

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ
ДОНЕЦЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

ПРАВОВИЙ ЧАСОПИС ДОНБАСУ
LAW JOURNAL OF DONBASS

Випуск № 4(81) 2022

Частина 1



Видавничий дім
«Гельветика»
2022

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Головний редактор:

Вітвіцький С. С. – ректор Донецького державного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України

Заступник головного редактора:

Назимко Є. С. – перший проректор Донецького державного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор

Відповідальний секретар:

Буга Г. С. – начальник відділу організації наукової роботи Донецького державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

Відповідальний редактор:

Стецюк Р. І. – завідувач редакційно-видавничого відділення відділу організації наукової роботи Донецького державного університету внутрішніх справ, кандидат філологічних наук, доцент

Члени редакційної колегії:

Наджафгулієв Рафіг Іслам огли – начальник кафедри адміністративної діяльності органів внутрішніх справ Академії Поліції МВС Азербайджанської Республіки, доктор філософії з права, доцент (Азербайджанська Республіка); **Оджіу Ю. М.** – проректор Академії «Stefan cel Mare» МВС Республіки Молдова, доктор права (Республіка Молдова); **Бобкова А. Г.** – головний науковий співробітник науково-дослідної лабораторії публічної безпеки громад факультету № 2 ДонДУВС, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН, керівник Донецького регіонального наукового центру НАПрН України, заслужений юрист України; **Буга В. В.** – заступник декана факультету № 4 ДонДУВС, кандидат юридичних наук, доцент; **Вапнярчук В. В.** – професор кафедри кримінального процесу Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, доктор юридичних наук, професор; **Волобуєв А. Ф.** – професор кафедри кримінального процесу та криміналістики факультету № 1 ДонДУВС, доктор юридичних наук, професор; **Захарченко А. М.** – завідувач науково-дослідної лабораторії публічної безпеки громад факультету № 2 ДонДУВС, доктор юридичних наук, професор; **Зозуля Є. В.** – професор кафедри соціально-гуманітарних та загальноправових дисциплін факультету № 1 КННІ ДонДУВС, доктор юридичних наук, професор; **Клемпарський М. М.** – професор кафедри цивільного, трудового права та права соціального забезпечення факультету № 4 ДонДУВС, доктор юридичних наук, професор; **Короткова Ю. М.** – професор кафедри соціально-гуманітарних дисциплін факультету № 1 ДонДУВС, доктор педагогічних наук, професор; **Куракін О. М.** – декан факультету № 4 ДонДУВС, доктор юридичних наук, професор; **Лопатинська І. С.** – завідувач кафедри соціально-гуманітарних та загальноправових дисциплін факультету № 1 КННІ ДонДУВС, кандидат педагогічних наук, доцент; **Лоскутов Т. О.** – завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін факультету № 2 КННІ ДонДУВС, доктор юридичних наук, професор; **Мердова О. М.** – завідувач кафедри адміністративно-правових дисциплін факультету № 2 ДонДУВС, кандидат юридичних наук, доцент; **Ніколенко Л. М.** – професор кафедри господарсько-правових дисциплін та економічної безпеки факультету № 4 ДонДУВС, доктор юридичних наук, професор; **Одерій О. В.** – професор кафедри кримінального процесу та криміналістики факультету № 1 ДонДУВС, доктор юридичних наук, професор; **Петров Є. В.** – суддя Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду, доктор юридичних наук, професор; **Халимон С. І.** – головний науковий співробітник науково-дослідного відділу Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького, доктор юридичних наук, професор.

Збірник наукових праць «Правовий часопис Донбасу»

включено до Переліку наукових фахових видань України (категорія «Б») з юридичних наук (спеціальність: 081 – Право) відповідно до Наказу МОН України від 17.03.2020 № 409 (додаток 1)

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

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

Рекомендовано до друку рішенням вченої ради Донецького державного університету внутрішніх справ (Протокол № 5 від 21.12.2022 р.)

Свідоцтво про державну реєстрацію
друкованого засобу масової інформації – серія КВ № 25319-15259ПР
від 25.11.2022 р., видане Міністерством юстиції України

Електронна адреса видання: *ljd.dnuvs.ukr.education*

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА. КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 342.2+342.7

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-3-10>

Баймуратов Михайло Олександрович,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України
(Південноукраїнський національний педагогічний
університет імені К.Д. Ушинського, м. Одеса)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4131-1070>



Кофман Борис Якович,
доктор юридичних наук, старший дослідник,
заслужений юрист України,
професор
(Університет імені Альфреда Нобеля, м. Дніпро)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8121-5190>



ПАРАДИГМА «ПРАВА ЛЮДИНИ – МУНІЦИПАЛЬНІ ПРАВА ЛЮДИНИ – МУНІЦИПАЛЬНА ЛЮДИНА» ЯК СТРАТЕГІЧНО-БАЗОВИЙ НАПРЯМ У ФОРМУВАННІ ТА ФУНКЦІОНУВАННІ ДЕМОКРАТИЧНОЇ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

У статті досліджується роль управлінської парадигми «права людини – муніципальні права людини – муніципальна людина» як стратегічно-базового напрямку у формуванні та функціонуванні демократичної правової державності.

Досліджено причини виникнення цієї профільної парадигми, зокрема доводиться, що такими виступають фактори державно-правової і муніципально-правової реальності, згідно з якими саме в межах МСВ людина: а) здійснює свій життєвий цикл; б) реалізує всі свої життєві устремління, потреби та інтереси, що трансформуються в права людини; в) у МСВ реалізується конституційно-правовий статус людини і громадянина.

Охарактеризовано сутність парадигми «права людини – муніципальні права людини – муніципальна людина», що носить чіткий та зрозумілий управлінський характер, а також володіє низкою ідентифікаційних ознак: а) суб'єктно-об'єктного складу, б) структурної організації, в) національного та міжнародного нормативно-правового супроводження і забезпечення, що, своєю чергою, наділяє її: а) теоретичним базисом; б) доктринальним обґрунтуванням; в) праксеологічною реалізованістю; г) ціннісно-методологічною орієнтацією; і) екзистенційною сутністю та об'єктивно-екзистенційним потенціалом; д) нормативним визначенням; е) констатацією існування управлінських імпульсів; є) об'єктивізацією управлінських дій; ж) конотаційним наповненням; з) комунікативною системою координат; і) стратегічним наративним змістом.

Доведено, що складові елементи управлінської парадигми «права людини – муніципальні права людини – муніципальна людина» перебувають у органічному зв'язку між собою завдяки наявності і визначенню їх споріднених характерологічних рис.

На основі системного аналізу складових елементів досліджуваної парадигми стверджується, що ознаки-властивості муніципальної людини детермінують управлінський процес, завдяки якому

нормативна конструкція «права людини – муніципальні права людини» виступає не тільки як «запускаючий» елемент цієї складної поліоб'єктної, полісуб'єктної, багаторівневої і багатофакторної системи, що базується на екзистенційних засадах, а й як основоположний концепт, навколо якого «обертається» муніципальне буття людини, функціонування публічної влади, а у підсумку й існування та функціонування демократичної правової державності, що супроводжується активними процесами інституціоналізації та конституювання, розвитку і вдосконалення суспільних і державно-правових структур, основною метою діяльності яких і є забезпечення охорони, захисту, реалізації і гарантування прав і свобод людини.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, демократична правова державність, права людини, муніципальні права людини, муніципальна людина.*

Постановка проблеми. В умовах становлення, розвитку та вдосконалення феноменології демократичної правової державності виникають і посилюються перманентні парадемократичні, метадемократичні процеси тактичної та стратегічної властивості, а також формуються суто демократичні тенденції, що детерміновані цими процесами, які перманентно стимулюють профільну феноменологію, підкреслюючи її потенційні перспективні можливості та нові форми комунікативної взаємодії та досить продуктивне співробітництво акторів. Разом із тим необхідно наголосити на тому, що наведені процеси стимулюються не тільки на рівні внутрішньодержавних відносин: а) держава, б) її органи публічної влади, включаючи й органи місцевого самоврядування, в) громадяни, що одночасно виступають жителями певних територій держави, тобто жителями-членами відповідних територіальних громад (далі – ТГ); г) інші фізичні особи, що володіють різним правовим станом (іноземці, апатриди, біженці тощо), що законно перебувають на теренах конкретної держави і постійно проживають у її межах, також є жителями-членами відповідних ТГ, що знаходяться у субординаційному, координаційному і реординаційному підпорядкуванні між собою в межах національного конституційного й адміністративного права у розумінні комунікації суб'єктів публічної влади. Вони досить яскраво та чуттєво проявляються й на рівні акторів міжнародно-правових відносин, таких як: а) суверенні держави; б) міжнародні міждержавні та міжурядові організації, що вступають на засадах суверенітету і рівності їх патримоніальних та інших держав у складну та багатофакторну міжсуб'єктну взаємодію в межах міждержавних структур на засадах основоположних принципів і норм загального міжнародного права.

Отже, саме так у комунікаційній взаємодії людини і створених нею управлінсько-владних структур і виникає нова й могутня, системна й комплексна тенденція глобальної властивості – інтернаціоналізація конституційного правопорядку держав та конституціоналізація загального міжнародного права [1, с. 12–13], що характеризується: а) стійкістю та функціонально-методологічною перспективою свого розвитку та вдосконалення; б) причому остання проявляється у органічному симбіозі міжнародного публічного права та міжнародного приватного права. Саме ця системно-комплексна тенденція потенційно і реально спроможна до формування і виклику до життя низки феноменологічних явищ, що фактично: по-перше, розширюють кордони і можливості взаємодії різних державних правових систем, що існують та співпрацюють на міжнародній арені (тенденція інтеграційної взаємодії правових систем – *авт.*); по-друге, детермінують глибоку взаємодію національного, насамперед конституційного і загального міжнародного права (тенденція взаємодії національного конституційного та міжнародного права – *авт.*);

по-третє, формують якісно нові парадигми міждержавної взаємодії та співробітництва у вигляді їх конкретних організаційних та організаційно-правових форм, суттєво розширюючи коло об'єктів міжнародно-правового регулювання (тенденція виникнення нових форм міждержавної взаємодії в умовах появи нових об'єктів міжнародно-правового регулювання – *авт.*).

До таких феноменологічних явищ, безумовно, належить місцеве самоврядування (далі – МСВ) як ведуча форма самоорганізації людини в межах наявної людської цивілізації на локальному рівні функціонування соціуму та створюваний цим найважливішим політико-правовим інститутом правовий простір локальної демократії [2], що в умовах глобалізації набуває великого універсального значення. Останнє детермінується тим, що саме в межах МСВ людина реалізує всі свої життєві устремління, потреби та інтереси, що трансформуються в права людини. Найбільше значення МСВ у цій сфері полягає в тому, що саме в умовах МСВ: а) людина здійснює свій життєвий цикл; б) у ній реалізується конституційно-правовий статус людини і громадянина; в) у ній формується і реалізується, а також вдосконалюється управлінська парадигма «права людини – муніципальні права людини – муніципальна людина» як стратегічно-базовий напрям у формуванні та функціонуванні демократичної правової державності.

Стан дослідження проблеми. Після здобуття Україною незалежності та формування національної наукової школи муніципального права почався інтенсивний процес формування сучасних поглядів на муніципально-правову проблематику як основоположного напрямку охорони і захисту прав людини, реалізації її екзистенційних інтересів у процесі її життєдіяльності в межах людської спільноти на локальному рівні соціуму, зокрема, на проблеми розвитку інститутів локальної демократії та ролі в цих процесах людини-жителя і одночасно члена відповідної ТГ, а загалом – впливу наведеної проблематики на формування демократичної правової державності. Саме вона знайшла своє відображення в працях Б.П. Андресюка, М.О. Баймуратова, О.В. Батанова, В.І. Борденюка, М.П. Воронова, Р.К. Давидова, В.М. Кампа, О.О. Карлова, А.А. Коваленка, М.І. Корнієнка, Б.Я. Кофмана, Н.Р. Нижник, М.П. Орзіх, В.Ф. Погорілка, О.В. Приєшкіної, М.О. Пухтинського, Н.І. Рудої, О.Ф. Фрицького та інших учених. Разом із тим необхідно зазначити, що дослідження сучасних феноменологій «муніципальні права людини» і «муніципальна людина» та їх наступна концептуалізація у вітчизняній муніципалістичній практиці не здійснювались, за виключенням представників школи муніципального права, що очолюється проф. М.О. Баймуратовим (Б.Я. Кофман, Є.А. Василькова, М.М. Баймуратов, І.В. Балабанова, Д.О. Бобровник, О.О. Боярський, Є.О. Васильєв, О.О. Кравець, В.С. Могілевський, І.Г. Посторонко, Р.М. Хван та ін.), що надає наведеній проблематиці

доктринальну, загальнонаукову та праксеологічну актуальність та контекстуалізацію, особливо в умовах стратегічної трансформації демократичної правової державності, її наближення до європейської та євроатлантичної модальності.

Тому *метою* цієї статті є дослідження актуальних питань формування та функціонування парадигми «права людини – муніципальні права людини – муніципальна людина» як стратегічно-базового напрямку у формуванні та функціонуванні демократичної правової державності.

Виклад основного матеріалу. Треба наголосити на тому, що конституційно-правова регламентація, регулювання та легалізація інституту локальної демократії у вигляді МСВ, тобто самоорганізації сукупності людей-жителів відповідних територій держави, що була вперше в історії сучасного вітчизняного конституціоналізму реалізована Конституцією України 1996 року [3], сприяли:

а) здійсненню та усвідомленню, об'єктивізації, суттєвій соціальній актуалізації та функціонально-діяльній контекстуалізації проблематики формування, значення і ролі МСВ та правового простору локальної демократії, що ним формується (просторово-самоврядний чинник – *авт.*);

б) більш поглибленим і фундаментальним дослідженням функціонування, нормативно-правового регулювання МСВ та простору локальної демократії, що ним формується (доктринально-регулятивний чинник – *авт.*);

в) побудові парадигми його подальшого розвитку, модифікації та вдосконалення інституту МСВ та простору локальної демократії, що ним формується (управлінсько-релятивістський чинник – *авт.*);

г) актуалізації науково-доктринального забезпечення як самого процесу розвитку локальної демократії держави в умовах посиленої та системної демократизації суспільного і державного життя, так і контекстуалізації проблематики формування правового простору, в якому існують, діють, удосконалюють своє функціонування органи місцевого самоврядування (далі – ОМСВ) у контексті підвищення супроводження і забезпечення діяльності ТГ як первинних суб'єктів МСВ (див. ст. 140 Конституції України) та на основі і у розвиток конституційних правоположень (доктринально-супроводжувачий чинник – *авт.*);

г) розумінню ролі і значення локальної демократії у формі МСВ як могутньої демократичної тенденції оновлення та інтенсивного позитивного розвитку осередків людської цивілізації у вигляді ТГ, причому як на території конкретних держав, так і в їх сукупності – на рівні міжнародного співтовариства держав та всієї людської цивілізації (національно-цивілізаційний і універсально-цивілізаційний чинники – *авт.*);

д) формуванню «людинорозмірного» розуміння та оцінювання МСВ як самостійно-автономного рівня публічної влади – публічної самоврядної (муніципальної) влади в рамках побудови, прийняття і реалізації концепції публічної влади [4] та одночасно правового простору формування, прояву, інституціоналізації і реалізації прав, свобод, а також обов'язків людини [5], а також інституційної основи локальної системи захисту прав людини [6, с. 98–99] (гуманістично-охоронний чинник – *авт.*);

е) розумінню ролі і значення МСВ та ТГ як соціального простору та основоположного суб'єкта в процесі соціалізації людини, в тому числі й правової, що сприяють формуванню атитюдів (поведінкових настанов),

у тому числі й правових та вибору габітусів (форм соціальної практики), в тому числі й правових (соціально-нормативний чинник – *авт.*) [7];

є) формуванню системного комплексу рольових позицій людини у системі МСВ (статус у родині – чоловік, дружина, член родини, голова родини; професійний статус – робітник, інженер, бізнесмен, військовослужбовець; соціальний статус – дитина, жінка, студент, пенсіонер; суспільний статус – член суспільного об'єднання, член політичної партії, депутат місцевої ради тощо), а також таких рольових позицій, що проєктуються на феноменологію державності, але переважно реалізуються на локальному рівні соціуму (громадянин, іноземець, військовозобов'язаний, платник податків, споживач комунально-побутових послуг тощо) (соціально-рольовий чинник – *авт.*);

ж) стимулюванню процесів становлення та розвитку інституцій громадянського суспільства в межах ТГ на рівні МСВ, за допомогою яких людина реалізує широкий спектр своїх індивідуальних, групових і колективних інтересів (біхевіористично-соціальний чинник – *авт.*).

Наведені вище настанови, що базуються на можливостях людини в межах ТГ, що функціонує в умовах локальної демократії, формувати, проявляти, реалізувати свої інтереси контекстуалізують права людини як єдину та універсальну засаду демократичної правової державності, об'єктивно вибудовуючи на її основі стратегічну управлінську парадигму «права людини – муніципальні права людини – муніципальна людина», що має суттєвий перспективний потенціал щодо свого формування і реалізації в повсякденному житті людини в державно організованому соціумі, який на локальному рівні обмежується саме простором МСВ, який: а) заснований на нормативних засадах як системно-комплексний масив моделей поведінки та практичної діяльності людини, що б) здійснює свій життєвий цикл в умовах людської спільноти з її колективістськими властивостями й особливостями.

Отже, можна виокремити умови соціально-нормативного буття людини у відповідній територіальній спільноті, що сприяють формуванню згаданої вище управлінської парадигми. На наш погляд, до неї можна віднести такі детермінаційні фактори (чинники), а саме:

а) фактор самоорганізації жителів-членів ТГ, що виступає основоположним у виникненні, інституціоналізації МСВ та в розумінні його правової природи (комунікативний чинник – *авт.*);

б) фактор інституціоналізації прав і свобод людини саме в межах ТГ та в умовах МСВ, а також у філософському стані повсякденності (гуманістично-інституційний чинник – *авт.*);

в) фактор формування і реалізації конституційно-правового статусу людини саме в межах ТГ та в умовах МСВ, а також в умовах ординарного та екстраординарного функціонування держави (конституційно-інваріантний чинник – *авт.*);

г) наявність власної компетенції ОМСВ та суттєвого комплексу їх делегованих повноважень органів виконавчої влади, що дає їм змогу діяти від імені та в інтересах ТГ, реалізуючи наведені повноваження (*управлінсько-телеологічний чинник – авт.*);

г) наявність повноважень інших суб'єктів та органів МСВ у межах території функціонування ТГ, що дає їм можливість більш чітко виявляти інтереси жителів-членів ТГ та задовольняти їх у процесі комунікативної взаємодії між ними (локально-територіальний чинник – *авт.*);

д) функціонування ТГ як людської спільноти, що історично склалася в умовах МСВ на відповідній території (темпорально-територіальний чинник – *авт.*);

е) функціонування ТГ в умовах правової глобалізації, коли права і свободи людини, а також інститут МСВ набувають рівня об'єктів міжнародно-правового регламентації та регулювання в контексті розвитку міжнародного договірному права (Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 року [8], Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні 1992 року [9], Переглянута Європейська хартія про участь молоді в місцевому та регіональному житті 2003 року [10], проект Всесвітньої хартії місцевого самоврядування ООН [11] тощо), відповідно до якого держави беруть на себе міжнародно-правові зобов'язання універсально-облігаторного характеру і значення в контексті їх перспективної міжнародної підзвітності та контролю (глобалізаційно-облігаторний чинник – *авт.*);

є) формування у жителів-членів ТГ в умовах МСВ рис ментальності, що характеризують особливості становлення, розвитку і вдосконалення їх індивідуальної, групової і колективної свідомості, включаючи й муніципальну свідомість (як образ і прообраз мислення людини), муніципальну ідеологію (як образ і прообраз формування ціннісних орієнтирів людини), муніципальну психологію (як образ і прообраз поведінково-діяльнісної сфери людини) (ментально-психологічний чинник – *авт.*);

ж) формуванням системи міжнародного співробітництва ТГ та ОМСВ, що діють від їх імені та в їх інтересах, з муніципальними органами зарубіжних держав, їх національними та міжнародними об'єднаннями (асоціаціями) та іншими суб'єктами політичної, економічної, соціальної та культурологічної спрямованості в контексті запозичення позитивного досвіду з метою розвитку та вдосконалення ТГ (міжнародно-комунікаційний чинник – *авт.*).

