Ukraine, its territorial integrity local self-government bodies may be granted additional powers.

It should be noted that during the period of martial law, the activities of local self-government bodies acquired certain features, which was caused by the emergence of the so-called administrative-legal regime of local self-government activities under martial law. The basis for the emergence of this administrative-legal regime is the presence of a normative-legal act, which directly establishes that local self-government directs and organizes its activities, taking into account restrictive and imperative mechanisms. At the same time, there are situations of a relaxed regime

of application of administrative and legal restrictions and prohibitions, for example, a simplified procedure for accepting service in local self-government bodies, under which, in the conditions of martial law, it is not mandatory to undergo a competitive selection, the presence of a document that requires knowledge of the state language and submission of an electronic declaration. Such mitigating measures can only occur under martial law conditions and contribute to more effective local self-government activities with the maximum possibility of rapid response to challenges caused by the tasks of defense capability and security at the local level.

Bodies of local self-government in the conditions of martial law exercise their powers in accordance with the laws of wartime in those spheres of public life that involve the participation of local self-government in public relations. In view of this, it is possible to assert the emergence of additional powers that arise in the head of a village, settlement, city, or regional council both as an independent element of public power and as a body that functions in the form of a military administration. At the same time, the expansion and narrowing of the limits of competence of local self-government bodies should not create situations of abuse of their rights, strengthening of the control of local self-government, limitations in making decisions of local importance and limitation of the administrative and legal status of local self-government bodies in the conditions of martial law in general.

Key words: public power, state mechanism, local self-government, public-legal sphere, public administration, territorial community, district councils, regional councils, delegation of powers, regulatory and legal regulation.

Місцеве самоврядування є однією з гілок публічної влади, на нашу думку, діяльність органів місцевого самоврядування має свої особливості в умовах воєнного стану в різних сферах. Розглянемо конкретні приклади.

12 травня 2022 року було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану», яким було внесено ряд змін та доповнень до ряду нормативно-правових актів якими урегульовано діяльність місцевого самоврядування. Зокрема:

1. *Щодо розширення кола компетенції сільських, селищних, міських голів на час дії воєнного стану та надає їм одноособові повноваження з прийняття рішень щодо:* звільнення земельних ділянок комунальної власності від незаконно розміщених тимчасових споруд; обстеження будівель і споруд, пошкоджених внаслідок бойових дій; демонтажу будівель і споруд, які за результатами обстеження визнані аварійно небезпечними і такими, що становлять загрозу життю людей; передачі коштів з відповідного місцевого бюджету на потреби Збройних Сил України та/або для забезпечення заходів правового режиму воєнного стану; створення установ з надання безоплатної первинної правової допомоги, призначення на посади і звільнення з посад керівників таких установ; боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями; поводження з небезпечними відходами [1].

В той же час, Указом Президента України «Про військові адміністрації» передбачено можливість голови сільської, селищної, міської ради суміщати свій статус голови з керівником військової адміністрації. Тоді в такому випадку, мова йде про розширення кола повноважень голови/керівника.

Законом України «Про правовий режим воєнного стану» визначено три випадки, за яких орган місцевого самоврядування може припинити своє функціонування.

Перший випадок передбачає, що у разі утворення військової адміністрації населеного пунк-

ту (населених пунктів) Верховна Рада України за поданням Президента України може прийняти рішення про те, що у період дії воєнного стану та 30 днів після його припинення чи скасування: 1) начальник військової адміністрації: крім повноважень, віднесених до його компетенції, здійснює повноваження сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, сільського, селищного, міського голови; може затвердити тимчасову структуру виконавчих органів сільської, селищної, міської ради (для працівників, посади яких не включені до тимчасових штатних розписів, оголошується простій або здійснюється їх переведення на рівнозначну чи нижчу посаду); 2) апарат сільської, селищної, міської ради та її виконавчого комітету, інші виконавчі органи, комунальні підприємства, установи та організації відповідної територіальної громади підпорядковуються начальнику відповідної військової адміністрації [2, ст. 10].

У разі утворення обласної та/або районної військової адміністрації на період дії воєнного стану та протягом 30 днів після його припинення чи скасування, у разі тимчасової окупації або оточення адміністративного центру області або у разі прийняття Верховною Радою України за поданням Президента України відповідного рішення: 1) повноваження такої обласної та/або районної ради здійснюють відповідні обласні та районні військові адміністрації; 2) виконавчий апарат такої районної та обласної ради підпорядковується начальнику відповідної військової адміністрації; 3) відповідні районні та обласні ради не здійснюють свої повноваження; 4) комунальні підприємства, установи та організації, засновані на базі майна спільної власності територіальних громад району або області, підпорядковуються відповідній військовій адміністрації; 5) управління об'єктами спільної власності територіальних громад таких району та/або області здійснюється начальником відповідної районної та/або обласної військової адміністрації; 6) призначення осіб на посади та звільнення з посад, які здійснюються начальником районної військової адміністрації, погоджуються з началь-

ником відповідної обласної військової адміністрації; 7) начальник обласної військової адміністрації, начальник районної військової адміністрації за погодженням з начальником відповідної обласної військової адміністрації може увільняти від виконання посадових обов'язків працівників виконавчого апарату такої районної та/або обласної ради (для таких працівників оголошується простій або здійснюється їх переведення на рівнозначну чи нижчу посаду) [2, ст. 10].

Тобто, в умовах дії адміністративно-правового режиму воєнного стану органи місцевого самоврядування можуть бути замінені на військові адміністрації. Хоча на мою думку, це є неправильним з огляду на поставлені завдання. Де, головною задачею військової адміністрації є забезпечення обороноздатності та безпеки держави, підвищення її мобілізаційної активності, надання відсічі збройній агресії, тоді як завданням місцевого самоврядування є можливість жителів територіальної громади самостійно чи через представницькі органи відстоювати свої права, інтереси та розвиватися.

Другий випадок стосується виключно районних і обласних рад. Їхні повноваження можуть припинити, якщо депутати не скликали сесію у встановлені строки. Сесії органів місцевого самоврядування повинні скликати не рідше одного разу на квартал, а з питань відведення земельних ділянок та дозволів господарської діяльності – не рідше одного разу на місяць. В умовах воєнного стану замість районних та обласних рад утворюються, відповідно, районні та обласні військові адміністрації [3].

Третій випадок стосується лише громад міст, селищ та сіл. Повноваження органів місцевого самоврядування у населених пунктах можуть припинити у випадках, якщо вони не здійснюють ці повноваження. Причини можуть бути різні – фактичний саморозпуск, самоусунення або просто невиконання повноважень. В переважній більшості реалізація даного випадку можлива у випадках, якщо місто або область окупували. Тоді депутати можуть самоусунутись, просто ігноруючи засідання ради [3].

2. Особливості функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в сфері містобудування:

1) передбачено, що розпорядження про демонтаж будівель і споруд, пошкоджених внаслідок бойових дій, які за результатами обстеження визнані аварійно небезпечними і такими, що становлять загрозу життю людей необхідно вносити органами місцевого самоврядування в Реєстр будівельної діяльності, який є компонентом електронної системи, який забезпечує створення, збирання, накопичення, обробку, захист, облік такої інформації;

2) органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи в межах своїх повноважень несуть встановлену законом відповідальність за внесення до Реєстру будівельної діяльності завідомо неправдивих відомостей або порушення строків внесення відомостей/надання документів до/з Реєстру будівельної діяльності;

3) передбачено можливість звернення зі скаргою через електронний кабінет щодо порушення містобудівної діяльності як до органів місцевого самоврядування на дії третіх осіб, так і на бездіяльність органів виконавчого самоврядування та їх виконавчі органи.

Таким чином, органи місцевого самоврядування є суб'єктом, який залучають для оцінки розміру завданих збитків майну громадян, юридичної фіксації наслідків вчиненого злочину та надання швидкої допомоги постраждалим. В той же час, органи місцевого самоврядування є суб'єктами до яких можна звернутися в електронній формі зі скаргою на незаконні дії суб'єктів господарювання, фізичних осіб та органів державної влади.

3. Особливості діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в сфері оборони та безпеки в боротьбі з агресором:

1) передбачено утворення військових адміністрацій в межах територій територіальних громад, у яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи, та/або сільські, селищні, міські голови не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження;

2) начальником військової адміністрації населеного пункту (населених пунктів) може бути призначений відповідний сільський, селищний, міський голова [5];

3) визначено порядок призначення, обов'язки, керування та організаційну вертикаль військових адміністрацій та порядок їх формування;

4) у період дії воєнного стану сільський, селищний, міський голова територіальної громади, на території якої не ведуться бойові дії та не прийнято рішення про утворення військової адміністрації населеного пункту (населених пунктів), виключно для здійснення заходів правового режиму воєнного стану може прийняти рішення, з обов'язковим інформуванням начальника відповідної обласної військової адміністрації протягом 24 годин, щодо: 1) звільнення земельних ділянок комунальної власності від незаконно розміщених тимчасових споруд, у тому числі тих, що були встановлені, але не введені в експлуатацію у встановленому законодавством порядку; 2) обстеження будівель і споруд, пошкоджених внаслідок бойових дій. Обстеження будівель і споруд, пошкоджених внаслідок бойових дій, здійснюється відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»; 3) демонтажу будівель і споруд,

які за результатами обстеження, визнані аварійно небезпечними і такими, що становлять загрозу життю людей (крім об'єктів оборонного і спеціального призначення, об'єктів культурної спадщини та об'єктів, на які поширюється дія Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»). Розпорядження про демонтаж таких будівель і споруд вносяться до Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України в Порядку ведення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва [4];

5) у період дії воєнного стану сільський, селищний, міський голова територіальної громади, на території якої не ведуться бойові дії та не прийнято рішення про утворення військової адміністрації населеного пункту (населених пунктів), виключно для здійснення заходів правового режиму воєнного стану може прийняти рішення щодо: 1) передачі коштів з відповідного місцевого бюджету на потреби Збройних Сил України та/або для забезпечення заходів правового режиму воєнного стану; 2) створення установ з надання безоплатної первинної правової допомоги, призначення на посади і звільнення з посад керівників таких установ, залучення фізичних чи юридичних осіб приватного права до надання безоплатної первинної правової допомоги; 3) боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями; 4) поводження з небезпечними відходами [4];

6) визначено, що всі договори, які укладаються сільським, селищним, міським головою на предмет забезпечення обороноздатності держави чи ліквідації наслідків ворожих атак повинні укладатися не довше чим на один рік з дня припинення чи скасування воєнного стану;

7) територіальні громади, на територіях яких ведуться бойові дії, а також населені пункти, які є оточеними, визначаються відповідними обласними військовими адміністраціями за погодженням з Генеральним штабом Збройних Сил України.

4. Особливості функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану у сфері служби органів місцевого самоврядування:

1) особа, яка претендує на зайняття посади в органах місцевого самоврядування, у період дії воєнного стану не подає декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбачену Законом України «Про запобігання корупції», та документ про підтвердження рівня володіння державною мовою відповідно до Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» [iv], а такі документи подаються на протязі трьох місяців після припинення чи скасування воєнного стану. В період дії воєнного стану конкурс не проводиться на зайняття поса-

ди в органах місцевого самоврядування. Конкурс проводиться. Без проведення конкурсу особа може займати посаду без проходження конкурсу до одного року. Водночас такий конкурс повинен бути проведений після припинення/скасування воєнного стану, але не пізніше шести місяців з дня його припинення/скасування. Спеціальна перевірка щодо посадових осіб органів місцевого самоврядування під час дії воєнного стану не проводиться;

2) особи, звільнені з посад державної служби та служби в органах місцевого самоврядування у період дії воєнного стану, протягом одного року після припинення чи скасування воєнного стану можуть бути прийняті на рівнозначні або нижчі посади державної служби та служби в органах місцевого самоврядування без проведення конкурсу [4];

3) в умовах воєнного стану у виключних випадках звільнення осіб з посад, що належить до повноважень сільського, селищного, міського голови, начальника військової адміністрації, може здійснюватися у разі: невиконання працівником законних вимог свого безпосереднього керівника; зміни організаційної структури юридичної особи, з якою працівник перебуває у трудових відносинах; іншої зміни істотних умов праці. Таке звільнення здійснюється без дотримання вимог законодавства про працю щодо: попередження про наступне вивільнення; переважного права на залишення на роботі; отримання згоди виборного органу первинної профспілкової організації (профспілкового представника); неприпустимості звільнення окремих категорій осіб» [6].

Отже, прийняття особи на службу в органи місцевого самоврядування в умовах воєнного стану відбувається за спрощеною процедурою, що зумовлено необхідністю поповнення кадрового резерву, виконанням важливих завдань та функцій сільської, селищної, міської, районної, обласної ради. Окрім того, передбачено відсутність виконання обов'язкових вимог відповідності займаній посаді посадовими особами органів місцевого самоврядування на період дії воєнного стану. В той же час, наявність такої ситуації створює, на мою думку, додаткові загрози виникнення реального та потенційного конфлікту інтересів на службі в органах місцевого самоврядування, адже, передбачено відстрочення проведення спеціальної перевірки та подання електронної декларації.

5. Особливості функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану щодо державної допомоги суб'єктам господарювання – органи місцевого самоврядування звільняються від обов'язку подання повідомлення про:

1) нову державну допомогу та подання звітності про чинну державну допомогу та про пропози-

ції щодо внесення змін до умов чинної державної допомоги, якщо така державна допомога надається під час дії воєнного стану та протягом одного року після його припинення або скасування [7; 8];

2) чинну державну допомогу, надану під час дії воєнного стану та протягом одного року після його припинення або скасування [6].

Таким чином, на акти органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб не поширюються вимоги щодо оприлюднення проектів актів за Законом України «Про доступ до публічної інформації», а також закони України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [1].

6. Особливості функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в сфері мобілізаційної підготовки:

1) є суб'єктами, які як спільно, так і самостійно вживають комплекс правових, організаційних, фінансових, соціальних, інформаційних заходів з метою підвищення обороноздатності держави, підвищення її мобілізаційного ресурсу;

2) є елементом системи управління мобілізаційної підготовки на місцевому рівні та демобілізації;

3) здійснюють контроль та нагляд за станом здійснення мобілізаційної підготовки та відповідністю бронювання від мобілізації;

Для виконання своїх завдань в сфері мобілізаційної підготовки в структурі органів місцевого самоврядування може створюватися самостійний підрозділ з мобілізації чи визначення компетентного суб'єкта, який займається питаннями мобілізаційної підготовки та мобілізації. Так, в структурі виконавчого органу Київської міської ради функціонує Департамент муніципальної безпеки.

До завдань даного відділу належить: здійснення внутрішнього аудиту коштів витрачених в межах реалізації місцевої програми «Захисник Києва 2022–2024 рр.»; здійснення обліку, фінансового забезпечення та звітності: контрольно-аналітична робота; документознавство; правове забезпечення; управління персоналом; режимно-секретна робота; цивільний захист населення; захист населення і територій; оповіщення населення; співпраця та координація діяльності з правоохоронними органами; забезпечення законності та правопорядку; функціонування критичної інфраструктури; мобілізаційна робота.

Окрім того, як мною було зазначено в місті Києві діє міська програма «Захисник Києва 2022–2024 рр.», яка була прийнята в рамках реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки та спрямована на досягнення стратегічної цілі 1 «Формування згуртованої держави в соціальному,

гуманітарному, економічному, екологічному, безпековому та просторовому вимірах» та оперативної цілі 4 «Розвиток інфраструктури та цифрова трансформація регіонів» [9]. Обсяг коштів, які пропонується залучити на виконання Програми визначено лише в межах бюджету міста Києва та складає: на 2022 р. – 986667,5 тис. грн.; 2023 р. – 1001391,9 грн.; 2024 р. – 29863,6 грн. Загальна сума, яку планується виділити з місцевого бюджету становить 2017923,0 грн. [9], що на 1 млн. грн. більше в порівнянні з першовихідними калькуляційними даними.

В той же час, з метою забезпечення обороноздатності держави, підвищення її мобілізаційного потенціалу та цивільного захисту населення указом Президента України було прийнято рішення про утворення військових адміністрацій, які створюються на базі існуючих районних державних адміністрацій відповідні районні військові адміністрації. Таким чином, було створено 24 обласні військові адміністрації, в т.ч., Київська обласна військова адміністрація та Київська міська військова адміністрація.

Разом з тим, органи місцевого самоврядування в сфері мобілізаційної підготовки сприяють створенню добровольчих формувань територіальної оборони. Так, посадові особи органів місцевого самоврядування можуть бути керівниками зони територіальної оборони та керівниками району територіальної оборони. Органи місцевого самоврядування є цивільною складовою територіальної оборони.

Законодавством України визначено, що у разі необхідності Президент України має право своїм указом створити військові адміністрації як у одній, так і у кількох громадах.

Література

1. Місцеве самоврядування під час воєнного стану: особливості функціонування визначено Законом. URL: <https://www.auc.org.ua/novyna/misceve-samovryaduvannya-pid-chas-voennogo-stanu-osoblyvosti-funkcionuvannya-vyznacheno>

2. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. Відомості Верховної Ради, 2015. № 28. Ст. 250.

3. Як працює місцеве самоврядування в умовах воєнного стану? URL: <https://centreua.org/publikatsiyi-golovna/yak-pratsuyeye-mistseve-samovryaduvannya-v-umovah-voennogo-stanu/>

4. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12 травня 2022 року № 2259-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text>

5. Функціонування місцевого самоврядування під час воєнного стану – законопроект прийнятий за основу. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/14828>

6. Про внесення зміни до пункту 5-2 розділу 9 «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» щодо застосування його положень під час дії воєнного стану:

Закон України від 1 квітня 2022 року № 2175-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2175-20#n2>

7. Про державну допомогу суб'єктам господарювання: Закон України від 1 липня 2014 року № 1555-VII. Відомості Верховної Ради, 2014. № 34. Ст. 1173.

8. Про затвердження міської цільової програми з організації військової служби, виконання військового обов'язку, мобілізаційної підготовки і територіальної оборони у місті Києві «Захисник Києва» на 2022–2024 роки: затв. Рішенням II сесія IX скликання від 20 січня 2022 року № 4175/4216.

URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/mr220004?an=1&ed=2022_12_15

9. Про внесення змін до міської цільової програми з організації військової служби, виконання військового обов'язку, мобілізаційної підготовки і територіальної оборони у місті Києві «Захисник Києва» на 2022–2024 роки, затвердженої рішенням Київської міської ради від 20.01.2022 N 4175/4216: затв. Рішенням II сесія IX скликання від 9 лютого 2023 року № 5970/6011. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/MR230047?an=1&ed=2023_02_09

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.241

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.21>**І. М. Горбачова***кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального права**Національного університету «Одеська юридична академія»
orcid.org/0000-0001-6589-3143*

ПОРУШЕННЯ ПРИНЦИПІВ ПЕНАЛІЗАЦІЇ ПРИ ВИЗНАЧЕННІ КАРАНОСТІ ДІЯНЬ ЗА КК УКРАЇНИ

У статті проаналізовано санкції окремих норм КК України з метою виявлення характерних помилок в процесі визначення караності суспільно-небезпечного діяння національним законодавством.

Проведене дослідження показало, що визначення караності окремих видів кримінальних правопорушень за чинним КК України не продумане, і подекуди є суперечливим. Невиправданою є передбачена законом можливість застосування до винної особи покарання у виді виправних робіт у випадках засудження за діяння, які по своїй суті є порушенням певних правил, дотримання яких вона зобов'язана була забезпечити, або дотримуватися яких була зобов'язана (санкції ч. 1 ст.ст. 271–275, ст. 132, ч. 1 ст. 134, 138, 213 КК). Таке покарання не сприяє досягненню мети кари та превенції в цих випадках.

Диференціація відповідальності в деяких випадках не відповідає принципам розумності та системності: не відповідає оцінка ступеню суспільної небезпечності спеціального складу щодо загального (наприклад, санкції ч. 1 ст. 126-1, ч. 2 ст. 183, ст. 196, ч. 2 ст. 239, ч. 2 ст. 241, ч. 2 ст. 242, ч. 3 ст. 321-1 КК); санкцією статті Особливої частини передбачено покарання за вчинення кримінального правопорушення всупереч вимог положень Загальної частини КК України, передбачених для певного виду покарання (ч. ст. 321-1, ст. 436-1 КК); санкція передбачає одночасне застосування альтернативного основного виду покарання з додатковим покаранням, неможливе з практичної точки зору виконання (санкції ст. 132, ч. 1 ст. 142, ч. 1 ст. 143, ч. 1 ст. 206-2, ч. 1 ст. 210, ч. 1 ст. 211, ч. 2 ст. 271 КК); а в деяких випадках санкція статті Особливої частини створює корупційні ризики в процесі її правозастосування (ч. 4 ст. 152 та ч. 1 ст. 155 КК). Вказане вимагає зміни законодавчого підходу до побудування санкцій кримінально-правових норм, ретельного їх перегляду та узгодження.

Ключові слова: покарання, ступінь суспільної небезпеки, порушення правил безпеки, санкція, наслідки кримінального правопорушення.

Gorbachova I. M. VIOLATIONS OF THE PRINCIPLES OF PENALIZATION IN PROCESS OF DEFINITION THE PUNISHMENT FOR CRIMES ACCORDING THE CC OF UKRAINE

In the article analyzes the sanctions of the rules of the Criminal Code of Ukraine in order to identify typical errors in the process of determining the punishment for crimes by national legislation.

Research showed that the determination of the punishment of certain types of criminal offenses under the Criminal Code of Ukraine is not well thought out and sometimes contradictory. It is unjustified, provided by law, that the guilty person may be punished with the corrective works in cases of conviction for violation of certain rules, the observance of which he was obliged to ensure, or which he was obliged to observe (sanctions, part 1 Art. 271–275, Art. 132, part 1 of Art. 134, 138, 213 of the Criminal Code). In these cases the punishment does not contribute to the achievement of the goal of punishment and prevention.

In some cases the differentiation of responsibility does not correspond to the principles of reasonableness and systematicity: it does not correspond to the assessment of the degree of social danger of a special composition of crime in relation to the general one (for example, sanctions part 1 of Art. 126-1, part 2 of Art. 183, Art. 196, part 2 of Art. 239, part 2 of Art. 241, part 2 of Art. 242, part 3 of Art. 321-1 of the Criminal Code); the sanction of the article of the Special Part of the Criminal Code provides punishment for committing a criminal offense contrary to the requirements of the provisions of the General Part of the Criminal Code of Ukraine, provided for a certain type of punishment (part of Art. 321-1, Art. 436-1 of the Criminal Code); the sanction provides for the simultaneous application of an alternative main type of punishment with an additional punishment, which is impossible from the practical point of view of execution (sanctions of Art. 132, part 1 of Art. 142, part 1 of Art. 143, part 1 of Art. 206-2, part 1 Art. 210, part 1 of Art. 211, part 2 of Art. 271 of the Criminal Code); and in some cases, the sanction of the article of the Special Part creates corruption risks in the process of its enforcement (part 4 of Art. 152 and part 1 of Art. 155 of the Criminal Code). It requires to change the legislative approach to the construction of sanctions of criminal law norms, their careful revision and coordination.

Key words: punishment, degree of public danger, violation of safety rules, sanction, consequences of a criminal offence.

Постановка проблеми. Покарання, відповідно до ст. 50 КК України, має на меті кару, виправлення, загальну та спеціальну превенцію. Натомість, аналіз санкцій ряду норм Особливої частини КК України показує, що передбачене конкретними санкціями покарання або не відповідає ступеню тяжкості діяння, визначеного диспозицією статті, або частково чи повною мірою не сприяє поставленій меті, а в деяких випадках є лише способом залякування, адже не може бути застосованим до осіб, які таке діяння вчинили (наприклад санкція ч. 1 ст. 111-1 КК України передбачає покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю до п'ятнадцяти років, і це покарання має бути застосовано до будь-якого громадянина України; питання в тому, яких посад можна позбавити кухара, тракториста чи прибиральника).

Одним з методів кримінальної політики виступає процес пеналізації, що включає в себе низку принципів та критеріїв визначення видів та розмірів покарання за конкретне діяння, виходячи з цілей покарання, можливості чи обов'язковості застосування інших заходів кримінально-правового характеру (спеціальна конфіскація, примусові заходи виховного характеру, обмежувальні заходи, заохочувальні заходи та ін.), які здатні вплинути на поведінку особи, що вчинила суспільно-небезпечне діяння. Процес пеналізації пов'язаний з процесом криміналізації, адже напряду обумовлений певними історичними тенденціями оцінки ступеня небезпечності певної поведінки особи, та має її безпосередньо відображати. Нормативною оцінкою суспільної безпеки діяння є санкція статті, яка містить в собі той спектр покарання, який на думку законодавця здатний досягти поставлених перед кримінальним законодавством цілей. Втім аналіз санкцій ряду норм КК України показує не завжди об'єктивне та реальне відображення характеру та ступеню суспільної небезпечності діяння.