Отже, наведені чинники свідчать про наявність у профільної управлінської парадигми ідентифікаційних ознак: 1) суб'єктно-об'єктного складу, 2) структурної організації, 3) національного та міжнародного нормативно-правового супроводження і забезпечення, що, своєю чергою, наділяє її:

а) *теоретичним базисом* – у контексті розуміння і визначення основоположного значення природних прав людини, пріоритету прав і свобод людини над правами держави, а також конкретного місця (простору) реалізації конституційно-правового статусу людини і громадянина;

б) *доктринальним обґрунтуванням* – стосовно розуміння необхідності наукового супроводження і забезпечення концепції публічної влади та її рівнів – публічного державного та публічного самоврядного (муніципального), їх відносної самостійності та автономії в межах власних компетенційних повноважень;

в) *праксеологічною реалізованістю* – в контексті практичної реалізації конституційно-правових настанов стосовно того, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (ст. 3 Конституції України);

г) *ціннісно-методологічною орієнтацією* – у розумінні формування дидактично-технологічних засобів пізнання державно-правової та муніципально-правової реальності крізь призму конституційних і муніципальних цінностей;

г) *екзистенційною сутністю та об'єктивно-екзистенційним потенціалом* – у розумінні того, що МСВ

та ТГ не є інституційними суб'єктами права, що потребують безумовної глорифікації, але є соціально-правовими інституціями, які об'єктивно, напряду й органічно пов'язані з життєдіяльністю кожної людини-члена територіальної людської спільноти, її груп і асоціацій, більш того, фактично формують сферу такої життєдіяльності людини за допомогою соціально-нормативних атитюдів і поведінково-діяльнісних габітусів;

д) *нормативним визначенням* – стосовно існування системи конституційно-правових та муніципально-правових норм, що супроводжують та забезпечують легалізацію, визнання, використання, охорону, захист, реалізацію, гарантування прав і свобод людини державою на конституційному рівні і визнання МСВ як оптимальної правової сфери для формування, прояву і реалізації конституційно-правового статусу людини;

е) *констатацією існування управлінських імпульсів* – наведена вище діяльність в її організаційних і організаційно-правових формах об'єктивує необхідність управлінської діяльності у зазначеній сфері функціонування публічної влади та її суб'єктно-об'єктного складу, включаючи й фізичних осіб, що перебувають під юрисдикцією конкретної держави;

є) *об'єктивізацією управлінських дій* – отже, наявність управлінських імпульсів детермінує реалізацію необхідних управлінських дій у профільній сфері щодо дотримання і захисту прав людини в державі через їх реалізацію на рівні МСВ у межах ТГ;

ж) *конотаційним наповненням* – розумінням того, що здійснення людиною свого життєвого циклу в умовах МСВ у межах ТГ є основоположним фактором, що надає не тільки особливого значення локальній демократії як сфері пріоритетів людських інтересів, але й додаткове значення, акценти, відтінки, які накладаються на основоположну феноменологію «права людини»;

з) *комунікативною системою координат* – розумінням того, що саме комунікаційна взаємодія між жителями-членами ТГ, ними та ОМСВ, ними та іншими суб'єктами системи МСВ, ними та органами публічної державної влади виступає основоположною функціонально-статусною константою, що зумовлює виникнення, формування та реалізацію екзистенційних інтересів людини, що в умовах локальної демократії трансформуються в конституційні права, свободи і обов'язки людини;

і) *стратегічним нарративним змістом* – стосовно формування сукупності пов'язаних між собою реальних чи вигаданих подій, фактів, думок або вражень, які становлять розуміння і оцінку МСВ, його ролі у виникненні, формуванні, функціонуванні і розвитку ТГ, у т. ч. і найважливішої ролі і значення прав людини у становленні, реалізації і розвитку локальної демократії та взагалі демократичної правової державності.

Системний аналіз складових елементів управлінської парадигми «права людини – муніципальні права людини – муніципальна людина» дає змогу визначити органічний зв'язок між ними завдяки наявності і визначенню їх споріднених характерологічних рис.

Отже, основоположні права людини, що, на думку академіка права П.М. Рабіновича, є певними можливостями людини, котрі необхідні для задоволення потреб її існування та розвитку в конкретно-історичних умовах, об'єктивно зумовлюються досягнутим рівнем розвитку суспільства і забезпечені обов'язками інших суб'єктів [12, с. 13], виступають фундаментальним концептом розуміння цієї гуманістично-теоретичної феноменології, що визначає її аксіологічний (ціннісний) рівень, має

визнання її універсально-державного значення у разі суто локального характеру реалізації (тобто в межах ТГ, в умовах МСВ, у стані повсякденності), то муніципальні права людини [13, с. 52–56] є феноменологією, що є похідною і вторинною від першої та визначає праксеологічно-функціональний рівень реалізації прав людини в межах локального соціуму, створеного на засадах реалізації.

Підтвердженням такого підходу виступає доктринальна позиція Б.Я. Кофмана, що під муніципальними правами людини розуміють сукупність суб'єктивних можливостей людини, що виникають у рамках ТГ в умовах МСВ і функціонування публічної самоврядної (муніципальної) влади та скеровані на задоволення устремління, потреб, інтересів її членів відповідно до їх екзистенційних настанов, що здійснюються протягом життєвого циклу людини та реалізуються через використання її конституційного статусу, шляхом локальної інтерпретації конституційних прав, свобод і обов'язків, а також шляхом формування на основі їх тлумачення самостійного блоку прав, свобод і обов'язків, які пов'язані з існуванням, функціонуванням та діяльністю людини в умовах локальної демократії [14, с. 70].

Досліджуючи феноменологію муніципальних прав людини в контексті їхньої появи, розвитку й розуміння, М.О. Баймуратов та Б.Я. Кофман визначають її як нову константу національного муніципального та конституційного права, що має, по-перше, свої доктринальні підходи щодо тлумачення їхнього змісту, видів, принципів і форм реалізації; по-друге, за своєю суттю вона технологічно, телеологічно, нормативно, наративно моделює і трансформує засади сучасного державо- і правотворення [15, с. 66].

Обґрунтовуючи концептуальні підходи до розуміння особливостей реалізації прав людини як у контексті організації та діяльності МСВ та ТГ, так і загальних процесів функціонування громадянського суспільства та правової державності, осмислюючи чинники, фактори і закономірності їхнього розвитку у контексті формування ТГ, аналізу процесів виокремлення муніципальних прав людини у системі муніципального права, наведені автори стверджують, що перепонами на шляху виокремлення та визнання наведених прав є термінологічна плутанина, відсутність єдиних методологічних підходів до визначення реальної і належної правособ'єктності ТГ, її суб'єктного складу, а також нерішучість і відсутність реальних кроків у застосуванні нових науково-доктринальних напрацювань, що наявні у сучасній доктрині муніципального права. Більш того, наведені автори зазначають, що маючи закріплені у Конституції України індивідуальний, груповий, колективний правовий статус (людина-житель, людина-громадянин, людина-іноземець тощо, а також відповідні їм рольові позиції у ТГ), людина суттєво доповнює його своїм муніципально-правовим статусом, що фактично веде до появи феноменології муніципальної людини [15, с. 79].

У системно-комплексному розумінні феноменологія муніципальної людини виступає не тільки своєрідною квінтесенцією державно-правової і муніципально-правової гуманітарно-гуманістичної концепції, що втілюється у ст. ст. 3, 5, 7, 92 розд. XI «Місце самоврядування» Конституції України та яка об'єднує сукупність легально-легітимістичних механізмів визнання, інституціоналізації, реалізації, охорони, захисту, гарантування основоположних прав людини через феноменологію муніципальних прав, а й виступає як

своєрідний фінальний результат формування і функціонування управлінської парадигми з її телеологічними домінантами, суб'єктно-об'єктивним складом, а також перспективними результатами-досягненнями у вигляді формування нових позитивних для людини і соціуму тенденцій у державно-правовій і муніципально-правовій реальності.

Визначаючи феномен «муніципальної людини», вітчизняний дослідник О.О. Боярський пропонує розуміти під останньою: а) фізичну особу, що б) володіє різним правовим станом (громадянство, іноземство, апатризм, біженство тощо), але, незважаючи на нього, в) свідомо та ініціативно здійснює свій життєвий цикл в умовах повсякденності, г) на території відповідної держави в межах територіальної спільноти людей (ТГ), об'єднаних загальними географічними, історичними і сучасними екзистенційними інтересами, цінностями та потребами, що г) можуть бути реалізовані тільки в умовах МСВ, д) завдяки спільній синергетичній діяльності людини в межах ТГ та громадянського суспільства, е) завдяки діяльності органів та інших суб'єктів МСВ, які входять до його системи, що є) здійснюється на принципах самоорганізації, самодіяльності, самокерованості та самоврядування, ж) з метою створення належних умов для супроводження і забезпечення існування та функціонування людського осередку, що має телеологічну домінанту стосовно продовження існування та подальшого розвитку людської цивілізації в умовах державно організованого соціуму [16, с. 116].

Системний аналіз наведених ознак-властивостей муніципальної людини дає можливість стверджувати, що саме нормативна конструкція «права людини – муніципальні права людини» виступає не тільки як «запускаючий» елемент цієї складної поліоб'єктної, полісуб'єктної, багаторівневої і багатофакторної системи, що базується на екзистенційних засадах, а й як основоположний концепт, навколо якого «обертається» муніципальне буття людини, функціонування публічної влади, а у підсумку й існування та функціонування демократичної правової державності, що супроводжується активними процесами інституціоналізації та конституювання, розвитку і вдосконалення суспільних і державно-правових структур, основною метою діяльності яких і є забезпечення охорони, захисту, реалізації і гарантування прав і свобод людини.

Висновки. Резюмуючи, необхідно зазначити таке:

- причинами виникнення парадигми «права людини – муніципальні права людини – муніципальна людина» як стратегічно-базового напрямку у формуванні та функціонуванні демократичної правової державності є те, що саме в межах МСВ людина: а) здійснює свій життєвий цикл; б) реалізує всі свої життєві устремління, потреби та інтереси, що трансформуються в права людини; в) у сфері МСВ реалізується конституційно-правовий статус людини і громадянина;

- парадигма «права людини – муніципальні права людини – муніципальна людина» носить чіткий та зрозумілий управлінський характер, володіє низкою ідентифікаційних ознак: 1) суб'єктно-об'єктивного складу, 2) структурної організації, 3) національного та міжнародного нормативно-правового супроводження і забезпечення, що, своєю чергою, наділяє її: а) теоретичним базисом; б) доктринальним обґрунтуванням; в) праксеологічною реалізованістю; г) ціннісно-методологічною орієнтацією; р) екзистенційною сутністю та об'єктивно-екзистенційним потенціалом; д) нормативним визначенням; е) констатацією існування управлінських ім-

пульсів; є) об'єктивізацією управлінських дій; ж) конотаційним наповненням; з) комунікативною системою координат; і) стратегічним нарративним змістом;

– складові елементи управлінської парадигми «права людини – муніципальні права людини – муніципальна людина» перебувають у органічному зв'язку між собою завдяки наявності і визначенню їх споріднених характерологічних рис;

– системний аналіз наведених ознак-властивостей муніципальної людини дає можливість стверджувати, що саме нормативна конструкція «права людини – муніципальні права людини» виступає не тільки як «запускаючий» елемент цієї складної поліоб'єктної, полісуб'єктної, багаторівневої і багатофакторної системи, що базується на екзистенційних засадах, а й як основоположний концепт, навколо якого «обертається»

муніципальне буття людини, функціонування публічної влади, а у підсумку й існування та функціонування демократичної правової державності, що супроводжується активними процесами інституціоналізації та конституювання, розвитку і вдосконалення суспільних і державно-правових структур, основною метою діяльності яких і є забезпечення охорони, захисту, реалізації і гарантування прав і свобод людини;

– дослідження управлінської парадигми «права людини – муніципальні права людини – муніципальна людина» володіє великим і суттєвим теоретичним, доктринальним, методологічним та праксеологічним потенціалом, що актуалізує і контекстуалізує її подальші дослідження не тільки у галузях конституційного і муніципального, а й у інших галузях національної системи права і системи законодавства.

Список використаних джерел

1. Львова Є.О. Глобальний конституціоналізм: теоретичні підходи та правові виклики до формування : автореферат дисертації д-ра юрид. наук. Спеціальність : 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». Київ, 2020. 32 с.
2. Баймуратов М., Кофман Б. Конституційно-правовий простір місцевого самоврядування України: параметральні ознаки та роль у становленні локальної демократії. *Scientific Collection «InterConf»*. 2022. № 128. С. 115–124. URL: <https://archive.interconf.center/index.php/conference-proceeding/article/view/1448>.
3. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Григор'єв В. А. Становлення публічної самоврядної (муніципальної) влади в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Спеціальність : 12.00.13 «Політичні питання правових процесів». Одеса, 2002. 18 с.
5. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні : кол. монографія / Антоненко В.О., Баймуратов М.О., Батанов О.В. та ін. ; За ред. В.В. Кравченка, М.О. Баймуратова, О.В. Батанова. Київ : Атіка, 2007. 864 с.
6. Баймуратов М.О. Локальна система захисту прав людини в Україні: сутність та становлення. *Юридична освіта і правова держава* : збірник наукових праць. Одеса, 1997. С. 96–101.
7. Боярський О.О. Індивідуальний габітус людини в умовах місцевого самоврядування: роль індивідуальної соціалізації і індивідуальної правової соціалізації у його становленні й розвитку. *Часопис Київського університету права*. 2021. № 1. С. 86–96.
8. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р., ратифікована Законом України № 452/97-ВР. *Відомості Верховної Ради*. 1997. № 3. Ст. 249.
9. Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні. Страсбург, 5 лютого 1992 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_318#Text.
10. Переглянута Європейська хартія про участь молоді в місцевому та регіональному житті 2003 року. URL: <https://rm.coe.int/168071b58f>.
11. Рекомендація 98 (2001) Конференції Організації Об'єднаних Націй по населеним пунктам (Хабітат II) о состоянии обсуждения проекта Всемирной хартии о местном самоуправлении. URL: <https://rm.coe.int/-98-2001-1-16807186fb>.
12. Рабінович П.М. Основоположні права людини: соціально-антропна сутність, змістова класифікація. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 2 (73). С. 10–13.
13. Баймуратов М.А. Феноменологія муніципальних прав людини. *Місьцеве самоврядування та регіональний розвиток в Україні* : науково-практичний журнал. Київ: «Інтерконтиненталь-Україна». 2013. № 1. Січень–березень. С. 52–56.
14. Кофман Б.Я. Муніципальні права людини (особистості) як фактор вдосконалення конституційно-правового статусу людини і громадянина. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 2. С. 64–71.
15. Баймуратов М. Муніципальні права людини як нова константа національного муніципального та конституційного права / М. Баймуратов, Б. Кофман. *Право України*. 2020. № 10. С. 63–80.
16. Боярський О. Становлення феноменології муніципальної людини в межах громадянського суспільства і держави. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 2. С. 110–118.

References

1. L'vova, Ye.O. (2020). Hlobal'nyy konstytutsionalizm: teoretychni pidkhody ta pravovi vyklyky do formuvannya [Global Constitutionalism: Theoretical Approaches and Legal Challenges to Formation]: *Extended abstract of Doctor's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
2. Baymuratov, M., & Kofman, B. (2022). Konstytutsiyno-pravovyy prostir mistsevoho samovryaduvannya Ukrayiny: parametral'ni oznaky ta rol' u stanovlenni lokal'noyi demokratiyi [Constitutional and legal space of local self-government of Ukraine: parametric features and role in the formation of local democracy]. *Scientific Collection «InterConf»*. № 128. Retrieved from: [in Ukrainian].
3. *Konstytutsiya Ukrayiny: pryynyata na pyati sesiyi Verkhovnoyi Rady Ukrayiny 28 chervnya 1996 roku [The Constitution of Ukraine: adopted at the fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine on June 28, 1996]*. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. 1996. № 30. St. 141 [in Ukrainian].

4. Hryhor'yev, V.A. (2002). Stanovlennya publichnoyi samovryadnoyi (munitsypal'noyi) vlady v Ukrayini [Formation of public self-governing (municipal) power in Ukraine]: *Extended abstract of candidat's thesis*. Odesa [in Ukrainian].
5. Antonenko, V.O., Baymuratov, M.O., Batanov, O.V. ta in. (2007). *Aktual'ni problemy stanovlennya ta rozvytku mistsevoho samovryaduvannya v Ukrayini [Actual problems of formation and development of local self-government in Ukraine]*. Kyiv: Atika [in Ukrainian].
6. Baymuratov, M.O. (1997). Lokal'na systema zakhystu prav lyudyny v Ukrayini: sutnist' ta stanovlennya [The local system of human rights protection in Ukraine: essence and development]. *Yurydychna osvita i pravova derzhava: zb. nauk. prats'*. (pp. 96–101). Odesa [in Ukrainian].
7. Boyars'kyy, O.O. (2021). *Indyvidual'nyy habitus lyudyny v umovakh mistsevoho samovryaduvannya: rol' indyvidual'noyi sotsializatsiyi i indyvidual'noyi pravovoyi sotsializatsiyi u yoho stanovlenni y rozvytku [The individual habit of a person in the conditions of local self-government: the role of individual socialization and individual legal socialization in its formation and development]*. Chasopys Kyivs'koho universytetu prava. № 1 [in Ukrainian].
8. Yevropeys'ka khartiya mistsevoho samovryaduvannya vid 15 zhovtnya 1985 r. [European Charter of Local Self-Government from October 15 1985], ratyfikovana Zakonom Ukrayiny № 452/97-VR. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady*. 1997. № 3. St. 249. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].
9. Konventsiya pro uchast' inozemtsiv u suspil'nomu zhytti na mistsevomu rivni, Strasburh, 5 lyutoho 1992 roku [Convention on the participation of foreigners in public life at the local level Strasbourg, from February 5 1992]. (n.d.). *base zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_318#Text [in Ukrainian].
10. Perekhlyanuta Yevropeys'ka khartiya pro uchast' molodi v mistsevomu ta rehional'nomu zhytti 2003 roku [Revised European Charter on Youth Participation in Local and Regional Life 2003 year]. (n.d.). *base rm.coe.int*. Retrieved from: <https://rm.coe.int/168071b58f> [in Ukrainian].
11. Rekomendatsyya 98 (2001) Konferentsiyi Orhanyzatsiyi Ob'edynennykh Natsiy po naselelym punktam (Khabytat II) o sostoyany obsuzhdenyaya proekta Vsemyrnoy khartyi o mestnom samoupravleny [Recommendation 98 (2001) of the United Nations Conference on Human Settlements (Habitat II) on the state of discussion of the draft World Charter on Local Self-Government]. (n.d.). *base rm.coe.int*. Retrieved from: <https://rm.coe.int/-98-2001-1-/16807186fb> [in Russian].
12. Rabinovych, P.M. (2013). Osnovopolozhni prava lyudyny: sotsial'no-antropna sutnist', zmistova klasyfikatsiya [Fundamental human rights: socio-anthropic essence, substantive classification]. *Visnyk Natsional'noyi akademiyi pravovykh nauk Ukrayiny*. 2013. № 2 (73) [in Ukrainian].
13. Baymuratov, M.A. (2013). Fenomenolohiya munitsypal'nykh prav lyudyny [Phenomenology of municipal human rights]. *Mistseve samovryaduvannya ta rehional'nyy rozvytok v Ukrayini: naukovy-praktychnyy zhurnal*. Kyiv: «Interkontynental'-Ukrayina». № 1 [in Ukrainian].
14. Kofman, B.Ya. (2019). Munitsypal'ni prava lyudyny (osobystosti) yak faktor vdoskonalennya konstytutsiyno-pravovoho statusu lyudyny i hromadyanyna [Municipal human rights (individuals) as a factor in improving the constitutional and legal status of a person and a citizen]. *Chasopys Kyivs'koho universytetu prava*. 2019. № 2 [in Ukrainian].
15. Baymuratov, M., & Kofman B. (2020). Munitsypal'ni prava lyudyny yak nova konstanta natsional'noho munitsypal'noho ta konstytutsiynoho prava [Municipal human rights as a new constant of national municipal and constitutional law]. *Pravo Ukrayiny*. № 10 [in Ukrainian].
16. Boyars'kyy, O. (2020). Stanovlennya fenomenolohiyi munitsypal'noyi lyudyny v mezhakh hromadyans'koho suspil'stva i derzhavy [Formation of the phenomenology of the municipal person within civil society and the state]. *Chasopys Kyivs'koho universytetu prava*. № 2 [in Ukrainian].

Baymuratov Michailo,

Doctor Habilitat, Professor,

Honored Worker of Science and Technology of Ukraine

(South Ukrainian National Pedagogical University named after K.D. Ushinsky, Odessa)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4131-1070>

Kofman Boris,

Doctor Habilitat, Senior Researcher,

Honored Lawyer of Ukraine

(A. Nobel University, Dnipro)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8121-5190>

THE PARADIGM “HUMAN RIGHTS – MUNICIPAL HUMAN RIGHTS – MUNICIPAL PERSON” AS A STRATEGIC BASIC DIRECTION IN THE FORMATION AND FUNCTIONING OF A DEMOCRATIC RULE-OF-LAW STATE

The article examines the role of the management paradigm “human rights – municipal human rights – municipal man” as a strategic and basic direction in the formation and functioning of a democratic legal statehood.

The reasons for the emergence of this profile paradigm are investigated, in particular it is proved that these are the factors of the state-legal and municipal-legal reality, according to which it is within the framework of the Ministry of Internal Affairs that a person: a) carries out his life cycle; b) realizes all his life aspirations, needs and interests, which are transformed into human rights; c) the constitutional and legal status of a person and a citizen is implemented in the Ministry of Internal Affairs.

The essence of the paradigm “human rights – municipal human rights – municipal person” is characterized, which has a clear and understandable management character, and also has a number of identifying features: a) subject-object composition, b) structural organization, c) national and international regulatory and legal support and provision, which, in turn, endows it with: a) a theoretical basis; b) doctrinal justification; c) praxeological realization; d) value-methodological orientation; e) existential essence and objective-existential potential; f) regulatory definition; g) ascertaining the existence of managerial impulses; h) objectification of management actions; i) connotational content; j) communicative coordinate system; k) strategic narrative content.

It is proved that the constituent elements of the management paradigm “human rights – municipal human rights – municipal man” are organically connected with each other due to the presence and definition of their related characterological traits.

On the basis of a systematic analysis of the constituent elements of the researched paradigm, it is claimed that the features-properties of a municipal person determine the management process, thanks to which the normative construction “human rights – municipal human rights” acts not only as a “starting” element of this complex polyobject, polysubject, a multi-level and multi-factor system based on existential principles, but also as a fundamental concept around which the municipal existence of a person “revolves”, the functioning of public power, and ultimately the existence and functioning of a democratic legal statehood, which is accompanied by active processes of institutionalization and constitution, development and improvement of social and state-legal structures, the main purpose of which is to ensure the protection, protection, implementation and guarantee of human rights and freedoms.

Key words: *local self-government, democratic legal statehood, human rights, municipal human rights, municipal person.*

Надіслано до редколегії 20.11.2022

УДК 321.022:343

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-11-14>

Бочарова Наталія Василівна,

доктор юридичних наук

(Університет імені Альфреда Нобеля, м. Дніпро)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9256-9493>



Шкабаро Вероніка Миколаївна,

кандидат юридичних наук, доцент

(Університет імені Альфреда Нобеля, м. Дніпро)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7105-6170>



Палєєва Юлія Сергіївна

(Університет імені Альфреда Нобеля, м. Дніпро)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-828-1425>



ВИКОРИСТАННЯ ПОТЕНЦІАЛУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

Статтю присвячено новітнім тенденціям у протидії корупції в Європейському Союзі. Йдеться про системну практику укладання так званих Пактів доброчесності (Integrity Pacts), націлених на встановлення громадського контролю за діяльністю Структурних фондів та Фонду згуртування Європейського Союзу. Пакти доброчесності – це інноваційний інструмент, який включає моніторинг з боку громадянського суспільства окремих проєктів, які фінансуються з бюджету ЄС, щоб захистити фонди ЄС від ризиків шахрайства та корупції, а також підвищити прозорість та підзвітність. Аналіз змісту пактів доброчесності показує, що це одночасно формалізований і підписаний документ, а також методологічний підхід до публічних контрактів, який зобов'язує замовників та учасників торгів дотримуватися найкращої практики та максимальної прозорості. Третій актор, як правило, – організація громадянського суспільства, що стежить за процесом та взятими сторонами на себе зобов'язаннями. Передбачено призначення спеціального спостерігача або моніторингової групи з необмеженим доступом до всіх зустрічей і матеріалів, документів, а також публікація деяких або всіх документів і результатів оцінювання. Обов'язковими є громадські слухання та обговорення тендерної пропозиції. Робиться висновок, що у ЄС була сформована унікальна система протидії корупції із залученням представників громадянського суспільства. Цей досвід може бути корисним для України, де проблема боротьби з корупцією є вельми актуальною.

Ключові слова: протидія корупції, громадянське суспільство, Європейський Союз, публічні закупівлі.

Постановка проблеми. У сучасних умовах особливо актуальність для України має досвід боротьби з корупцією у світовій практиці, в тому числі у Європейському Союзі, зважаючи на вибраний нашою дер-

жавою європейський вектор розвитку. У ст. 3 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої

сторони наголошено, що «верховенство права, належне врядування, боротьба з корупцією ... є головними принципами для посилення відносин між Сторонами». Європейський Союз розглядає корупцію як загрозу верховенству права, стабільності демократичних інститутів, правам і свободам людини, соціальному і економічному прогресу і відносить цю проблему до числа найбільш актуальних.

Шахрайство та корупція становлять серйозну загрозу безпеці та фінансовим інтересам Європейського Союзу (ЄС). Захист цих інтересів є пріоритетом для інститутів ЄС як для того, щоб найкращим чином використовувати гроші платників податків, так і для боротьби з організованою злочинністю та тероризмом, для яких корупція є благодатним ґрунтом.

Правовою основою для боротьби з шахрайством та будь-якою іншою незаконною діяльністю, що стосується фінансових інтересів ЄС, є стаття 325 Договору про функціонування Європейського Союзу (TFEU), який ставить перед ЄС та державами-членами ЄС завдання щодо захисту бюджету ЄС. На рівні ЄС Європейське бюро по боротьбі з шахрайством (OLAF: European Anti-Fraud Office), яке розслідує шахрайство з бюджетом ЄС, корупцію та серйозні неправомірні дії у європейських установах, а також розробляє політику боротьби з шахрайством для Європейської комісії.

Європейська прокуратура була встановлена Регламентом (ЄС) 2017/1939 і є першим органом ЄС, уповноваженим проводити кримінальні розслідування та переслідувати у судовому порядку шахрайство та корупцію, що стосуються фінансових інтересів ЄС.

Європейська комісія бореться з корупцією як на рівні ЄС, так і на міжнародному рівні, зокрема через Генеральні директорати з міграції та внутрішніх справ, а також з питань юстиції та захисту прав споживачів. У ЄС визнають, що корупція створює невизначеність у бізнесі, знижує рівень інвестицій та перешкоджає створенню єдиного ринку в його безперервній роботі. Найголовніше, це підриває довіру до урядів, громадських інститутів та демократії загалом.

Інститути ЄС прагнуть:

- упорядкувати та модернізувати набір правових норм, що впливають на корупцію;
- стежити за розвитком подій щодо боротьби з корупцією в державах-членах у рамках європейського семестру;
- підтримувати реалізацію національних заходів щодо боротьби з корупцією за допомогою фінансування, технічної допомоги та обміну досвідом.

Законодавство ЄС визнає корупцію «євразлочинном», зараховуючи її до особливо тяжких злочинів транскордонного характеру, вона дозволяє встановити мінімальні правила визначення кримінальних злочинів та санкцій у сферах, що підлягають гармонізації. Це застосовується, коли зближення кримінальних законів держав-членів є необхідним для забезпечення ефективної реалізації політики ЄС у цій галузі. Європейським парламентом та Радою Європейського Союзу ухвалено Директиву (ЄС) 2017/1371 про боротьбу з шахрайством щодо фінансових інтересів ЄС засобами кримінального права.

Оскільки корупція визначена серед особливо тяжких злочинів у ч. 1 ст. 83 Договору про функціонування ЄС, на цій основі у Європейському Союзі був сформований антикорупційний блок спеціальних нормативних актів і створений інституційний механізм для реалізації норм по боротьбі з корупцією [1]. Тим не менш нещодавно

опитування Євробарометру (2022 р.) показало, що 68% жителів ЄС вважають, що корупція все ще широко поширена в їхній країні [2].

Одночасно із загальносоюзним рівнем заходи по протидії корупції були розроблені на рівні регіональної політики ЄС, яка являє собою систему цілеспрямованої диференційованої підтримки регіонального розвитку [3].

Аналіз наявних досліджень і публікацій. Європейський досвід запобігання та протидії корупції аналізувався в низці робіт вітчизняних та зарубіжних авторів, серед яких – дослідження Н. Ахтирської, Т. Гжибовської, О. Мельника, О. Новікова, Б. Романюка, Н. Лорд, Б. Логмана (Loughman), Р. Сайбері та інших. Але сюжети щодо залучення громадянського суспільства у системну боротьбу з корупцією і шахрайством у ЄС не отримали висвітлення.

Метою статті є аналіз новітніх явищ антикорупційної політики Євросоюзу, в основу яких були покладені методологічні підходи, пов'язані із залученням громадянського суспільства до протидії корупції і шахрайства.

Виклад основного матеріалу. У період з 2014 по 2020 рік ЄС інвестував 325 мільярдів євро для забезпечення зростання та створення робочих місць, а також для подолання змін клімату, енергетичної залежності та соціального відчуження [4]. Зрозуміло, що такі великі фінансові потоки потребують ретельного контролю за їх використанням.

У цьому плані ЄС звернувся до практики укладання так званих *Пактів доброчесності (Integrity Pacts)*, націлених на встановлення громадського контролю за діяльністю Структурних фондів та Фонду згуртування Європейського Союзу.

Корупція у сфері державних і муніципальних закупівель завдає шкоди громадським інтересам, підриває суспільну довіру та негативно впливає на життя людей. *Пакти доброчесності* – це інноваційний інструмент, який включає моніторинг з боку громадянського суспільства окремих проектів, які фінансуються з бюджету ЄС, щоб захистити фонди ЄС від ризиків шахрайства та корупції, а також підвищити прозорість та підзвітність.

Пакти доброчесності були розроблені як інструмент запобігання корупції в державних контрактах завдяки зусиллям Transparency International – міжнародної неурядової організації, яка базується в Берліні (Німеччина) і була заснована у 1993 році. Її некомерційна мета – вживати заходів щодо боротьби зі світовою корупцією за допомогою антикорупційних заходів громадянського суспільства та запобігання злочинній діяльності, що виникає внаслідок корупції [5].

Свою назву *Пакти доброчесності* отримали завдяки концепції доброчесності бізнесу, розробленої в рамках *Організації економічного співробітництва і розвитку*, куди входить більшість держав-членів Європейського Союзу [6].

Пакт про доброчесність – це одночасно формалізований і підписаний документ, а також методологічний підхід до публічних контрактів, який зобов'язує замовників та учасників торгів дотримуватися найкращої практики та максимальної прозорості. Третій актор, як правило, – організація громадянського суспільства, що стежить за процесом та взятими сторонами на себе зобов'язаннями. Передбачено призначення спеціального спостерігача або моніторингової групи з необмеженим доступом до всіх зустрічей і матеріалів, документів, а також публікація деяких або всіх документів і результатів оцінювання. Обов'язковими є громадські слухання та обговорення тендерної пропозиції [7].

Пакти про доброчесність існують з 1990-х років. Вони допомагають економити гроші платників податків, забезпечують ефективне постачання для інфраструктурних проєктів та інших громадських робіт, закривають шляхи для незаконного отримання вигоди. *Пакти доброчесності* можна використовувати в різноманітних ситуаціях. Їх можна застосовувати для будівельних контрактів, договорів поставки, контрактів на інженерні, архітектурні та інші консультації, державні дозволи, ліцензії чи концесії, або на послуги, що регулюються державою (наприклад, телекомунікаційні послуги, послуги водопостачання чи вивезення сміття), програми приватизації державного майна, інші договори про надання послуг [8].

Актуальність використання такої форми запобігання корупції і шахрайства підтверджуються щорічними звітами OLAF (European Anti-Fraud Office), де фіксуються непоодинокі випадки маніпулювання процесами закупівель, завищення цін на товари та послуги з метою отримання незаконних прибутків. У Звіті 2021 р. відзначені факти штучного завищення вартості робіт, використання робочої сили без укладання трудових договорів, наявність субпідрядників, які фактично виконували роботи з нижчими витратами [9].

У 2016 р. в 11 державах-членах ЄС (Португалії, Греції, Італії, Латвії, Литві, Польщі, Чехії, Угорщини, Румунії, Болгарії, Словенії) було підписано 18 таких Пактів [10].

Цей пілотний проєкт включив широкий спектр заходів: від захисту від повеней та будівництва доріг до будівництва трамвайів. Процедура підписання полягає в такому: економічний оператор, який претендує на контракт, підписує із замовником *Пакт доброчесності*, в якому обіцяє утримуватися від корупційних дій. Для забезпечення підзвітності та легітимності такий пакт підкріплюється договором з організацією громадянського суспільства, зобов'язуючим її стежити за тим, щоб усі сторони виконували свої зобов'язання.

Юридично обов'язковий, *Пакт доброчесності* зобов'язує всі сторони дотримуватися найкращої практики боротьби з корупцією протягом строку дії договору та дозволяє громадським організаціям переконатися, що це відбувається насправді. Моніторингові органи слідкують за всім процесом закупівель – від розробки

тендера до виконання договору. Вони зобов'язують до максимальної прозорості, а всі звіти та результати моніторингу постійно публічно публікуються.

За роки існування практики укладання *Пактів доброчесності* підтверджена їх ефективність, визнано, що вони сприяють викориненню корупції та підвищенню суспільної довіри до проєктів, які користуються фінансами ЄС. Для найбільш сумлінних учасників програми укладання *Пактів доброчесності* Генеральний директорат Єврокомісії, який відповідає за проведення регіональної політики, запровадив спеціальну премію за видатні досягнення в галузі «відкритого належного управління».

Практика використання *Пактів доброчесності* у ЄС буде продовжена, зважаючи на прийняття рекордного бюджету ЄС на 2021–2027 рр. у сумі 1.8 трл. євро. Її інституціоналізації будуть сприяти розроблені для урядів країн-членів ЄС методичні рекомендації і довідники (The Integrity Pact Toolbox) щодо окремих аспектів укладання і реалізації *Пактів доброчесності* [11], а також розпочате систематичне навчання урядовців ЄС (Training on Integrity Pacts) у цій царині.

Висновки. Отже, в ЄС була сформована унікальна система протидії корупції із залученням представників громадянського суспільства. Вироблений гнучкий інструмент для підвищення прозорості та справедливості державних і муніципальних закупівель та зниження корупційних ризиків. Цей досвід може бути корисним для України, де проблема боротьби з корупцією вельми актуальна. В цьому плані варто звернути увагу на проблеми залучення громадянського суспільства в Україні до боротьби з корупцією, визначені в Указі Президента України «Питання Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України» (Документ 272/2015 чинний, поточна редакція від 15.05.2015). Йдеться про сприяння взаємодії Національного антикорупційного бюро України з громадськими об'єднаннями, іншими інститутами громадянського суспільства у сфері протидії корупції. Подібна постановка питання відповідає європейським трендам антикорупційних заходів і повинна бути поглиблена й активно впроваджена у практику на шляху євроінтеграції України.

Список використаних джерел

1. Fraud and corruption – EUR-Lex – European Union. URL: https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/fight_against_fraud.html?root_default=SUM_1_CODED%3D22.
2. Is corruption really getting worse in Europe or are perceptions all wrong? URL: <https://www.euronews.com/my-europe/2022/08/18/is-corruption-really-getting-worse-in-europe-or-are-perceptions-all-wrong>.
3. Europe 2020 objectives: EU priorities & regional policy. URL: https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/regional_policy/2604.html?root=2604.
4. Euro-Lex. Regional Policy. URL: https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/regional_policy.html?root_default=SUM_1_CODED=26&locale=en.
5. Transparency International. Integrity Pacts. URL: https://www.transparency.org/whatwedo/tools/integrity_pacts/5.
6. OECD. Business Integrity in Eastern Europe and Central Asia. URL: <https://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/corruption/acn/business-integrity-in-eastern-europe-and-central-asia.htm>.
7. Geneva Centre for Security Sector Governance. Security Sector. Integrity Pacts. URL: <https://securitysectorintegrity.com/best-practices/integrity-pacts/>.
8. Integrity Pacts – Civil Control Mechanism for Safeguarding EU Funds. URL: <https://www.transparency.org/en/projects/integritypacts>.
9. Twenty-second report of the European Anti-Fraud Office, 1 January to 31 December 2021. URL: https://anti-fraud.ec.europa.eu/system/files/2022-09/olaf-report-2021_en.pdf.
10. Conference “Integrity Pacts – Safeguarding EU Funds”, Brussels, 5 May 2022. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/conferences/integrity_pacts/.
11. Integrity Pacts. The Integrity Pact Toolbox. URL: [policy/en/policy/how/improving-investment/integrity-pacts/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/integrity-pacts/).