Стан дослідження. Питанням пеналізації як методу кримінальної політики присвячено наукові праці відомих вчених, як-от: Д.О. Балобанової, Н.О. Гуторової, Т.А. Денисової, О.О. Книженко, А.А. Митрофанова, О.О. Орловської, М.І. Панова, Ю.А. Пономаренко, П.Л. Фріса, О.А. Шаповалової. В наукових працях висвітлені питання теоретичних підстав та принципів пеналізації в цілому та за окремі види кримінальних правопорушень, принципи та порядок конструювання санкцій статей кримінального законодавства.

Метою даного дослідження є аналіз санкцій окремих норм КК України з метою виявлення характерних помилок в процесі визначення караності суспільно-небезпечного діяння національним законодавством.

Виклад основного матеріалу. Вчені Н.О. Гуторова та Ю.А. Пономаренко зауважують, що теорія пеналізації має ґрунтуватися, серед іншого, на засадах забезпечення співвідношення між ступенем тяжкості (суспільної небезпечності) злочину та суворістю виду і розміру покарання, що передбачається за його вчинення, врахування системного характеру кримінального законодавства, значення положень його Загальної частини для статей Особливої частини, врахування системних властивостей системи покарань тощо [1, с. 48].

Н.А. Орловська вказує, що кримінально-правова санкція фактично забезпечує як функціонування правової системи в цілому (адже кримінальне право виконує функцію превенції «другого рівня»), так й виконання соціального призначення кримінального права [2, с. 584].

Соціальне призначення кримінального права має відображати не тільки формальний характер кримінально-правової охорони певних суспільних відносин, але й сприяти відновленню соціальної справедливості, досягненню мети превенції вчинення кримінальних правопорушень як винною особою, так і іншими. Відновленню соціальної справедливості сприяє дотримання принципу співрозмірності небезпечності діяння передбаченому за його вчинення покаранням та інших кримінально-правових заходів, невідворотності притягнення особи до кримінальної відповідальності. А відповідно до принципу доцільності заходи кримінально-правового впливу, встановлені законом, мають сприяти досягненню тих цілей, які перед ними були поставлені. З чого слідує, що покарання, передбачені санкцією конкретної статті, мають враховувати специфіку кримінального правопорушення, та сприяти досягненню цілей покарання. Зрозуміло, що надмірна суворість, яка б свідчила про очевидну невідповідність виду та розміру покарання ступеню тяжкості відповідного кримінального правопорушення не є ефективним в досягненні поставлених цілей. Втім і надмірне «загравання» з диференціацією відповідальності, гуманізацією кримінально-правової політики, з додаванням неправильної оцінки характеру і ступеню суспільної небезпечності діяння, а іноді, і ігнорування соціальної складової кримінального правопорушення, призводить до формування в національному кримінальному законодавстві санкцій, які подекуди в комплексі (наприклад, одне з альтернативних основних покарань разом з обов'язковим додатковим) просто не можуть бути застосовані.

Розглянемо низку питань визначення караності діянь на прикладі правопорушень проти безпеки на виробництві. Порухення правил безпеки на виробництві без заподіяння шкоди здоров'ю чи життю людині є дисциплінарним правопорушенням. Однак у випадку, якщо такі порушення

привели до травмування людини, чи заподіяння смерті, порушення правил безпеки на виробництві вже визнається кримінальним правопорушенням. Аналіз санкцій норм, що передбачають відповідальність за такі діяння, показує, що законодавством при їх конструюванні не враховано основних принципів пеналізації, що має наслідком неправильне відображення характеру та ступеню суспільної небезпечності заборонених діянь.

По-перше, суб'єктом кримінальних правопорушень, передбачених ст.ст. 271–275 КК, можуть бути особи, на яких покладено обов'язок забезпечувати додержання правил безпеки при виконанні певних робіт чи на відповідних підприємствах. Це можуть бути: громадяни-суб'єкти підприємницької діяльності, службові особи (керівники з проведення певних робіт, інженерно-технічні працівники), робітники і службовці відповідних підприємств та виробництв. Тобто, особа, на яку покладено обов'язок забезпечити працівникам безпечні умови праці, або особа, яка зобов'язана дотримуватися певних правил безпеки на виробництві, умисно чи необережно порушує такі вимоги. При цьому законодавством передбачено можливість застосування за вчинення вказаних діянь (як альтернативного основного покарання) виправних робіт (санкції ч.ч. 1,2 ст. 271, ч. 1 ст. 272, ч. 1 ст. 273, ч.ч. 1,2 ст. 275 КК). Тож, незважаючи на те, що особа всупереч вимог безпеки, будучи обізнаною щодо них, обіймаючи певну посаду на виробництві, допустила таке порушення, закон допускає застосувати покарання, яке дозволяє цій особі продовжувати працювати на тому ж робочому місці (посаді), де вона і допустила порушення. Видається, що такий підхід не сприяє досягненню кари та превенції як мети покарання.

По-друге, у випадках, передбачених ч. 2 ст. 271, ч. 1 ст. 272, ч. 1 ст. 273, ч.ч. 1,2 ст. 275 КК України, законодавством передбачено поєднання альтернативного основного виду покарання у виді виправних робіт з обов'язковим додатковим покаранням у вигляді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, що, виходячи з характеру їх правообмежень, є неможливим в практичному виконанні. Таким чином, доречним і з точки зору узгодження з ч. 2 ст. 50 КК України (щонайменше сприяння досягненню мети спеціальної превенції та кари), і з точки зору адекватного покарання в усіх випадках притягнення осіб до кримінальної відповідальності за такі діяння, покарання у виді виправних робіт виключити з санкцій вказаних статей.

По-третє, в процесі пеналізації має бути дотриманий принцип співрозмірності небезпечності діяння передбаченому за його вчинення покаранню. Обов'язковою ознакою цих кримінальних правопорушень є суспільно небезпечні наслідки. Під «загибеллю людей» (частини 2 ст.ст. 271-275 КК Украї-

ни) слід розуміти смерть хоча б однієї особи. Пленум ВСУ від 12.06.2009 р. № 7 рекомендує під «іншими тяжкими наслідками» розуміти випадки заподіяння тяжких тілесних ушкоджень хоча б одній людині, середньої тяжкості тілесних ушкоджень двом і більше особам, шкоди у великих розмірах підприємству, установі, організації чи громадянам, а так само тривалий простій підприємств, або їх виробничих дільниць [3]. У випадку порушення правил безпеки на виробництві, яке призвело до загибелі людей (за умови необережного ставлення до наслідків), максимальне покарання за вчинення діянь, передбачених частинами 2 ст.ст. 271-275 КК, з урахуванням санкції ч. 2 ст. 119 КК України має бути не меншим, ніж вісім років позбавлення волі. В переважній більшості санкції вказаних норм відповідають принципам співрозмірності, справедливості та системності. Але є виключення: ч. 2 ст. 271 КК передбачає максимальне покарання до семи років позбавлення волі, ч. 2 ст. 275 КК – максимальне покарання у виді позбавлення волі до п'яти років. Втім діяння, передбачені частинами 2 ст.ст. 271 та 275 КК, що призвели до загибелі людей не можна вважати менш суспільно небезпечними, ніж діяння, передбачені частинами 2 ст.ст. 272-274 КК, що призвели до аналогічних наслідків.

Аналіз санкцій кримінально-правових норм, передбачених ст.ст. 271-275 КК України, вказує на ряд допущених в процесі пеналізації помилок, а це в деяких випадках нівелює ефективність притягнення особи до кримінальної відповідальності за такі кримінальні правопорушення. Так, невинуватою є передбачена законом можливість застосування до винної особи покарання у виді виправних робіт, оскільки особа, обіймаючи певну посаду, вже допустила умисне або необережне порушення певних правил, дотримання яких зобов'язана була забезпечити, або дотримуватися яких була зобов'язана, і таке покарання не сприяє досягненню мети кари та превенції в цих випадках. Аналіз призначених покарань по цій категорії справ в більшості випадків свідчить про невинуватість м'яке покарання. Адже переважна більшість засуджених або була звільнена на підставі ст. 75 КК, або із застосуванням ст. 69 КК призначено невинуватості м'яке покарання (наприклад, за ч. 2 ст. 272 КК з двома людськими жертвами суд призначив штраф).

Схожа ситуація – санкція статті містить покарання у виді виправних робіт за кримінальне правопорушення, вчинене особою, яка обіймаючи певну посаду або займаючись певним видом діяльності, допустила порушення певних правил – спостерігається і в санкціях статей 132, ч. 1 ст. 134, 138, 213 КК України, в яких за розголошення службовою особою лікувального закладу відомостей про проведення медичного огляду особи, незаконне проведення абортів, незаконну

лікувальну діяльність, порушення порядку здійснення заготівлі металобрухту та операцій з металобрухтом суду надається можливість обирати покарання у вигляді виправних робіт.

Несумісне з практичної точки зору поєднання альтернативного основного виду покарання у вигляді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю відмічається і в санкціях статей 132, ч. 1 ст. 142, ч. 1 ст. 143, ч. 1 ст. 206-2, ч. 1 ст. 210, ч. 1 ст. 211, ч. 2 ст. 271 КК України. При цьому в деяких випадках (ч. 1 статей 210 та 211 КК) додаткове покарання передбачено в якості обов'язкового.

В санкції ч. 1 ст. 140 КК України за невиконання чи неналежне виконання медичним або фармацевтичним працівником своїх професійних обов'язків, пропонується на вибір декілька альтернативних видів покарань, і серед інших особливо увагу звертає те, що як альтернативу передбачено позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю або виправні роботи. Тобто, діяння одне, але на розсуд суду в одному випадку винна особа може бути позбавлена права займатися медичною чи фармацевтичною діяльністю (такими чином вилучити особу зі сфери професійних відносин, в яких і було вчинено кримінальне правопорушення), а в іншому – залишити на місці роботи й далі «неналежно виконувати обов'язки». За таких обставин виникає питання, якими мають бути критерії для суду в аспекті визначення, хто має залишитися на посаді, а хто – ні.

Санкція ч. 2 ст. 183 КК України, яка містить склад, що за сутністю збігається з вимаганням неправомірної вигоди особою, яка є службовою особою публічного права або приватного права. Якщо співставити санкцію ч. 2 ст. 183 КК (де найбільш суворим основним покаранням є позбавлення волі до 3-х років) з санкціями ч. 3 ст. 368 КК (де передбачено покарання від 5-ти до 10-ти років позбавлення волі) та за ч. 4 ст. 368-3 КК (від 3-х до 7-ми років позбавлення волі), виходить, що вимога (з корисливих мотивів) оплати за навчання у навчальному закладі, що не передбачена чинним законодавством, порушує менш вагомі суспільні відносини, аніж, наприклад, член екзаменаційної комісії, який вимагає від слухача навчального закладу матеріальні блага за успішне складання іспиту. Адже в усіх трьох випадках кримінальним законодавством охороняються найбільш значимі суспільні відносини, і в усіх цих випадках має місце схожий механізм спричинення шкоди – вимагання уповноваженою особою (на виконання щонайменше організаційно-розпорядчих функцій) у потерпілого не передбачених законом матеріальних благ як умови надання подальшої можливості безперешкодної реалізації конституційного права, натомість

за санкцією ч. 2 ст. 183 КК – це лише нетяжкий злочин.

Непоследовність у визначеності караності діяння полягає і в нетиповій оцінці тяжкості ряду кримінальних правопорушень, невідповідності ступеню суворості покарання, та створення колізійного положення щодо ч. 2 ст. 59 КК України.

Так, в санкції ч. 2 ст. 321-1 КК (так само, в ч. 3 ст. 231-1 КК) визначено в якості обов'язкового додаткового покарання конфіскація майна. За правилами, передбаченими, ч. 2 ст. 59 КК України, конфіскація майна «встановлюється за тяжкі та особливо тяжкі корисливі злочини, а також за злочини проти основ національної безпеки України та громадської безпеки незалежно від ступеня їх тяжкості і може бути призначена лише у випадках, спеціально передбачених в Особливій частині цього Кодексу» [4]. В монографічному дослідженні зазначається, що суб'єктивна сторона злочину, передбаченого ст. 321-1 КК України, характеризується прямим умислом і метою збуту під час придбання, перевезення, пересилання чи зберігання фальсифікованих лікарських засобів. А мотивація злочину може бути різною і на кваліфікацію не впливає [5, с. 118]. Дійсно, такий злочин може бути вчинено і з інших, окрім корисливих, мотивів (наприклад, помста, або підрив авторитету певної фармакологічної фірми). Отже, відповідно до вимог ст. 59 КК не можна передбачити конфіскацію як обов'язкове додаткове покарання за санкцією цієї норми.

Слід відмітити також порушення системності в процесі формування санкції за вчинення діяння, передбаченого ст. 436-1 КК України. Злочин, передбачений ст. 436-1 КК України, не можна віднести до корисливих злочинів, та не відноситься законодавцем ані до злочинів проти основ національної безпеки, ані до злочинів проти громадської безпеки. Всупереч вимог ч. 2 ст. 59 КК України санкції ч. 1 та 2 ст. 436-1 КК України передбачають конфіскацію майна як додатковий вид покарання.

Порушення принципу співрозмірності та системності у визначенні караності діяння спостерігається і в наступних випадках.

В санкції ч. 3 ст. 321-1 КК визначено два основних альтернативних видів покарання – позбавлення волі на строк від 8 до 10 років або довічне позбавлення волі. Ставлення винного до наслідків злочину (загроза для життя чи здоров'я особи, смерть особи або інші тяжкі наслідки) є необережним, оскільки за умов умисного ставлення до наслідків, такі діяння щонайменше слід додатково кваліфікувати за ст. 115 КК. Якщо ж виходити зі змісту цієї норми, за незаконні дії з фальсифікованими лікарськими засобами, за умов необережного ставлення до спричинення смерті особі або до інших тяжких наслідків, закон передбачає як альтернативу довічне позбавлення волі. Втім таке

ж покарання можна призначити особі за санкцією ч. 2 ст. 115 КК, тобто при умисному вбивстві за обтяжуючих обставин (наприклад, вчинене загальнонебезпечним способом, вбивство двох або більше осіб та ін.). Але в цьому випадку слід констатувати порушення співрозмірності ступеню тяжкості умисного вбивства та спеціального випадку необережного заподіяння смерті людині (чи декільком особам). Крім того, якщо під «іншими тяжкими наслідками» розуміти тяжкі тілесні ушкодження, то і за санкцією ч. 2 ст. 121 КК України максимальне покарання передбачено у виді позбавлення волі до 10 років. Таким чином, неспіврозмірним вбачається передбачення в ч. 3 ст. 321-1 КК України покарання у виді довічного позбавлення волі.

Частиною 2 ст. 239 КК України передбачено основне покарання у вигляді обмеження волі на строк від двох до п'яти років або позбавлення волі на той самий строк за забруднення або псування земель, що спричинили загибель людей, їх масове захворювання або інші тяжкі наслідки. Якщо виходить з того, що під загибеллю людей в цій статті слід розуміти спричинення смерті одній особі, в такому випадку кваліфікацією діяння за ч. 2 ст. 239 КК України відображається ступінь небезпечності діяння. У випадку ж заподіяння смерті вказаними діяннями смерті декільком особам, спостерігається безсистемний підхід до оцінки ступеня тяжкості діяння, оскільки спричинення смерті двом або більше особам згідно до ч. 2 ст. 119 КК карається вже до 8 років позбавлення волі. Виходить, що або законодавство недооцінює ступінь небезпечності діяння та наслідків, або ж у випадку заподіяння смерті двом або більше особам при кваліфікації вчиненого слід виходити за межі ч. 2 ст. 239 КК (хоча зрозуміло, що кваліфікація залишається в межах цієї статті). Аналогічна ситуація спостерігається і санкціях ч. 2 ст. 241 та ч. 2 ст. 242 КК України.

Незрозумілим також залишається, яким чином законодавством було враховано ступінь небезпечності заподіяння смерті хоча б одній особі у випадку необережного знищення або пошкодження майна (ст. 196 КК України), оскільки максимально передбачене покарання за його вчинення становить позбавлення волі на строк до 3 років.

Корупційну складову на сьогодні створює подвійна «кримінальність та караність» однакових за змістом діянь, як-от: ч. 4 ст. 152 КК та ч. 1 ст. 155 КК України, якими фактично охоплюються діяння, що полягають вчиненні повнолітньою особою дій сексуального характеру, пов'язаних із проникненням в тіло особи, яка не досягла шістнадцятирічного віку, на добровільній основі (ступінь небезпечності та караність цих діянь оцінюється законодавством по-різному: за ч. 4 ст. 152 КК України це позбавлення волі на строк від десяти до п'ятнадцяти років, а за

ч. 1 ст. 155 КК – від обмеження волі на строк до п'яти років до позбавлення волі на той самий строк).

Викликає зауваження і оцінка ступеню суспільної небезпечності законодавцем домашнього насильства. Адже, наприклад фізичне насильство щодо потерпілих від кримінального правопорушення, передбаченого ст. 126-1 КК України, максимально може бути покарано позбавленням волі строком на 2 роки. В той час, як побої та мордування (ч. 2 ст. 126 КК), з метою залякування потерпілого, можуть бути покарані позбавленням волі строком до 5 років. З цього можна зробити висновок, що з точки зору законодавства ті ж самі побої, але в межах домашнього насильства, є менш небезпечними, аніж аналогічні дії щодо сторонньої для винного особи.

З проведеного дослідження можна зробити наступний висновок: визначення караності окремих видів кримінальних правопорушень за чинним КК України не продумане, і подекуди є суперечливим. Диференціація відповідальності в деяких випадках не відповідає принципам розумності та системності: не відповідає оцінка ступеню суспільної небезпечності спеціального складу щодо загального; санкцією статті Особливої частини передбачено покарання за вчинення кримінального правопорушення всупереч вимог положень Загальної частини КК України, передбачених для певного виду покарання; санкція передбачає одночасне застосування альтернативного основного виду покарання з додатковим покаранням, неможливе з практичної точки зору виконання; а в деяких випадках санкція статті Особливої частини створює корупційні ризики в процесі її правозастосування. Вказане вимагає зміни законодавчого підходу до побудування санкцій кримінально-правових норм, ретельного їх перегляду та узгодження.

Література

1. Гуторова Н.О., Пономаренко Ю.О. Пеналізація злочинів як напрямок кримінально-правової політики. Вісник Асоціації кримінального права України, 2013, № 1(1), С. 32–49.
2. Орловська Н.А. Деякі питання побудови кримінально-правових санкцій у контексті процесів криміналізації та пеналізації. Актуальні проблеми держави і права, 2011, Вип. 57, С. 584–590.
3. Про практику застосування судами України законодавства у справах про злочини проти безпеки виробництва: Постанова Верховного суду України від 12.06.2009р. № 7. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va007700-09#Text> (дата звернення: 15.05.2023р.)
4. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 15.05.2023р.)
5. Коваленко І.А. Фальсифікація та обіг фальсифікованих лікарських засобів: кримінально-правове дослідження : монографія / І.А. Коваленко ; за наук. ред. Є.Л. Стрельцова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2018. 232 с.

УДК 343.8

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.22>**В. С. Ковальчук***начальник відділу ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань
та інформаційно-аналітичної роботи Волинської обласної прокуратури
orcid.org/0000-0002-6025-1608*

КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРОРІВ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИННОСТІ В УСТАНОВАХ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ УКРАЇНИ

У даній науковій статті здійснено аналіз змісту нормативно-правових актів, що регулюють діяльність органів прокуратури України, спрямовану на запобігання вчиненню кримінальних правопорушень у сфері виконання покарань.

Зокрема, встановлено, що значну роль і місце у системі заходів спеціально-кримінологічного запобігання суб'єктом реалізації яких виступають прокурори різних рівнів, займають ті із них, які пов'язані зі змістом кримінально-процесуальної діяльності зазначених учасників кримінального провадження.

Такий висновок обумовлений у тому числі й нормами так званого матеріального права (ст. 1 Кримінального кодексу України), які одним із завдань діяльності для всіх правоохоронних органів, включаючи прокуратуру, визначено запобігання вчиненню кримінальних правопорушень.

Більш того, аналогічне завдання закріплено і у виді одного з елементів мети кримінального покарання (ч. 2 ст. 50 Кримінального кодексу), що тільки актуалізує та підвищує практичну значущість вибраного у цій роботі предмета дослідження.

Виходячи з отриманих результатів, доведено, що досі у системі суб'єктів запобіжної діяльності органи прокуратури у більшій мірі займаються реалізацією координаційної функції щодо правоохоронних органів у сфері запобігання і протидії злочинності.

У той самий час, в арсеналі прокурорів значні потенційні можливості у даному напрямі мають кримінально-процесуальні засоби і ресурси, які варто у сьогоденній військовій ситуації, що склалась у зв'язку з незаконним вторгненням Російської Федерації на територію України, більш раціонально та ефективно використовувати для запобігання вчинення нових злочинів як підозрюваними, обвинуваченими та засудженими, так й іншими особами.

Ключові слова: сфера оборони, кримінально-процесуальні засади, запобігання кримінальним правопорушенням, органи прокуратури, установа виконання покарань, процесуальне керівництво, суб'єкт спеціально-кримінологічного запобігання злочинам.

Kovalchuk V. S. CRIMINAL-PROCEDURAL PRINCIPLES OF PROSECUTORS' ACTIVITY IN PREVENTING CRIME IN THE PENAL INSTITUTIONS OF UKRAINE

This scientific article analyzes the content of normative legal acts regulating the activities of the prosecutor's office of Ukraine aimed at preventing the commission of criminal offenses in the field of execution of punishments.

In particular, it was established that a significant role and place in the system of measures of special criminological prevention, which are implemented by prosecutors of different levels, are occupied by those of them that are related to the content of criminal procedural activities of the specified participants in criminal proceedings.

Such a conclusion is due, among other things, to the norms of the so-called material law (Article 1 of the Criminal Code of Ukraine), which defines prevention of criminal offenses as one of the tasks of all law enforcement agencies, including the prosecutor's office.

Moreover, a similar task is enshrined as one of the elements of the purpose of criminal punishment (Part 2 of Article 50 of the Criminal Code), which only actualizes and increases the practical significance of the research subject chosen in this work.

Based on the obtained results, it has been proven that until now in the system of subjects of preventive activity, the prosecutor's office is largely engaged in the implementation of the coordination function in relation to law enforcement agencies in the field of crime prevention and counteraction.

At the same time, in the arsenal of prosecutors, there are significant potential opportunities in this direction, criminal procedural means and resources, which should be used more rationally and effectively in today's military situation, which has developed in connection with the illegal invasion of the territory of Ukraine by the Russian Federation prevention of committing new crimes both by suspects, accused and convicted persons, and by other persons.

Key words: sphere of defense, criminal procedure principles, prevention of criminal offenses, prosecutor's office, institution of execution of punishments, procedural management, subject of special criminological crime prevention.

Постановка проблеми. Як свідчить практика виконання покарань в Україні, однією з ключових проблем сьогодення є пенітенціарна злочинність та високий рівень вчинення кримінальних правопорушень як з боку персоналу Державної кримінально-виконавчої служби (ДКВС) України, так й інших учасників кримінально-виконавчих правовідносин [1]. При цьому варто зазначити, що

не дивлячись на низку законодавчих, організаційно-управлінських, фінансових та інших заходів, які у зв'язку з цим вживає держава з часів її незалежності (1991 р.), досі основні кримінологічно-значущі показники злочинності у сфері виконання покарань України (стан, рівень, коефіцієнти тощо) щорічно тільки погіршуються. Все це свідчить про суттєві змістовні прорахунки суб'єк-

тів запобіжної діяльності, включаючи органи прокуратури [2, с. 346–358], в організації та реалізації запобіжних заходів, а також у неналежному використанні при цьому соціально-правових можливостей з означених питань.

У повній мірі це стосується й прокурорів, які є учасниками кримінальних проваджень та здійснюють процесуальне керівництво досудовим розслідуванням (ч. 2 ст. 36 Кримінального процесуального кодексу (КПК) України).

У цьому сенсі звертають на себе увагу ті правові прогалини, що знижують ефективність запобіжної діяльності прокурорів у кримінальному провадженні, а саме – відсутність як у Законі України «Про прокуратуру» (ст. 2 «Функції прокуратури»), так і у КПК (ч. 2 ст. 36, у якій визначені повноваження прокурора) такого завдання, що логічно витікає із змісту закону України про кримінальну відповідальність (ст. ст. 1, 50, 65, 66, ін. Кримінального кодексу (КК)), як запобігання кримінальним правопорушенням та встановлення по кожному кримінальному провадженні причин і умов, які сприяли вчиненню конкретного злочину.

Як наслідок, по зрівнянню з 1991 роком рівень злочинності серед засуджених у сьогоденні виріс на 20%, а серед персоналу ДКВС України на 82% або у 5 разів [3, с. 10–11].