References

1. Fraud and corruption – EUR-Lex – European Union. Retrieved from: https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/fight_against_fraud.html?root_default=SUM_1_CODED%3D22.
2. Is corruption really getting worse in Europe or are perceptions all wrong? Retrieved from: <https://www.euronews.com/my-europe/2022/08/18/is-corruption-really-getting-worse-in-europe-or-are-perceptions-all-wrong>.
3. Europe 2020 objectives: EU priorities & regional policy. Retrieved from: https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/regional_policy/2604.html?root=2604.
4. Euro-Lex. Regional Policy. Retrieved from: https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/regional_policy.html?root_default=SUM_1_CODED=26&locale=en.
5. Transparency International. Integrity Pacts. Retrieved from: https://www.transparency.org/whatwedo/tools/integrity_pacts/5
6. OECD. Business Integrity in Eastern Europe and Central Asia. Retrieved from: <https://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/corruption/acn/business-integrity-in-eastern-europe-and-central-asia.htm>.
7. Geneva Centre for Security Sector Governance. Security Sector. Integrity Pacts. Retrieved from: <https://securitysectorintegrity.com/best-practices/integrity-pacts/>.
8. Integrity Pacts – Civil Control Mechanism for Safeguarding EU Funds. Retrieved from: <https://www.transparency.org/en/projects/integritypacts>.
9. Twenty-second report of the European Anti-Fraud Office, 1 January to 31 December 2021. Retrieved from: https://anti-fraud.ec.europa.eu/system/files/2022-09/olaf-report-2021_en.pdf.
10. Conference “Integrity Pacts – Safeguarding EU Funds”, Brussels, 5 May 2022. Retrieved from: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/conferences/integrity_pacts/.
11. Integrity Pacts. The Integrity Pact Toolbox. Retrieved from: [policy/en/policy/how/improving-investment/integrity-pacts/](https://www.transparency.org/en/policy/en/policy/how/improving-investment/integrity-pacts/).

Bocharova Natalia,

Doctor of Legal Sciences

*(Alfred Nobel University, Dnipro)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9256-9493>**Shkabaro Veronika,**

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor

*(Alfred Nobel University, Dnipro)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7105-6170>**Paleeva Yulia***(Alfred Nobel University, Dnipro)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-828-1425>

THE USE OF THE POTENTIAL OF THE CIVIL SOCIETY IN COMBATING CORRUPTION IN THE EUROPEAN UNION

The article deals with the latest trends in combating corruption in the European Union. We are talking about the systematic practice of concluding so-called Integrity Pacts aimed at establishing public control over the activities of the Structural Funds and the Cohesion Fund of the European Union. Integrity Pacts are an innovative tool that includes civil society monitoring of individual projects financed from the EU budget to protect EU funds from the risks of fraud and corruption, as well as to increase transparency and accountability. Analysis of the content of integrity pacts shows, that it is both a formalized and signed document, as well as a methodological approach to public contracts that obliges customers and bidders to adhere to best practices and maximum transparency. A third actor, usually a civil society organization, monitors the process and the commitments made by the parties. Provision is made for the appointment of a special observer or monitoring group with unlimited access to all meetings and materials, documents, as well as the publication of some or all documents and evaluation results. Public hearings and discussion of the tender offer are mandatory.

In 2016, 18 such Pacts were signed in 11 EU member states (Portugal, Greece, Italy, Latvia, Lithuania, Poland, Czech Republic, Hungary, Romania, Bulgaria, Slovenia). This pilot project included a wide range of measures, from flood protection and road construction to tram construction. Over the years of the practice of concluding Integrity Pacts, their effectiveness has been confirmed, and it is recognized that they contribute to the eradication of corruption and increase public trust in projects that use EU finances. For the most conscientious participants of the Integrity Pacts program, the Directorate General of the European Commission, which is responsible for the implementation of regional policy, introduced a special award for outstanding achievements in the field of “open good governance”.

The practice of using Integrity Pacts in the EU will be continued, taking into account the adoption of a record EU budget for 2021–2027 in the amount of 1.8 trillion euro. Its institutionalization will be facilitated by methodological recommendations and handbooks (The Integrity Pact Toolbox) developed for the governments of EU member states on certain aspects of concluding and implementing Integrity Pacts, as well as the systematic training of EU government officials (Training on Integrity Pacts) in this area.

It is concluded that a unique anti-corruption system was formed in the EU with the involvement of representatives of civil society. This experience can be useful for Ukraine, where the problem of fighting corruption is very urgent.

Key words: anti-corruption, civil society, European Union, public procurement.

Надіслано до редколегії 12.11.2022

Васильєв Сергій Володимирович,
кандидат юридичних наук, доцент
(Донецький державний університет
внутрішніх справ, м. Кропивницький)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3226-6981>



НАДНАЦІОНАЛЬНА ЮРИСДИКЦІЯ ЯК КОМПОНЕНТ ІНТЕГРАЦІЇ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

У статті розглядаються питання статусу наднаціональної юрисдикції як складника наднаціонального правового механізму у процесі інтеграційного розвитку суспільства на глобальному рівні. На загальнотеоретичному рівні сформовано визначення наднаціональної юрисдикції, способи її походження, характерні риси. Сформовані автором конклюдивні спроектовані на Європейський Суд з прав людини, що є яскравим прикладом моделі наднаціональної юрисдикції. Значну увагу приділено вивченню питання взаємозв'язку наднаціонального та національного права та їх співвідношення з юрисдикцією. Зазначено, що дослідження моделей наднаціональної юрисдикції може стати предметом подальших наукових розвідок.

Ключові слова: теорія права, наднаціональне право, наднаціональна юрисдикція, цивільне процесуальне право, господарське процесуальне право.

Постановка проблеми. Процеси правової глобалізації, які набули всеосяжного характеру та поширення на велику кількість країн світу, зумовили появу такого явища, як наднаціональне право, яке своєю чергою стало підґрунтям існування наднаціональної юрисдикції.

Національна юрисдикція – порівняно новий правовий інструмент у системі правосуддя, у якому переплітаються елементи національного, міждержавного та наднаціонального регулювання того інтеграційного об'єднання держав, що може виступати засновником відповідного органу вказаної юрисдикції.

Яскравим прикладом формування та розвитку як наднаціонального права, так і наднаціональної юрисдикції є діяльність Європейського співтовариства, яке започаткувало відповідну конфігурацію зазначених явищ та висвітлює результати їх функціонування. Водночас модель Європейського Союзу є тільки одним з варіантів, хоча і доволі успішним, прояву наднаціонального права та національної юрисдикції. Якись інші моделі та форми наднаціонального характеру у науковій літературі належного висвітлення не отримали.

Актуальність вибраної теми зумовлюється також тим, що вітчизняна правова наука на загальнотеоретичному, концептуальному рівні не розглядала проблему наднаціональної юрисдикції як окремої правової інституції, тому у цьому контексті існує потреба заповнити прогалини в наукових дослідженнях щодо сутності такої юрисдикції, її основних параметрів і тенденцій розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значна увага дослідженню питань наднаціональності права та наднаціональних засобів регулювання інтеграційних процесів приділялася у працях зарубіжних науковців К.-Х. Ладора, Дж. Маджоне, Г. Шермерса. В українській юридичній науці до проблеми наднаціональності права зверталися О. Водянніков, О. Вишняков, В. Денисов, Д. Кулеба, З. Мельник, В. Терницький, О. Шпа-

кович, Л. Фалалєєва, Х. Якименко та інші. Окремі аспекти Європейського Суду з прав людини як органу наднаціональної юрисдикції розглядали у своїх працях О. Бунчук, І. Галкін, Т. Комарова, Л. Гусейнов. Проте, незважаючи на увагу науковців до зазначеної проблеми, вона так і не стала окремим предметом дослідження на загальнотеоретичному рівні.

Мета дослідження полягає в тому, щоб на основі всебічного аналізу доктринальних основ та нормативної регламентації визначити правову природу наднаціональної юрисдикції, що супроводжує міжнародну інтеграцію України, розкрити тенденції її розвитку та взаємозв'язок з національним правом.

Виклад основного матеріалу. Концепт «наднаціональність», хоча і став предметом дослідження багатьох гуманітарних дисциплін (політології, права, економіки), водночас так і не знайшов остаточного загальноприйнятого теоретичного визначення. Як правило, наднаціональність розглядається як безпосередня форма або конкретний механізм взаємодії учасників міжнародної інтеграції.

З огляду на те, що визначення, характерні риси та місце наднаціонального права у правовій системі залишаються дискусійними, будемо виходити з такої позиції, що наднаціональне право – це система правил та принципів, що регулює міждержавні та публічно-приватні відносини між фізичними, юридичними особами та владними суб'єктами як усередині держави, так і на транскордонному рівні, яка існує автономно та діє незалежно від держав та національного законодавства.

Відповідно, наднаціональне право характеризується такими ознаками: а) існує автономно поза державами та національним законодавством та діє незалежно від них; б) має самостійний предмет регулювання: традиційні міждержавні, змішані, публічно-приватні

відносини між індивідом та владним суб'єктом як усередині держави, так і на транскордонному рівні; в) особливий суб'єктивний склад (наприклад, врегулювання відносин між державою, з одного боку, і фізичною особою, юридичною особою, суб'єктами комерційної діяльності іншої держави, з іншого боку, а саме такі відносини традиційне міжнародне право не регулює), тобто суб'єкти не мають ознак правосуб'єктності держав чи міждержавних утворень; г) самостійний розвиток таких правових норм, які за своєю природою є саме наднаціональними.

Таким чином, наднаціональне право витісняє міжнародне право та внутрішньодержавне право з деяких традиційних сфер їх регулювання, а тому оптимальною позиція, що наднаціональне право створює власний правовий простір.

Наднаціональне право є також підставою існування наднаціональної юрисдикції, коли, наприклад, Європейський суд з прав людини врегулює «державно-приватні» відносини між приватною особою та державою (учасницею Європейської Конвенції з прав людини), іншою ніж та, до якої належить приватна особа. Такі відносини та відповідні спори не є міждержавними, а з традиційних позицій, що склалися у міжнародному праві, їх не можна вважати і міжнародними. Саме ці відносини та державно-приватні спори є вирішальною ознакою сфери наднаціональної юрисдикції [1, с. 43].

Наднаціональний характер юрисдикції ЄСПЛ проявляється в тому, що: 1) спори, що розглядаються судом за своїми ознаками не є ні міждержавними, ні міжнародними; 2) суд діє методом імпліцитного контролю, тобто його юрисдикція не є *inabstracto*, що стосується потенційних повноважень міжнародного судового органу для розгляду певних видів справ, а є юрисдикцією *in concreto*, що передбачає повноваження суду на розгляд переданої йому конкретної справи; 3) рішення і практика суду діє безпосередньо на всі національні державні органи і є обов'язковою для виконання (додержання); 4) з метою подолання дефіциту можливостей національного та міжнародного права у деяких напрямках регулювання суд діє на підставі принципу субсидіарності, що забезпечує співіснування національного права з нормами наднаціонального правового поля, що мають пряму дію, без виникнення конкуренції та конфліктності між судами; 5) право суду на «автономне тлумачення» правових приписів ЄКПЛ незалежно від правових термінів та понять у національних законодавствах та підходів до них; 6) саме практика суду виступає особливим інструментом впливу на врегулювання правовідносин, що є предметом як зовнішньоправової так і внутрішньонаціональної правової сфери.

Із вказаною позицією згодні не всі науковці. Так, висловлюється думка, що ЄСПЛ не набуває характеру наднаціональної юрисдикції у сфері захисту суб'єктивних прав; правосудні функції здійснюють лише внутрішньодержавні суди.

Як зазначає А. Фоскуле, захист суб'єктивних прав та законних інтересів – завдання самих держав; приєднання до Конвенції слід сприймати не з позицій ієрархічної підпорядкованості, а з позицій спеціалізації: «Страсбург не отримує повноважень щодо визначення обґрунтованості або правильності тлумачення, що має обов'язкову силу права ЄС, навпаки, приєднання передбачає ... зовнішню участь спеціалізованого міжнародного суду з прав людини, що підвищить легітимність системи захисту прав людини загалом та довіру до неї» [2, с. 11].

Тому найбільш обґрунтовано кваліфікувати ЄСПЛ не як чергову інстанцію, яка здійснює правосуддя (підхід, заснований на теорії наднаціональності), а як міжнародний суд, діяльність якого є одним із способів (за допомогою тлумачення норм) забезпечення дієвості Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. З цих позицій слід визначати і юридичну силу постанов ЄСПЛ, яка має іншу онтологію порівняно із законною силою національного судового рішення – у них немає ні *res iudicata*, ні державної волі. Таким чином, Європейський Суд є міжнародним органом, який забезпечує за допомогою тлумачення норм Конвенції дотримання державами-членами зобов'язань щодо захисту прав людини та основних свобод і тим самим життєздатність і дієвість самої Конвенції. Його основним завданням у контексті цивілістичного процесу є гармонізація національних юрисдикцій з точки зору загальновизнаних стандартів правосуддя за допомогою тлумачення конвенційних, що підлягають застосуванню норм [3, с. 26–28].

Тим самим, незважаючи на те, що питання про набір ознак як наднаціональних організацій, так і наднаціональної юрисдикції залишається дискусійним, усі автори солідарні з позицією щодо інтенсивного характеру їхнього прояву, що здійснюється за допомогою наданого їм права інтегрувати в національні правопорядки юридичних актів (приписів, рішень), обов'язкових до застосування.

Органи наднаціональної юрисдикції отримали свої повноваження по-різному. Перший варіант – спеціальна вказівка у статутних документах судового органу або наднаціонального об'єднання компетенції суду, наприклад, вирішення спорів між державами (Міжнародний Суд ООН). Другий варіант – тиск держав, у тому числі в особі національних судових органів, з метою створення у структурі наднаціонального об'єднання додаткового стримуючого елемента, здатного контролювати законність нормотворення органів об'єднання (Суд справедливості Європейського Союзу). Третій варіант – наділення наднаціонального судового органу повноваженням перевіряти дотримання державами своїх міжнародних зобов'язань (Європейський Суд з прав людини, Міжамериканський суд із прав людини). Четвертий варіант – активізм судів наднаціонального судового органу, що розвинули прецедентну практику щодо більшої юридичної сили наднаціональних судових рішень (частково ця концепція застосовна і до Європейському Суду з прав людини) [4, с. 141–155].

На прикладі повноважень ЄСПЛ як органу наднаціональної юрисдикції ми повинні розуміти, що основна робота щодо реалізації завдань цивільного (господарського) судочинства ведеться національними судами. Саме національні суди є інструментом реалізації права на судовий захист.

Звернення до органів наднаціональної юрисдикції «національних суб'єктів» не порушує «монополію національної судової системи», а тільки посилює їхнє право на судовий захист. Як зазначають деякі наукові джерела, в діяльності ЄСПЛ є елементи касаційного судочинства, що притаманні лише внутрішньодержавним судам [5, с. 20].

Процесуальне право належить до компетенції держави і не передано до повноважень наднаціональних організацій, хоча певні процеси гармонізації та уніфікації не можна заперечувати. Але такі процеси мають добровільний характер та не можуть бути впроваджені за імперативною вказівкою зовні.

Як зазначає Т. Комарова, незважаючи на те, що процесуальне право належить до компетенції держав-членів, Суд ЄС встановлює мінімальні стандарти для відповідних національних норм. Цими стандартами виступають принципи еквівалентності та ефективності, зміст яких встановлений Судом ЄС. Практика Суду ЄС у цій сфері значно вплинула на національне законодавство та практику національних судів щодо реалізації права ЄС. Суд ЄС контролює дотримання цих принципів, поважаючи межі процесуальної автономії національних судів держав-членів, яка існує у тих межах, поки вона не порушує право ЄС [6, с. 284].

Отже, наднаціональність зазвичай становить методологічну компоненту інтеграції – просторової, багатовимірної, багатовекторної – і сприяє інституціоналізації міжнародних відносин з метою управління інтеграційними процесами у конкретних сферах, їх інтенсифікації під впливом глобалізації та регіоналізації, що вимагають не лише кількісних, а й якісних змін, включно щодо компетенції приймати обов'язкові для держав-членів рішення. Стрижнем наднаціональності є передання (завжди добровільне, але не завжди разовий акт) на договірній основі інтеграційному об'єднанню державами-членами частини суверенних прав у певній сфері, які традиційно вважаються предметом їхньої внутрішньої компетенції, а сутність наднаціональності полягає не лише в обсязі експліцитно переданих суверенних повноважень, а й у тому, наскільки активно та ефективно використовуються надані можливості, що простежується під час як формування позиції інтеграційного об'єднання, прийняття рішень, так і їх реалізації за допомогою різноманітних засобів і методів, гнучких механізмів і процедур [7, с. 59].

З огляду на те, що наднаціональна юрисдикція щодо справ приватноправового (господарсько-правового, цивільно-правового) характеру врегульовується наднаціональним правом, основною характерною ознакою якого є транскордонність, що є різновидом іноземного елемента, то виникає все ж питання про місце наднаціонального права у системі права.

Ще одним важливим аспектом у розумінні концепту «наднаціональність» є питання взаємозв'язку та взаємодії наднаціонального та національного права.

Слід нагадати, що в умовах правової глобалізації сферою поширення наднаціонального права є не окрема територія (державна), а світ загалом, тому воно володіє низкою переваг перед національним правом і конкурує, як правило, на рівних умовах з правом національним (внутрішньодержавним).

Наднаціональне право сприяє вдосконаленню і перетворенню інститутів та відносин у різних сферах національного права, що значною мірою усуває встановлення колізійних правил та процедур, а це дозволяє долати протиріччя між нормами національного та міжнародного права.

Можна говорити про паралельність розвитку внутрішнього (національного) та міжнародного (наднаціонального) права, що завжди поєднується з оцінками їхнього взаємного впливу. Тобто у процесі правотвор-

чості та правозастосування, тлумачення права необхідно повністю та коректно враховувати відповідні принципи та норми міжнародного (наднаціонального) права. Але при цьому вказані міжнародні норми повинні застосовуватися не ізольовано, а у контексті національної правової системи.

Невипадково у науковій літературі зазначається, що у разі розгляду взаємозв'язків наднаціонального та національного права необхідно не лише досліджувати вплив загальних положень наднаціонального права на національне право, а і навпаки. Виходячи з того, що національне законодавство безпосередньо не регулює міжнародні відносини, проте впливає на транснаціональні публічно-приватні правовідносини різними шляхами, зокрема, у визначенні національної правової (процесуально-правової) політики; у разі підписання, ратифікації чи денонсації міжнародних конвенцій; у разі надання правової допомоги державам та міжнародним організаціям тощо. Так, М.І. Козюбра пише, що «хоч національне право безпосередньо не регулює міжнародні відносини, це не означає, що його норми, як і національні правові системи загалом, не впливають на міжнародне право і міжнародні правові системи» [8, с. 353].

Отже, гармонізуючого ефекту можна досягти через розвиток механізмів взаємодії національного та наднаціонального права (судових юрисдикцій) на основі не лише централізованого та вертикального правопорядку, а й на основі кооперації, співробітництва та горизонтального правопорядку. Слід відзначити, що вищезазначені питання можуть стати предметом подальших наукових розвідок.

Висновки. Наднаціональність як правовий феномен є віддзеркаленням інтеграційних та глобалізаційних процесів, що відбуваються у сучасному світі. Відповідно, наднаціональне право виступає формою регулювання вказаних процесів, що пропонує модель міжнародного співробітництва та інтеграції між державами, сприяє їх поглибленню та збагаченню.

Наднаціональне право є підставою існування наднаціональної юрисдикції, яку можна визнати як компетенцію спеціальних судових органів, що організовані (побудовані) інтеграційними наднаціональними об'єднаннями, з метою розгляду та вирішення спорів як приватно-правового, так і публічно-правового характеру.

Органи наднаціональної юрисдикції не підконтрольні державам-членам наднаціонального об'єднання, використовують у своїй діяльності наднаціональне право, основною характерною ознакою якого є транскордонність або мультинаціональність.

Квінтесенцією наднаціональної юрисдикції слід вважати не тільки судову компетенцію, а її роль у встановленні стандартів правового захисту, що забезпечує реалізацію фундаментальних принципів правової системи відповідного співтовариства, що є, по суті, правовою формою інтеграційного правопорядку.

Вплітіння України у правове поле Європейського співтовариства відкрило їй шлях до повноцінного використання наднаціональної юрисдикції як практичного інструменту розвитку правової інтеграції.

Список використаних джерел

1. Вишняков О.К. Європейський Суд з прав людини як наднаціональне утворення. *Правове забезпечення ефективного виконання рішень і застосування практики Європейського суду з прав людини* : матер. 2-ї Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 20–21 вересня 2013 р.). НУ «ОЮА». Одеса : Фенікс, 2013. С. 43 (33–47).
2. Фоскуле А. Піраміда или мобиль? Защита прав человека европейскими конституционными судами (выступление на церемонии открытия судебного года – 2014 в Европейском Суде по правам человека, г. Страсбург, 31 января 2014 года). *Права человека. Практика Европейского Суда по правам человека*. 2014. № 4. С. 11.

3. Любченко М.Я. Взаимодействие Европейского Союза по правам человека и национальных судебных юрисдикций : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.15. Красноярск, 2018. С. 26–28.
4. Филатова М.А. Взаимодействие национальных (конституционных) и наднациональных судов: есть ли альтернатива иерархическому подходу? *Служение праву* : сб. статей / под ред. Д.А. Туманова, М.В. Захаровой. Москва : Проспект, 2017. С. 141–155.
5. Клёмин А.В. Принципы федерализма в формировании наднациональных организаций (на примере Европейского Союза) : автореф. дис. ... доктора юрид. наук : 23.00.02. Казань. 2005. С. 20.
6. Комарова Т. Процесуальна автономія національних судів держав-членів ЄС у практиці Суду справедливості Європейського Союзу. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 5. С. 284.
7. Фалалеева Л.Г. Фундаментальні права та концепція наднаціональності: новітні підходи у практиці Європейського Суду. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2018. № 2. С. 59.
8. Загальна теорія права : підручник / за заг. ред. М.І. Козюбри. Київ : Ваіте, 2015. С. 353.

References

1. Vishnyakov, O.K. (2013). Evropeiskiy Sud z prav ludini yak nadnacionalne utvorenyya [The European Court of Human Rights as a supranational entity]. *Pravove zabezpechennya efektyvnogo vikonannya rishen I zastosuvannya praktiki Evropeiskogo sudu z prav ludini: materialy mizhnarodnoi konferencii (Odesa, 20–21.09.2013)*. Odesa: Feniks. S. 43 [in Ukrainian].
2. Foskule, A. (2014). Piramida ili mobil? Zatchita prav cheloveka evropeiskimy konstitucionnomy sudamy [Pyramid or mobile? Protection of human rights by European constitutional courts]. *Prava cheloveka. Praktika Evropeiskogo Suda po pravam cheloveka*. № 4. S. 11 [in Russian].
3. Lubchenko, M.Y. (2018). Vzaimodeistvie Evropeiskogo Souza po pravam cheloveka I natsionalnikh sudebnykh iurisdikcii [Interaction between the European Union on human rights and national judicial jurisdictions]. *Krasnoyarsk*, 2018. S. 26–28 [in Russian].
4. Filatova, M.A. (2017). Vzaimodeistvie natsionalnikh (konstitucionnikh) i nadnatsionalnikh sudov: est ly alternativa ierarkhicheskomu podkhodu? [Interaction between national (constitutional) and supranational courts: is there an alternative to the hierarchical approach?]. *Sluzhenie pravu*. Moskva: Prospekt, 2017. S. 141–155 [in Russian].
5. Klemin, A.V. (2005). Printsiipy federalizma v formirovanii nadnatsionalnikh organizatsiy (na primere Evropeiskogo Souza) [The principles of federalism in the formation of supranational organizations (on the example of the European Union)]. *Kazan*. 2005. S. 20 [in Russian].
6. Komarova, T. (2018). Procesualna avtonomiya natsionalnikh sydiv derzhav-chleniv ES u praktici Sudu spravedlivosti Evropeiskogo Soyuzu [Procedural autonomy of national courts of EU member states in the practice of the Court of Justice of the European Union]. *Predprinimatelstvo, gospodarstvo i pravo*. 2018. № 5. S. 284 [in Ukrainian].
7. Falaleeva, L.G. (2018). Fundamentalny prava ta koncepciya nadnatsionalnosti: novitny pidkhody u prakticy Evropeiskogo Sudu [Fundamental rights and the concept of supranationality: the latest approaches in the practice of the European Court]. *Naukovi zapiski Institutu zakonodatelstva Verkhovnoy Rady Ukrainy*. № 2. S. 59 [in Ukrainian].
8. Kozubra, M.I. (2015). Zagalna teoriya prava [General theory of law]. Kyiv: Vaite, 2015. S. 353 [in Ukrainian].

Vasilyev Sergii,

PhD of Law, Associate Professor

(Donetsk State University of Internal Affairs, Kropyvnytskyi)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3226-6981>

SUPRANATIONAL JURISDICTION AS A COMPONENT OF THE INTEGRATION OF THE LEGAL SYSTEM OF UKRAINE

The article examines the issue of the status of supranational jurisdiction as a component of the supranational legal mechanism in the process of integrated development of society at the global level.

Supranationality as a legal phenomenon is a reflection of the integration and globalization processes of the modern world. Accordingly, supranational law acts as a form of regulation of such processes, which offers a model of international cooperation and integration between states, contributes to their deepening and enrichment.

It is noted that supranational law is the basis for the existence of supranational jurisdiction, which is defined as the competence of special judicial bodies, built by integrative supranational associations, for the purpose of considering and resolving private-law and public-law disputes.

Bodies of supranational jurisdiction are not subject to the control of the member states of the supranational association, they use supranational law in their activities, the main characteristic of which is cross-border or multinationality.

The quintessence of supranational jurisdiction should be considered not only judicial competence, but its role in establishing standards of legal protection, which ensures the implementation of the fundamental principles of the legal system of the relevant community, which is the legal form of the integration legal order.

The conclusions formed by the author are designed for the European Court of Human Rights, which is an example of a model of supranational jurisdiction. Considerable attention is paid to the study of the relationship between supranational and national law and their relationship with jurisdiction.

Ukraine's entry into the legal field of the European Community opened the way for it to fully use supranational jurisdiction as a practical tool for the development of legal integration.

Key words: theory of law, supranational law, supranational jurisdiction, civil procedural law, economic procedural law.

Надіслано до редколегії 01.11.2022

Мірошніченко Марія Іванівна,

доктор юридичних наук, професор

*(Київський національний університет імені Тараса Шевченка, м. Київ)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8142-9340>

ПЕРЕОСМИСЛЕННЯ ТРАДИЦІЙНОЇ МОДЕЛІ СОЦІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ СУСПІЛЬСТВА УКРАЇНИ-РУСІ В ПОРІВНЯННІ З КЛАСИЧНОЮ СХЕМОЮ ФЕОДАЛЬНОГО СУСПІЛЬСТВА ЗАХІДНОЇ ЄВРОПИ

У статті порушено проблему соціальної організації України-Русі в порівнянні з класичною схемою феодального суспільства Західної Європи з урахуванням того, що упродовж чотирьохсот років свого існування Русь була однією з найбільших держав Європи, в якій закладались підвалини у традицію державотворення на теренах сучасної України. Здійснено поглиблений аналіз природи соціальної організації України-Русі як урбаністичної імперії європейського середньовіччя. Доведено, що природа соціальної організації руського суспільства укорінена не в системі феодальних відносин, а в системі відносин, пов'язаних з розвитком монетарної економіки в Україні-Русі. Відповідно, суспільна організація є відображенням зв'язків і відношень характерних для буржуазного способу виробництва на початкових етапах його зародження.

Ключові слова: Україна-Русь, середньовіччя, урбаністична імперія, Західна Європа, соціальна організація, монетарна економіка.

Постановка проблеми. Взаємозв'язок соціальної організації суспільства з формою держави є очевидним, оскільки вирішується важлива для юридичної науки проблема про соціальну опору влади та соціальний і правовий статус людини в конкретному просторі правового життя. Принципи соціальної організації суспільства, окрім універсальних стандартів їх оцінки, є ще й історичною категорією, оскільки вирізняються особливістю своєї дії співвідносно з конкретним соціокультурним середовищем, яке інтегрує економічні, соціальні, політичні і духовні чинники, які слід врахувати в аналізі природи та організації конкретного історично сформованого соціуму.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукових досліджень з порушеної в статті проблеми не бракує. Вагомий науковий доробок у розробленні теми соціальної організації України-Русі не одного покоління науковців є беззаперечним. Проте нам не зустрічались роботи, в яких би питання природи соціальної організації руського суспільства аналізувалися в рамках давно вже порушеної не одним дослідником проблеми про відсутність об'єктивних умов для розвитку тут феодалізму. На тій обставині, що руське суспільство мало іншу організацію, відмінну від західноєвропейської, наголошували дослідники руського права і державності М. Дьяконов (1856–1919), В. Ключевський (1841–1911), М. Павлов-Сільванський (1869–1908), В. Сергеевич (1832–1910). Їхні висновки побудовані на основі предметного вивчення соціальних і політико-правових інститутів Русі. У 80-ті рр. минулого століття радянські історики довели факт відсутності в руському суспільстві головної ознаки феодалізму – служби за землею, відповідно, монополюючої власності князя та феодаль-

ної аристократії на землю. До XV ст. Русь практично не знала ні феодальних помість, ні ленної залежності від сюзерена, що й відрізняє її від Західної Європи. Так, згідно із І. Фрояновим (1936–2020), на руських землях до монгольської навали так і не склалась система, заснована на феодах – спадкових земельних володіннях, пожалуваних сеньйором васалу на умовах несення військової служби або участі в адміністративному врядуванні чи в суді [1, с. 212]. Про це ж пишуть і українські дослідники І. Лісяк-Рудницький (1919–1984) [2, с. 49], В. Ричка [3, с. 93–94]. Канадський історик українського походження Орест Субтельний зазначив, що є усі підстави розглядати соціальну організацію Русі «скоріше як унікальну й самобутню соціальну систему, а не підводити її під загальну категорію феодальних суспільств» [4, с. 54].

Мета статті полягає в поглибленому аналізі природи соціальної організації України-Русі у порівнянні із класичною моделлю соціальної організації феодального суспільства Західної Європи. Це природно. Упродовж чотирьохсот років свого існування Русь була і однією з найбільших держав Європи, в якій закладались підвалини у традицію державотворення на теренах сучасної України і Європи.

Виклад основного матеріалу. Отже, слід почати з того, що європейський феодалізм в історіографії розцінюється як особливий суспільно-політичний лад, розвиток якого зумовлений феодальним способом виробництва із традиційно натуральним господарством, поземельними відносинами та експлуатацією феодально-залежного селянства. Особливо наголошується, що процес оформлення феодальних відносин супроводжувався поступовим залученням селян в економічну,

політичну і юридичну залежність від феодалів. У IX–XI ст. в Європі практично не залишилось вільних селян. Форми і ступінь залежності від феодалів були різними.

Особливості соціальної структури феодального суспільства зумовлювались організацією політичної влади (у її публічній репрезентації – титулатурі), заснованої на принципі «сюзеренітету-васалітету». Політична влада складала невід’ємний атрибут земельної власності та була зосереджена в інституті монархічного управління усіма суб’єктами соціальних відносин: васалами (що сформували аристократичну верхівку служилої знаті – феодалів), економічно і юридично залежними і особисто вільними селянами та міщанами.

Феодали, які зосередили у своїх руках земельні володіння, були різними: найбагатші і наймогутніші називались сеньйорами, менш могутні і бідніші – васалами, але всіх їх об’єднувало єдине – приватне володіння землями і влада над селянами, які її обробляли. За користування землею селяни відбували панщину, платили натуральний оброк або чинш (грішми). Французький історик медієвіст Марк Блох (1886–1944) визначав феодалізм як систему відносин, сформованих на основі феодалів (ленів) – земельних володінь або фіксованих доходів натурою чи грішми, які надходили з певних територій, наданих сюзеренами своїм васалам у тимчасове або спадкове володіння з правом інвеститури (тобто права васала надати частину отриманих земель на тих же умовах своїм васалам) за умови виконання служби (найперше військової) на користь сюзерена [5, с. 180].

Західноєвропейське феодальне суспільство було ієрархічним, становим, корпоративним. Ієрархічність визначалась умовними васально-ленними (земельними) відносинами. Умовність землеволодіння передбачала зобов’язання васала перед сеньйором, який надавав йому землю у володіння на умовах несення військової служби. Васал, у свою чергу, міг надавати цю землю у володіння своєму васалу. Такі взаємозв’язки забезпечували умови для оборони країни. Відношення васалітету і вірнопідданства існували і у відношенні до селян, що часто виражалося і у позаекономічному примусі, чи в мобілізації для боротьби з ворогом. Становість полягала в консолідації соціальних верств, кожна з яких володіла відповідними правами і привілеями (феодали, духовенство, міщани). Корпоративність засновувалась на вузькогрупових консолідованих зв’язках, найчастіше у формі функціональних спільнот – міських і сільських общин, братств, ремісничих цехів і торгових гільдій, рицарських і чернечих орденів.

Із цієї ж причини соціальна структура європейського феодального суспільства базувалась на двох принципах: 1) володіння землею як необхідною матеріальною основою забезпечення життєдіяльності та визначальною базовою умовою набуття соціального статусу; 2) станово-корпоративної структури суспільства, завдячуючи якій належність до певної соціальної групи була обов’язковою умовою-гарантією захисту інтересів людини, яка належала до цієї групи. Відповідно, у найбільш загальному сенсі феодальне суспільство поділялося на три соціальні групи, або стани: “oratores” – люди молитви, тобто священнослужителі; “bellatores” – люди війни (воїни) та “laboratores” – люди праці [6, с. 62]. З усього випливає, що середньовічне суспільство було партикулярним (роздробленим) за становою ознакою із фактичними відмінностями у правовому та соціальному статусі окремих індивідів.

Важливі зрушення в соціальній організації європейського феодального суспільства відбулись в умовах

розвитку міст і торгівлі (XIII–XIV ст.), формування станово-представницької монархії та у зв’язку із хрестоносними походами рицарів на Схід в 1096–1270 рр., коли переважна більшість селян були звільнені від феодальної залежності, а міста, які розташовувались на землях феодалів або монастирів, отримували від королів привілейовані грамоти на самоврядування, або виборювали незалежність. Городяни об’єднувались в комуни з відповідними органами самоврядування на основі міського (магдебурзького) права.

Немало радянських і сучасних науковців, апологетів радянських схем пояснення суспільних процесів епохи середньовіччя, вписують соціальну організацію руського суспільства в класичну схему західноєвропейського феодалізму. Тому в підручниках з історії держави і права України соціальна структура суспільства моделюється за зразками західноєвропейського, феодального, з відповідними відносинами покровительства-підданства, експлуатацією селян феодалами, існуванням великих феодальних землеволодінь, захопленням феодалами земельних володінь вільних селян і т.п.

Проте існує й інша версія (на наш погляд, найбільш доказова), що руське суспільство мало іншу організацію, відмінну від західноєвропейської (В. Ключевський, М. Дьяконов, І. Фроянов та ін). Значна доля досліджень завершуються висновками не про феодальну, а про торгову природу Руської держави, із-за домінування монетарної економіки над натуральною формою господарювання. Наголошується, що, на відміну від Заходу, не феодальне помістя, а місто було головним фактором економічної і соціальної еволюції країни, що дало нам підстави типологізувати Україну-Русь як урбаністичну імперію середньовіччя (відповідно до теорії середньовічних імперій французького історика-медієвіста Сільвена Гугенхайма [7]).

Відповідно, вся руська знать об’єднувалась у торгову корпорацію. Князі, бояри перш за все, були задіяні у сфері торгівлі, а поземельні відносини відігравали другорядну роль. Із цієї причини не склались умови для формування служилої аристократії, а отже, і для поземельних (ленних) відносин. Дослідники не знайшли підтверджень про існування і великих боярських вотчин. Бояри володіли підсобним господарством, прибутки з якого лиш доповнювали отримане з торгівлі та з княжих пожалувань за виконання окремих доручень. Не існувало монополічної власності князя та феодальної аристократії на землю. Вона і надалі перебувала у колективному володінні громад, приватному володінні вотчинних бояр та княжених земель, що перебували у колективному, родовому володінні Рюриковичів. Не знайшли історики і підтверджень про поділ руського суспільства на стани. Проте не заперечували присутності елементів корпоративності у соціальних відносинах, характерної для середньовічної соціальної організації.

Важливо: князь не був одноособним власником сукупно усієї землі (території) України-Русі. Як охоронець миру, він міг розпоряджатися тільки неосвоєними (пустопорожніми) землями відповідно до права володіння і розпорядження цими землями, які перебували у нероздільному володінні усієї правлячої династії Рюриковичів, зв’язки між якими розбудовувались на принципі колективного/родового сюзеренітету, що суттєво відрізняється від принципу «сюзеренітету-васалітету». Це політико-династичний принцип, згідно з яким політична влада і, як наслідок, право розпоряджатися ресурсами (територією та доходами з неї) належали не окремому володареві, а загалом правлячому

родові, уособленому сукупністю братів генеалогічно старшого покоління, відносини між якими підлягали врегулюванню нормами звичаєвого спадкового права [5, с. 94]. Йдеться про те, що руські князі утворювали своєрідну корпорацію. А право володіння землею було корпоративно-долевим, корпоративно-персональним. Не існувало практики поділу земель на ті, якими б князь володів як звичайною вотчиною, і на ті, на які він мав право як правитель, суверен. Усі землі України-Русі були окняженими, але *не державними* в точному значенні цього слова. Іван Лисяк-Рудницький (1919–1984) пише про це: «Суспільно-політичний лад Києво-Руської держави ... можна назвати феодальним лише з великим застереженням... На Русі не було, формальних договірних відносин між князем і боярином. Земельні маєтності бояр були не умовними феодальними ленами, а спадковою власністю (вотчинами). Так само не було ієрархії аристократичних титулів. Київський великий, а згодом і старші удільні князі здійснювали зверхню владу над меншими удільними князями, але тому, що всі князі належали до тієї самої династії Рюриковичів, їхні взаємовідносини мали характер скоріше *мзжнородних* (виділено нами – авт.), ніж феодальних зв'язків; їх розуміли як стосунки між батьком і синами чи між старшими і молодшими братами, а не як між сюзереном і васалом» [2, с. 49].