Таким чином, варто визнати, що в наявності є складна прикладна проблема, яка потребує вирішення на доктринальному рівні.

Саме з цих міркувань і сформульована мета даної наукової статті – визначення змісту та потенційних можливостей кримінально-процесуальних засад діяльності прокурорів щодо запобігання злочинності в установах виконання покарань (УВП) України.

У свою чергу, *головним завданням* цієї роботи є розробка науково обґрунтованих пропозицій, спрямованих на удосконалення правових засад запобіжної діяльності органів прокуратури у сфері виконання покарань.

Аналіз останніх досліджень. Як показало вивчення наукової літератури, досить активно та продуктивно розробкою проблем злочинності в Україні в умовах військової агресії РФ ще з 2014 року займаються такі учені, як: А.М. Бабенко, О.М. Бандурка, В.С. Батиргареева, В.І. Борисов, В.В. Василевич, А.А. Вознюк, В.В. Голіна, Б.М. Головкін, О.М. Джужа, О.О. Дудоров, М.В. Карчевський, О.О. Кваша, Т.О. Коломоєць, І.М. Копотун, В.Я. Конопельський, С.А. Мозоль, А.В. Савченко, М.В. Шепітько та ін.

Поряд з цим, у контексті змісту кримінально-процесуальної діяльності прокурорів питання щодо більш ефективного використання цих учасників кримінального провадження (§ 2 глави 3 КПК) правопорушень в УВП ученими досліджено не в повній мірі, що й стало вирішальним

при виборі об'єкта та предмета цієї наукової розробки.

Виклад основного матеріалу. Історія розвитку кримінології засвідчує один загальноновизнаний соціально-правовий факт, а саме: розпочинаючи з XVIII ст., поряд зі злочинністю, як предмет вивчення здійснювався також аналіз теорії її виникнення та причин і умов, які їй сприяють постійно на протязі існування даного суспільного явища [4, с. 419–421]. Більш того, у сьогоденні учені ведуть мову про детермінацію злочинності, її детермінанти, детермінаційний комплекс тощо, підходячи таким чином до змісту вказаного соціально-правового явища як до системного антисуспільного процесу до його блокування, усунення, нейтралізації, т. ін., залучаються до кримінологічної діяльності різноманітні потенційні можливості суб'єктів запобігання кримінальним правопорушенням [2, с. 163–200].

Поряд з цим, з часу прийняття у 2012 році нового КПК України, жоден учасник кримінального провадження, який віднесений законодавцем до сторони обвинувачення (прокурор, органи досудового розслідування, оперативні підрозділи (ст. ст. 36-41)), не зобов'язаний виявляти причини, що породили та умови, які сприяли, вчиненню кримінального правопорушення.

Такий нормативно-правовий підхід привів до того, що майже за 11-річний період дії КПК в Україні рівень рецидиву, включаючи й пенітенціарного, виріс з 20,6% [5, с. 64] у 2001 р. (останньому звітному році за КК України 1960 року [6]) – до 22,5% у структурі всіх розслідуваних кримінальних проваджень у 2021 р. [7], тобто кримінологічна ситуація з означеної проблематики суттєво не змінилась.

Проте, як показали результати слідчо-прокурорської практики, вони стали наслідком реалізації своїх повноважень прокурором, які визначені, на жаль, не на рівні закону, як це передбачено відповідними нормами Конституції України (ст. ст. 8, 19, 92, ін.), а на підставі відомчих нормативно-правових актів [8].

Зокрема, у наказі Офісу Генерального прокурора від 29.12.2021 № 400 «Про організацію діяльності прокурорів з протидії порушенням прав людини у правоохоронній та пенітенціарній сферах» з цього приводу зазначено, що під час проведення перевірок прокурори усіх рівнів зобов'язані вживати заходи щодо усунення порушень закону, прав людини, причин і умов, що їм сприяли (п. 13.2 наказу) [8].

Деякі формально-юридичні підстави для здійснення прокурором суто кримінологічних повноважень визначені також у наказі Офісу Головного прокурора від 30.09.2021 № 309 «Про адаптацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні» (п. п. 21.3, 25.3, ін.) [9].

При цьому варто звернути увагу на той факт, що як у вказаних вище, так і в інших відомчих

нормативно-правових актах Офісу Головного прокурора вживаються терміни, що не передбачені чинним законодавством України (в'язні, пенітенціарні установи, т. ін.), або предмет діяльності прокурорів звужений лише до захисту прав людини, у той самий час, коли у ратифікованій Україною Конвенції про захист прав і основоположних свобод, мова ведеться й ще про законні інтереси людини і громадянина.

Саме зазначені об'єкти правової охорони (права, свободи і законні інтереси) складають зміст діяльності Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ), рішення якого є обов'язковими для виконання Україною та всіма органами державної влади.

Про важливість вирішення вказаного питання постійно наголошують у своїх працях науковці [10, с. 63–76].

Знову ж таки, цей звужений на нормативно-правовому рівні підхід, як показує практика, виступає однією з детермінант, яка знижує рівень кримінального впливу прокурора при здійсненні процесуального керівництва досудовим розслідуванням (ч. 2 ст. 36 КПК) на діяльність інших учасників сторони обвинувачення, що пов'язана з виявленням причин і умов, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень у сфері виконання покарань.

Додатковою корелянтою (детермінантою, яка, хоча й не сприяє та не обумовлює вчинення суспільно небезпечного діяння, але супроводжує їх у виді зв'язків, навіть при зміні перших) [2, с. 189–190] при цьому виступає відсутність у кримінально-виконавчому законодавстві України поняття «законні інтереси» та «свободи» засуджених, хоча у ч. 1 ст. 7 Кримінально-виконавчого кодексу (КВК) України ці правові категорії складають зміст правового статусу осіб, які відбувають покарання.

У науковій літературі під законними інтересами розуміють закріплені в правових нормах конкретні дії та прагнення особи до володіння тими чи іншими благами, які не заборонені законом [11, с. 38].

Натомість, слово «свобода» тлумачиться як відсутність політичного і економічного гноблення, утиску та обмежень (у буквальному розумінні – це воля (можливість поводитись на свій розсуд)) [12, с. 606].

Як свідчать результати аналізу кримінальних проваджень за фактами вчинення злочинів у сфері виконання покарань України, у протиправному механізмі суб'єкта кримінальних проваджень (при цьому як осіб з числа засуджених [13, с. 169–178], так і персоналу УВП [14, с. 66–77] велику питому вагу займають об'єкти посягань, що стосуються не тільки прав, але й законних інтересів і свобод потерпілих від злочинів.

Отже, у контексті удосконалення правових засад запобіжної діяльності прокурора як учасни-

ка сторони обвинувачення у кримінальному провадженні вкрай важливо здійснити низку відповідних заходів, а саме:

1. Як видається, логічно було б доповнити КВК України ст. 8-1 «Законні інтереси засуджених», у якій дати визначення даного терміну, взявши за основу виведене на доктринальному рівні поняття.

За аналогією варто також доповнити КВК і ст. 8-2 «Основні свободи засуджених».

2. З цих самих міркувань необхідно доповнити ст. 36-1 КПК «Причини і умови вчинення кримінального правопорушення» такого змісту:

«Учасники сторони обвинувачення зобов'язані виявляти причини і умови, які сприяли вчиненню конкретного кримінального правопорушення, та вживати передбачені законом заходи щодо їх усунення, нейтралізації або блокування.

3. Для системного впливу на детермінаційний комплекс, що спричинює та обумовлює вчинення кримінальних правопорушень у сфері виконання покарань, необхідно у Закон України «Про прокуратуру» внести наступні зміни:

а) п. 4 ч. 1 ст. 2 «Функції прокуратури» відмінити та викласти у такому вигляді:

«нагляд за додержанням законів у органах і установах виконання покарань у кримінальних провадженнях, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян та реалізацією у зв'язку з цим прав і законних інтересів зазначених осіб»;

б) назву ст. 26 викласти аналогічно змісту запропонованої вище назви функції прокуратури (п. 4 ч. 1 ст. 2);

в) ч. 1 ст. 26 викласти відповідно до запропонованої назви цієї статті.

4. У всіх нормативно-правових актах відомчого характеру, які регулюють діяльність органів прокуратури, вилучити слово «в'язні», замінивши його на законодавчо визначені терміни (зокрема, на – підозрюваний, обвинувачений (ст. 42 КПК) та засуджений (ст. 7 КВК), що підвищить рівень правової культури прокурорів [15, 156–157], а також гармонізує їх діяльність відповідно до термінології, яка вживається у кримінально-виконавчому законодавстві України (ст. 2 КВК).

Без сумніву, у контексті визначеної у даній науковій статті мети та її головного завдання, важливою має стати й видозміна змісту та спрямованої реалізації на практиці закріплених у ст. 2 Закону України «Про прокуратуру», кожна з яких знаходить своє відображення у кримінально-виконавчій діяльності та безпосередньо пов'язана з процесом здійснення відповідних заходів кримінологічної профілактики, яка є одним із напрямів спеціально-кримінологічного запобігання кримінальним правопорушенням [16, с. 22], яке входить у зміст повноважень прокурорів, включаючи

й тих, що здійснюють процесуальне керівництво досудовим розслідуванням (ч. 2 ст. 36 КПК).

Зокрема, прокурори уповноважені підтримувати державне обвинувачення в суді щодо осіб, які вчинили кримінальні правопорушення у сфері виконання покарань (п. 1 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру», наказ Офісу Генерального прокурора № 309 від 30.09.2021 [9]).

Крім цього, прокурори у випадках, визначених у Законі України «Про прокуратуру» та главі 12 розділу III Цивільного процесуального кодексу (ЦПК) України, здійснюють представництво інтересів держави або суб'єктів чи учасників кримінально-виконавчих правовідносин, реагуючи таким чином на відповідні детермінанти, які сприяли вчиненню кримінальних правопорушень у сфері виконання покарань (п. 2 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру»).

Враховуючи, що відповідно до вимог ст. 104 КВК, ст. 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» та ст. 41 КПК оперативні підрозділи органів та УВП є суб'єктами реалізації негласних слідчих (розшукових) дій (ст. 246 КПК), прокурори здійснюють також нагляд за додержанням законів органами, що проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство у сфері виконання покарань, реалізуючи таким чином відповідні заходи спеціально-кримінологічного запобігання злочинам (п. 3 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру»).

І, нарешті, здійснюючи нагляд за додержанням законів в органах і УВП при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян (ст. 22 КВК), прокурори у такій формі реалізують також заходи кримінологічної профілактики, усуваючи, зокрема, за наслідками здійснення перевірок ті детермінанти, що сприяли вчиненню суб'єктами (персонал УВП і засуджені) та учасниками кримінально-виконавчих правовідносин (близькі родичі засуджених, представники громадськості, особи, які здійснюють душпастирську опіку, т. ін.) [17, с. 15–32], кримінальних правопорушень у сфері виконання покарань (п. 4 ч. 1 ст. 2 та ст. 26 Закону України «Про прокуратуру», наказ Офісу Генерального прокурора від 29.12.2021 № 400).

Висновки. Таким чином, результати проведеного аналізу змісту кримінально-процесуальних засад діяльності прокурорів, а також практики реалізації ними функцій прокуратури у сфері виконання покарань України дозволяють констатувати, що зазначені суб'єкти мають значний соціально-правовий потенціал для підвищення рівня ефективності діяльності, спрямованої на запобігання кримінальним правопорушенням

та усунення, блокування, нейтралізації тощо детермінант, які сприяють їх вчиненню суб'єктами та учасниками кримінально-виконавчих правовідносин, при видозміні деяких законодавчих засад кримінального процесу в Україні, в цілому.

Література

1. Концепція реформування (розвитку) пенітенціарної системи України : схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.09.2017 № 654-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 78. Ст. 2401.
2. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: У 3 кн. Київ : Видавничий Дім «Ін Юре», 2007. Кн. 1 : Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. 424 с.
3. Колб О. Г., Копотун І. М., Джужа О. М., Пасічник Д. С. Запобігання надзвичайним подіям кримінально-правового характеру у кримінально-виконавчих установах в Україні. *Znanstvena Miscel : Global Science Center LP*, 2020. № 47-2(47). С. 8–14.
4. Нежурбіда С. Етіологія злочину : теорія, аналіз, результат : монографія. Чернівці : Друк АРТ, 2013. 432 с.
5. Кулик О. Г. Злочинність в Україні. Тенденції, методи пізнання : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 288 с.
6. Кримінальний кодекс Української РСР від 28.12.1960. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1961. № 2. Ст. 14.
7. Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування за січень-червень 2022 року (у порівнянні з аналогічним періодом 2021 року): URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/posts/prozarejestrovani-kriminalni-pravoporushennya-ta-rezultat-iyih-dosudovogo-rozsliduvannya-2>
8. Про організацію діяльності прокурорів з протидії порушенням прав людини у правоохоронній та пенітенціарній сферах : наказ Офісу Генерального прокурора від 29.12.2021 № 400. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
9. Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні : наказ Офісу Генерального прокурора від 30.09.2021 № 309. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
10. Миторфанов І. І., Степченко С. В. Прокуратура як суб'єкт запобігання злочинам : монографія. Кременчук : Вид. ПП Щербатих О. В., 2011. 256 с.
11. Кримінально-виконавчий кодекс України : Науково-практичний коментар / за заг. ред. А. Х. Степанюка. Харків : ТОВ «Одісей», 2005. 560 с.
12. Великий тлумачний словник сучасної української мови / укл. О. Єрошенко. Донецьк : ТОВ «Глорія Трейд», 2012. С. 864.
13. Колб О. Г., Новосад Ю. О. Щодо змісту деяких детермінант, що обумовлюють та сприяють вчиненню злочинів. *KELM: Knowledge, Education, Law, Management*. 2017. № 4(20). С. 169–170.
14. Колб О. Г., Колб І. О. Про правові засади застосування в Україні заходів вгамування до засуджених, позбавлених волі. *Право України*. 2019. № 7. С. 66–77.
15. Теорія держави і права : підручник / за заг. ред. О. В. Петришина. Харків : Право, 2014. 368 с.
16. Голіна В. В. Запобігання злочинності (теорія і практика) : навч. посіб. Харків : Нац. юрид. акад. України, 2011. 120 с.
17. Правові засади діяльності прокуратури України у сфері виконання покарань : навч. посібник / за заг. ред. д.ю.н., проф. О.М. Джужа та д.ю.н., проф. О.Г. Колба. Київ : Кондор-Видавництво, 2016. 240 с.

УДК 343

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.23>

А. В. Лещенко

аспірант

Київського університету інтелектуальної власності та права

Національного університету «Одеська юридична академія»

orcid.org/0009-0008-5983-5260

СЕМАНТИЧНИЙ АНАЛІЗ КАТУВАННЯ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

У цій статті автор проводить вивчення значення українського поняття «катування», змістовний аналіз схожих термінів, тенденцій їх застосування та розкриття змісту катування як узагальнюючої категорії. Порівнюючи зміст термінів катування та тортури, у статті автор проводить семантичний аналіз цих понять, починаючи з ототожнення цих понять до протилежних думок про різницю між катуванням та тортурами як родовим та загальним поняттям. Застосування семантичного аналізу показує під іншим кутом це поняття, що є новацією у кримінальному праві України. Семантичний аналіз поняття «катування» у кримінальному праві України дозволяє розкрити значення змістовних характеристик катувань. Додатково завданням дослідження є аналіз та порівняння термінів «катування» та «тортури», а також дослідження тенденцій їх застосування.

Провівши семантичний аналіз, бачмо, що терміни катування та тортури мають багато спільного, але мають різне значення, оскільки катування є більш узагальнюючим поняттям та включає в себе поняття тортури. Семантичний аналіз показує, що різниця між катуванням та тортурами полягає у тому, що тортури як термін більше використовується у сфері міжнародного права та міжнародному праві з прав людини, а катування саме в кримінальному праві. На думку автора, тортури за своїм змістом стосуються завдання фізичного болю або страждання саме з боку спеціальних суб'єктів кримінальних правопорушень – посадових осіб державних органів та офіційних осіб. На підставі семантичного аналізу робимо висновок, що катування є узагальнюючим поняттям, яке включає в себе тортури. Окрім цього, суб'єкт кримінального правопорушення катування у кримінальному праві – загальний, що визначає більш широкий обсяг поняття саме у значенні ч. 1 ст. 127 КК України.

Ключові слова: катування, тортури, семантичний аналіз катування, суб'єкти кримінального правопорушення.

Leshchenko A. V. SEMANTIC ANALYSIS OF KATUVANNYA IN CRIMINAL LAW OF UKRAINE

In this study author researches meaning of the concept of katuvannya, a substantive analysis of similar terms, as well as trends in their using and reveal the content of katuvannya as a general category. Comparing the meaning of the terms “katuvannya” and “torture”, in the article the author conducts a semantic analysis of these concepts, starting from the identification of these concepts up to opposite opinions about the difference between katuvannya and torture as a generic and common concept. The application of semantic analysis shows this concept from a different angle, which is a novelty in the criminal law of Ukraine. Semantic analysis of the concept of “katuvannya” in the criminal law of Ukraine allows to reveal the meaning of meaningful characteristics of this term. In addition, the aim of the study is analysis and comparison the terms “katuvannya” and “torture”, as well as to study the trends of their usage.

After conducting semantic analysis, we see that the terms katuvannya and torture have a lot in common, but have different meanings, since katuvannya is a more generalizing concept and includes the concept of torture. Semantic analysis shows that the difference between katuvannya and torture is that torture is more often used as a term in the international law and international human rights law, and katuvannya is precisely in criminal law. According to the author's opinion, torture in its content related to physical pain or suffering from the special subjects of criminal offenses – officials of state bodies and public persons. Based on semantic analysis, we consider that katuvannya is a generalizing concept that includes torture. Besides, the subject of a criminal offense of katuvannya in Ukrainian criminal law is a general one, which determines the wider volume of the concept exactly according Part 1 of Art. 127 of the Criminal Code of Ukraine.

Key words: katuvannya, torture, semantic analysis of torture, subjects of a criminal offence.

Постановка проблеми: тема катувань є дуже актуальною для України, оскільки згідно статистичних даних Європейського суду з прав людини у період з 1997 року по 2021 рік ЄСПЛ визнав 23 рази порушення з боку України статті 3 Конвенції щодо заборони тортур, та ще 123 рази прийняв рішення про порушення Україною позитивних зобов'язань щодо ефективного розслідування катувань [1, с. 2]. При цьому, за цей час Україна сплатила жертвам катувань з Державного бюджету України солідні компенсації за порушення абсолютного права на заборону катувань за статтею 3 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод.

Одночасно поняття «катування» є інструментальною складовою багатьох понять як у кримінальному праві, так і загалом у юриспруденції, залишаючись одночасно важливим терміном на практиці при притягненні до кримінальної відповідальності за ст. 127 Кримінального кодексу України (тут і далі КК України).

Поряд з цим на сьогодні відсутні наукові дослідження з питань семантичного аналізу поняття «катування» у кримінальному праві України.

Більшість вчених, досліджуючи у своїх роботах катування, не бачать необхідності в ретельному термінологічному аналізі цього юридичного поняття.

Навіть на перший погляд, досліджуючи різницю між катуванням та тортурами, ми побачили різнобарвну картину, що демонструє необхідність систематизації усіх цих поглядів та вироблення єдиного підходу для визначення поняття катування і його семантичного аналізу.

Актуальність теми дослідження. Семантичний аналіз поняття «катування» є актуальним через відсутність єдиного підходу до розуміння змісту цього поняття та різноманітність поглядів щодо змісту катування як у наукових дослідженнях, так і в практичній діяльності.

Завданням цього дослідження є семантичний аналіз поняття «катування» у кримінальному праві з метою розкриття значення цього поняття, проведення аналізу та порівняння термінів «катування» та «тортури», а також дослідження тенденцій їх застосування.

Стан дослідження теми. Серед існуючих розробок стосовно аналізу катування та співвідношення понять катувань та тортур у кримінальному праві необхідно виділити роботи таких науковців, як А.В. Савченка, В.І. Кучера, К.В. Матвійчука, П.В. Пушкаря, Ю.Є. Зайцева та багатьох інших.

Хоча ситуація з порівнянням катування і тортур різноманітна, починаючи з ототожнення цих понять до протилежних думок про різницю між катуванням та тортурами як родовим та загальним поняттям. На нашу думку, застосування саме семантичного аналізу надає змогу під іншим кутом дослідити це поняття, що є новацією, чого не було зроблено у кримінальному праві України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Слово «семантика» походить від давньогрецького *σημαντικός* що в перекладі означає як «позначаючий». У сучасній науці семантика розглядається як розділ мовознавства, що досліджує значення одиниць мови. В якості інструменту використовується, як правило, семантичний аналіз, що простими словами означає вивчення значення слів і термінів.

Варто провести етимологічний та семантичний аналіз поняття «катування» для кращого розуміння значення цього терміну.

Загалом термін «катування» має етимологічне українське походження від давньоукраїнського слова «кат», яке використовувалося ще в давнину нашими предками у Київській Русі.

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови під «катуванням» розуміють дію у значенні дієслова «катувати», тобто: 1. допитувати, піддавати тортурам; мучити; 2. сильно бити, завдавати тяжких фізичних мук, страждань [2, с. 530].

Одночасно з цим, схожий за змістом термін «тортури» має іноземне походження. Під тортурами в українській мові розуміється: 1. фізичне насильство, катування під час допиту обвинуваче-

ного, щоб домогтися від нього зізнання; 2. сильне моральне страждання, муки [2, с. 1464].

На думку П. Пушкаря, етимологічне значення цього терміну (тортури) походить з латини, а точніше від дієслова «torquerre», що означає «викручувати, крутити, порушувати, перекручувати, спотворювати, нівечити» тощо [3, с. 62].

Англійська мова для передання змісту використовує термін «torture». Відповідно до перекладу, який міститься в англійсько-українському міжнародному словнику правових прецедентів, слово «torture» з англійської мови перекладається як: 1) тортури; 2) катування [4, с. 392].

Як ми бачимо, семантичний аналіз при перекладі з англійської на українську терміну тортури має однакове значення і розглядає терміни «катування» та «тортури» як синоніми.

Слід визначитися, чи є ці терміни однаковими за змістом, або, навпаки, вони мають різне семантичне значення. В сучасній юридичній літературі не існує однозначного підходу до розуміння та однозначного вирішення цього питання. Для більш глибокого дослідження цього питання слід провести семантичний аналіз термінів «катування» та «тортури» у юридичній науці.

У Юридичній енциклопедії під катуванням розуміються тортури – умисне заподіяння іншій особі фізичних і моральних страждань, пов'язане з особливим мученням потерпілого [5].

При цьому тортури у юридичній енциклопедії мають походження від французького torture – катування, мордування, мука, від латинського *tortura* – скручування), і розглядаються як синонім катувань [6].

На думку професора А. В. Савченка, терміни «катування» та «тортури» хоча і походять від різних іноземних мов, але, не зважаючи на це, є синонімічними (рівнозначними), при цьому перший з них є більш сучасним і вживається переважно в юридичному контексті [7, с. 16].

На думку В.І. Кучера, вони (Примітка автора – катування та тортури) не є синонімами, тому таке поєднання термінів різного походження і змісту є неприпустимим з точки зору формальної логіки. Досліджування цього питання дає нам підставу стверджувати, що тортури – це більш широке поняття, оскільки воно охоплює як факт заподіяння тяжких фізичних мук і страждань, так і сильних моральних мук і страждань, а катування стосуються тільки фізичного впливу на особу [8, с. 25].

Протилежну позицію займає Зайцев Ю.Є, який вказує, що при аналізі змістовних наповнень термінів «тортури» та «катування», незважаючи на їх синонімічність, напрошуються наступні висновки: в українській мові слово «тортури» означає переважно фізичне насильство під час допиту з метою домогтися якихось свідчень.

Термін «тортури» охоплює вужче та більш специфічне поняття, ніж «катування», яке пов'язане із мученням особи у широкому розумінні, завданням фізичних страждань взагалі, жорстоке або люте поводження чи звірство [9, с. 13].

Проаналізовані підходи дають підстави для ствердження, що на відміну від простої мови, у кримінальному праві терміни катування та тортури є досить подібними, але безперечно мають неоднакове значення.

Законодавче визначення катування у кримінальному праві викладене у ст. 127 КК України. Відповідно до ч. 1 ст. 127 КК України під катуванням розуміється будь-яке умисне діяння, спрямоване на заподіяння особі сильного фізичного болю чи морального страждання, вчинене з метою примусити її чи іншу особу вчинити дії, що суперечать їх волі, у тому числі отримати інформацію чи зізнання, або з метою покарати її чи іншу особу за дії, вчинені нею або іншою особою чи у вчиненні яких вона або інша особа підозрюється, або з метою залякування її або інших осіб. Частина 3 ст. 127 КК України передбачає кваліфікуючу ознаку вчиненого діяння, передбаченого частиною першою або другою цієї статті, як вчинення таких дій представником держави, у тому числі іноземної.