Бояри, зазвичай, не отримували землю від князя, а набували її самостійно. Початковим способом набуття земель, відповідно, і основним джерелом формування відносин приватного володіння землею, були не княжі пожалування, а «займання неосвоєних земель та купівля» [1, с. 212]. Тому володіння вотчиною не зобов'язувало до служби князю, відповідно, і відносини між князем і боярином не підлягали під дію принципу сюзеренітету-васалітету, на основі якого вибудовувались ієрархічні відносини між феодалами в західноєвропейському суспільстві.

Не було і залежного від землевласників сільсько-го населення. Воно переважно працювало на власних земельних ділянках, отриманих у користування відповідно до трудового принципу освоєння земель, які перебували у колективному володінні окремих громад, на покняжених (огосподарених) землях та на землях боярських вотчин. Селяни, які обробляли землю, були в економічному і правовому відношенні вільними, тому могли обирати самостійно господаря, у якого орендували землю. В. Сергєєвич називає їх робітниками-орендарями, або орендарями-магнарями [8].

З огляду на наведене ми погоджуємося з ВРичкою, що уявлення про Русь середини X – початку XII ст. як про ранньофеодальну державу є рудиментом багаторічної засоціологізованості підрадянської історичної науки, з її однобічним розумінням феодалізму як ладу великого землеволодіння, що експлуатує селян-землеробів. Адже за такого підходу увага акцентується тільки на соціально-економічному аспекті, й натомість ігноруються інституційно-правничі його інститути. На Русі вони мали свої, часом дуже характерні особливості, тому важко встановити їх відповідність західноєвропейській моделі феодалізму.

Отже, в Україні-Русі не існувало відносин покровительства-підданства та експлуатації людини людиною, як не існувало і юридично закріпленого поділу суспільства на стани. Для прикладу, людина могла стати селянином тільки тоді, коли починала виконувати обов'язки селянина. Боярином міг стати смерд, якщо мав усі необхідні матеріальні можливості і бажання виконувати різ-

ні князівські розпорядження, які зазвичай виконували бояри. Серед ізгоїв опинялися навіть князі. У дружинники могла потрапити будь-яка вільна людина, навіть звільнений раб, тобто особа, яка опинилась в рабстві в результаті полону і т.п.

Феодальні відносини почали складатися на Русі з характерними маєтностями-бенефіціями, всілякими імунітетами і скрупульозною регламентацією васальної служби тільки на зламі XIII–XIV ст. і досягли повного розвитку у XVI ст., коли українські землі перебували в складі Литовсько-Руської держави та Речі Посполитої. З появою маєтностей-бенефіцій інститут вільних орендарів-магнарів теж зазнав трансформації у частині обмеження їхніх права переходити від одного господаря до іншого, скорочення термінів оренди, підняття ренти-податку, що часто оберталось для селянина економічним закабаленням, а в іншій системі соціально-економічних відносин могло перерости і в юридичну залежність (покріпачення).

Таким чином, *особливості* формування соціальної організації руського суспільства були зумовлені відсутністю феодалізму, розвитком міст та монетарний характером економіки України-Русі. Її природа укорінена не в системі феодальних відносин, а корелює із суспільним розподілом праці.

Основні соціальні верстви склались внаслідок *поглибленого* суспільного розподілу праці, коли ремесло і торгівля поступово набували рис основних рушіїв розвитку економіки Русі в напрямку розвитку ринкових, заснованих на товарно-грошовому обігу відносин, що не властиво для натурального господарства, яке є основою феодального способу виробництва. Відповідно, важливим елементом соціальної структури руського суспільства були зародки нових, буржуазних соціальних верств. Їх презентувало, передусім, міське населення – ремісники, торговці, представники фінансової та службової еліти – патриціату – найзаможнішої верстви міського населення. Особливо потужні торгові «корпорації» (гільдії), утворені торговим людом, існували в Новгороді та Смоленську. Торговий люд як соціальна група була пропорційно більшою, ніж у містах Західної Європи того часу.

Слід погодитися з науковцями, які переконані, що організовані в гільдії торговці та верв як важливий складник політико-адміністративної структури України-Русі IX – початку XII ст. в сукупності формували горизонтальну соціальну структуру (середній клас), яка гарантовано забезпечувала демократичне урядування в Україні-Русі. *Важливо*: античний філософ Аристотель вказував, що існування середнього класу забезпечує самодостатність у державному розвитку. Держава, яка складається з панів і рабів, неповноцінна. Держава, яка складається із заможних людей середнього класу, буде мати найкращий суспільний лад [9, с. 49].

Отже, відносини між суспільними верстами в Україні-Русі вибудовувались не за принципом покровительства-підданства, а за *функціональним принципом* виробничо-господарської і управлінсько-регулятивної діяльності. З функціональних обов'язків впливали права і привілеї соціальних верст та вибудовувалась соціальна стратифікація руського суспільства на реально існуючі, але формально не закріплені групи/страти (від лат. stratum – пласт, прошарок) з різним престижем, власністю, владою і т.п.: вищу (аристократія), середню (вільні люди, основні виробники матеріальних благ) та нижчу (найбідніші верстви населення). Відповідно до стратифікації та системи розподілу праці сформувалися страти, представники яких мали різний правовий статус

з різними підставами його набуття та втрати відповідно до пануючої звичаєво-правової традиції. Суспільство поділялось на вільних: князів, дружинників і бояр, духовенство, купців і ремісників, селян та формально залежних (напіввільних) рядовичів (закупів, холопів).

Висновки. Соціальну організацію руського суспільства не коректно ототожнювати з класичною моделлю соціальної організації західноєвропейського феодального суспільства із-за відсутності: великого феодального земельного володіння, експлуатації залежних селян, юридичного оформлення станів. Правові відмінності між представниками різних верств населення не мали чітко встановлених меж.

Структура західноєвропейського суспільства залежала від політичної влади у її публічній репрезентації – титулатурі. Соціальний статус людей визначався поземельними відносинами, які насамперед передбачали службу на користь сеньйору на основі принципу «сюзеренітету-васалітету». Щодо селянства, то воно було в повній залежності від феодалів. До XV ст. не існувало вільного шматка землі поза феодальною власністю або феодальним володінням.

Соціальна організація України-Русі залежала від існуючого на той час розподілу праці з переважаючою тенденцією до розвитку монетарної економіки з відповідним розвитком торгівлі, ремесла, міст. В основі лежав принцип соціально-ролевого розподілу на ієрархічно оформлені групи (вищі і нижчі верстви). Відповідно, і соціальний статус людей корелював з пануючою системою виробничих і управлінських відносин.

Політичні інститути української державності періоду України-Русі засновувались на суспільстві вільних людей, об'єднаних в соціальні верстви, між якими не існувало непереборних юридичних бар'єрів у формі спадкових каст, станів, класів і т.п.

Селянство становило значну частку населення, але було особисто вільним. Покняжені (огосподарені) землі і землі боярських вотчин обробляли вільні селяни-орендарі. У громадах вільні-селяни обробляли власні наділи в рамках колективної форми власності земельними володіннями, які за звичаєвим (природним) правом належали громадам.

Природа соціальної організації руського суспільства укорінена не в системі феодальних відносин, а в системі відносин, пов'язаних із розвитком монетарної економіки в Україні-Русі. Відповідно, соціальна стратифікація зумовлювалась поглибленим суспільним розподілом праці, коли ремесло і торгівля набували рис основних рушіїв розвитку економіки в напрямку формування ринкових, заснованих на товарно-грошовому обігу відносин, що не властиво для натурального господарств, яке є основою феодального способу виробництва.

З огляду на це ми розглядаємо суспільний лад України-Русі як соціально-економічну форму зародження зв'язків і відношень між людьми, характерних для буржуазного способу виробництва. Особливе значення у його становленні мали суспільні верстви зі стабільними грошовими і натуральними доходами. Їх презентувало, передусім, міське населення: ремісники, організовані в гільдії купці, представники фінансової та службової еліти – патриціату – найзаможнішої верстви міського населення та заможні орендарі-магнарії. Це був середній клас вільних людей – соціальна опора влади в Русі-Україні.

На основі *функціонального принципу* виробничо-господарської і управлінсько-регулятивної діяльності руське суспільство було розшароване на вищу (аристократія), середню (вільні люди, основні виробники матеріальних благ) та нижчу (найбідніші верстви населення) страти (від лат. stratum – пласт, прошарок). До вищої страти належали князі, бояри, дружинники, старці (представники родоплемінної знаті), кращі мужі, княжі мужі (генетично пов'язані з родоплемінною знаттю), багаті купці, духовенство. До середньої страти – купці і майстри-ремісники (в містах), власники середніх і невеликих земельних володінь, заможні орендарі-магнарії в сільській місцевості. До нижчої страти – найбідніші ремісники і селяни, формально напіввільні і холопи.

Перспектива подальших досліджень має бути зосереджена на проблемі співвідношення соціального і правового статусу суб'єктів правових відносин в структурованій системі соціальної організації України-Русі.

Список використаних джерел

1. Фроянов И.Я. Киевская Русь: Главные черты социально-экономического строя. Санкт-Петербург : СПбГУ, 1999. 372 с.
2. Лисяк-Рудницький І. Историчні есе. В 2 т. Київ : Основи, 1994. Т. 1. 632 с.
3. Ричка В. М. «Вся королівська рать» (Влада Київської Русі). Київ : Ін-т історії України НАН України, 2009. 180 с.
4. Субтельний Орест. Україна: Історія / Пер. з англ. Ю.І. Шевчука. Київ : Либідь, 1991. 512 с.
5. Блок М. Феодальне суспільство. Київ : Вид. дім «Всесвіт», 2002. 528 с.
6. Яковенко Н. Нарис історії середньовічної та ранньомодерної України. 3-тє вид., перероб. та розш. Київ : Критика, 2006. 584 с.
7. Les empires médiévaux. Sous la direction de Sylvain Gouguenheim. Année : Hors collection.2019. 396 s.
8. Сергеевич В. Древности русского права. Территория и население. Москва : Зерцало, 2007. Т. 1. 699 с. URL: [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:IFQjNM8VIAEJ:https://statehistory.ru/books/Vasiliy-Sergeevich_Drevnosti-russkogo-prava--T-1--Territoriya-i-naselenie/12&hl=uk&gl=ua&strip=1&v\(дата звернення: 12.11.2022\)](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:IFQjNM8VIAEJ:https://statehistory.ru/books/Vasiliy-Sergeevich_Drevnosti-russkogo-prava--T-1--Territoriya-i-naselenie/12&hl=uk&gl=ua&strip=1&v(дата звернення: 12.11.2022)).
9. Мірошніченко М.І., Мірошніченко В.І. Історія вчень про державу і право. Київ : Атіка, 2001. 224 с.

References

1. Froianov, Y.Ia.(1999) *Kyevskaia Rus: Hlavnnye cherty sotsyalno-ekonomycheskoho stroia [Kievan Rus: The main features of the socio-economic system]*. SPb.: SPHU [in Russian].
2. Lysiak-Rudnytskyi, I.(1994). *Istorychni ese. V 2 T. [Historical essays]*. (Vols.1). Kyiv: Osnyvy [in Ukrainian].
3. Rychka, V. M. (2009). «*Vsia korolivska rat*» (*Vlada Kyivskoi Rusi*) [*The whole royal army*] (*Government of Kyivan Rus*)]. Kyiv: In-t istorii Ukrainy NAN Ukrainy [in Ukrainian].
4. Subtelnyi, Orest. (1991). *Ukraina: Istoriia. [Ukraine: History]*.(Yu.I. Shevchuk, Trans.). Kyiv: Lybid [in Ukrainian].
5. Blok. M. (2002). *Feodalne suspilstvo [Feudal society]*. Kyiv: Vyd. dim «Vsesvit». [in Russian].
6. Yakovenko, N. (2006) *Narys istorii serednovichoï ta rannomodernoï Ukrainy. 3-tie vyd., pererob. ta rozsh [Essay on the history of medieval and early modern Ukraine]*. Kyiv: Krytyka [in Ukrainian].

7. *Les empires médiévaux / Sous la direction de Sylvain Gouguenheim.* (2019). Année: Hors collection [in French].

8. Serheevych, V. (2007) *Drevnosty russkogo prava. Terrytoryia y naselenye [Antiquities of Russian law. Territory and population]*. (Vols.1). M.: Zertsalo. Retrieved from http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:IFQjNM8VIAEJ:https://statehistory.ru/books/Vasily Sergeevich_Drevnosti_russkogo_prava.T.I.Territoriya-i-naselenie/12&hl=uk&gl=ua&strip=1&v [in Russian].

9. Miroshnychenko, M.I., Miroshnychenko, V.I. (2001) *Istoriia vchen pro derzhavu i pravo. Navch. posib. [History of teachings about the state and law. Education manual]*. Kyiv: Atika [in Ukrainian].

Miroshnychenko Maria,

Doctor of Law, Professor

(Taras Shevchenko National University of Kyiv)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8142-9340>

**RECONCEPTION OF THE TRADITIONAL MODEL OF SOCIAL ORGANIZATION
OF UKRAINE-RUSSIAN SOCIETY IN COMPARISON WITH THE CLASSIC SCHEME
OF THE FEUDAL SOCIETY OF WESTERN EUROPE**

The article raises the problem of the social organization of Ukraine-Rus in comparison with the classical scheme of the feudal society of Western Europe, taking into account the fact that during the four hundred years of its existence, Rus was one of the largest states in Europe in which the foundations were laid for the tradition of state-building on the territory of modern Ukraine. An in-depth analysis of the nature of the social organization of Ukraine-Rus as an urban empire of the European Middle Ages is carried out. It is proved that the nature of the social organization of Russian society is rooted not in the system of feudal relations, but in the system of relations connected with the development of the monetary economy in Ukraine-Russia. Accordingly, social organization is a reflection of the connections and relations characteristic of the bourgeois mode of production at the initial stages of its birth.

The social organization of Ukraine-Rus depended on the division of labor existing at that time with the prevailing tendency towards the development of a monetary economy with the corresponding development of trade, crafts, and cities. It was based on the principle of social-role division into hierarchically structured groups (higher and lower strata). Accordingly, the social status of people was correlated with the prevailing system of production and management relations.

The peasantry constituted a significant share of the population, but was personally free. The princely (mastered) lands and lands of boyar estates were cultivated by free peasants-tenants. In communities, free peasants cultivated their own allotments within the collective form of ownership of land holdings that belonged to communities by customary (natural law)

Key words: Ukraine-Rus, Middle Ages, urban empire, Western Europe, social organization, monetary economy.

Надіслано до редколегії 20.11.2022



УДК 342.5

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-24-28>**Мішук Інна Володимирівна,**

кандидат юридичних наук

(Національний університет водного господарства
та природокористування, м. Рівне)ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1491-161X>

ПОЛІТИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Стаття присвячена визначенню предметної специфіки та механізму забезпечення політичної відповідальності публічно-владних інституцій. Особливо акцентується увага на особливостях втілення політичної відповідальності у діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування. Доведено, що актуальність цієї статті зумовлена передусім тим, що управління, як і будь-який інший вид діяльності організаційного характеру, вимагає від органів місцевого самоврядування ефективного захисту інтересів територіальної громади, а також налагодження взаємовідносин з державою.

Метою наукового дослідження є визначення місця й особливостей політичної відповідальності у системі соціальної відповідальності в умовах втілення реформи децентралізації.

У статті автор розглядає політичну відповідальність як необхідну складову демократії. Аналізуються інституціональні форми реалізації взаємної політичної відповідальності держави і громадянського суспільства.

Доведено, що політична відповідальність, виходячи із засад філософського світосприйняття та правознавства, є частиною соціальної відповідальності та має всі шанси на законодавче закріплення, подібно до таких видів юридичної відповідальності, як кримінальна, адміністративна, цивільно-правова, дисциплінарна тощо.

Розкрито взаємозв'язок політичної відповідальності з моральною відповідальністю, зокрема, через аналіз характеру санкцій політичного й політико-правового спрямування.

З метою якісного й багатогранного розгляду справи автором проаналізовано зміст законопроекту «Про політичну відповідальність» від 9 квітня 2010 № 6286. Запропоновано власні бачення щодо тлумачення базових понять, що стосуються політичної відповідальності, на прикладі діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Крім того, у статті детально проаналізовано й інші не менш важливі положення щодо вимірів, функцій, аспектів та призначення політичної відповідальності як відносно нового явища об'єктивної дійсності.

Ключові слова: політична відповідальність, місцеве самоврядування, публічно-владні інституції.

Постановка проблеми. Підвищення ефективності роботи публічної влади в Україні, а особливо її складової частини – місцевого самоврядування, сьогодні є першочерговим завданням, яке повинно стати стрижнем адміністративно-територіальної реформи. Управління, як і будь-який інший вид діяльності організаційного характеру, вимагає від органів місцевого самоврядування ефективного захисту інтересів територіальної громади, а також належного врегулювання відносин з державою.

Незважаючи на це, слід констатувати: на сучасному етапі розвитку України місцева й центральна влада поступово втрачає авторитет і довіру громадян, що є беззаперечним фактом «відірваності» владних структур від потреб населення. Саме це актуалізує тему відповідальності публічної влади та спонукає вітчизняних науковців до пошуку дієвих гарантій у діяльності посадових осіб місцевого самоврядування. З огляду на це політична відповідальність може стати необхідною складовою частиною державного й територіального управління,

взаємовідносин народу і влади, громадянського суспільства і держави. Такий вид відповідальності нерозривно пов'язаний з поняттям демократії, яка, на думку американського політолога Френсіса Фукуями, поступово зароджується на рівні ідеології, інститутів влади, громадянського суспільства й культури [9]. Україна сьогодні переживає перехідний етап, який потребує як удосконалення механізмів народовладдя, так і формування розвинутого й свідомого громадянського суспільства. Тому вкрай необхідним є визначити форми взаємної політичної відповідальності держави і населення, а також охарактеризувати оптимальні моделі їхньої взаємодії в умовах становлення демократичної держави.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблема політичної відповідальності набула значного поширення серед дослідників у галузі політології та права, основна увага яких зосереджена на дослідженні різних складників цього поняття. Серед вітчизняних науковців, які презентували дисертаційні дослідження

на цю тему, варто виділити М. Самуйлик, В. Торяник, С. Балан, Х. Голинську та інших. Їхні роботи дозволяють поглибити знання щодо змістового наповнення, структури політичної відповідальності, а також впровадження засад побудови взаємної відповідальності держави й громадянина. А. Антоненко, Е. Мельникова, Н. Батанова, Г. Малкіна і Ю. Мельник у своїх наукових працях зосередилися на порівнянні політичної відповідальності з іншими видами відповідальності, зокрема з конституційно-правовою. Водночас вважаємо за необхідне зазначити, що залишається чимало питань, які потребують подальшого дослідження з урахуванням сучасних тенденцій розвитку держави й суспільства. Практика здійснення державно-управлінських реформ актуалізує потреби дослідження політичної відповідальності з урахуванням публічно-управлінського контексту проблематики. Особливого значення це питання набуває в умовах реформування місцевого самоврядування відповідно до європейських принципів й стандартів місцевої демократії.

Мета статті – визначення місця та особливостей політичної відповідальності у системі соціальної відповідальності на прикладі роботи посадових осіб місцевого самоврядування в умовах втілення реформи децентралізації. Результати дослідження дозволять більш ґрунтовно визначити перспективи утвердження політичної відповідальності на місцевому рівні управління розвитком суспільства.

Виклад основного матеріалу. Загальновідомо, що демократія як влада народу здійснюється у двох формах: безпосередньої і представницької демократії. Незважаючи на те, хто повинен і має можливість реалізувати владу, безпосередньо народ (у формі виборів та референдуму) або його представники – вона за своєю суттю виступає вольовим відношенням між людьми, де одна частина суспільства реалізує волю щодо іншої її частини. На нашу думку, такий вольовий характер влади зумовлює необхідність появи й утвердження відповідальності суб'єктів влади за правильне й ефективне виконання програм розвитку цілої держави чи її окремих територій. У протилежному випадку влада без відповідальності виступатиме як деструктивний чинник з тенденцією до поглиблення економічної і соціальної кризи.

Таким чином, вважаємо, що відповідальність органів і посадових осіб місцевої публічної влади, як і будь-яка інша юридична категорія, об'єктивно потребує детермінації, дефінітивного визначення. Загальний зміст поняття «відповідальність Б. Калиновський розкриває як покладений на когось чи взятий на себе обов'язок відповідати за певну ділянку роботи, справу, за чийсь дії, учинки чи слова. Відповідальність – це форма активного ставлення суб'єкта до навколишнього світу та соціальної дійсності, тобто механізм відповідальності починає свою роботу після налагодження взаємодії певного суб'єкта з суспільством [4].

Розглядаючи питання відповідальності, вважаємо за доцільне акцентувати увагу на тому, що це поняття є багатоаспектним. По-перше, відповідальність є властивістю, ознакою учасника управлінських відносин, що виявляється в його здатності, можливості й обов'язку нести відповідальність за власні дії чи бездіяльність. По-друге, відповідальність відображає складний процес взаємозв'язків і відносин, що виникають у системі місцевої публічної влади між її елементами та спрямовані на запобігання порушенням, а також на врегулювання й відновлення належного функціонування системи. По-третє, відповідальність – це процес, який може бути активова-

ний у разі вчинення суб'єктом влади певного типу правопорушення. На нашу думку, у функціонуванні місцевої публічної влади означені риси відносин відповідальності стають особливими, оскільки вони здатні зумовлювати важливі соціальні наслідки як для окремого жителя, так і для територіальної громади в цілому.

Зауважимо також і те, що поняття відповідальності застосовується у багатьох напрямках науки, зокрема в юриспруденції та філософії. З огляду на загальну характеристику відповідальності має два значення. По-перше, це так звана «ретроспективна відповідальність» за скоєні раніше вчинки, а по-друге, це «перспективна відповідальність», тобто відчуття обов'язку в суб'єкта щодо певних дій, стандарту поведінки в теперішньому й майбутньому. Інакше кажучи, можна розрізнити об'єктивну відповідальність – оцінку суспільством дій індивіда та реакції на них, і суб'єктивну відповідальність – внутрішні відчуття особи щодо свого обов'язку й оцінки його виконання.

Історично склалося так, що в юриспруденції було детально вивчено тільки ретроспективний, або іншими словами – негативний, аспект відповідальності. Через це у побутовому вжитку відповідальність ототожнюють з поняттям покарання. Натомість філософія акцентує увагу передусім на розумінні вини і свідомому відверненні негативних наслідків правового характеру.

Серед усіх видів відповідальності чи не найменш дослідженою залишається політична відповідальність. Ми погоджуємося з Т. Тарасенко, який стверджує, що політичну відповідальність варто розглядати як вид соціальної відповідальності [8]. Це зумовлено тим, що в сучасній філософії соціальна відповідальність визначається як «загальне поняття, що характеризує міру відповідності поведінки особи, групи, прошарку, держави наявним вимогам, суспільним нормам і правовим законам» [10]. З огляду на це науковець трактує політичну відповідальність як свідоме дотримання суб'єктом влади усталених норм і правил політичного життя [8]. З наведеного визначення зрозуміло, що політична відповідальність є суспільним відношенням залежності, за якого поведінка особи, групи осіб або цілої держави має відповідати чітко визначеним вимогам. Таким чином, політична відповідальність – поняття вужче, ніж соціальна відповідальність, а отже, ми не вважаємо за доцільне стверджувати, що терміни є непов'язаними й протилежними за своїм змістом.

У юридичній енциклопедії за редакцією Ю. Шемшученка політична відповідальність тлумачиться як необхідний чинник політичної діяльності, який охоплює відразу декілька рівнів проблем: морально-психологічний стан суб'єкта політики, заснований на розумінні сенсу та наслідків політичної діяльності, підґрунтям якої є політичні інтереси і потреби; політична свідомість; здатність до мобілізації політичної волі й визначення політичних цілей [11]. Виокремлення перелічених складників свідчить про зв'язок політичної відповідальності з моральною відповідальністю.

Механізм політичної відповідальності в державному й місцевому управлінні повинен являти собою взаємодію суб'єкта політичної відповідальності й політичних установ (інститутів), що мають право піддавати його діяльність політичній оцінці. Такими установами здебільшого можуть бути громадянське суспільство, ЗМІ, політична опозиція, світова спільнота тощо. Залучення такого типу відповідальності відбувається у формі громадського осуду поведінки суб'єкта влади і, у більшості випадків, не передбачає застосування щодо нього

яких-небудь формалізованих санкцій. Відтак політична відповідальність, на нашу думку, є предметом етики.

Поряд із цим, на думку В. Мельниченко, дієвість моральної відповідальності в публічному управлінні істотно знижується, оскільки громадський осуд може бути ефективним засобом впливу на поведінку посадової особи місцевого самоврядування в невеликому поселенні, але практично непомітним – у великому місті. Крім того, на дієвість моральної відповідальності істотно впливає усталеність суспільних уявлень про добро і зло, справедливе та несправедливе. У кризовому соціумі, де спостерігається переосмислення змісту цих категорій, навряд чи можна розраховувати на однозначність таких категорій [6].

В українській практиці вже були спроби визначити на законодавчому рівні зміст політичної відповідальності. У законопроекті «Про політичну відповідальність» від 9 квітня 2010 р. № 6286 політична (політико-правова) відповідальність розглядається як особливий вид соціальної відповідальності, що полягає у легітимному застосуванні політичних і правових санкцій до суб'єктів політики, визначених цим Законом, що настає за порушення ними політичних норм, узятих на себе політичних зобов'язань. Під об'єктами політичної відповідальності законодавець має на увазі відносини у сфері реалізації прав і свобод громадян, визначених Конституцією України, що спрямовані на забезпечення повновладдя народу в Україні [7]. Таке формулювання, на наш погляд, розкриває сутність політичної відповідальності та повинно бути основою для подальшого виокремлення цієї сфери суспільних відносин у важливу складову частину розвитку публічного управління. Відповідно, у місцевому самоврядуванні об'єктом політичної відповідальності можна вважати сукупність суспільних відносин у сфері реалізації конституційних прав і свобод громадян щодо вирішення питань місцевого значення, забезпечення народовладдя на рівні місцевого самоврядування.

На думку авторів законопроекту, серед провідних принципів політичної відповідальності варто виділити: законодавче забезпечення; поєднання політичних і політико-правових санкцій; спрямованість виключно на громадсько-політичну оцінку; застосування конструктивних механізмів громадсько-політичної оцінки; невідворотність настання відповідальності; недопущення будь-якого впливу на громадсько-політичну оцінку з боку органів влади і політичних сил [7]. Тільки у випадку дотримання вищезгаданих принципів можна стверджувати про формування свідомого й відповідального громадянського суспільства та влади.

Крім того, законопроект вирішує основне питання, над яким працюють вчені більше півстоліття – визначення місця політичної відповідальності поряд з конституційно-правовою відповідальністю.

Деякі види відповідальності є загальнознаними, мають давню історію становлення й нині є стабільними, чітко окресленими нормативно-правовими актами. Це стосується кримінальної, адміністративної, дисциплінарної, цивільно-правової відповідальності. Однак деякі види відповідальності все ще є недослідженими й потребують уваги вітчизняних науковців. Серед них вважаємо виділити конституційно-правову відповідальність.

Характерною рисою будь-якого виду юридичної відповідальності є констатація того факту, що вона може наступати лише за наявності існування відповідних підстав: нормативних (правових) та фактичних. Нормативною

підставою юридичної відповідальності завжди буде наявність відповідної правової норми (декількох норм), які передбачають можливість, умови притягнення та санкції (міри) юридичної відповідальності. Фактичною підставою відповідальності є вчинення суб'єктом правопорушення. Щодо конституційно-правової відповідальності можна визначити, що правовими підставами її настання будуть конституційно-правові норми, а фактичною підставою – вчинення відповідним суб'єктом конституційного правопорушення (делікту). Однак особливістю такого типу відповідальності є також те, що правові підстави містяться не у єдиному спеціальному законі (кодексі), як це властиве іншим видам юридичної відповідальності, а у Конституції та поточному конституційному законодавстві України.

Суб'єктом конституційно-правової відповідальності є учасники суспільних відносин, що наділені конституційною правосуб'єктністю і, зокрема, деліктоздатністю – можливістю нести юридичну відповідальність за протиправні вчинки. Ними є: держава в цілому; органи державної влади (у тому числі і Президент, як одинособібний орган влади); народні депутати України; місцеві ради, депутати місцевих рад, міські, сільські, селищні голови; об'єднання громадян: політичні партії, і громадські організації; фізичні особи: громадяни України, іноземні громадяни та особи без громадянства, в тому числі й ті громадяни, які мають специфічний правовий статус осіб, що претендують на зайняття виборних посад (кандидати у депутати, кандидати на пост Президента України).

Відповідно до законопроекту від 9 квітня 2010 р. № 6286 політична відповідальність настає незалежно від конституційної відповідальності, однак в окремих випадках вона може поєднуватись з конституційною відповідальністю [7]. Також законопроект передбачає перелік санкцій, які будуть застосовані у випадку порушення політичних норм чи недотримання проголошених зобов'язань. Так, санкціями винятково політичного характеру є: негативна суспільна оцінка на політичних виборах; громадська недовіра; ініціювання процедури застосування санкцій політико-правового характеру відповідно до закону. Водночас можливим є застосування санкцій правового характеру: попередження суб'єкта політики про недопустимість порушення чинного законодавства; тимчасове позбавлення права суб'єкта політики щодо здійснення певного виду політичної діяльності; відставка або позбавлення повноважень суб'єкта політики; відмова у реєстрації для участі у наступних (чергових, позачергових) політичних виборах; розпуск колегіального суб'єкта політики, сформованого за результатами політичних виборів; вилучення агітаційних матеріалів; скасування державної реєстрації суб'єкта політики [7].

На нашу думку, основною підставою для розмежування політичної та конституційно-правової відповідальності є такий елемент, як наявність деліктної підстави (матеріальний елемент) для настання конституційно-правової відповідальності та можливість її відсутності для політичної. Розглядаючи це співвідношення для місцевого самоврядування, як приклад можна зазначити, що відкликання депутата місцевої ради, голови сільської, селищної, міської ради за народною ініціативою, по суті, є правовою формою політичної відповідальності. Крім того, типовою є ситуація, коли виборці не підтримують своїм голосуванням окремих осіб, які бажають стати головою міста чи села. Це означає, що претендент поніс перед виборцями саме

політичну відповідальність, незважаючи на те, що він не вчинив жодного правопорушення деліктного характеру.

На думку Х. Голинської, значущим для подальшого поглиблення розуміння публічно-управлінського аспекту політичної відповідальності на прикладі діяльності посадових осіб місцевого самоврядування є розкриття таких трьох вимірів, таких як: інформаційний, аргументований та вимір санкцій. Так, інформаційний вимір стосується відкритості та прозорості діяльності влади й процесу прийняття рішень; аргументований полягає в поясненні причин і наслідків кожного рішення чи дії; вимір санкцій визначає механізми реалізації політичної відповідальності [3]. На нашу думку, розкриття змісту цих вимірів під час реалізації повноважень місцевим самоврядуванням дозволить більш повно визначити основи утвердження інституту політичної відповідальності в цій системі. Дослідження особливостей реалізації вказаних вимірів також дозволить розкрити функції цього типу відповідальності. З цього приводу Л. Балгущка стверджує, що провідною функцією політичної відповідальності є саме організаційна, яка полягає в задоволенні інтересів суспільства та охопленні відповідного кола суб'єктів політики й об'єктів, залучених до реалізації повноважень місцевого самоврядування [2].

Таким чином, вважаємо, що вітчизняне правове поле варто вдосконалити щодо нормативно-правового закріплення питань відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування. Політична відповідальність є необхідною складовою частиною демократичного державного управління, взаємовідносин народу й влади, громадянського суспільства й держави.

Концептуальні засади утвердження політичної відповідальності мають бути визначені на основі врахування комплексу теоретичних положень таких різних галузей науки, як публічне управління, політологія, право, соціологія і психологія. Застосування міждисциплінарного підходу дозволить отримати необхідні знання для поглиблення розуміння ролі та місця політичної відповідальності в розвитку публічно-владних відносин і державотворчих процесів.

Поряд із цим констатуємо, що поняття політичної відповідальності є недостатньо вивченим у вітчизняній політології. У наявних наукових працях автори підтримують ідею віднесення політичної відповідальності до категорії соціальної відповідальності, оскільки ці терміни характеризують міру відповідності владних структур наявним вимогам та правовим законам.

Політична відповідальність реалізується на практиці дуже часто, а тому ми підтримуємо ідею повторного внесення на розгляд Верховної Ради України законопроекту «Про політичну відповідальність», що дозволить чітко детермінувати основні категорії.

Висновки. Результати дослідження підтверджують перспективність подальшого розкриття таких характеристик політичної відповідальності, як належність до певних стандартів, принципів, що впливають на регулювання публічно-владних відносин та визначають ціннісні засади розвитку державного й місцевого управління. Розкриття змісту політичної відповідальності саме у діяльності посадових осіб місцевого самоврядування дозволить більш ефективно впроваджувати принципи доброго врядування.

Список використаних джерел

1. Балан С.О. Політична відповідальність у процесі здійснення державної влади. *Курасівські читання. Наукові записки*. 2005. Вип. 30. С. 23–33.
2. Балущка Л.Т. Сутність політичної відповідальності: часова тривимірність та суб'єктивно-об'єктивні особливості. *Вісник Львівського університету ім. Івана Франка. Серія «Філософські науки»*. 2011. Вип. 14. С. 166–174.
3. Голинська Х.О. Партійно-політична відповідальність: зарубіжний та український досвід : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук : 23.00.02. Київ, 2010. 18 с.
4. Калиновський Б.В. Відповідальність органів і посадових осіб місцевої публічної влади в Україні: проблеми та шляхи їх розв'язання. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 1(15). С. 25–37.
5. Книш В.В. Аналіз позитивного досвіду конституційно-правової відповідальності (на підґрунті конституціоналізму зарубіжних країн). *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького*. 2013. № 7. С. 32–39.
6. Мельниченко В.І. Політична відповідальність публічно-владних інституцій у системі соціальної відповідальності. *Вісник Національної академії державного управління*. 2017. № 3. С. 11–26.
7. Про політичну відповідальність : Законопроект України від 9 квітня 2010 р. № 6286 : веб-сайт. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JF4UM00A> (дата звернення: 26.08.2022).
8. Тарасенко Т.А. Політична відповідальність у системі місцевого самоврядування: управлінський аспект. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 4(31). С. 136–143.
9. Френсіс Ф. Витоки політичного порядку. Від прадавніх часів до витоків Французької революції / пер. з фр. Р. Корнута. Київ : Наш Формат, 2018. 576 с.
10. Шинкарук В.І., Бистрицький Є.К., Булатов М.О. Філософський енциклопедичний словник. Київ : Абрис, 2002. 742 с.
11. Юридична енциклопедія : у 6 т. / гол. Ред. Ю.С. Шемшученко. Київ : Українська енциклопедія, 1998. Т. 2. 928 с.

References

1. Balan S. O. (2005) Politychna vidpovidalnist u protsesi zdiisnennia derzhavnoi vlyady [Political responsibility in the process of exercising state power]. *Kurasivski chytannia. Naukovi zapysky*, 30, 23-33. [in Ukrainian].
2. Balutska L. T. (2011) Sutnist politychnoi vidpovidalnosti: chasova tryvymirnist ta sub'iektyvno-ob'iektyvni osoblyvosti [The essence of political responsibility: temporal three-dimensionality and subjective-objective features]. *Visnyk Lvivskoho universytetu im. Ivana Franka. Serii «Filosofski nauky»*, 14, 166-174. [in Ukrainian].
3. Holynska Kh.O. (2010) Partiino-politychna vidpovidalnist: zarubizhnyi ta ukrainskyi dosvid [Party-political responsibility: foreign and Ukrainian experience] : avtoref. dys. na zdobuttia nauk. stupenia kand. polit. Nauk : 23.00.02. Kyiv, 2010. 18 s. [in Ukrainian].
4. Kalynovskyi B.V. (2018). Vidpovidalnist orhaniv i posadovykh osib mistsevoi publichnoi vlyady v Ukraini: problemy ta shliakhy yikh rozv'iazannia [Responsibility of bodies and officials of local public authorities in Ukraine: problems and ways to solve them]. *Yurydychnyi chasopys Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav*, 1(15), 25-37. [in Ukrainian].

5. Knysh V.V. (2013). Analiz pozytyvnoho dosvidu konstytutsiino-pravovoi vidpovidalnosti (na pidgrunti konstytutsionalizmu zarubizhnykh krain) [Analysis of the positive experience of constitutional and legal responsibility (based on the constitutionalism of foreign countries)]. *Naukovo-informatsiyni visnyk Ivano-Frankivskoho universytetu prava imeni Korolia Danyla Halytskoho*, 7, 32-39. [in Ukrainian].
6. Melnychenko V.I. (2017). Politychna vidpovidalnist publichno-vladnykh instytutsii u systemi sotsialnoi vidpovidalnosti [Political responsibility of public-authority institutions in the system of social responsibility]. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia*, 3, 11-26. [in Ukrainian].
7. Zakonoproekt Ukrainy «Pro politychnu vidpovidalnist» [Draft Law of Ukraine «On political responsibility»] vid 9 kvitnia 2010 r. № 6286 : veb-sait. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JF4UM00A> (data zvernennia: 26.08.2022). [in Ukrainian].
8. Tarasenko T.A. (2016). Politychna vidpovidalnist u systemi mistsevoho samovriaduvannia: upravlinskyi aspekt [Political responsibility in the system of local self-government: management aspect.]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia*, 4 (31), 136-143. [in Ukrainian].
9. Frensis F. (2018). Vytoky politychnoho poriadku. Vid pradavnykh chasiv do vytokiv Frantsuzkoi revoliutsii [Origins of the political order. From ancient times to the origins of the French Revolution] / per. z fr. R. Kornuta. K. : Nash Format, 576 s.
10. Shynkaruk V.I., Bystrytskyi Ye.K., Bulatov M.O. (2002) Filozofskyi entsyklopedychnyi slovnyk [Philosophical encyclopedic dictionary.]. K. : Abrys, 742 s. [in Ukrainian].
11. Yurydychna entsyklopediia (1998). [Legal encyclopedia] : u 6 t. / hol. Red. Yu.S. Shemshuchenko. K. : Ukrainska entsyklopediia, 2, 928 s. [in Ukrainian].

Mishchuk Inna,

PhD in Law

(The National University of Water and Environmental Engineering, Rivne)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1491-161X>

POLITICAL RESPONSIBILITY OF LOCAL GOVERNMENT OFFICIALS

The article focuses on the definition of the specificity of the subject and the mechanism to ensure the political accountability of public institutions. Special attention shall be given to the special features of the implementation of political responsibility in the activities of officials of local self-governing bodies. It has been proven that the relevance of this article requires from local authorities to effectively protect the interests of the territorial community, as well as to establish relations with the state.