Стаття 1 Конвенції ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання (англійською – Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) визначає цей термін більш широко.

Зокрема, згідно ст. 1 цього міжнародного акту катування (в оригіналі зазначається англійською мовою «torture») – це будь-яка дія, якою будь-якій особі умисно заподіюються сильний біль або страждання, фізичне чи моральне, щоб отримати від неї або від третьої особи відомості чи визнання, покарати її за дії, які вчинила вона або третя особа чи у вчиненні яких вона підозрюється, а також залякати чи примусити її або третю особу, чи з будь-якої причини, що ґрунтується на дискримінації будь-якого виду, коли такий біль або страждання заподіюються державними посадовими особами чи іншими особами, які виступають як офіційні, чи з їх підбурювання, чи з їх відома, чи за їх мовчазної згоди.

Цей же термін «torture» саме у такому ж значенні ми зустрічаємо і в інших міжнародних актах, які стосуються саме заборони тортур з боку державних чи офіційних осіб в міжнародному праві. Зокрема, в англійській версії статті 3 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, яка є автентичною поряд з текстом Конвенції на французькій мові, міститься наступне: «Article 3. Prohibition of torture. «No one shall

be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment» [10, с. 7].

При цьому при перекладі міжнародних актів з англійської на українську мову, перекладачі використовували український термін «катування» при перекладі з автентичної версії англійською «torture». Наприклад, у перекладі статті 3 Європейської конвенції з автентичного англійського тексту на українській мові цю статтю наступним чином: «Нікого не може бути піддано катуванню або нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню» [11, с. 7]. Але в тексті перекладу Європейської Конвенції прямо зазначено, що лише англійський та французький тексти Конвенції є автентичними. Цей переклад не є офіційним текстом Конвенції.

Насправді саме при перекладі з англійської мови і відбулася підміна змісту та змішування понять «тортури» на «катування», тому більш точним та правильним при перекладі з англійської мови «torture» використовувати аналог українською «тортури», а не катування, оскільки переклади робили перекладачі, які не були фахівцями у галузі юриспруденції.

Висновки та перспективи подальших розвідок. Застосовуючи семантичний аналіз, слід дійти до висновку, що під катуванням необхідно розуміти як будь-яке умисне діяння, спрямоване на заподіяння особі сильного фізичного болю чи морального страждання, вчинене з метою примусити її чи іншу особу вчинити дії, що суперечать їх волі, у тому числі отримати інформацію чи зізнання, або з метою покарати її чи іншу особу за дії, вчинені нею або іншою особою чи у вчиненні яких вона або інша особа підозрюється, або з метою залякування її або інших осіб.

Провівши семантичний аналіз, приходимо до висновку, що терміни катування та тортури мають багато спільного, але все ж таки ці поняття мають різне значення, оскільки катування є більш узагальнюючим поняттям, оскільки включає в себе поняття тортур.

Семантичний аналіз показав, що за своєю тенденцією різниця між катуванням та тортурами полягає у тому, що тортури як термін більше використовується у сфері міжнародного права та міжнародному праві з прав людини, а катування саме в кримінальному праві. По-друге, тортури за своїм змістом стосуються завдання фізичного болю або страждання саме з боку спеціальних суб'єктів кримінальних правопорушень – посадових осіб державних органів чи інших осіб, які виступають як офіційні. Таким чином, визначення, яке міститься у статті 1 Конвенції ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання, відповідає за змістом поняттю «тортури», допустивши змішування понять

при перекладі з англійської мови на українську як катування. На відміну від тортур, катування є узагальнюючим поняттям, яке включає в себе тортури. Суб'єкт кримінального правопорушення катування у кримінальному праві – загальний, що визначає більш широкий обсяг поняття саме у значенні ч. 1 ст. 127 КК України. Після внесення змін до ст. 127 КК України в редакції закону № 2812-IX від 01.12.2022, вчинення катувань з боку спеціальних суб'єктів кримінальних правопорушень – посадових осіб державних органів чи інших осіб, які виступають як офіційні, по суті відповідає поняттю тортур у міжнародному праві та входить у складову катування, залишаючись у частині 3 цієї статті кваліфікуючою ознакою катування.

Наукове дослідження питання кримінально-правової характеристики катування у кримінальному праві України слід продовжувати шляхом вироблення поняття та ознаки катувань, а також дослідити це поняття саме з точки зору змістовних характеристик цього явища.

Література

1. Violation by Article and by the State [Електронний ресурс]// Сайт «European Court of Human Rights». Режим доступу: https://echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2021_ENG.pdf
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000 / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. VIII, 1728 с.
3. Пушкар П.В. Заборона катувань та інші форми жорстокого поводження чи покарання: застосуван-
ня практики Європейського суду з прав людини// Європейський суд з прав людини. Судова практика /за заг. ред. В. Г. Буткевича. К. : Ред. журн. «Право України», 2011. Дод. до журн. «Право України». Вип. 1, ч. 3 : Стаття 3 ЄКПЛ. Заборона катувань: у 3 ч. 2011. 560 с.
4. English Ukrainian international case law dictionary. Odessa: National University "Odessa Law Academy", 2017. 526 с.
5. Юридична енциклопедія: В 6 т. /Редкол.: Ю70 Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. [Електронний ресурс]// Сайт «Лексика – українські енциклопедії та словники». Режим доступу: <https://leksika.com.ua/12280324/legal/katuvannya>
6. Юридична енциклопедія: В 6 т. /Редкол.: Ю70 Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. [Електронний ресурс]// Сайт «Лексика – українські енциклопедії та словники». Режим доступу: <https://leksika.com.ua/19690402/legal/torturi>
7. Кримінальна відповідальність за катування в Україні та зарубіжних країнах: навч. посіб. / за заг. ред. д.ю.н., проф. А. В. Савченка. К.: Видавничий дім «Кондор», 2018. 240 с.
8. Кучер В.І. Кримінально-правові проблеми вчинення злочинів способом особливо жорстокого поводження: Монографія. К.: «Азимут-Україна», 2004. 120 с.
9. Заборона катування. Практика Європейського суду з прав людини / Укл.: Ю. Зайцев, О. Павліченко. К. : Український центр правничих студій, 2001. 194 с.
10. European Convention on Human Rights [Електронний ресурс]. Сайт «European Court of Human Rights». Режим доступу: https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf
11. Європейська конвенція з прав людини [Електронний ресурс]. Сайт «European Court of Human Rights». Режим доступу: https://www.echr.coe.int/documents/convention_ukr.pdf

УДК 343.3/.7:342.746

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.24>**С. А. Хімченко**кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального праваНаціонального університету «Одеська юридична академія»
orcid.org/0009-0000-8390-5902

КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ОХОРОНА ОСОБИСТОЇ БЕЗПЕКИ У СФЕРІ МЕДИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті проведено дослідження особливостей кримінально-правової охорони особистої безпеки у сфері медичної діяльності, визначення поняття особистої безпеки особи та правові заходи її охорони. Виокремлено низку факторів, що спричиняють небажання потерпілих звертатись до правоохоронних та судових органів для захисту своїх порушених прав у сфері медичної діяльності.

В результаті дослідження можемо умовно поділити кримінальні правопорушення, що вчиняються медичними працівниками у зв'язку зі здійсненням ними професійної діяльності на такі групи: кримінальні правопорушення проти життя і здоров'я особи (пацієнта); кримінальні правопорушення проти прав особи (пацієнта); кримінальні правопорушення у сфері господарської діяльності з медичної практики; кримінальні правопорушення у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів; інші кримінальні правопорушення, вчинені медичними працівниками у зв'язку з їхньою професійною діяльністю. Що стосується гарантій особистої безпеки громадян, то вони в свою чергу містяться як у матеріально-правових, так і в процесуально-правових нормах. Особливе значення у цьому контексті мають кримінально-правові норми, оскільки вони найбільш суворо охороняють права та законні інтереси людини, у тому числі і право на особисту безпеку. Вважаємо за доцільне вирішення подальших проблем з розгляду питань про кримінальну відповідальність медичних працівників за злочинні порушення у малодосліджених сферах медицини таких як трансплантація органів та тканин людини, генетика, евтаназія та інших. Водночас додаткове поширення кримінально-правових норм на ті відносини, які вже є у Кримінальному кодексі України, потенційно може створити ситуацію, за якої професія лікаря розглядатиметься з позиції високого ступеня ризику кримінальної відповідальності.

Ключові слова: особиста безпека особи, склад кримінального правопорушення, права людини у сфері охорони здоров'я, медичний працівник, лікарська таємниця.

Khimchenko S. A. CRIMINAL-LEGAL PROTECTION OF PERSONAL SAFETY IN THE FIELD OF MEDICAL ACTIVITIES

The article presented the results of the study of the peculiarities of criminal-legal protection of personal safety in the field of medical activity, definition of the concept of personal safety of a person and legal measures for its protection. A number of factors have been singled out that cause the reluctance of victims to turn to law enforcement and judicial authorities to protect their violated rights in the field of medical activity.

As a result of the research, we can conditionally divide criminal offenses committed by medicals in connection with their professional activities into the following groups: criminal offenses against the life and health of a person (patient); criminal offenses against the rights of a person (patient); criminal offenses in the field of economic activity of medical practice; criminal offenses in the sphere of circulation of narcotic drugs, psychotropic substances, their analogues or precursors; other criminal offenses committed by medicals in connection with their professional activities.

As for the guarantees of personal safety of citizens, they are contained in both substantive and procedural legal norms. Criminal law norms are of particular importance in this context, as they most strictly protect the rights and legitimate interests of a person, including the right to personal safety. We consider it expedient to solve further problems regarding the criminal liability of medical workers for criminal violations in such areas of medicine as transplantation of human organs and tissues, genetics, euthanasia, and others. At the same time, the additional spread of criminal law norms to those relations that are already in the Criminal Code of Ukraine can potentially create a situation in which the profession of a doctor will be considered from the position of a high degree of risk of criminal responsibility.

Key words: personal safety, composition of a criminal offense, human rights in the field of health care, medical worker, medical confidentiality.

Постановка проблеми. В Конституції України проголошується, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Цей принцип лежить також в основі кримінально-правового захисту суспільних цінностей та соціальної безпеки. По суті своїй кримінальне право, і кримінальний закон зокрема, охороняє саме сукупність особистих та суспільних свобод, порушення яких тією чи іншою мірою стає загрозою життєво важливим інтересам. У цьому фор-

мулюванні однією з ключових є характеристика «життєво важливі». Цей контекст передбачає не лише загрозу безпосередньо життю індивіда, а також його правам і свободам, у разі порушення яких створюється чи реалізується загроза його нормальної життєдіяльності. Виходячи з того, що перелік злочинних посягань, що містяться в Кримінальному кодексі України є вичерпним, можемо зробити висновок про те, що законодавець надає повний перелік основних прав, за посягання на які передбачена кримінальна відповідальність.

Кримінальна відповідальність за своєю природою є найсуворішою мірою з усіх заходів впливу, використовуваних державою до громадян. Покарання є формою відплати для особи, яка порушила встановлені соціумом норми та має понести за це відповідну відповідальність. Такий ступінь суворості обумовлений насамперед суспільною небезпекою діянь, що посягають на основні права та свободи людини та громадянина. Варто зазначити, що серед цінностей, які охороняє кримінальний закон, перше місце посідають саме права та свободи людини. Це зазначено безпосередньо у частині першій статті 1 Кримінального кодексу України, у якій проголошується, що Кримінальний кодекс України «має своїм завданням правове забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку та громадської безпеки, довкілля, конституційного устрою України від кримінально-протиправних посягань, забезпечення миру і безпеки людства, а також запобігання кримінальним правопорушенням».

Аналіз досліджень та публікацій. У різний час до проблеми розвитку українського медичного права як науки і навчальної дисципліни загалом та до питань кримінально-правової охорони особистої безпеки у медичній сфері зокрема зверталися у своїх працях такі фахівці, як В.І. Агарков, М.М. Білинська, Н.Б. Болотіна, О.Є. Бобров, М.Г. Белотелов, В.О. Галай, З.С. Гладун, О.М. Голяченко, Р.Ю. Гревцова, І.М. Грига, Т.С. Грузєва, Ю.І. Губський, Л.М. Дешко, В.І. Журавель, Д.В. Карамішев, Л.І. Куш, В.М. Лехан, П.Є. Лівак, Є.О. Лоєнко, У.Б. Лущик, В.Ф. Москаленко, О.С. Мусій, З.О. Надюк, Л.А. Пиріг, В.М. Пономаренко, Я.Ф. Радиш, О.Г. Рогова, В.М. Рудий, А.М. Савицька, В.Г. Сердюк, І.М. Солоненко, Р.О. Стефанчук, Г.С. Стеценко та інші.

Мета статті. Метою даної статті є дослідження особливостей кримінально-правової охорони особистої безпеки у сфері медичної діяльності, визначення поняття особистої безпеки особи та правові заходи її охорони, аналіз складу кримінальних правопорушень, які посягають на особисту безпеку особи у сфері медичної діяльності, приділення окремої уваги саме суб'єктам вчинення даних правопорушень, а також визначення системи та видів кримінальних правопорушень проти особистої безпеки особи у сфері медичної діяльності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Держава та суспільство зацікавлені в закріпленні, розвитку та охороні певних форм поведінки осіб в сфері здійснення медичної діяльності. Враховуючи те, що така діяльність спрямована на охорону життя і здоров'я людей, що визнані найвищою соціальною цінністю в державі, вона піддається детальному правовому регулюванню, а потре-

би людей в наданні належної медичної допомоги та медичних послуг і їхні права при наданні такої допомоги чи послуг ставляться під охорону закону, в першу чергу кримінального.

Забезпечення безпеки особистості в суспільстві є невід'ємною частиною прав людини, які гарантуються Конституцією України й низкою законів, а також підзаконними нормативними актами, загальними та особистими правилами безпеки, діями органів державної влади, фахівцями у сфері безпеки, міжнародними зобов'язаннями країни, тощо [1, с. 3].

Гарантії особистої безпеки громадян можна умовно поділити на дві складові – матеріальні та процесуальні. Так, матеріальні гарантії особистої безпеки громадян – це головні засади суспільного устрою, а також загальнообов'язкові правила поведінки суб'єктів суспільних відносин – держави, органів публічної адміністрації та її посадових осіб, окремих індивідів, яких вони повинні дотримуватись для створення належних умов ефективної реалізації прав громадян. Натомість процесуальні гарантії особистої безпеки громадян – це встановлені законом специфічні юридичні засоби процедурного забезпечення реалізації норм, які закріплюють матеріальні гарантії особистої безпеки, потребують певного порядку втілення.

Процесуальні юридичні гарантії є формою реалізації відповідних матеріальних гарантій і визначають конкретні шляхи й методи їх здійснення в певних життєвих ситуаціях. Матеріальні та процесуальні гарантії особистої безпеки громадян відображені в чинному законодавстві: матеріальні правові гарантії закріплюються в нормах Конституції України, законах та інших нормативно-правових актах, а процесуальні – у відповідних процесуальних актах, хоча головні принципи їх реалізації відображаються також і в матеріальних нормах [2, с. 93].

Таким чином, гарантії особистої безпеки громадян містяться як у матеріально-правових, так і в процесуально-правових нормах. Особливе значення у цьому контексті мають кримінально-правові норми, оскільки вони найбільш суворо охороняють права та законні інтереси людини, у тому числі і право на особисту безпеку.

Так, Д.С. Азаров наголошує, що склади кримінальних правопорушень, передбачені ст. ст. 132, 145 КК України, спрямовані проти суспільних відносин у сфері забезпечення недоторканості приватного життя особи в частині збереження конфіденційної інформації про неї. Окремі сегменти зазначених відносин забезпечують збереження цієї інформації в таємниці працівником чи службовою особою медичного закладу, а також іншими службовими особами, яким інформація стала відома у зв'язку зі службовою чи професійною діяльністю. З огляду на зазначене,

здоров'я особи не може бути визнане основним безпосереднім об'єктом злочинів, передбачених ст. ст. 132 і 145 КК України, а відтак науковець пропонує розмістити відповідні статті у Розділі V Особливої частини КК України, що має назву «Кримінальні правопорушення проти виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод людини і громадянина» [3, с. 102]. Ця позиція є небезпідставною і заслуговує на підтримку з боку наукової спільноти.

Таким чином, говорячи про кримінальні правопорушення проти особистої безпеки особи, пропонуємо їх поділ на два види, по-перше, кримінальні правопорушення проти життя та по-друге, кримінальні правопорушення саме проти здоров'я. Загалом, поділяємо думку В.О. Гацелюка, що кожна класифікація є в чомусь умовною, вона може змінюватися з появою нових знань або під впливом інших факторів, зокрема суб'єктивно зумовленого впливу законодавця на зміст кримінального законодавства [4, с. 205].

Отже, перейдемо до детального аналізу кримінально-правової охорони особистої безпеки саме в сфері медичної діяльності.

Історія правового регулювання медичної діяльності багата прикладами різного ставлення суспільства до питань відповідальності лікарів. Тут необхідно згадати закони вавилонського царя Хаммурапі (1792–1750 рр. до н. е.), які визначали відповідальність лікаря за свої професійні порушення. Цікаво, що мірою покарання для лікаря, у якого помер пацієнт або втратив око, було відрубання йому руки. Медик, у разі смерті раба при медичному втручанні, був зобов'язаний віддати господареві іншого раба. Висвітлені вище особливості регулювання медичної діяльності в Стародавні часи свідчать, що лікар ніс відповідальність за шкоду, завдану невдалим лікуванням. Надалі у світі та в нашій країні зокрема спостерігалась тенденція у бік кримінально-правового регулювання відповідальності медичних працівників. Цією обставиною пояснюється той факт, що у лікарів вищий рівень знань саме в питаннях кримінальної відповідальності за свої вчинки, а не адміністративної чи цивільної до прикладу [5, с. 140].

Визначення поняття медичної діяльності міститься в Інструкції про порядок надання Комітетом з питань народної і нетрадиційної медицини при Міністерстві охорони здоров'я України спеціального дозволу для провадження медичної діяльності в галузі народної і нетрадиційної медицини [6]. Зазначеним нормативно-правовим актом медична діяльність визначається як регламентована Основами законодавства України про охорону здоров'я, іншими актами законодавства з питань охорони здоров'я, нормативно-правовими актами Міністерства охорони здоров'я Укра-

їни діяльність з надання громадянам лікувально-профілактичної допомоги.

Що стосується кримінальних правопорушень у сфері медичної діяльності, то причини криміналізації цих діянь характеризуються певною специфікою. Так, в доктрині кримінального права зустрічається думка, що криміналізація допускається в тих випадках, коли суспільно небезпечні діяння є відносно поширеними та типовими [7, с. 165]. На теперішній час слід констатувати, що кількість кримінальних правопорушень, вчинених медичними та фармацевтичними працівниками, пов'язаних із їх професійною діяльністю, невпинно збільшується. Проте цьому явищу притаманна стійка, традиційна, професійна корпоративність та латентність. Саме тому кількість кримінальних справ, розглянутих судами стосовно кримінальних правопорушень, вчинених медичними працівниками проти законних прав пацієнтів, є надзвичайно малою та не відображає дійсної ситуації, що багато в чому пояснюється вище окресленою проблемою.

В цілому, права людини у сфері охорони здоров'я включають усі права, якими наділені суб'єкти медичних правовідносин щодо зазначеної сфери. До них належать: право на поінформовану згоду, право на вільний вибір лікаря та установи охорони здоров'я, медичну таємницю та конфіденційність, право на захист порушених прав та право на доступність послуг у системі охорони здоров'я, тощо. Лікування та догляд, які лікар надає кожному пацієнту, мають надаватися з дотриманням прав людини. Так, пацієнти мають право на таємницю про стан свого здоров'я, де до конфіденційних даних належить не тільки інформація про сам стан здоров'я пацієнта, а й ті факти чи обставини, які він виклав медичним працівникам під час лікування.

Звичайно, що право пацієнта на приватність та конфіденційність має застосовуватися з урахуванням різних культур, соціальних та релігійних традицій. Для певних уразливих верств населення дотримання конфіденційності є важливим аспектом отримання медичної допомоги. Наприклад, приватність та конфіденційність важливі у сфері реалізації сексуальних та репродуктивних прав жінок та дівчат-підлітків. У Зауваженні загального порядку КЕСКП №14 про право на здоров'я, Комітет з економічних, соціальних та культурних прав ООН стверджує, що реалізація права на здоров'я підлітків залежить від розвитку доброзичливої до молоді медицини, яка поважає конфіденційність та приватність, у тому числі й у сфері сексуальних та репродуктивних послуг [8].

Приватність та конфіденційність також є важливими чинниками для пацієнтів, які намагаються діагностувати та лікувати захворювання, що пов'язані із певною стигмацією, а саме хво-

роби ВІЛ, СНІД та психічні розлади. Залежно від типу лікування, у деяких медичних закладах лише окремі медичні працівники мають доступ до конкретної медичної інформації пацієнта. Так, наприклад, медична сестра, що вакцинує пацієнта, не має права доступу до медичної інформації про психічний стан пацієнта, тому що така інформація не є релевантною.

Право на конфіденційність медичної інформації не повинно вступати у конфлікт із правом на доступ до медичної інформації. Особа, яка володіє медичною інформацією, не має права поширювати цю інформацію серед осіб, які не належать до спеціалістів, які надають медичні послуги, натомість вона повинна забезпечити належний доступ до медичної інформації тільки на запит тієї особи, якої ця інформація безпосередньо стосується. Пацієнт має право на доступ до особистої медичної інформації, має право контролювати поширення інформації, надавати право на розголошення інформації, коли сам того забажає.

Що стосується тих випадків, коли права пацієнтів на особисту безпеку вже були порушені медичними працівниками, то за підрахунками Всеукраїнської ради захисту прав і безпеки пацієнтів, лише 15% таких осіб намагаються довести провину лікарів або медичних сестер у судовому порядку. Небажання потерпілих звертатись до правоохоронних та судових органів для захисту своїх прав викликане не стільки недовірою громадян до них, а зумовлене низкою факторів, основними з яких є: небажання розголосу інтимних сторін життя (наприклад, при зараженні пацієнта ВІЛ внаслідок неналежного виконання медичним працівником своїх професійних обов'язків); малозначність заподіяної злочином шкоди (наприклад, заподіяння легкої шкоди здоров'ю); відсутність у потерпілого часу для подачі заяви і її розгляду, тому що нерідко кримінальні провадження, порушені за фактом вчинення кримінального правопорушення медичним працівником, розслідуються дуже повільно й до винесення вироку може пройти кілька місяців або навіть років, після чого у більшості випадків настає не меш тривала стадія оскарження судових рішень; невпевненість у неминучості покарання медичного працівника, що пов'язана із сформованими уявленнями громадян про «кругову поруку», корпоративність, закритість медичної сфери, що забезпечують надійний «захист» її представників від правоохоронних органів та правосуддя в цілому; дефекти правосвідомості, що полягають у хибному уявленні про кримінальне правопорушення як про порушення лише особистих інтересів певної особи, без урахування його небезпеки для всього суспільства й держави; наявність взаємних інтересів пацієнта й лікаря, наприклад при добровільній згоді пацієнта.

Життя особи як об'єкт кримінально-правової охорони є особливою формою існування людини (людського організму), що характеризується цілісністю та здатністю до самоорганізації, воно є найважливішим благом, яке, в разі смерті людини, не може бути відновлено. Здоров'я особи є станом людського організму, при якому нормально функціонують усі його органи та тканини. Зазначимо, що термін «особа» означає окремого індивіда, особистість, людину як втілення індивідуального начала в суспільстві. Деяким кримінальним правопорушенням проти життя та здоров'я особи окрім основного об'єкту складу кримінального правопорушення властиві також додаткові або факультативні об'єкти (наприклад, честь і гідність особи або встановлений законодавством порядок надання громадянам медичної допомоги тощо).

Предметом деяких кримінальних правопорушень проти життя та здоров'я особи можуть бути: а) відомості про проведення медичного огляду особи на виявлення зараження вірусом імунодефіциту людини чи іншої невиліковної інфекційної хвороби, що є небезпечною для життя людини, або захворювання на синдром набутого імунодефіциту (СНІД) та результати такого обстеження (ст. 132 КК України); б) органи тканини людини (ст. 143 КК України); в) кров (ст. 144 КК України); г) лікарська таємниця (ст. 145 КК України). Що стосується потерпілих від кримінальних правопорушень в сфері медичної діяльності, то до них відноситься широке коло осіб, зокрема: 1) особа, що перебуває в небезпечному для життя стані (при ненаданні допомоги такій особі); 2) хворий (при ненаданні йому допомоги медичним працівником); 3) пацієнт (при порушенні його прав).

З суб'єктивної сторони кримінальні правопорушення в сфері медичної діяльності характеризуються різними формами вини. Так, лише з прямим умислом можуть бути вчинені кримінальні правопорушення, передбачені ч. 1 ст. 134, ч. 1 ст. 139, ст.ст. 143-144, ч. 1 ст. 151, ст. 184 КК України. Кримінальне правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 142 КК України, може бути вчинене як з прямим, так і з непрямым умислом. Кримінальні правопорушення, передбачені 2 ст. 134, ч. 2 ст. 139, ст.ст. 141, 145 КК України характеризуються змішаною формою вини і в цілому визнаються умисними. Форма вини в складах кримінальних правопорушень, що передбачені ст.ст. 131 та 140 КК України, також змішана, проте вирішальне значення в даному випадку має необережне ставлення винного до суспільно небезпечних наслідків.

У теорії кримінального права суб'єкт розглядається як один із необхідних елементів злочину, «оскільки ні діяння, як складова частина об'єктивної сторони, ні вина, як основа суб'єктивної

сторони, не існують без суб'єкта, що вчинює злочин та без нього не може наставати кримінальна відповідальність» [9, с. 33].

Суб'єкт кримінального правопорушення, передбаченого ст. 131 КК України є спеціальним, до нього відносяться медичні або фармацевтичні працівники – лікарі, медичні сестри, співробітники лабораторій, які здійснюють діагностику захворювань, працівники інших сфер – поліції, місць позбавлення волі, в обов'язки яких входить попередження певних захворювань. Для кримінальних правопорушень, передбачених ст. 132 КК України суб'єктами є службові особи медичної установи, допоміжний персонал (секретар, регістратор лікарні), медичні працівники. Для кримінальних правопорушень, передбачених ст. 138 КК України суб'єктом є будь-яка особа, що не має відповідної медичної освіти. Для діяння, передбаченого ст. 134 КК України суб'єктом кримінального правопорушення є лікар, медична сестра, акушерка, фельдшер. Для ст. 140 КК України суб'єкт – це медичні працівники – лікарі, сестри, фельдшери, фармацевти. Для ст. 141 КК України – суб'єкти – медичні чи фармацевтичні працівники. Для ст. 142 КК України – суб'єкт – це особа, що здійснює дослід над людиною. Для ст. 143 КК України – суб'єкт – це медичний працівник, що робив забір крові або інші особи. Для ст. 145 КК України суб'єктом є особа, якій таємниця стала відомою у зв'язку з виконанням нею своїх професійних обов'язків. А для кримінальних правопорушень, передбачених ст. 134 КК України суб'єктом є особа, що не має спеціальної медичної освіти, для ст. 135 КК України суб'єктом злочину є особа, що досягла 16-річного віку і зобов'язана турбуватися про залишену без допомоги особу, або яка сама поставила потерпілого в небезпечне для життя становище. Для ст. 136 КК України суб'єктом є особа, на якій лежить спеціальний обов'язок турбуватися про потерпілого і яка ж поставила його своїми діями в небезпечне для життя становище.

Висновки. В результаті дослідження можемо умовно поділити кримінальні правопорушення, що вчиняються медичними працівниками у зв'язку зі здійсненням ними професійної діяльності на такі групи: кримінальні правопорушення проти життя і здоров'я особи (пацієнта); кримінальні правопорушення проти прав особи (пацієнта); кримінальні правопорушення у сфері господарської діяльності з медичної практики; кримінальні правопорушення у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів; інші кримінальні правопорушення, вчинені медичними працівниками у зв'язку з їхньою професійною діяльністю. Що стосується гарантій особистої безпеки громадян, то вони

в свою чергу містяться як у матеріально-правових, так і в процесуально-правових нормах. Особливе значення у цьому контексті мають кримінально-правові норми, оскільки вони найбільш суворо охороняють права та законні інтереси людини, у тому числі і право на особисту безпеку. Вважаємо за доцільне вирішення подальших проблем з розгляду питань про кримінальну відповідальність медичних працівників за злочинні порушення у малодосліджених сферах медицини таких як трансплантація органів та тканин людини, генетика, евтаназія та інших. Водночас додаткове поширення кримінально-правових норм на ті відносини, які вже є у Кримінальному кодексі України, потенційно може створити ситуацію, за якої професія лікаря розглядатиметься з позиції високого ступеня ризику кримінальної відповідальності.

Література

1. Артеменко А.П. Поліцейська етика: гуманістичні засади правоохоронної діяльності. Взаємодія громадян та правоохоронних органів в контексті формування а правової держави: правові, історичні, філософські та психологічні аспекти : тези Всеукр. наук.-практ. конф. (Львів, 15 травня 2008 р.). Львів: Львів, держ. ун-т внутр. справ, 2008. С. 3–4.
2. Нор У. М. Поняття безпеки особи та особистої безпеки громадян на залізничному транспорті. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2014. Випуск 4. Том 2. С. 92–96.
3. Азаров Д.С. Кримінальна відповідальність за розголошення лікарської таємниці: окремі теоретичні та прикладні проблеми. Кримінально-правова охорона життя та здоров'я особи: матер. наук.-практ. конф. (м. Харків, 22–23 квітня). К.; Х.: Юрінком Інтер, 2004. С. 100–102.
4. Павленко Т. А. Щодо питання класифікації злочинів проти життя та здоров'я особи за Кримінальним кодексом України. Порівняльно-аналітичне право. 2017. № 1. С. 205–208.
5. Стеценко С.Г., Стеценко В.Ю., Сенюта І.Я. Медичне право України. К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 507 с.
6. Про надання спеціального дозволу на медичну діяльність у галузі народної і нетрадиційної медицини: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 10.08.2000 р. № 195. Офіційний вісник України. 2001. № 9. Ст. 378.
7. Балабко В.В. Кримінальна відповідальність медичних працівників за злочини проти життя та здоров'я особи: проблемні аспекти. Вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2009. № 2. С. 164–170.
8. Ліанінг Дж. «Права людини та медична освіта». Бостонський медичний журнал 315 (1997): 1390. <http://dx.doi.org/10.1136/bmj.315.7120.1390>.
9. Зазимко О. І. Деякі суб'єктивні ознаки винного у вчиненні подружнього вбивства. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика): Пріоритетні напрямки боротьби з організованою злочинністю: міжвідомчий науково-дослідний центр. 2008. № 17. С. 33–35.

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.9:328.185

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.25>

С. В. Микитюк
керівник п'ятого слідчого відділу
Державного бюро розслідувань
orcid.org/0000-0001-8447-4753

КОМПЕТЕНЦІЯ СЛІДЧИХ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ ТА ПРОБЛЕМИ ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЇ

У статті проаналізовані колізії що виникають при реалізації слідчими ДБР своєї компетенції та виконанням прокурором покладених на нього функцій.

Розкриваються проблеми удосконалення законодавства та практики його застосування щодо діяльності слідчих Державного бюро розслідувань.

В законі важливо юридично визначити, що слідчий виконує одну з важливих державних функцій в кримінальному процесі – функцію розслідування. Її виконання потребує більшої процесуальної самостійності слідчого та забезпечення неупередженості слідства.

Прокурорський нагляд за дотриманням законів слідчими ДБР, на нашу думку, не повинен здійснюватись шляхом процесуального керівництва слідством. Прокурор має наглядати за законністю дій слідчого шляхом їх аналізу. Відповідно він вправі скасовувати незаконні рішення слідчого.

Слідчий, замість звернень до прокурора про надання дозволу на провадження слідчих дій, має отримати обов'язок повідомлення прокурора про всі рішення прийняті у кримінальному провадженні та про виконані слідчі дії, що пов'язані з обмеженням прав і свобод людини. Такий підхід має забезпечити зменшення обсягу судового контролю та прокурорського нагляду на етапі невідкладних слідчих дій.

Важливо передбачити можливість слідчого ДБР звернутись із клопотаннями про дозвіл на проведення процесуальних дій до слідчого судді іншого місцевого суду не за місцем знаходження органу досудового розслідування.

Аналіз практики показує на доцільність розширення підслідності слідчих ДБР, зокрема віднести до їх підслідності розслідування корупційних чи інших посадових злочинів, вчинених не тільки названих в законі посадовцями, а й близькими родичами таких посадових осіб.

З урахуванням рішень ЄСПЛ, зокрема, у справі «Михалкова та інші проти України», пропонується система заходів щодо зміцнення незалежності та процесуального статусу слідчого ДБР.

Вноситься пропозиція надати право слідчим Державного бюро розслідувань за власною постановою здійснювати на будь-якій стадії досудового провадження ряд слідчих дій: установлення місцезнаходження радіообладнання (ст. 268 КПК України); зняття показань технічних приладів та технічних засобів (стаття 245-1 КПК України).

Для забезпечення нагляду за законністю діяльності слідчих ДБР у справах про злочини, вчинені суддями, співробітниками прокуратури та інших правоохоронних органів, обґрунтовано доцільність створення окремої самостійної та незалежної аторнейської наглядової інституції, яка б не була підпорядкована Офісу генерального прокурора.

Ключові слова: слідчий, слідчі Державного бюро розслідувань, незалежність слідчого, процесуальна самостійність слідчого, аторней.

Mykytiuk S. V. COMPETENCE OF INVESTIGATORS OF THE STATE BUREAU OF INVESTIGATION AND PROBLEMS OF ITS IMPLEMENTATION

The article also analyzes the conflicts arising from the implementation by the SBI investigators of their competence and the performance by the prosecutor of the functions assigned to him.

It is important to legally define in the law that the investigator performs one of the important state functions in criminal proceedings – the investigation function. Its implementation requires greater procedural independence of the investigator and ensuring the impartiality of the investigation. In our opinion, prosecutorial supervision over compliance with laws by SBI investigators should not be carried out through procedural guidance of the investigation. The prosecutor should supervise the legality of the investigator's actions by analyzing them. Accordingly, he has the right to cancel the illegal decisions of the investigator.

The investigator, instead of appealing to the prosecutor for permission to conduct investigative actions, should be obliged to notify the prosecutor about all decisions taken in criminal proceedings and about the investigative actions performed related to the restriction of human rights and freedoms. Such an approach should ensure a reduction in the scope of judicial control and prosecutorial supervision at the stage of urgent investigative actions. It is important to provide for the possibility of the SBI investigator to apply for permission to conduct procedural actions to the investigating judge of another local court not at the location of the pre-trial investigation body. The analysis

of practice shows the expediency of expanding the jurisdiction of SBI investigators, in particular, to include under their jurisdiction the investigation of corruption or other official crimes committed not only by officials named in the law, but also by close relatives of such officials.

The problems of improving the legislation and the practice of its application in relation to the activities of investigators of the State Bureau of Investigation are revealed. Taking into account the decisions of the ECtHR, in particular, in the 2011 case "Mikhalkova and Others v. Ukraine", a system of measures is proposed to strengthen the independence and procedural status of the SBI investigator.

A proposal is being made to give the right to investigators of the State Bureau of Investigation, by its own resolution, to carry out a number of investigative actions: establishing the location of radio equipment; taking readings of technical devices and technical means (Article 245-1 of the Criminal Procedure Code of Ukraine).

In order to ensure supervision over the legality of the activities of SBI investigators in cases of crimes committed by judges, prosecutors and other law enforcement agencies, the expediency of creating a separate independent and independent attorney supervisory institution, which would not be subordinated to the Prosecutor General's Office, is justified.

Key words: investigator, investigators of the State Bureau of Investigation, independence of the investigator, procedural independence of the investigator, attorney.

Постановка наукової проблеми та її значення.

До компетенції слідчих Державного бюро розслідувань відноситься розслідування кримінальних правопорушень, вчинених прокурорами та суддями. Водночас останні виконують функції прокурорського нагляду та процесуального контролю за законністю діяльності слідчих. Така ситуація не виключає можливості конфлікту інтересів різних інституцій та посадових осіб у сфері кримінальних проваджень та зловживання ними процесуальними правами.

Актуальність проблеми. Питання удосконалення статусу слідчих отримали певну увагу в науковій літературі. Але аналіз практики розслідування корупційних правопорушень показує на необхідність удосконалення законодавства та більш системного дослідження проблем слідчої діяльності.

Аналіз останніх наукових досліджень показує на значну увагу вчених-юристів до проблеми протидії злочинності та діяльності слідчих органів. Зокрема, значна увага дослідників приділяється проблемам протидії корупції. [5; 20; 21] Питання гарантій діяльності слідчих розкриваються в працях О.В. Бауліна, В.П. Бойко, Ю.М. Грошевого, Д.М. Мірковець, В.М. Тертишника, Л.Д. Удалової та інших дослідників [2–4; 6–11; 13; 15–19; 23; 24]. Певна увага процесуалістів приділяється і функціям прокурора в кримінальному процесі та здійсненню судового контролю за законністю досудового розслідування. [12; 14; 19; 22; 25] Однак проблема ефективного розслідування кримінальних правопорушень, які вчиняються прокурорами та суддями, при існуючих системах прокурорського нагляду і процесуального контролю, залишається дослідженою недостатньо.

Метою даної роботи є визначення основних алгоритмів подальшого реформування організації розслідування та удосконалення статусу і гарантій діяльності слідчих Державного бюро розслідувань.

Викладення основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження.

Державне бюро розслідувань – правоохоронний орган зі слідчою та оперативною компетенцією, який здійснює запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування корупційних, військових та інших злочинів, учинених державними службовцями, суддями, прокурорами та іншими працівниками правоохоронних органів.

Незалежність Державного бюро розслідувань визначається спеціальним статусом Державного бюро розслідувань як правоохоронного державного органу, який, на відміну від інших слідчих органів, не входить до системи органів виконавчої влади. Така концепція його організації є певним позитивом. Певним кроком вперед, щодо зміцнення статусу та гарантій діяльності слідчих ДБР стало положення закону про те, що керівництво діяльністю Національного бюро здійснює його Директор, який призначається на посаду строком на сім років та звільняється з посади Президентом України за згодою Верховної Ради України. Такий підхід сприяє більшій незалежності ДБР від виконавчої влади.

Державне бюро розслідувань при реалізації визначеної в законі компетенції має координувати свою роботу та взаємодіяти з прокуратурою та слідчими суддями, тоді як такі посадові особи можуть стати фігурантами розслідуваних справ.

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про державне бюро розслідувань», слідчі ДБР вирішують завдання із запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування злочинів, учинених зокрема, службовими особами, які займають особливо відповідальне становище, або посади яких віднесено до першої – третьої категорій посад державної служби, а також *суддями та працівниками правоохоронних органів*, крім випадків, коли ці злочини віднесено до підслідності детективів Національного антикорупційного бюро України; злочинів.

Вони також розслідують кримінальні правопорушення, учинені службовими особами Національного антикорупційного бюро України, заступником Генерального прокурора - керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури або іншими прокурорами Спеціалізованої анти-

корупційної прокуратури, крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності детективів підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України; злочинів проти встановленого порядку несення військової служби (військових злочинів). Відповідні положення закріплені також в ч. 4 ст. 216 КПК України.

Особливості суб'єктного складника злочинів підслідних Державному бюро розслідувань відповідно до статті 216 Кримінального процесуального кодексу України, зумовлюють специфіку процесуальної діяльності слідчого Державного бюро розслідувань у кримінальному провадженні. Це пов'язано, насамперед, із наявністю у вказаних суб'єктів реальної можливості протидіяти розслідуванню, використовуючи при цьому не тільки правові методи і механізми, але й свій вплив на інші ланки правоохоронної, наглядової та експертної системи.

Водночас, відповідно до ст. 131-1 Конституції України прокуратура здійснює: «організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку».

Тут, як підкреслює В. М. Тертишник, прокурор «і швець, і жнець, і на дуді грець», а слідчі вбачають-ся вправними танцюристами, які мають «відбивати гопака» під дудку прокурора [16, с. 104].

Виконання складної функції протидії посадовим злочинам та кримінальним проступкам, потребує належного забезпечення статусу незалежності та процесуальної самостійності слідчих.

З прийняттям КПК України в 2012 році гарантії незалежності та процесуальної самостійності слідчого суттєво звузились в цілому. Зокрема, згідно ст. 40 КПК України слідчий має «звертатися за погодженням із прокурором до слідчого судді з клопотаннями про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій», а також «зобов'язаний виконувати доручення та вказівки прокурора, які надаються у письмовій формі. Невиконання слідчим законних вказівок та доручень прокурора, наданих у порядку, передбаченому цим Кодексом, тягне за собою передбачену законом відповідальність».

Зважаючи на підслідність ДБР кримінальних правопорушень, які вчиняються прокурорами та суддями, питання здійснення належного прокурорського нагляду та судового контролю за законністю діяльності слідчих ДБР, ускладнено можливими умовами конфлікту інтересів та зловживання процесуальними правами. Досі залишаються юридично невизначеними питання

виконання функцій процесуального керівництва слідством, процесуального нагляду та судового контролю на основі територіального принципу розподілу таких повноважень, за умови кримінального провадження щодо прокурора чи судді та відповідній території.

При такій системі керівництва слідством та прокурорського нагляду і судового контролю у справах, що розслідуються слідчими ДБР щодо суддів чи прокурорів або їх близьких родичів, є ризики прояву зловживання процесуальними правами з боку працівників прокуратури чи слідчих суддів. Це може проявлятися у відмові в погодженні рішення про провадження певних слідчих чи негласних слідчих (розшукових) дій, зокрема: дозволу на провадження обшуку, зняття показань технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото-, кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото-, кінозйомки, відеозапису (ст. 245-1 КПК України), зняття інформації з електронних комунікаційних мереж, зняття інформації з електронних інформаційних систем, моніторингу банківських рахунків; обрання запобіжних заходів, відсторонення від посади, тощо.

Автори новітнього підручника з кримінально-процесуального права, зазначають, що «слідчий зобов'язаний проводити досудове розслідування швидко, повно, всебічно й об'єктивно, без порушень прав та законних інтересів учасників процесу». Разом з тим, ці ж автори відмічають, що з урахуванням існуючого законодавства, «слідчий невідкладно у письмовій формі повідомляє прокурора про початок досудового розслідування», «слідчий є самостійним та незалежним у ході досудового розслідування, однак проведення певних слідчих та процесуальних дій він зобов'язаний погоджувати з прокурором» [3, с. 241].

Ці положення є загальними правилами провадження розслідування. Але слідчі ДБР час від часу стикаються з розслідуванням посадових злочинів, які вчиняються прокурорами, або їх близькими родичами. І тут виникають певні колізії з застосуванням приписів норм нормами що визначають правила прокурорського нагляду та судового контролю, які не визначають, як уникнути конфлікту інтересів, не усувають можливостей корупційних ризиків, тиску на слідчих, зловживання процесуальними правами з боку самих осіб, які уповноважені здійснювати процесуальне керівництво слідством чи нагляд або контроль за його законністю.

Відповідно до вимог ст. 247 КПК України, розгляд клопотань щодо провадження негласних слідчих (розшукових) дій, що віднесено до повноважень слідчого судді, здійснюється слідчим суддею апеляційного суду, в межах територіальної юрисдикції якого знаходиться орган досудового розслідування, а відповідно нагляд за дотриманням

законів здійснюється відповідною обласною чи спеціалізованою (військовою) прокуратурою, які як з'ясовується самі по собі можуть бути суб'єктами злочинів підслідних саме слідчим Державного бюро розслідувань, які і будуть змушені в разі скоєння злочинів указаними посадовими особами, звертатись за дозволом у відповідні інституції, де вони працюють. Це одна з колізій чинного законодавства, яка не може унеможливити конфлікт інтересів, а отже потребує невідкладних змін норм КПК України ті інших законів.

У справах «Михалкова та інші проти України» (рішення від 13 січня 2011 року), «Карabet та інші проти України» (рішення від 17 січня 2013 року), ЄСПЛ висловив правову позицію, що мінімальна вимога до системи слідства полягає в тому, що особи, відповідальні за проведення слідства, мають бути незалежні від тих, які причетні до подій, які розслідуються. Розслідування вважатиметься ефективним за дотримання такого загального принципу: особи і ті, які здійснюють перевірки, і ті, які здійснюють розслідування, повинні бути незалежними ієрархічно та інституційно від будь-кого, хто причетний до подій у справі.

На слушну думку В.М. Тертишника, слід радикально зміцнити гарантії діяльності слідчого, встановивши в законі такі правила: слідчий будь-якого відомства має призначатись на посаду та звільнятись тільки Президентом України за поданням Генерального прокурора та погодженням з Уповноваженим Верховної Ради з прав людини; слідчий недоторканий, кримінальну справу проти слідчого може бути порушено тільки судом за поданням прокурора області чи прокурором відповідного або вищого рівня; слідчий вважається діючим в стані ризику і не підлягає кримінальній, цивільній чи іншій відповідальності у зв'язку з визнанням судом незаконними його рішень, якщо при цьому з боку слідчого не були допущені зловживання владою, які спричинили настання тяжких наслідків. [17, с. 119; 18, с. 122–123]

При прийнятті Закону України «Про Державне бюро розслідувань» законодавцем закладені важливі гарантії незалежності слідчого ДБР під час здійснення ним процесуальної діяльності у кримінальному провадженні. Однак, ці гарантії мають дещо декларативний характер і практика розслідування кримінальних правопорушень, підслідних ДБР свідчить про необхідність внесення додаткових змін та доповнень до Кримінального процесуального кодексу України, а також законодавчого реформування діяльності та самої структури наглядового органу – прокуратури, покликаного здійснювати нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування.

Разом з тим, сучасний інститут погодження прокурором рішень про провадження окремих

слідчих дій в реаліях слідчої практики носить занадто бюрократичну процедуру, яка не зовсім узгоджується з функцією нагляду за законністю таких дій тим самим прокурором, а часто створює штучні перешкоди розслідуванню. Нерідко клопотання слідчого про застосування заходів забезпечення кримінального провадження прокурором не погоджуються, що зупиняє та унеможливає збір важливих доказів, ще до того, як їх зможе оцінити суд. Прокурор має виконувати традиційну функцію нагляду за законністю в діяльності слідчих, але не повинен водночас виконувати ті функції процесуального керівництва слідством, бо остання теж потребує незалежного і неупередженого нагляду, чого навряд чи може забезпечити та ж сама особа, яка ф виконувала функцію керівництва слідством.

На наш погляд, в цьому аспекті потрібні такі організаційно-правові та законодавчі зміни:

По-перше, зважаючи на особливості підслідності ДБР кримінальних справ (включаючи злочини вчинені прокурорами) варто забезпечити створення окремої самостійної та незалежної аторнейської служби нагляду за законністю в діяльності слідчих ДБР, яка б не була підпорядкована Офісу генерального прокурора. Варто звернути увагу, що, наприклад, в США та Канаді посада Генерального аторнея об'єднана з посадою Міністра юстиції. Наша пропозиція полягає в запровадженні самостійної та незалежної інституції аторнейської служби. Саме незалежний від прокуратури аторней має здійснювати нагляд за законністю розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності ДБР.

По-друге, розширити підслідність слідчих ДБР, зокрема віднести до їх підслідності віднести розслідування злочинів вчинених посадовою особою, посада якої належить як до категорії «А», так і до категорії «Б», а також вчинених корупційних чи інших посадових злочинів, вчинених близькими родичами таких осіб. Безумовно, крім випадків, коли досудове розслідування цих кримінальних правопорушень віднесено до підслідності Національного антикорупційного бюро України.

По-третє, забезпечити зменшення обсягу судового контролю та прокурорського нагляду на етапі невідкладних слідчих дій та збереження його здійснення на стадії досудового розслідування після повідомлення про підозру.

Зокрема, законодавчо передбачити надання слідчому можливостей за власною постановою (з послідуочим повідомленням слідчого судді про факт і результати такої дії), здійснювати такі слідчі та негласні (розшукові дії як: установлення місцезнаходження радіообладнання (ст. 268 КПК України); здійснювати як до початку розслідування та і в ході його провадження за самостійним рішенням таку нову слідчу дію, як «зняття

показань технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото-, кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото-, кінозйомки, відеозапису» (стаття 245-1 КПК України); отримувати доступ до речей та документів, які перебувають у володінні інших осіб; без погодження з прокурором звертатись до слідчого судді з клопотаннями про застосування заходів забезпечення кримінального провадження (тимчасовий доступ, обшук, огляд, привід та інші).

По-четверте, для усунення суперечності між ч. 7 ст. 236 КПК України («Виконання ухвали про дозвіл на обшук житла чи іншого володіння особи») за приписами якої якщо вилучені об'єкти, які за законом заборонені в обігу, то вони вважаються тимчасово вилученим майном) та ч. 1 ст. 100 КПК України («Зберігання речових доказів і документів та вирішення питання про спеціальну конфіскацію»), згідно якої речовий доказ, який був вилучений, повинен бути якнайшвидше повернутий володільцю, або ж слідчий зобов'язаний, відповідно до ч. 5 ст. 171 КПК України, протягом наступного дня звернутись до слідчого судді із клопотанням про його арешт. Клопотання перед слідчим суддею про арешт майна яке уже вилучено слідчим в процесі обшуку є надлишковою бюрократичною процедурою. Арешт такого майна уже передбачається самим рішенням про обшук і вилучення.