The purpose of the scientific research is to determine the place and features of political responsibility in the system of social responsibility in the conditions of implementation of the decentralization reform.

In the article, the author considers political responsibility as a necessary component of democracy. The institutional forms of realization of mutual political responsibility of the State and civil society are analysed.

It has been proven that political responsibility, based on the principles of philosophical worldview, is a part of social responsibility and has every chance of being enshrined in law, similar to other types of legal responsibility.

The relationship between political responsibility and moral responsibility is revealed, in particular, through the analysis of the nature of sanctions of a political and political-legal direction.

As part of a qualitative and multifaceted examination of the case, the author analysed the contents of the draft law "On political responsibility" dated April 9, 2010 No. 6286. He presented his own views on the interpretation of basic concepts of political responsibility, using the example of the activities of public servants in local self-government bodies.

Moreover, the article analyses in detail other equally important provisions concerning the dimensions, functions, aspects and finality of political responsibility as a relatively new phenomenon of objective reality.

Key words: *political responsibility, local self-government, public-authority institutions.*

Надіслано до редколегії 18.11.2022

Музика Ярослав Іванович,

кандидат юридичних наук

(Львівський національний університет природокористування, м. Львів)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4974-9445>

СУЧАСНИЙ ВИМІР РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ГРОМАДСЬКІ ОБ'ЄДНАННЯ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЕ ТА КОНСТИТУЦІЙНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ

Стаття присвячена проведенню загальнотеоретичного та конституційного дослідження сучасного виміру права на громадські об'єднання.

Вказано, що загальнотеоретичній юридичній науці немає єдиного, загальноприйнятого розуміння поняття громадянського суспільства. Доведено, що з погляду загальнотеоретичної юриспруденції право на громадське об'єднання виступає формою реалізації представницької демократії. Вона включає інституціоналізовані форми взаємодії держави і громадянського суспільства. Колективна реалізація прав через створення громадянами громадських організацій є найкращим способом здійснювати права і свободи, а також задовольняти різноманітні інтереси. Громадські об'єднання є основними суб'єктами громадянського суспільства з огляду на їхні цілі, завдання та правовий статус.

Констатовано, що право на громадські об'єднання закріплені на рівні міжнародного, у тому числі «м'якого» права, а також на конституційному та законодавчому, що вказує на належну його нормативну гарантованість.

Доведено значну актуалізацію цього права у зв'язку з пандемічними загрозами та в контексті реформи децентралізації публічної влади в Україні. Мотивовано, що пандемія COVID-19 виявила та посилила величезну кількість недоліків функціонування та прийняття рішень органами публічної влади, і як наслідок, несла загрозу громадянським і політичним правам, яку накопичили сучасні держави. Також вказано, що пандемія продемонструвала, що дуже мало засобів та методів залишається з метою охорони громадського здоров'я. Громадські організації – одні з небагатьох суб'єктів, які мали потенціал контролювати та кидати виклик виконавчій владі, особливо під час криз. Вмотивовано, що правозахисні неурядові організації мають потенціал витіснити більш радикальні вимоги економічної справедливості і таким чином служити реакційним, а не революційним цілям.

Ключові слова: громадські об'єднання, право на асоціації, правові інституції, пандемічна криза, децентралізація.

Постановка проблеми. Сучасне право підлягає трансформації. Права людини як безумовні правові цінності сприймаються як беззаперечний аксіологічний атрибут. Однак і ці права підлягають зміні, особливо щодо трансформації розуміння рівності, забезпеченості прав та легітимності їх обмеження. Останнім часом з'являються багато змінних детермінант в правовому вимірі загальних принципів, які часто носять вигляд «правомірних обмежень». Для суб'єктів права з пересічним рівнем правосвідомості вони позиціонуються з класичною формою нерівності та дискримінації.

Такий загальний висновок слід розглядати в розрізі окремих прав людини. Політичні права є основою демократизації суспільства та верховенства права, тому їх реалізація є дуже важливою для державно-правових інтересів. На прикладі політичного права на громадські об'єднання слід розглянути сучасну зміну ідеологічного виміру цього права.

Метою цієї статті є проведення загальнотеоретичного та конституційного дослідження сучасного виміру права на громадські об'єднання.

Стан дослідження. Політичні питання інституціоналізації прав людини були завжди актуальні для юриспруденції.

Проблеми загальнотеоретичного та правового розуміння прав людини політичного характеру розглядали такі науковці, як С. Бостан, Ю. Бисага, Д. Бедов, Н. Бортник, І. Жаровська, В. Ковальчук тощо.

Проблеми політичних прав людини в контексті права на об'єднання в асоціації було предметом розгляду таких науковців, як Р. Alston, E. Seyhan, J. Yu, H.H. Jia, D. Lin, та інших.

Проте політичні та глобалізаційні зміни вносять свої корективи, тому оголошений предмет дослідження потребує додаткового комплексного вивчення.

Виклад основних положень. Представниками австрійської школи права (Р. Alston) в загальному значається, що система прав людини стикається з екзистенційною загрозою. Вони пояснюють, що країни, які колись відстоювали права людини, тепер відкрито сумніваються в їх легітимності. Принаймні частково в цьому винні нерівність і відчуження. Люди, які відчувають себе «погано внаслідок... економічних змін, спричинених глобалізацією», мають почуття «страху й образи», які ефективно використовують «популярні» лідери. Більшість людей вважають, що вони

«не мають можливості участі в правозахисній організації», яка існує для захисту ««шукачів притулку», «злочинців», [1] «терористів»» (там само), частково тому, що неурядові організації зосереджені на правах маргіналізованих меншин і не поширені порушення економічних і соціальних прав [1].

У загальнотеоретичній науці немає єдиного, загальноприйнятого розуміння поняття громадянського суспільства. Одна група вчених трактує його як набір взаємодій між індивідами, що склалися в процесі діяльності на захист прав і свобод людини. На противагу друга група включає інституціоналізовані форми такої взаємодії у громадянському суспільстві, насамперед громадські об'єднання, які створені та зареєстровані відповідно до чинного законодавства. Водночас їх об'єднує те, що створення громадянами громадських організацій є найкращим способом здійснювати права і свободи, а також задовольняти різноманітні інтереси. Громадські об'єднання є основними суб'єктами громадянського суспільства з огляду на їхні цілі, завдання та правовий статус.

Важливість громадських об'єднань визнається на міжнародних і національних рівнях і закріплені в ряді міжнародних, європейських і національних правових актах. Право на свободу асоціацій підтверджено основними міжнародними договорами з прав людини, в тому числі у Міжнародному Пакті про громадянські і політичні права, Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права.

Радою Європи та Організацією з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) було розроблено всеосяжний звіт стандартів і політичних зобов'язань, що стосуються права на свободу об'єднання. Це право закріплено як у Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (ЄКПЛ), прийнятій Радою Європи, так і в Копенгагенському документі 1990 року [2, с. 16].

Право на свободу асоціацій було неодноразово підтверджено судовою практикою на міжнародному та національному рівнях. Крім того, за минулі кілька десятиліть рядом міжнародних урядових і неурядових організацій розроблено та прийнято багато документів, які проголошують право на свободу асоціацій. Ці документи включають, серед іншого, рекомендації, резолюції, тлумачні рішення договірних органів та звіти спеціальних доповідачів ООН. Вони заклали основу «м'якого» міжнародного права.

Праксіологічний вимір також в цьому аспекті дуже суттєвий. ЄСПЛ визнає, що держава має позитивне зобов'язання забезпечити реалізацію права на свободу об'єднання. Зокрема, Суд постановив, що «справжня і реальна повага до права на свободу об'єднання не може зводитися суто до обов'язку держави не втручатися. При цьому органи державної влади зобов'язані гарантувати належне функціонування об'єднання або політичної партії, навіть якщо вони дратують або ображають осіб, що виступають проти законних ідей, що їх ці об'єднання прагнуть підтримувати» [3].

Важливим конституційним принципом свободи об'єднань має стати їх реальна віддільність від публічної влади. Через право на громадські об'єднання реалізуються інтереси не держави, а громадянського суспільства. Розглянемо приклад Китаю. Уряд Китаю прийняв модель «тотального контролю» управління соціальними організаціями в епоху тоталітаризму до «Відкриття та реформ», не залишаючи майже жодного простору для виживання соціальних організацій, оскільки КПК вважала громадські організації «революційними» і «деконструк-

тивний». Китайці прийняли поступову систему контролю для управління соціальними організаціями в епоху авторитаризму після «Відкриття та реформ», ставлячись до соціальних організацій по-різному відповідно до їх загроз для правлячого порядку та їхньої користі для економічного розвитку, тому що КПК розглядає громадські організації як «складну», але «допоміжну» силу [4]. Проте партія має суттєвий вплив на громадські організації. Тому, не дивлячись на послаблення, вказувати на те, що в цій країні існує реальне право на асоціації в контексті ліберальних цінностей, ми не можемо.

На міжнародному рівні існує потужна правова база, яка регулює право на свободу асоціацій і закладає основу національного законодавства про визнання права на об'єднання осіб у громадянське суспільство. Важливе значення мають Конституція України та низка законів щодо розуміння правових засад діяльності громадських об'єднань, які складають, серед іншого, передумови для впливу на правову культуру як основу становлення громадянського суспільства в Україні.

Конституція України у статті 36 визначає, що «громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей» [5].

В Україні досліджуване право захищене на конституційному рівні, та функціонує спеціалізований акт законодавчої сили – Закон України «Про громадські об'єднання» [6]. Він визначає правові та організаційні засади реалізації права на свободу об'єднання, порядок утворення, реєстрації, діяльності та припинення громадських об'єднань. Конституційна доктрина визначає багато принципів функціонування об'єднань, прийнятним є те, що законодавчі положення імплементували позитивні правові стандарти, зокрема стаття 3 Закону визначає принципи утворення і діяльності громадських об'єднань: 1) добровільності; 2) самоврядності; 3) вільного вибору території діяльності; 4) рівності перед законом; 5) відсутності майнового інтересу їх членів (учасників); 6) прозорості, відкритості та публічності.

Сьогодні публічні інституції не можуть функціонувати без контрольного нагляду з боку представників громадянського суспільства. Всеволодність може привести до неадекватних рішень та таких, що порушують права та законні інтереси громадськості. Одним із способів надати демократичності влади є такі методи, як посилення функціонування шляхів участі громадськості. Модернізований світ повинен змінювати значення демократії постійно через потреби людей у колективному житті. Зі зростанням урбанізації, ефективними методами участі громадськості в житті будь-якої країни стали саме форми представницької демократії. Партиципативна демократія поступово перетворилася на «представницьку» демократію, що пояснюється збільшення кількості учасників, а також зростанням складності і різноманітності рішень, що приймаються. Відповідно, зросла потреба в інституції, яка була б голосом народу і яка могла б чинити тиск на адміністрацію.

Сьогодні, залежно від нового підходу до управління, акт голосування втратив свої первинні особливості, вибори перестають бути єдиним інструментом участі в представницькій демократії та змінюється розуміння демократії, яка дозволить громадянам брати активну

участь у політичному та суспільному житті, такі методи переважають. Із цієї причини громадські організації отримують суттєве значення у ліберальній демократії.

Значення громадських об'єднань значно зросло останнім часом. Пандемічна загроза стала тим каталізатором, що сформулила актуалізацію досліджуваного права у нових вимірах.

Ситуація останнім часом полягає в наступному. 30 січня 2020 року Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) оголосила спалах COVID-19 «надзвичайною ситуацією в галузі охорони здоров'я, що викликає міжнародне занепокоєння». Відтоді щонайменше 89 країн оголосили надзвичайний стан. Використовуючи свої нещодавно отримані виконавчі повноваження, уряди країн запровадили обов'язкові карантинні обмеження, карантини та комендантську годину, розширили нагляд і закрили кордони. Право на свободу, право на недоторканність приватного життя, свободу пересування та свободу зібрань, асоціацій і вираження думок є лише скупим переліком з усього масиву прав, обмежених під лозунгом «Залишайся вдома, рятуй життя». Занепокоєння, як і завжди з винятковими режимами, полягає в тому, що після завершення пандемії уряди країн будуть і далі утримувати надзвичайні повноваження [7, с. 269].

Зокрема, по-перше, пандемія COVID-19 виявила та посилила величезну кількість недоліків функціонування та прийнятих рішень органами публічної влади та, як наслідок, несла загрозу громадянським і політичним правам, яку накопичили сучасні держави.

По-друге, пандемія продемонструвала, що дуже мало засобів та методів залишається у громадськості при лімітованих механізмах з боку держави обмежувати публічну діяльність з метою охорони громадського здоров'я. Громадські організації – одні з небагатьох, що мали потенціал контролювати та кидати виклик виконавчій владі, особливо під час криз.

По-третє, правозахисні неурядові організації мають потенціал витіснити більш радикальні вимоги економічної справедливості і таким чином служити реакційним, а не революційним цілям.

Окрім пандемічної загрози, вагомим фактором актуалізації права людини на об'єднання стала реформа децентралізації. Місцева влада отримала більш повноваження, територіальна громада стала центром життя мешканців, тому створювані організації виступають нині потужним громадським механізмом допомоги органам місцевого самоврядування.

Представник турецької конституційної доктрини вказує, що у сучасному світі культура добросусідства зменшилася, а окремі люди залишилися осторонь механізмів прийняття рішень, ігноруючи проблеми, пов'язані з районами, в яких вони живуть, що послаблює відносини сусідства та негативно вплинуло на організацію та участь у співжитті. Завдяки громадським організаціям, створеним на базі територіальної громади, ослаблена культура знову почала міцніти, і жителі вживають заходів, щоб вирішувати проблеми замість того, щоб ігнорувати їх. Завдяки діяльності та проектам громадських організацій місцевого рівня зростає кількість своїх членів, що має позитивний вплив на місцеву демократію шляхом вирішення проблем та питань місцевого значення [8, с. 43].

Висновок. З погляду загальнотеоретичної юриспруденції право на громадське об'єднання виступає формою реалізації представницької демократії. Вона включає інституціоналізовані форми взаємодії держави і громадянського суспільства. Колективна реалізація прав через створення громадянами громадських організацій є найкращим способом здійснювати права і свободи, а також задовольняти різноманітні інтереси. Громадські об'єднання є основними суб'єктами громадянського суспільства з огляду на їхні цілі, завдання та правовий статус.

Право на громадські об'єднання закріплені на рівні міжнародного, у тому числі «м'якого» права, а також на конституційному та законодавчому, що вказує на належну його нормативну гарантованість.

Доведено значну актуалізацію цього права у зв'язку з пандемічними загрозами та в контексті реформи децентралізації публічної влади в Україні.

Список використаних джерел

1. Alston P. The Populist Challenge to Human Rights. *Journal of Human Rights Practice* 2017. Vol. 9(1). P. 1–15.
2. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. Joint Guidelines on Freedom of Association. 1 January 2015. URL: <https://www.osce.org/odihr/132371>.
3. ЄСПЛ, «Політична партія «Ураніо Токсо» та інші проти Греції» (Ouranio Toxo and Others v. Greece), заява № 74989/01, рішення від 20 жовтня 2005 року. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-70720>.
4. Yu, J., Jia, H.H., Lin, D. The Evolution of the CPC's Conception of Association and Regulation of Social Organizations in China. *Int J Semiot Law* 2018. Vol. 31. P. 929–955.
5. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 02.11.2022).
6. Про громадські об'єднання: закон України від 22 березня 2012 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> (дата звернення: 05.11.2022).
7. Seyhan E. Pandemic Powers: Why Human Rights Organizations Should Not Lose Focus on Civil and Political Rights, *Journal of Human Rights Practice*, Volume 12, Issue 2, July 2020, P. 268–275. URL: <https://doi.org/10.1093/jhuman/huaa035>.
8. Pinar Varol Ü. The effect of non-governmental organization on local democracy in the ÇİĞDEMİM association *ASSOCIATION BİR MAHALLE MONOGRAFİSİ DENEMESİ: ÇİĞDEMİM DERNEĞİ ÖRNEĞİNDE KURUMSAL YAPI VE TOPLUMSAL ETKİ ANALİZİ*. Ağustos-2020. С. 43–48.

References

1. Alston P. The Populist Challenge to Human Rights. *Journal of Human Rights Practice* 2017. Vol. 9(1). P. 1–15.
2. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. Joint Guidelines on Freedom of Association. 1 January 2015. URL: <https://www.osce.org/odihr/132371>
3. The European Court of Human Rights, In the case of Ouranio Toxo and Others v. Greece, (Application no. 74989/01), STRASBOURG 20 October 2005. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-70720>

4. Yu, J., Jia, H.H., Lin, D. The Evolution of the CPC's Conception of Association and Regulation of Social Organizations in China. *Int J Semiot Law* 2018. Vol. 31. P. 929–955.
5. Constitution of Ukraine dated June 28, 1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (date of application: 02.11.2022). [in Ukrainian].
6. About public associations: the law of Ukraine dated March 22, 2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> (date of application: 05.11.2022). [in Ukrainian].
7. Seyhan E. Pandemic Powers: Why Human Rights Organizations Should Not Lose Focus on Civil and Political Rights, *Journal of Human Rights Practice*, Volume 12, Issue 2, July 2020, P. 268–275. URL: <https://doi.org/10.1093/jhuman/huaa035>.
8. Pınar Varol Ü. The effect of non-governmental organization on local democracy in the ÇİĞDEMİM association *ASSOCIATION BİR MAHALLE MONOGRAFİSİ DENEMESİ: ÇİĞDEMİM DERNEĞİ ÖRNEĞİNDE KURUMSAL YAPI VE TOPLUMSAL ETKİ ANALİZİ*. Ağustos- 2020 C. 43-48.

Muzyka Yaroslav,

PhD in Law

(Lviv National Environmental University, Lviv)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4974-9445>

THE MODERN REQUIREMENT FOR THE REALIZATION OF THE RIGHT TO PUBLIC ASSOCIATIONS: A THEORETICAL, LEGAL AND CONSTITUTIONAL STUDY

The article is devoted to conducting a general theoretical and constitutional study of the modern dimension of the right to public associations.

It is indicated that general theoretical legal science does not have a single, generally accepted understanding of the concept of civil society. It is proved that from the point of view of general theoretical jurisprudence, the right to public association is a form of implementation of representative democracy. It includes institutionalized forms of interaction between the state and civil society. Collective realization of rights through the creation of public organizations by citizens is the best way to exercise rights and freedoms, as well as to satisfy various interests. Public associations are the main subjects of civil society in view of their goals, tasks and legal status.

It was established that the right to public associations is enshrined at the level of international, including “soft” law, as well as constitutional and legislative, which indicates that it is adequately guaranteed by regulations.

A significant actualization of this right has been proven in connection with pandemic threats and in the context of the reform of decentralization of public power in Ukraine. It is motivated that the COVID-19 pandemic revealed and exacerbated a huge number of shortcomings in the functioning and decisions made by public authorities and, as a result, posed a threat to civil and political rights that modern states have accumulated. It is also indicated that the pandemic has demonstrated that the public has very few means and methods with limited mechanisms by the state to limit public activity for the purpose of protecting public health. Civil society organizations are one of the few that have the potential to control and challenge the executive, especially in times