Як зауважує в цьому приводу В.М. Тертишник, наскільки аналізовані приписи закону корелюються за змістом, логікою і формою з іншими засобами примусу (наприклад, відповідно до ч. 5 ст. 170 КПК України за рішенням директора Національного антикорупційного бюро України (або його заступника), погодженим прокурором, може бути накладено попередній арешт на майно або кошти на рахунках фізичних або юридичних осіб у фінансових установах на строк до 48 годин, а більш радикальне обмеження прав людини – затримання особи взагалі – може тривати без рішення слідчого судді протягом 72 годин), і чому б законодавцю не встановити правило, за яким вилучене майно могло б зберігатись у слідчого хоча б протягом цього часу, та і що з ним, зрештою, станеться, якщо слідчий не вчасно звернеться з клопотанням щодо накладення на нього арешту. Дозволяючи затримання особи без рішення суду на строк до 72 годин та зобов'язуючи негайно і не пізніше 24 годин звернутись з клопотанням про накладення арешту на уже вилучене майно, невже законодавець показує, що майно для нього цінніше за свободу людини? Які сенс і мотиви таких формальних правил і яке завдання вони вирішують? Запитання риторичне, а відповідь однозначна – частина п'ята статті 171 КПК України підлягає скасуванню, бо, як кажуть у народі, «далі усіх піде той, хто не знає куди йти» [17, с. 355–356].

По-п'яте, для усунення можливостей зловживання процесуальними правами прокурором та слідчим суддею у кримінальних провадженнях відносно прокурорів чи суддів, передбачити у Кримінальному процесуальному кодексі можливість слідчого ДБР звернутись із клопотаннями про дозвіл на проведення слідчих (розшукових) дій та заходів забезпечення кримінального провадження до іншого місцевого суду не за місцем знаходження органу досудового розслідування, а до іншого територіального судового органу із обґрунтуванням цього рішення.

По-шосте, нагляд за дотриманням законів слідчими ДБР, на нашу думку, не повинен поєднуватись з функцією керівництва слідством при виконанні яких можуть виникати іманентні дисонанси, конкуренції та конфлікту інтересів. Відтак, нагляд за законністю доцільно здійснювати не шляхом всеохоплюючих клопотань з боку слідчого до прокурора (аторнея) про дозвіл на провадження слідчих дій, а шляхом простого обов'язкового повідомлення прокурора про всі рішення прийняті у кримінальному провадженні та про виконані слідчі дії, що пов'язані з обмеженням прав і свобод людини, щодо яких закон потребує ухвалу слідчого судді на їх провадження.

Висновки. Для забезпечення неупередженого та ефективного нагляду за законністю діяльності слідчих Державного бюро розслідувань у справах про злочини, вчинені співробітниками судових і правоохоронних органів, доцільно створення окремої самостійної та незалежної аторнейської служби нагляду за законністю в роботі слідчих ДБР, яка б не була підпорядкована Офісу генерального прокурора. Положення про функції прокуратури та аторнейської служби мають бути розмежовані та визначені в Конституції України.

Прокурор не повинен поєднувати функцію керівництва слідства з функцією нагляду за законністю розслідування. Ч. 4 ст. 40 КПК України доцільно скасувати. На законодавчому рівні варто визначити основні гарантії процесуальної самостійності і незалежності слідчих.

Слідчим ДБР варто надати право за власною постановою (з послідуочим повідомленням слідчого судді про факт і результати), здійснювати такі негласні слідчі дії як: установлення місцезнаходження радіобладнання (ст. 268 КПК України), а також здійснювати як до початку розслідування та і в ході його провадження за самостійним рішенням таку нову слідчу дію, як «зняття показань технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото-, кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото-, кінозйомки, відеозапису» (стаття 245-1 КПК України). До запровадження інституту аторнейської служби у кримінальних провадженнях щодо співробітників прокура-

тури безпосередньо звертатись за дозволом на провадження слідчих та негласних слідчих (розшукових) дій до слідчого судді Вищого антикорупційного суду України.

Література

1. Закон України «Про Державне бюро розслідувань». Відомості Верховної Ради. 2016. № 6. ст. 55. Із змінами, внесеними згідно із Законами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/794-19#Text>
2. Баулін О. В., Карпов Н. С. Процесуальна самостійність і незалежності слідчого та їх правові гарантії. Київ, 2001.
3. Кримінальний процес України = Criminal Procedure of Ukraine: Академічний курс: у 3-х т. Т. 1. Загальна частина / [В. Т. Нор, Н. Р. Бобченко, М. В. Багрій та ін.]; За ред. акад. НАПрН України, д-ра юрид. наук, проф. В. Т. Нора, д-ра юрид. наук, проф. Н. Р. Бобченка. Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2021. 912 с.
4. Кримінальний процес: підручник / [Л. Д. Удалова, В. В. Рожнова, Д. П. Письменний та ін.]; за заг. ред. Д. П. Письменного, Л. Д. Удалової, М. А. Погорецького, С. С. Чернявського. Київ: «Центр учбової літератури», 2022. 780 с.
5. Кримінальний процес: підручник / Ю. М. Грошевий, В. Я. Тацій, А. Р. Туманянц та ін.; За ред. В. Я. Тація, Ю. М. Грошевого, О. В. Капліної, О. Г. Шило. Х.: Право, 2013. 824 с.
6. Дрозд В. Г. Правове регулювання досудового розслідування: проблеми теорії та практики: монографія. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2018. 448 с.
7. Керліц К. В. Проблеми законодавчих гарантій діяльності слідчих. Часопис Київського університету права. 2011. № 4. С. 324–326.
8. Кохан Г. В. Явище політичної корупції: теоретико-методологічний аналіз: монографія. Київ: НІСД, 2013. 232 с.
9. Михайленко В. В. Реалізація засади верховенства права у кримінальному провадженні: монографія. Київ: Вид. «Паливода А.В.», 2019. 256 с.
10. Мірковець Д. М. Інститут контрольно-наглядової діяльності та процесуальна самостійність слідчого: аспекти співвідношення. *Юридична наука*. 2020. № 3(105). С. 387–398.
11. Молдован А. В., Савченко В. А., Садова Т. В. Кримінальний процес: Україна, ФРН, США: навчальний посібник. Київ: Алерта, 2014. 334 с.
12. Руденко М. Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням як нова функція прокуратури України: поняття, зміст і структура. Науковий часопис Національної академії прокуратури України. 2014. № 1. С. 160–168.
13. Сачко О. В. Проблеми реалізації верховенства права при застосуванні особливих форм та режимів кримінального провадження. Монографія. Дніпропетровськ: Дніпровський національний університет ім. Олеся Гончара; Ліра ЛТД, 2018. 404 с.
14. Смирнов М. Правова природа та особливості нагляду прокурора у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням. Підприємство, господарство і право. 2016. № 4. 108–112.
15. Тагієв С. Р. Негласні слідчі (розшукові) дії у кримінальному судочинстві України: монографія. Київ: ВД «Дакор», 2015. 440 с.
16. Тертишник В. М. Верховенство права та забезпечення встановлення істини в кримінальному процесі України. Монограф. Дніпро: Дніпр. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2009. 404 с.
17. Тертишник В. М. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар. Вид. 19-те, доповн. і перероб. К.: Алерта, 2022. 1128 с.
18. Тертишник В. М. Проблеми незалежності слідчого. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2015. №5. С. 117–123.
19. Тертишник В. М., Богатирьов І. Г. Юридична визначеність компетенцій прокуратури в умовах реалізації доктрини правовладдя. *Публічне право*. 2018. № 4 (32). С. 16–22.
20. Топчій В. В., Шкелебей В.А. Публічно-правова протидія корупції: навчальний посібник. Ірпінь: УДФС, 2016. 206 с.
21. Трепак В. М. Розслідування хабарництва, що вчиняється суддями. Київ: Атіка, 2012. 198 с.
22. Функція судового контролю у кримінальному процесі: монографія / Л.Д. Удалова, Д.О. Савицький, В.В. Рожнова, Т.Г. Ільєва. К.: Центр учбової літератури, 2015. 176 с.
23. Шибіко В. П. Кримінальний процес. Ідеї. Погляди. Думки. Київ: Юрінком Інтер, 2022. 352 с.
24. Шумило М. Є. Нормативно-правова модель досудового розслідування за чинним КПК: теоретичні і практичні проблеми та шляхи їх вирішення. *Нове українське право*. 2021. Вип. 3. С. 261–266.
25. Юрчишин В. М. Місце і роль прокурора у досудовому розслідуванні та їх відображення в теорії, законодавстві і практиці: монографія. Чернівці: «Родовід», 2013. 307 с.

УДК 343.13

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.26>

Т. Б. Сенік
здобувач ступеня доктора філософії за спеціальністю «Право»
кафедри кримінального процесу та криміналістики
Львівського національного університету імені Івана Франка
orcid.org/0000-0002-6513-2536

УГОДА ПРО ПРИМИРЕННЯ СТОРІН ЯК ПІДСТАВА ВІДКЛАДЕННЯ СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Потрібно закцентувати увагу, що одним із прогресивних положень Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК) є запровадження в Україні відновного правосуддя, відоме ще як «медіація». Однак, у КПК законодавцем визначено лише окремі положення про порядок укладення угод про примирення. Адже інститут угод про примирення сторін є новим для кримінального судочинства, так як відкладення судового розгляду у кримінальному провадженні. Особливістю цих двох інститутів є процесуальна економія строку судового розгляду, що гарантує дотримання безперервності судового розгляду.

У зв'язку з цим надалі здійснюється не дотримання процесуальних обов'язків учасниками кримінального провадження щодо відкладення судового розгляду у разі досягнення угоди про примирення, трапляються випадки неправильного застосування закону, як прокурорами, так і суддями під час судового розгляду, що тягне за собою порушення розумних строків та оскарження ухвалених судових рішень. Незважаючи на поширеність використання інститутів примирення сторін та відкладення судового розгляду у кримінальному провадженні, наявна значна кількість суперечностей між судовою практикою та теорією. Особливістю відкладення судового розгляду у кримінальному провадженні у разі примирення сторін на підставі угод, є те, що судом повинні бути встановлені відповідні обставини для дотримання процесуального порядку.

Аналіз судової практики надав можливість підсумувати суперечності між конкретними вироками та ухвалами суду із доктринальними положеннями. Справді, у разі укладення угоди про примирення суд зобов'язується відкласти судовий розгляд для забезпечення реалізації прав учасників судового провадження.

Тож, важливою гарантією дотримання прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження є угода про примирення, яка є способом забезпечення прав і законних інтересів учасників кримінального провадження. Окрім того, своєчасна угода про примирення сторін учасників кримінального провадження є важливою умовою реалізації прав учасників судового провадження та дотримання розумного строку.

Ключові слова: відкладення судового розгляду, кримінальне провадження, ухвала, угода про примирення, медіація, відновне правосуддя.

Senyk T. B. AGREEMENT ON CONCILIATION OF THE PARTIES AS A GROUND FOR POSTPONEMENT OF COURT PROCEEDINGS IN CRIMINAL PROCEEDINGS

It should be emphasized that one of the progressive provisions of the Criminal Procedure Code of Ukraine (hereinafter – CPC) is the introduction of restorative justice in Ukraine, also known as "mediation". However, in the CCP, the legislator has defined only separate provisions on the procedure for concluding conciliation agreements. After all, the institution of agreements on the reconciliation of the parties is new for criminal proceedings, as is the postponement of the trial in criminal proceedings. The peculiarity of these two institutes is the procedural economy of the term of court proceedings, which guarantees compliance with the principle of a reasonable term.

In this regard, the procedural obligations of the participants in the criminal proceedings regarding the postponement of the trial in the event of reaching an agreement on reconciliation are not observed in the future, there are cases of incorrect application of the law by both prosecutors and judges during the trial, which entails a violation of reasonable terms and appeal of the court decisions. Despite the widespread use of the institutions of conciliation of parties and postponement of trial in criminal proceedings, there is a significant amount of contradictions between judicial practice and theory. The peculiarity of postponing the trial in criminal proceedings in case of reconciliation of the parties on the basis of agreements is that the court must establish the relevant circumstances for compliance with the procedural order.

The analysis of judicial practice provided an opportunity to summarize the contradictions between specific verdicts and court decisions with doctrinal provisions. Indeed, in the event of a conciliation agreement, the court undertakes to postpone the trial in order to ensure the realization of the rights of the participants in the court proceedings.

Therefore, an important guarantee of the observance of the rights, freedoms and legitimate interests of the participants in criminal proceedings is the conciliation agreement, which is a way of ensuring the rights and legitimate interests of the participants in criminal proceedings. In addition, a timely agreement on the reconciliation of the parties to the criminal proceedings is an important condition for the realization of the rights of the participants in the court proceedings and compliance with a reasonable period.

Key words: postponement of the trial, criminal proceedings, resolution, settlement agreement, mediation, restorative justice.

Вступ. Відкладення судового розгляду у кримінальному провадженні на підставі укладення угоди про примирення сторін, становить собою елемент інституту відкладення судового розгляду

у кримінальному судочинстві України. Незважаючи на важливе теоретичне значення і практичну затребуваність, це спосіб відкладення судового розгляду у кримінальному провадженні

є недосліджений порівняно з іншими підставами відкладення судового розгляду. Показовим є той факт, що 16 листопада 2021 року Верховна Рада прийняла Закон України «Про медіацію» № 1875-IX. З огляду на це, Рекомендацією СМ/Rec(2018)8 Комітету Міністрів державам-членам щодо відновного правосуддя у кримінальних справах, прийнятою Комітетом Міністрів Ради Європи від 03 жовтня 2018 р. було запропоновано визначення «відновне правосуддя», що означає будь-який процес, який дозволяє особам, яким було завдано шкоди злочином, та особам, які несуть відповідальність за цю шкоду, у випадку їх добровільної згоди, активно брати участь у вирішенні питань, що виникають у зв'язку зі скоєнням правопорушення, за допомогою безсторонньої третьої сторони, яка має спеціальну підготовку.

З огляду на вищевикладене з'явилася ще одна підстава відкладення судового розгляду, яка невідображена у доктрині кримінального процесу України.

Тож, проблематика відкладення судового розгляду у зв'язку укладенням угоди про примирення сторін досі не була самостійно досліджуваною в сучасному кримінальному процесі України. В основному, науковці дають характеристику особливості кримінального провадження на підставі угод, які вже активно це досліджують, І.В. Гловчук, О.В. Капліна, В.В. Навроцька, В.О. Рибалко, Г.Ю. Саєнко, М.І. Хавронюк та ін.

Постановка завдання. У статті висвітлюється відповіді на запитання, чи відповідає потребам правозастосовної діяльності підстава відкладення судового розгляду у кримінальному провадженні для забезпечення реалізації прав учасників судового провадження.

Результати дослідження. Засада рівності усіх учасників судового процесу перед законом і судом забезпечує гарантії доступності правосуддя та реалізації права на судовий захист, закріпленого в ч. 1 ст. 55 Конституції України [2]. Ця засада є похідною від загального принципу рівності громадян перед законом, визначеного ч. 1 ст. 24 Основного Закону України, і стосується, зокрема, сфери судочинства. Рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом передбачає єдиний правовий режим, який забезпечує реалізацію їхніх процесуальних прав. Тож, відповідно до ч. 4 ст. 56 КПК на всіх стадіях кримінального провадження потерпілий має право примиритися з підозрюваним/обвинуваченим і укласти угоду про примирення. Отже, така мирова угода може бути укладена у тому числі й на стадії досудового розслідування та судового розгляду. Тож, угоди про примирення або про визнання винуватості може ініціюватися в будь-який момент після повідомлення особи про підозру до виходу суду до нарадчої кімнати для ухвалення вироку.

Слід насправді зауважити, що одним із прогресивних положень КПК є запровадження в Україні відновного правосуддя. Однак, у КПК законодавцем визначено лише окремі положення про порядок укладення угоди про примирення.

У ч. 1 ст. 469 КПК зазначено, що угода про примирення може бути укладена за ініціативою потерпілого, підозрюваного або обвинуваченого. Домовленості стосовно угоди про примирення можуть проводитися самостійно потерпілим і підозрюваним чи обвинуваченим, захисником і представником або *за допомогою іншої особи* (однак, якої саме іншої особи, КПК України на жаль не дає роз'яснення, *наприклад*, в Республіці Італія – мировий суддя), погодженої сторонами кримінального провадження (крім слідчого, прокурора або судді).

Водночас ч. 7 ст. 469 КПК України містить вимогу, що слідчий, прокурор зобов'язані проінформувати підозрюваного та потерпілого про їхнє право на примирення, роз'яснити механізм його реалізації та не чинити перешкод в укладенні угоди про примирення. Своєю чергою, у ч. 5 ст. 469 КПК України зазначено, що укладення угоди про примирення або про визнання винуватості може ініціюватися в будь-який момент після повідомлення особі про підозру до виходу суду до нарадчої кімнати для ухвалення вироку [3].

З метою забезпечення реалізації прав учасників судового провадження на укладення угоди про примирення суд зобов'язаний відкласти судовий розгляд [7].

В інформаційному листі ВСС України від 5 жовтня 2012 р. № 223-1446/0/4-12 «Про деякі питання порядку здійснення судового розгляду в судовому провадженні у першій інстанції відповідно до Кримінального процесуального кодексу України» вказано, що участь потерпілого в судовому розгляді є обов'язковою, якщо кримінальне провадження здійснюється у формі приватного обвинувачення або в судовому провадженні розглядається угода про примирення потерпілого з підозрюваним, обвинуваченим чи ухвала про відмову в її затвердженні та ін. [1].

У зв'язку з цим, у ст. 341 КПК Грузії зазначено, що за неможливості розгляду справи внаслідок неприбуття в судові засідання кого-небудь з викликаних осіб або у зв'язку з необхідністю витребування нових доказів, складання і вручення прокурором нового обвинувального акту або *проведення процедури медіації*, укладення угоди, суд постановляє ухвалу про відкладення розгляду справи на певний строк. Одночасно суд має право зобов'язати сторін забезпечити явку відповідно свідків обвинувачення і захисту, а також інших осіб, викликаних в судові засідання. За необхідності суд сприяє сторонам в отриманні доказів, про які ними було заявлено клопотання [4].

Аналогічний підхід викладений у чеській кримінально-процесуальній доктрині – у судовому провадженні за згодою потерпілого, суд може ухвалити рішення щодо затвердження угоди про примирення. За ст. 219 КПК Чехії, суд відкладає судовий розгляд, якщо виникла перешкода, через яку основний розгляд не може бути проведений або продовжений, призначаючи день наступного судового розгляду [8].

Подібною за правовою природою та способом відкладення судового розгляду є кримінально-процесуальне право Італії, де укладення мирової угоди відображено окремим актом, а саме ст. 35 «Положення про кримінальну юрисдикцію мирових суддів» (*Disposizioni in materia di competenza penale del Giudice di Pace*). У ч. 3 ст. 35 відображено, що мировий суддя може винести розпорядження про відкладення судового розгляду на період, що не перевищує трьох місяців, якщо обвинувачений під час судового розгляду заявляє, що буде мати можливість виконати зобов'язання, зазначені в ч. 1 цієї статті та наведе докази, що не мав можливості виконати приписи угоди раніше [9].

Так, правозастосовна практика в Україні передбачає відкладення судового розгляду на період більший чим необхідний для укладення мирової угоди та примирення учасників кримінального провадження. Зокрема, колегії суддів судової палати з розгляду кримінальних справ Львівського апеляційного суду постановила частково задовільнити ухвалу про примирення сторін кримінального провадження, адже затверджену угоду про примирення обвинувачений підписував з 20 серпня 2020 року, тобто з цього часу і до дня винесення вироку пройшло більше року, однак обвинувачений з потерпілою розраховувався, приніс свої вибачення, і вона дійсно не має до нього жодних матеріальних претензій [5].

Тож, вітчизняне кримінально-процесуальне законодавство у ст. 479 КПК, передбачає, що відшкодування шкоди потерпілому у кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення може відбуватися на підставі угоди про примирення або без неї. Проте якщо потерпілий бажає відмовитися від обвинувачення, то в межах кримінального провадження укласти угоду про примирення, в якій буде визначений порядок відшкодування заподіяної шкоди, він вже не зможе, бо у ст. 471 КПК не передбачається можливість узгодження сторонами відмови від обвинувачення.

Беручи до уваги вищенаведені положення, слід констатувати про розширення підстав для відкладення судового розгляду у разі укладення угоди про примирення.

Отже, у разі укладення угоди про примирення слід дотримуватися принципу розумного строку

та здійснюватися відкладення судового розгляду з урахуванням, по-перше, положень КПК України, дотримуючись безперервності судового розгляду та розумних строків, по-друге, досвіду правозастосовної діяльності, під час якої виокремлюють найпоширеніші у судовій практиці процесуальні порушення [6].

Таким чином, на всіх стадіях кримінального провадження потерпілий має право примиритися з підозрюваним/обвинуваченим і укласти угоду про примирення і слід погодитися, що тут закладений значний потенціал, однак практика застосування норм про укладення мирових угод між учасниками кримінального провадження несе собою порушення процесуальних прав і обов'язків та затягнутий судовий процес.

Висновки. Отже, у кримінальному провадженні появилось альтернативне вирішення затягування судового розгляду, а саме глава 35 КПК України, де учасники кримінального провадження можуть укласти: 1) угоду про примирення між потерпілим та підозрюваним чи обвинуваченим; 2) угоду між прокурором та підозрюваним чи обвинуваченим про визнання винуватості. При цьому до уваги повинні братися не будь-які обставини, які забезпечують реалізацію прав учасників судового провадження, а лише ті, обставини, які дотримуються безперервності судового розгляду та розумних строків. А тому, кримінальне провадження на підставі угод повинно реалізовуватися у світлі безперервності судового розгляду, адже учасники судового розгляду можуть зловживати процесуальними правами.

Кримінальне провадження на підставі угод не повинно нести собою численних підстав для відкладення судового розгляду, а наоборот оптимізувати судовий розгляд. Тож, неналежна теоретична розвідка кримінального провадження на підставі угод, недоліки судово-судової практики зумовлюють винесення ухвал про відкладення судового розгляду.

Література

1. Інформаційний лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 5 жовтня 2012 р. № 223-1446/0/4-12 «Про деякі питання порядку здійснення судового розгляду в судовому провадженні у першій інстанції відповідно до Кримінального процесуального кодексу України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1446740-12>
2. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. С. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
3. Кримінальний процесуальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>
4. Кримінально-процесуальний кодекс Грузії URL: https://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/_-09_10_2009.pdf

5. Ухвала колегії суддів судової палати з розгляду кримінальних справ Львівського апеляційного суду від 2 лютого 2022 року. Справа №465/5192/18. Провадження № 11-кп/811/1070/21 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102981387>

6. Ухвала Решетилівського районного суду Полтавської області від 08 лютого 2023 р. Справа №546/57/22. Провадження № 1-кп/546/7/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108844788>

7. Ухвала Пустомитівського районного суду Львівської області від 13 травня 2021 р. Справа

№450/1314/20. Провадження № 1-кп/450/160/21 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96940745>

8. Trestním řízení soudním (trestní řád): Zákon ze dne 29. listopadu 1961 č. 141/1961 Sb / Národní shromáždění Československé socialistické republiky. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1961-141>

9. Disposizioni sulla competenza penale del Giudice di Pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468: Decreto Legislativo 28 agosto 2000, n. 274. Il presidente della repubblica.

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 342.565.4(477):351.95
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.27>

В. В. Олашин
*адвокат (приватна практика),
здобувач ступеня доктора філософії,
випускник аспірантури 2022 року
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
orcid.org/0000-0002-8638-8004*

ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ В УКРАЇНІ: ЕФЕКТИВНІСТЬ, ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ТА МІЖНАРОДНИЙ ВПЛИВ

Дана наукова стаття розглядає ключові аспекти виконання судових рішень в юридичній системі України та його важливість для ефективності юстиції та дотримання прав та свобод громадян. Детально проаналізовано положення Основного закону, яке визначає обов'язковість судових рішень та відповідальність держави за їх виконання. Зазначається, що держава повинна забезпечувати виконання рішень у встановленому законом порядку, а суди здійснюють контроль за їх виконанням.

Стаття зосереджує увагу на ролі судів у контролі за виконанням судових рішень, включаючи додержання законності та правової обов'язковості виконання. У статті вказується на те, що невиконання судових рішень може мати серйозні наслідки, і вводиться система правових заходів для забезпечення відповідальності за такі дії. Одним із таких заходів є можливість накладення штрафу на керівника суб'єкта владних повноважень, що стимулює своєчасне виконання рішень.

Кодекс адміністративного судочинства України також регулює наслідки розгляду звіту суб'єкта владних повноважень щодо виконання судового рішення, включаючи можливість встановлення нового строку для подання звіту та накладення штрафу у разі порушення. Виконання судових рішень сприяє довірі до системи правосуддя та реалізації прав та свобод громадян.

Особлива увага в статті приділяється членству України в Раді Європи та його впливу на правову систему країни. Зазначається, що членство в Раді Європи забезпечує співпрацю та обмін досвідом з іншими країнами-членами організації, сприяючи наближенню законодавчих стандартів України до європейських норм. У статті вказується на активну співпрацю України з Радою Європи у проведенні реформ, особливо у галузі прав людини, демократії та судової системи.

Далі стаття звертає увагу на проблему невиконання рішень Європейського суду з прав людини в Україні, яка вимагає конкретних законодавчих та адміністративних реформ. У статті вказується на фінансові та політичні чинники як корінні причини цієї проблеми. Україна розробила План заходів та систему моніторингу виконання рішень суду для ефективного забезпечення прав людини і рекомендацій міжнародних органів.

Стаття зазначає, що стаття 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод гарантує принцип обов'язковості судових рішень та право на справедливий і публічний розгляд справ перед незалежним судом. Виконання судових рішень вважається необхідною частиною судового процесу.

Загалом, стаття підкреслює зусилля України щодо впровадження реформ, спрямованих на ефективне виконання рішень Європейського суду з прав людини та захист прав людини в країні. Для досягнення цих цілей важлива співпраця з міжнародними органами та врахування їх рекомендацій.

Ключові слова: судовий контроль, рішення суду, рішення Європейського суду з прав людини, виконання судового рішення, звіт про виконання рішення суду, штраф за неподання звіту, ефективний судовий захист.

Olashyn V. V. ENFORCEMENT OF COURT DECISIONS IN UKRAINE: EFFICIENCY, LEGAL LIABILITY AND INTERNATIONAL INFLUENCE

This scientific article examines the key aspects of the enforcement of court decisions in the legal system of Ukraine and its importance for judicial effectiveness and the protection of rights and freedoms of citizens. Analyzed in detail of the provisions of the Main law that determine the binding nature of court decisions and the state's responsibility for their enforcement. It is noted that the state must ensure the enforcement of decisions in accordance with the established legal procedure, while the courts exercise control over their implementation.

The article focuses on the role of courts in monitoring the enforcement of court decisions, including compliance with legality and the legal obligation to enforce them. The article points out that the non-enforcement of court decisions can have serious consequences, and a system of legal measures is introduced to ensure accountability for such actions. One of these measures is the possibility of imposing fines on the leader of a government authority, which incentivizes timely execution of decisions.

The Code of Administrative Procedure of Ukraine also regulates the consequences of reviewing a report by a government authority regarding the enforcement of a court decision, including the possibility of setting a new deadline

for submitting the report and imposing fines in case of violations. The enforcement of court decisions contributes to trust in the judicial system and the realization of the rights and freedoms of citizens.

Special attention in the article is given to Ukraine's membership in the Council of Europe and its influence on the country's legal system. It is mentioned that membership in the Council of Europe ensures cooperation and exchange of experience with other member countries, facilitating the approximation of Ukrainian legislative standards to European norms. The article points out that Ukraine's active cooperation with the Council of Europe in carrying out reforms, particularly in the fields of human rights, democracy, and the judicial system.

Furthermore, the article draws attention to the problem of non-enforcement of judgments of the European Court of Human Rights in Ukraine, which requires specific legislative and administrative reforms. The article points to financial and political factors as root causes of this problem. Ukraine has developed a plan of measures and a monitoring system for the enforcement of court decisions to effectively safeguard human rights and implement international recommendations.

The article states that Article 6 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms guarantees the principle of the binding nature of court decisions and the right to a fair and public hearing of cases before an independent court. The enforcement of court decisions is considered an essential part of the judicial process.

Overall, the article emphasizes Ukraine's efforts to implement reforms aimed at the effective enforcement of judgments of the European Court of Human Rights and the protection of human rights in the country. Collaboration with international organizations and consideration of their recommendations are crucial for achieving these goals.

Key words: judicial control, court decision, decision of the European Court of Human Rights, enforcement of the court decision, report on the enforcement of the court decision, penalty for failure to submit a report, effective judicial protection.

Постановка проблеми. Неефективне виконання судових рішень в юридичній системі України та невідповідність національного законодавства стандартам Європейського суду з прав людини.

Ця проблема виникає з відсутності належних механізмів контролю за виконанням судових рішень, недостатньою відповідальністю держави за невиконання рішень та недостатнім фінансуванням судової системи. Невиконання судових рішень має негативні наслідки для довіри громадян до судової системи та порушує їхні права та свободи.

Крім того, проблема невиконання рішень Європейського суду з прав людини в Україні свідчить про несумісність національного законодавства з міжнародними стандартами. Це ставить під загрозу позицію України у міжнародному співтоваристві та може призвести до санкцій чи інших негативних наслідків.

Отже, постановка проблеми в цій статті включає питання ефективності виконання судових рішень в Україні, недостатньої відповідальності держави за невиконання рішень, недоліків у законодавстві та несумісності з міжнародними стандартами. Розв'язання цих проблем може сприяти покращенню дотримання прав та свобод громадян, забезпеченню довіри до системи правосуддя та позитивному іміджу України у міжнародному співтоваристві.

Метою статті є проаналізувати ключові аспекти виконання судових рішень в юридичній системі України, висвітлити їх важливість для ефективності юстиції та дотримання прав та свобод громадян, розглянути роль судів у контролі за виконанням рішень, висвітлити систему правових заходів для забезпечення відповідальності за невиконання рішень, а також розглянути вплив членства України в Раді Європи на правову систему країни та проблему невиконання рішень Європейського суду з прав людини в Україні.

Вклад основного матеріалу. Стаття 129¹ Конституції України регулює важливий аспект юридичної системи країни, а саме виконання судових рішень. Розглянемо цю статтю більш докладно.

Перша частина статті стверджує, що суд ухвалює рішення іменем України. Це означає, що рішення, прийняте судом, виступає від імені держави та має юридичну силу. Суди виконують свою функцію незалежно від владних чи інших впливів, щоб забезпечити справедливість та правовий порядок у країні [1].

Друга частина статті зазначає, що судові рішення є обов'язковим до виконання. Це означає, що сторони, які були об'єктом судового розгляду, а також треті особи, які підпадають під обов'язковість рішення, повинні його виконати. Виконання судового рішення є необхідною умовою для забезпечення справедливості та реалізації права [1].

Третя частина статті визначає, що держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку. Це означає, що владні органи та виконавчі механізми зобов'язані забезпечити ефективне виконання рішень суду. Законодавство встановлює процедури та механізми для здійснення виконавчого процесу, щоб гарантувати виконання судових рішень.

Наступна частина статті стверджує, що контроль за виконанням судового рішення здійснює сам суд. Суд має право контролювати процес виконання своїх рішень та за необхідності вживати заходів для забезпечення повного та своєчасного виконання рішення. Суд здійснює контроль не лише над самим фактом виконання рішення, але й над додержанням законності та правової обов'язковості виконання [1].

Контроль суду за виконанням судового рішення є важливим механізмом забезпечення ефективності юстиції та дотримання права. В разі невиконання рішення суду сторонами або треті-

ми особами, суд може застосовувати різні правові заходи, включаючи штрафні санкції.

Враховуючи значення судових рішень для забезпечення правосуддя та правового порядку, важливо, щоб всі суб'єкти права поважали й виконували судові рішення. Це забезпечує довіру до системи правосуддя та гарантує реалізацію прав та свобод громадян.

Отже, стаття 129¹ Конституції України встановлює принцип обов'язковості та виконання судових рішень, а також надає судам повноваження контролювати процес їх виконання. Це сприяє забезпеченню справедливості, захисту прав та правової стабільності в Україні.

Якщо розглядати статтю 382 Кодексу адміністративного судочинства України, то відповідно до частини першої цієї статті якщо суд прийняв судові рішення в адміністративній справі, то він має можливість зобов'язати суб'єкта владних повноважень, на якого це рішення впливає, подати звіт про виконання цього судового рішення у встановлений судом строк [2].

Це означає, що якщо суд вирішив у справі, що рішення, дії або бездіяльність певного суб'єкта владних повноважень були неправомірними або порушували права інших осіб, то суд може вимагати від цього суб'єкта владних повноважень подання звіту про те, як він виконав.

Це є важливим механізмом забезпечення виконання судових рішень у сфері адміністративного судочинства. Суд має можливість контролювати виконання своїх рішень і забезпечувати, щоб суб'єкт владних повноважень дотримувався їх змісту та виконував необхідні заходи для відновлення порушених прав або усунення неправомірних дій.

Основна мета цієї частини статті полягає в тому, щоб забезпечити ефективне виконання судових рішень та захистити права громадян та інших зацікавлених осіб. Крім того, цей механізм контролю допомагає зміцнити принципи правової держави та забезпечити виконання судової влади в Україні.

Частина друга статті 382 Кодексу адміністративного судочинства України стосується наслідків розгляду звіту суб'єкта владних повноважень щодо виконання рішення суду, а також ситуацій, коли такий звіт не був поданий. Згідно з цим положенням, суддя має право прийняти рішення про встановлення нового строку для подання звіту або накладення штрафу на керівника суб'єкта владних повноважень, відповідального за виконання рішення. Якщо суб'єкт владних повноважень не подав звіт про виконання судового рішення, суддя може встановити новий строк для його подання. Це дає суб'єкту владних повноважень можливість довести факт виконання рішення в зазначений строк. У разі неподання звіту суддя також має

право накладати штраф на керівника суб'єкта владних повноважень, який несе відповідальність за виконання рішення. Сума штрафу може становити від двадцяти до сорока розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Це слугує як економічний стимул для суб'єктів владних повноважень вчасно подавати звіти та виконувати судові рішення [2].

Такі заходи контролю забезпечують ефективне виконання судових рішень і змушують суб'єкти владних повноважень брати належний розгляд ці рішення та виконувати їх у встановлений строк.

Частина третя статті 382 Кодексу адміністративного судочинства України встановлює порядок стягнення штрафу, який накладено на керівника суб'єкта владних повноважень. Згідно з цим положенням, половина суми штрафу стягується на користь позивача, тобто особи, яка звернулася до суду з позовом, а інша половина направляється до Державного бюджету України. Така розподільна схема фінансових ресурсів має на меті забезпечення компенсації позивачеві, який став жертвою порушення його прав суб'єктом владних повноважень, а також поповнення державного бюджету [2].

Частина четверта статті 382 Кодексу адміністративного судочинства України регламентує процедуру вирішення питання про накладення штрафу. Згідно з цим положенням, питання про накладення штрафу може бути вирішено за клопотанням позивача або за ініціативою судді під час судового засідання з повідомленням сторін. Навіть у випадку, якщо сторони, які були належним чином повідомлені, не з'явилися на судові засідання, це не перешкоджає розгляду питання про накладення штрафу [2].

Така процедура дозволяє суду ефективно вирішувати питання про накладення штрафу, навіть у випадку відсутності сторін. Вона забезпечує прозорість та справедливість у процесі накладення штрафу, а також дозволяє забезпечити ефективне виконання судових рішень та відповідальність суб'єктів владних повноважень за їхнє невиконання.

Частина п'ята статті 382 Кодексу адміністративного судочинства України встановлює можливість зменшення розміру штрафу, який стягується на користь Державного бюджету України, за невиконання або неналежне виконання судового рішення. Згідно з цим положенням, суддя може зменшити штраф на суму, яка відповідає розміру штрафу, що був накладений за ті ж самі порушення державним виконавцем у виконавчому провадженні [2].

Це означає, що якщо орган чи посадова особа, відповідальні за виконання рішення, подали клопотання до суду, а також представили відповідні докази, суддя має право зменшити штраф,

що стягується на користь Державного бюджету. Зменшення штрафу розраховується на суму, яка відповідає розміру штрафу, який був раніше накладений за ті самі порушення в рамках виконавчого провадження.

Таке положення сприяє справедливому підходу до накладання штрафу за невиконання або неналежне виконання судового рішення. Воно дає можливість враховувати попередні штрафні санкції, що були застосовані державним виконавцем, та зменшувати розмір штрафу, що стягується на користь Державного бюджету, для досягнення балансу та справедливості в процесі виконання судового рішення.

Україна є членом Ради Європи з 9 листопада 1995 року. Рада Європи – це міжнародна організація, метою якої є забезпечення єднання та співпраці між своїми членами з метою збереження та втілення спільних ідеалів і принципів. Одним з головних завдань Ради Європи є сприяння соціально-правовому розвитку своїх членів шляхом наближення їх правових стандартів до європейських. Україна активно співпрацює з Радою Європи, зокрема, шляхом приєднання до конвенцій, які складають основу європейських правових стандартів у галузі прав людини та верховенства права. Це сприяє зміцненню правової системи та захисту прав людини в Україні.

Рада Європи надає підтримку Україні у проведенні реформ у ключових сферах. Співпраця здійснюється на основі планів дій, розроблених Радою Європи з метою сприяння внутрішнім реформам. Ці плани дій впроваджуються з 2005 року і спрямовані на покращення стану прав людини, розвиток демократичних інститутів, реформу судової системи та багато іншого [3].

В цілому, членство в Раді Європи дозволяє Україні підтримувати діалог, обмін досвідом та співпрацю з іншими країнами-членами організації, що сприяє розвитку соціально-правового простору та покращенню життя громадян. Плани дій, розроблені Радою Європи для України, сприяють виконанню статутних та індивідуальних зобов'язань країни як члена організації. Вони передбачають адаптацію українського законодавства, інститутів та практики до європейських стандартів у галузі прав людини, верховенства права і демократії. Реалізація планів дій підлягає спільному моніторингу Ради Європи та органів влади України з метою оцінки їх ефективності.

У рамках планів дій визначено стратегічні напрямки, які орієнтовані на дотримання прав людини і вирішення пріоритетних питань, визначених контрольними органами Ради Європи та Європейським судом з прав людини. Особлива увага приділяється захисту прав людини і поліпшенню стану виконання судових рішень. Реалізація планів дій сприяє зміцненню правового про-

стору України, наближенню її до європейських норм і стандартів, а також підтримує постійний діалог і співпрацю з Радою Європи для досягнення спільних цілей.

Україна, як член Ради Європи, має зобов'язання забезпечувати належне виконання рішень Європейського суду з прав людини. Одним із серйозних проблем, визначених Європейським судом з прав людини, є невиконання або довготривале виконання рішень національних судів у справах, де боржником є державний орган, державне підприємство, установа або організація. Європейський суд з прав людини, в своїх рішеннях, зазначає про необхідність прийняття конкретних законодавчих та адміністративних реформ для вирішення цієї проблеми. Він підкреслює, що відсутність ефективних механізмів захисту та загальних заходів призводить до невиконання рішень національних судів [4]. Європейський суд з прав людини вбачає, що корінні причини цих проблем зазвичай полягають у фінансових і політичних чинниках, і вже раніше вказував на це в інших рішеннях [5].

Програмою Кабінету Міністрів України на 2020 рік було передбачено низку завдань для Міністерства юстиції України. Одне з головних завдань було забезпечення впровадження ефективного механізму виконання рішень Європейського суду з прав людини та вирішення системних питань, визначених у цих рішеннях. Це передбачало розробку нового Плану заходів, а також системи моніторингу та оцінки реалізації вказаної вище Національної стратегії у сфері прав людини. Метою цього було забезпечення ефективного виконання прав людини та виконання рекомендацій міжнародних органів, таких як органи ООН, що моніторять виконання міжнародних договорів з прав людини, а також результатів Універсального періодичного огляду Ради ООН щодо стану дотримання прав людини в Україні [6].

Стаття 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 04.11.1950 р. встановлює принцип обов'язковості судових рішень. Цей принцип гарантує право кожного на справедливий і публічний розгляд його справи перед незалежним і безстороннім судом, визначеним законом. Це право застосовується до цивільних справ та кримінальних обвинувачень. Виконання судових рішень є необхідною частиною судового процесу згідно зі статтею 6 Конвенції. Судове та виконавче провадження є різними етапами, але одного провадження [7].

Висновки. Отже, Основний Закон визначає важливий аспект юридичної системи країни – виконання судових рішень. Відповідно до статті, судові рішення ухвалюються від імені держави і є обов'язковими до виконання. Держава має забезпечувати виконання судових рішень

у визначеному законом порядку. Суди здійснюють контроль за виконанням рішень, зокрема за додержанням законності та правової обов'язковості виконання. Невиконання судових рішень може мати наслідки, включаючи застосування правових заходів. Виконання судових рішень є необхідною умовою для довіри до системи правосуддя та реалізації прав та свобод громадян.

Кодекс адміністративного судочинства України встановлює процедури та механізми, які сприяють ефективному виконанню судових рішень, забезпечують відповідальність суб'єктів владних повноважень та сприяють досягненню справедливості у судочинстві.

Україна є членом Ради Європи, що сприяє співпраці та обміну досвідом з іншими країнами-членами організації. Членство в Раді Європи дозволяє Україні зміцнювати свою правову систему та захист прав людини шляхом наближення своїх законодавчих стандартів до європейських норм. Україна активно співпрацює з Радою Європи у проведенні реформ, особливо у галузі прав людини, демократії та реформи судової системи. Плани дій, розроблені Радою Європи для України, визначають стратегічні напрямки розвитку, спрямовані на дотримання прав людини та вирішення пріоритетних питань. Реалізація планів дій сприяє зміцненню правового простору України, наближенню до європейських стандартів та підтримці постійного діалогу з Радою Європи.

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод встановлює принцип обов'язковості судових рішень і гарантує право на справедливий і публічний розгляд справ перед незалежним

судом. Виконання судових рішень є необхідною частиною судового процесу. Тому Україна зосереджує зусилля на впровадженні реформ, які забезпечать ефективне виконання рішень Європейського суду з прав людини та захист прав людини в країні. Продовження співпраці з міжнародними органами та врахування їх рекомендацій важливі для досягнення цих цілей.

Література

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28 червня 1996 року. Відомості Верховної Ради України. 1996. №30. Ст. 141.
2. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06 липня 2005 р. № 2747-IV: із зм. і доп. станом на 27.04.2021 р. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35-36. № 37. Ст. 446.
3. Національна стратегія розв'язання проблеми невиконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація: 30.09.2000. №1218-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1218-2020-%D1%80#Text> (дата звернення: 16.06.2023 р.).
4. Справа «Юрій Миколайович Іванов проти України» (Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine): Рішення Європейського суду з прав людини від 15.10.2009. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_479#Text (дата звернення: 16.06.2023 р.).
5. Справа «Бурмич та інші проти України» (Burmich and Others v. Ukraine): Рішення Європейського суду з прав людини від 12.10.2017. URL: <https://minjust.gov.ua/m/4600> (дата звернення: 16.06.2023 р.).
6. Програма діяльності Кабінету Міністрів України на 2020 рік: 12.06.2020 р. № 471 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/471-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 16.06.2023 р.).
7. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 16.06.2023 р.).

УДК 342.9:347.96(045)

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2023.28>**К. О. Придачук**

здобувачка ступеня доктора філософії

ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

orcid.org/0000-0003-1756-7479

ЗАВДАННЯ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ВИЩОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО СУДУ

Стаття присвячена визначенню основних завдань кадрового забезпечення діяльності Вищого антикорупційного суду. Встановлюється, що виконання завдань кадрового забезпечення діяльності суду сприяє, зокрема: гармонійному розвитку людського потенціалу працівників суду; створенню здорового психологічного та організаційного клімату, що мотивує кадри суду на законне, сумлінне, раціональне та оптимальне виконання посадових обов'язків, а також перешкоджає професійному вигоранню кадрів тощо. Серед основних завдань кадрового забезпечення діяльності Вищого антикорупційного суду виокремлено: формування та реалізація кадрової стратегії в діяльності суду; забезпечення Вищого антикорупційного суду кадрами належної якості (досвідченими, висококваліфікованими та зацікавленими в сумлінному виконанні посадових обов'язків службовців) та в необхідній кількості; ефективне управління кадрами суду, яке спрямоване на повноцінне розкриття кадрового потенціалу таких службовців з метою належного функціонування Вищого антикорупційного суду; формування службової дисципліни (правопорядку) на організаційному рівні та належної організаційної культури у Вищому антикорупційному суді. У висновках до статті пропонується покласти на Службу управління персоналом Вищого антикорупційного суду обов'язок складати та публікувати звіти про плани та результати кадрового забезпечення діяльності Вищого антикорупційного суду. Зазначається, що в таких звітах необхідно відображати основні показники кадрового забезпечення (зокрема, рівень плинності кадрів й наявність ризиків кадрового дефіциту, ймовірність кадрової кризи в суді; кількісні та якісні показники використання за звітний період заходів заохочення роботи службовців суду; актуальність (своєчасність), доступність, достатність заходів адаптації службовців до роботи у Вищому антикорупційному суді; рівень порушення службової дисципліни, вчинення інших порушень законодавства службовцями суду та ін.).

Ключові слова: Вищий антикорупційний суд, завдання, кадрова політика, кадрова стратегія, кадрове забезпечення, службова дисципліна, управління кадрами, якість кадрів.

Prydachuk K. O. TASKS OF STAFFING THE ACTIVITIES OF THE HIGHER ANTI-CORRUPTION COURT

This article aims at clarifying the main tasks of staffing the High Anti-Corruption Court of Ukraine (HACC). By carrying out the tasks of staffing the court's activities, judicial power is best utilized and state corruption is minimized. In addition, the staffing of the court's activities directly has a positive effect on the employees of the court themselves (judges, other public servants, and ordinary employees). Among these "staffing advantages" are the harmonious development of the court's human potential as well as the creation of a positive psychological and organizational climate that motivates personnel to carry out their duties conscientiously, rationally, and adequately (which prevents burnout of personnel, as well). The following are the main tasks of staffing the activities of the HACC: developing and implementing a personnel strategy for the court's activities; providing the HACC with personnel of appropriate quality (experienced, highly qualified, and interested in the conscientious performance of official duties of employees) and in the required quantity. The author also refers to such tasks as effective court personnel management aimed at full disclosure of such employees' personnel potential in order to ensure the proper functioning of the HACC; and the formation of service discipline (law and order) at the organizational level and proper organizational culture in the HACC. In the article's conclusion, the author proposes entrusting the HACC's Personnel Management Department with the obligation to compile and publish reports on the plans and results of staffing the court's activities on the court's website on a regular basis. The article also clarifies that in the relevant reports it is necessary to take into account, in particular, the following data: indicators for improving the productivity of court personnel without compromising the quality of their official duties; the following is a list of processes in the work of HACC employees that are evaluated as such, resulting in actual downtime of employees as well as unjustified waste of the court's material (intangible) resources; the level of staff turnover and the presence of personnel shortage risks, as well as the possibility of a personnel crisis in the court quantitative and qualitative indicators of the use of measures to encourage the work of court employees during the reporting period; results of planning and implementation of measures for the formation and maintenance of a healthy psychological climate in the work of court personnel; relevance (timeliness), accessibility, and sufficiency of measures of employee adaptation to work in Ukraine's High Anti-Corruption Court; the level of violation of official discipline and commission of other violations of the law by employees of the court; indicators of legality, timeliness and completeness of compliance with the requirements of the principle of inevitability of legal liability in relation to the personnel of the court; and results of personnel control in the HACC.

Key words: High Anti-Corruption Court of Ukraine, HR strategy, personnel management, personnel policy, personnel support, quality of public servants, service discipline, tasks.

Постановка проблеми. Кадрове забезпечення (далі – КЗ) діяльності Вищого антикорупційного суду (далі – ВАКС, Суд) є складовою частиною кадрової політики в системах правосуддя та органів запобігання корупції в Україні, узгодженою із

державною кадровою політикою, цілісно, стратегічно спрямованою на виконання повноважними суб'єктами кадрового забезпечення комплексу завдань, результатом яких є формування та підтримання належного стану умов діяльності ВАКС

за рахунок повноцінного задоволення потреб суду в належній кількості кваліфікованих кадрів (суддів, державних службовців суду та інших працівників). Таким чином, безпосередньою метою КЗ діяльності ВАКС є формування та підтримання умов ефективної діяльності Суду та окремих його структур шляхом наповнення кадрового складу ВАКС кадрами належної кваліфікації та в необхідній кількості, а також подальшої роботи з кадрами задля підтримання високого рівня трудового потенціалу суду. Між тим, слід мати на увазі, що крім неналежного фінансування ВАКС, відсутності стратегії розвитку Суду, недостатнього забезпечення безпеки суддів (членів їх родини) тощо, вченими та практиками (включно й суб'єктами громадянського суспільства) також наголошується на проблематиці належного функціонування ВАКС, що обумовлюються недоліками КЗ діяльності цього Суду [див., напр.: 1, с. 44; 2; 3]. Вказане засвідчує проблематику практичного виконання завдань КЗ діяльності, що закономірно, адже ефективно досягнення мети КЗ загалом та ВАКС зокрема безпосереднім чином пов'язується із вчасним і повноцінним виконанням певного комплексу завдань такої діяльності. У зв'язку із цим наразі наявною є потреба вдосконалення шляхів досягнення мети КЗ діяльності ВАКС. Зазначена проблема може бути ефективним чином задоволена, якщо враховуватиме актуальні теоретичні дослідження, присвячені з'ясуванню сутності та переліку основних завдань відповідного КЗ.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. По сьогоднішній день КЗ діяльності ВАКС ще не було предметом окремої наукової розвідки, проте, особливості КЗ діяльності суду вже досліджували А. І. Виноградова, К. О. Іноземцева, О. М. Лагнюк, М. Г. Мельник, І. Д. Прошутя, В. Б. Пчелін, О. В. Ульяновська, Є. В. Чаку та ін. науковці. Наукові напрацювання цих та інших вчених становитимуть теоретичну основу для з'ясування сутності та системи завдань КЗ діяльності ВАКС.

Отже, метою цієї статті є з'ясування сутності та переліку основних завдань КЗ діяльності ВАКС. Для досягнення цієї мети виконуватимуться наступні завдання: 1) розкрити юридичну сутність завдань КЗ; 2) окреслити сутність КЗ діяльності ВАКС, враховуючи підходи до розуміння такої забезпечувальної діяльності, що сформувався у теорії трудового права, державного управління та управління людським ресурсом (теорія публічного HR-менеджменту); 3) визначити основні завдання КЗ діяльності ВАКС та проаналізувати їх зміст.

Виклад основного матеріалу. Українськими правниками завдання в загальному юридичному контексті тлумачаться в якості «наперед визначених, запланованих для виконання обсягу роботи,

справи тощо; метою, до якої прагнуть; того, що хочуть здійснити» [4, с. 87]. Тобто, завдання – це, з одного боку, шляхи досягнення мети, а з іншого боку – мета, на яку спрямований певний напрям діяльності. При цьому слід погодитись із тим, що «основним завданням забезпечення судів потрібно вважати створення належних умов для ефективного функціонування судів і здійснення судочинства» [5, с. 6]. Відтак, завдання КЗ діяльності ВАКС спрямовуються на виконання мети такої забезпечувальної діяльності, у будь-якому разі сприяючи ефективному функціонуванню Суду та оптимальному здійсненню правосуддя суддями ВАКС.

У процесі адміністративно-правової конкретизації завдань КЗ діяльності ВАКС слід мати на увазі, що розуміння обсягу таких завдань не повинно засновуватись на підходах юристів-трудоваків, а також фахівців у сфері державного управління (хоча такі підходи можуть враховуватись). Приміром, А. К. Мосумовою стверджується, що в контексті забезпечення ефективного функціонування органу публічної служби «до основних завдань КЗ належить: планування кадрових потреб; підвищення авторитетності державної служби; підготовка кадрів; формування резерву та робота з ним; прийняття на державну службу; розстановка кадрів; оцінювання результатів діяльності службовців; підвищення рівня професійної компетенції державних службовців; перепідготовка службовців; припинення державної служби; соціальне забезпечення, запобігання старінню кадрів» [6, с. 52]. Поряд із тим, вчена також зауважує, що виокремлені завдання КЗ є взаємопов'язаними між собою (адже спрямовані на досягнення спільної мети, а саме – забезпечення ефективного функціонування організації) й можуть бути зведені до таких основних завдань: «прийняття на державну службу, проходження державної служби; припинення державної служби» [6, с. 52]. Тобто, А. К. Мосумова вважає, що завдання КЗ за своєю суттю можуть зводитись до об'єктивації основних етапів реалізації права на доступ до публічної служби чи інакше – до реалізації основних груп процедур КЗ. У загальних рисах можна погодитись із таким підходом, адже етапи реалізації права на доступ до публічної служби подібні до етапів КЗ діяльності органу публічної влади, хоча етапи КЗ є більш об'ємними, аніж етапи реалізації права на доступ до публічної служби. Власне, підхід до розуміння завдань КЗ, який окреслила А. К. Мосумова, є інтерпретацією завдань КЗ, заснованою на трудо-правовому (а не на адміністративно-правовому) підході до розуміння управлінських кадрових процесів, який свідомо упускає саме управлінську складову КЗ (власне, це питання розглядається в межах адміністративного, а не трудового права).

Вказуючи на те, що концептуальне розуміння сутності та кола завдань КЗ діяльності ВАКС повинно ґрунтуватись на адміністративно-правовому осмисленні таких завдань й враховувати при цьому відповідні підходи, сформульовані в теорії трудового права та державного управління, зауважимо, що такий дослідницький процес також повинен враховувати й те, що КЗ узгоджується із завданнями управління людським ресурсом, а тому виконує завдання, які ставляться перед публічним HR-менеджментом. При цьому слід погодитись із американськими вченими Р. Л. Матісом, Дж. Г. Джексоном, Ш. Валентайном і П. Е. Меглич в тому, що управління персоналом може розумітись в якості процесу проектування формальних систем в організації (компанії) для управління талантами людей для досягнення конкретних організаційних цілей [7, с. 69]. Враховуючи це, а також концептуальні позиції М. Армстронга та С. Тейлора з приводу управління людським ресурсом (в сенсі кадрової політики) [8, с. 116], можемо дійти висновку, що КЗ діяльності ВАКС крізь призму управління кадрами Суду виконує таку важливу роль: допомагає керівним кадрам в системі правосуддя поліпшити як індивідуальний, так і колективний внесок кадрів Суду в поточний (короткостроковий) та стратегічний (довгостроковий) успіх виконання комплексу завдань, які поставлені законодавцем перед ВАКС в цілому або ж перед суддями, апаратом Суду безпосередньо. Відтак, КЗ передбачає, зокрема: гармонійний розвиток людського потенціалу працівників суду; створення здорового психологічного та організаційного клімату, що мотивує кадри суду на законне, сумлінне, раціональне та оптимальне виконання посадових обов'язків, а також перешкоджає професійному вигорянню кадрів тощо.

Отже, до основних завдань КЗ діяльності ВАКС можемо віднести наступні шляхи досягнення мети такої забезпечувальної діяльності:

1. Формування та реалізація кадрової стратегії в діяльності ВАКС. Спершу зазначимо, що відповідна управлінська стратегія повинна бути реалістичною та об'єктивно корисною для належного функціонування Суду, а також діяльності суддів. Таким чином, відповідна стратегія не може створюватись довільно, а повинна впливати зі стратегії розвитку ВАКС, державної кадрової політики загалом та в системі правосуддя, зокрема. Вказане є цілком закономірним, адже, як зазначають вчені, стратегія управління кадрами зазвичай ґрунтується на внутрішніх і зовнішніх обставинах дійсності, в яких функціонує організація. Серед таких обставин (умов) виокремлюються: зовнішні виклики; суб'єктивні та об'єктивні обмеження можливостей реалізації кадрового потенціалу організації, а також ризики унеможливлення

повноцінної реалізації такого потенціалу; сильні та слабкі сторони функціонування організації [9, с. 88]. У зв'язку із цим кадрова стратегія в діяльності ВАКС повинна охоплювати: 1) розуміння перспектив продовження перебігу службових правовідносин із кадрами Суду, а також потреби розширення, оновлення кадрового складу ВАКС крізь призму існуючих ризиків належного КЗ діяльності Суду; 2) мету і завдання існування ВАКС, його апарату, адміністративно-правовий статус суддів ВАКС та інших службовців, які займають посади в цьому державному органі; 3) комплекс цінностей, на основі яких вибудовується діяльність ВАКС, його апарату та посадових осіб; 4) перспективи подальших змін законодавства про судоустрій і статус суддів, про ВАКС, враховуючи також характер судово-правової реформи, яка має бути впроваджена до 2025 року; 5) стратегічні переваги функціонування ВАКС для кадрів; 6) стратегічні недоліки функціонування ВАКС для кадрів 7) діючу кадрову стратегію в діяльності ВАКС.

З викладеного випливає також важливість виконання в межах окресленого завдання кадрового планування у ВАКС, що полягає у: 1) плануванні потреб у суддях, держслужбовців Суду, його апарату, а також інших працівників; 2) плануванні набору службовців (працівників), які будуть здатні вчасно задовольнити кадровий дефіцит у Суді; 3) плануванні оптимального використання кадрів ВАКС; 4) плануванні заходів щодо підвищення професійних, кваліфікаційних та інших важливих для роботи у ВАКС навичок працівників суду; 5) плануванні витрат, які є об'єктивно необхідними на утримання кадрів ВАКС.

2. Забезпечення ВАКС кадрами належної якості (досвідчені, висококваліфіковані та зацікавлені в сумлінному виконанні посадових обов'язків службовців) та в необхідній кількості. Виконання цього завдання потребує того, щоби КЗ діяльності ВАКС в дійсності задовольняло Суд кадрами, які є: 1) належною мірою кваліфікованими, досвідченими та такими, що характеризуються іншими важливими якостями, що потребуються для ефективного виконання посадових обов'язків; 2) мотивованими на виконання посадових обов'язків на засадах законності, добросовісності та добросовісності. Критичний аналіз звітів за результатами КЗ діяльності ВАКС [1, с. 21, 37; 10, с. 7–8, 11–12] дозволяють дійти думки, що поточні показники виконання такого важливого завдання КЗ діяльності Суду наразі унеможливають оцінювання відповідного КЗ в якості однозначно позитивного чи однозначно негативного, адже: 1) посади у ВАКС зайняли особи, які є дійсно мотивованими на культивування антикорупційної культури, недопустимість ігнорування принципу невідворотності юридичної відповідальності

за порушення антикорупційного законодавства; 2) Суд працює в умовах недостатності кадрів, що є обставиною, яка заважає належному функціонуванню ВАКС, а також сприяє виснаженню службовців.

3. Ефективне управління кадрами ВАКС, яке спрямоване на повноцінне розкриття кадрового потенціалу Суду з метою належного функціонування ВАКС. На виконання цього завдання КЗ передбачає здійснення заходів:

1) адаптації службовців до виконання посадових обов'язків в суді, що віднесений до антикорупційної інфраструктури. З цією метою здійснюються: а) адаптація публічних службовців Суду, котрі не є суддями (зокрема, у відповідності до Положення про адаптацію персоналу апарату ВАКС від 2021 року); б) підвищення якості кадрового потенціалу суддів ВАКС з урахуванням поточних змін антикорупційного законодавства, формування нових позитивних практик розгляду справ про порушення антикорупційного законодавства, появи нових ризиків в діяльності кадрів Суду та ін.;

2) заходи оптимального використання кадрів ВАКС, а саме шляхом планування та здійснення кадрових процедур переведення, переміщення, призупинення перебігу службових відносин, а також звільнення службовців. У зв'язку із цим слід мати на увазі, що вже саме формування кадрів ВАКС передбачало здійснення відповідних заходів, адже станом на 31 січня 2020 року для проведення конкурсів на вакантні посади з інших органів та установ було переведено 19 осіб (переважно на посади головних спеціалістів) [1, с. 21]. Також вже за перші 5 місяців з формального початку роботи Суду (з 5 вересня 2019 року) з апарату ВАКС було звільнено 5 осіб (з яких 1 – у зв'язку із невідповідністю займаній посаді) [1, с. 21].

4. Формування службової дисципліни (правопорядку) на організаційному рівні та належної організаційної культури у ВАКС Хоча посади в Суді зайняли особи з високим рівнем правової культури та свідомості, це не означає, що кадри ВАКС взагалі не вчиняють дисциплінарних проступків, адже порушення вимог законності є закономірністю будь-якої організаційної системи, навіть тої, що наповнюється добросовісними та добросовісними особами. Не є виключенням з цього також і судді ВАКС. Зокрема, експертами *Transparency International Ukraine* відзначається, що в 23% випадків зовнішній вигляд суддів під час розгляду ними справ був невідповідним (відсутність мантії, нагрудного знаку), наявними були порушення процедури входу-виходу суду. Хоча ці порушення не обумовлюють юридичних (процесуальних) наслідків, утім є вимогою чинного законодавства [12], а отже відповідне є порушенням вимог законності, що неприпустимо,

адже культивує правовий нігілізм, що є умовою, за якого можливими є вчинення інших дисциплінарних проступків та подальша девіація службовця. Між тим, слід мати на увазі, що недоліки роботи суддів (у процесуальній площині), а також суддів й інших службовців ВАКС (в позапроцесуальній площині) зазнають постійного виправлення, що демонструє позитивну динаміку якісної характеристики КЗ діяльності ВАКС, а також твердості правової свідомості кадрів Суду.

Висновки. На сьогоднішній день КЗ діяльності ВАКС передбачає виконання комплексу завдань, які дозволяють повною мірою досягти мети відповідної забезпечувальної діяльності. При цьому, в практичній дійсності показники реалізації кадрової політики у ВАКС свідчать про те, що виконання завдань КЗ пов'язане з низкою актуальних проблем, які негативним чином позначаються на якості КЗ та її результатах. Враховуючи сутність завдань КЗ діяльності ВАКС, а також його соціально-правове значення, наголосимо на необхідності періодичного опублікування Службою управління персоналом Суду звітів (наприкінці січня кожного року, наступного за звітним) про плани та результати КЗ діяльності ВАКС.

При оцінюванні результатів виконання завдань КЗ у відповідних звітах Служби управління персоналом ВАКС важливо виходити з таких даних: 1) показники підвищення продуктивності роботи кадрів ВАКС без шкоди для якості виконання ними своїх посадових обов'язків; 2) перелік процесів в роботі службовців Суду, які оцінені в якості таких, що призводять до фактичного простою роботи службовців, невиправданої витрати матеріальних і нематеріальних ресурсів ВАКС, а також заходи, що були здійснені для усунення цих процесів чи мінімізації їх негативних наслідків на функціонування Суду; 3) рівень плинності кадрів й наявність ризиків кадрового дефіциту, ймовірність кадрової кризи в Суді; 4) кількісні та якісні показники використання за звітний період заходів заохочення роботи службовців ВАКС, а також фактичний вплив цього на мотиваційну сферу службовців, виражену в конкретних результатах їх роботи; 5) результати планування та здійснення заходів щодо формування та підтримки здорового психологічного клімату в роботі кадрів ВАКС, що виражається в конкретних показниках роботи службовців; 6) достатність рівня безпеки суддів у службовий і позаслужбовий час, а також рівень забезпечення безпеки інших службовців ВАКС; 7) актуальність (своєчасність), доступність, достатність заходів адаптації службовців до роботи в Суді, а також заходів щодо підвищення кадрового потенціалу ВАКС; 8) рівень порушення службової дисципліни в Суді, а також вчинення суспільно небезпечних або ж суспільно шкідливих діянь кадрами ВАКС; 9) показники

законності, своєчасності та повноти виконання вимог принципу невідворотності юридичної відповідальності щодо кадрів ВАКС; 10) показники самооцінювання кадрів Суду, оцінювання службовців ВАКС уповноваженим суб'єктом, а також реагування на показники кадрового контролю в Суді.

Література

1. Валько В. І., Хавронюк М. І. Звіт за результатами моніторингу інституційної та організаційної розбудови Вищого антикорупційного суду : презентація. Київ : ЦППР, 2020. 52 с.
2. Долежан В. В. Шляхи вирішення кадрових питань у Вищому антикорупційному суді. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку України в умовах європейської інтеграції* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 18 травня 2018 р.) : у 2-х т. Одеса : Гельветика, 2018. Т. 2. С. 110–112.
3. Це лише старт. Є перші досягнення і проблеми: експерти про рік роботи ВАКС. URL: <https://ti-ukraine.org/news/tse-lyshe-start-ye-pershi-dosyagnennya-i-problemy-eksperty-pro-rik-roboty-vaks/>
4. Гарбузюк К. Г. Мета, завдання та функції кадрового забезпечення органів Національної поліції України. *Право і безпека*. 2021. № 3. С. 84–93. doi: 10.32631/rb.2021.3.09.
5. Борко А. Л. Заходи забезпечення діяльності адміністративних судів. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія : Юридична*. 2008. Вип. 2. С. 1–7.
6. Мосумова А. К. Кадрове забезпечення ефективного функціонування органів місцевого самоврядування : дис. ... д-ра філос. : 074. Київ, 2021. 241 с.
7. Mathis R. L., Jackson J. H., Valentine S., Meglich P. A. Human resource management. Boston : Cengage Learning, 2017. 705 p.
8. Armstrong M., Taylor S. Řízení lidských zdrojů: moderní pojetí a postupy / překl. M. Šikyř; 13. vyd. Praha : Grada Publishing, 2015. 920 s.
9. Bláha J., Mateiciuc A., Kaňáková Z. Personalistika pro malé a střední firmy. Brno : CP Books, 2005. 284 s.
10. Вищий антикорупційний суд. Київ : ВАКС, 2020. 15 с.
11. Виноградова А. І. Оптимізація кадрового забезпечення судів. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія : Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. 2020. № 2(55). С. 68–74.
12. Риженко К. Г. Як працює антикорсуд: цифри, факти й трохи висновків. *Українська правда*, 04.09.2020. URL: <https://www.prawda.com.ua/columns/2020/09/4/7265272/>

ЗМІСТ

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

М. В. Моргун Деякі аспекти бойового застосування броневих автомобілів українськими арміями в 1917–1920 рр.	3
Д. А. Чижов Онтологічний зміст механізму забезпечення прав людини у сфері національної безпеки України	8

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

М. В. Музика Правова природа договору таймшеру	15
О. О. Оскілко Поняття зобов'язань за участю військовослужбовців за законодавством України	20
О. В. Шамота Особливості забезпечення гендерної рівності при реалізації немайнових прав учасників сімейних правовідносин.....	25

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

Я. В. Петруненко Особливості державної підтримки суб'єктів господарювання в умовах дії правового режиму воєнного стану	30
---	----

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

М. А. Барсук Соціальний захист суддів як актуальне питання розбудови правової та соціальної держави	36
Ю. О. Остапенко Проблематика реалізації трудових прав працівниками у межах запозиченої праці	41
А. В. Скоробагатко Єдність та диференціація у пенсійному законодавстві періоду становлення незалежної української держави.....	45

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО;
ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

Є. О. Платонова, Ю. С. Дубінін Правові засади використання геотермальної енергії в Україні.....	51
С. А. Потапенко Особливості вирішення земельних спорів щодо розмежування територій населених пунктів	59

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Н. В. Бльок	Про повноваження центральних та місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб	68
Т. С. Голоднова	Актуальні питання удосконалення логістичного забезпечення в секторі безпеки та оборони держави.....	74
О. В. Гулак, В. В. Ладиченко, О. Ю. Піддубний	Карантин тварин як спеціальний правовий режим правового регулювання у сфері ветеринарно-санітарного нагляду і контролю в Україні	80
В. Ф. Залужний	Концепт військово-дисциплінарної відповідальності у контексті викликів воєнного часу	85
Д. В. Кандуєв	Інформаційно-аналітичне забезпечення підрозділів Збройних сил України в умовах воєнного стану в Україні.....	92
І. В. Корчова	Аудит як елемент забезпечення пожежної та техногенної безпеки: сучасний стан правового регулювання та перспективи розвитку.....	96
М. М. Руденко	Принципи адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України	101
А. В. Стрельников	Особливості реалізації права на звернення як суб'єктивного публічного права фізичної особи в умовах цифрового розвитку	105
Р. С. Титикало	Особливості функціонування місцевого самоврядування у період дії воєнного стану	111

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

І. М. Горбачова	Порушення принципів пеналізації при визначенні караності діянь за КК України	117
В. С. Ковальчук	Кримінально-процесуальні засади діяльності прокурорів щодо запобігання злочинності в установах виконання покарань України	122
А. В. Лещенко	Семантичний аналіз катування у кримінальному праві України	126
С. А. Хімченко	Кримінально-правова охорона особистої безпеки у сфері медичної діяльності	130

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

С. В. Микитюк	Компетенція слідчих державного бюро розслідувань та проблеми її реалізації	135
Т. Б. Сенік	Угода про примирення сторін як підстава відкладення судового розгляду у кримінальному провадженні.....	141

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

В. В. Олашин

Виконання судових рішень в Україні: ефективність, правова відповідальність
та міжнародний вплив..... 145

К. О. Придачук

Завдання кадрового забезпечення діяльності вищого антикорупційного суду 150

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW; HISTORY AND POLITICAL AND LEGAL DOCTRINES

- Morhun M. V.*
Some aspects of fighting using of armoured cars in Ukraine army's in 1917–1920..... 3
- Chyzhov D. A.*
Ontological content of the mechanism for ensuring human rights in the sphere
of national security of Ukraine..... 8

CIVIL LAW AND CIVIL PROCEDURE; FAMILY LAW; INTERNATIONAL PRIVATE LAW

- Muzyka M. V.*
Legal nature of the timeshare contract..... 15
- Oskilko O. O.*
The concept of obligations involving military personnel under the legislation of Ukraine 20
- Shamota O. V.*
Peculiarities of ensuring gender equality in the implementation
of non-property rights of participants in family relationships..... 25

ECONOMIC LAW, ECONOMIC PROCEDURE LAW

- Petrunenko Ia. V.*
Features of state support of business entities under the conditions
of the legal regime of martial state..... 30

LABOUR LAW; SOCIAL SECURITY LAW

- Barsuk M. A.*
Social protection of judges as an urgent issue in the development of the legal and social state..... 36
- Ostapenko Yu. O.*
Challenges of implementing labor rights for employees engaged in contingent labor in Ukraine..... 41
- Skorobahatko A. V.*
The unity and differentiation in pension legislation during the period of formation
of independent Ukraine 45

LAND LAW; AGRICULTURAL LAW; ENVIRONMENTAL LAW; NATURAL RESOURCES LAW

- Platonova Y. O., Dubinin Yu. S.*
Legal basis of geothermal energy use in Ukraine 51
- Potapenko S. A.*
Features of resolution of land disputes regarding the delimitation of territories of settlements 59

**ADMINISTRATIVE LAW AND PROCEDURE;
FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW**

Blok N. V.

On the authorization of the central and local executive government bodies to ensure the rights and freedoms of internally displaced persons 68

Holodnova T. S.

Topical issues of improving logistics support in the security and defense sector of the state..... 74

Gulak O. V., Ladychenko V. V., Piddubnyi O. Yu.

Animal quarantine as a special legal regime of legal regulation in the field of veterinary and sanitary supervision and control in Ukraine 80

Zaluzhnyi V. F.

The concept of military disciplinary responsibility in the context of wartime challenges 85

Kanduiev D. V.

Information and analytical supply of units of the armed forces of Ukraine under the conditions of the state of martial in Ukraine..... 92

Korchova I. V.

Audit as an element of ensuring fire and man-made safety: current state of legal regulation and prospects for development 96

Rudenko M. M.

Principles of administrative and legal security of the organization and activities of the MIA of Ukraine 101

Strelnikov A. V.

Features of implementation of the right to appeal as a subjective public right of a individual person in the conditions of digital development 105

Tytykalo R. S.

Peculiarities of the functioning of local self-government during the period of martial law 111

**CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY;
CRIMINAL EXECUTIVE LAW**

Gorbachova I. M.

Violations of the principles of penalization in process of definition the punishment for crimes according the CC of Ukraine..... 117

Kovalchuk V. S.

Criminal-procedural principles of prosecutors' activity in preventing crime in the penal institutions of Ukraine..... 122

Leshchenko A. V.

Semantic analysis of katuvannya in criminal law of Ukraine 126

Khimchenko S. A.

Criminal-legal protection of personal safety in the field of medical activities..... 130

**CRIMINAL PROCEDURE AND FORENSIC SCIENCE;
FORENSIC ANALYSIS; OPERATIVE INVESTIGATIVE ACTIVITY**

Mykytiuk S. V.

Competence of investigators of the state bureau of investigation and problems
of its implementation 135

Senyk T. B.

Agreement on conciliation of the parties as a ground for postponement of court proceedings
in criminal proceedings 141

JUDICIAL SYSTEM; PROCURACY AND ADVOCACY

Olashyn V. V.

Enforcement of court decisions in Ukraine: efficiency, legal liability
and international influence 145

Prydachuk K. O.

Tasks of staffing the activities of the higher anti-corruption court..... 150

НОТАТКИ

JURIS EUROPENSIS SCIENTIA

науковий журнал

Випуск 2/2023

Виходить шість разів на рік

Українською та англійською мовами

Коректор – Я. Вишнякова
Комп'ютерна верстка – О. Молодецька

Підписано до друку 30.04.2023 р. Формат 60x84/8. Обл.-вид. арк. 18,31, ум. друк. арк. 18,83.
Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 100 примірників. Замовлення № 0723/456.

Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»
(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 7623 від 22.06.2022 р.)
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1.
Тел. +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua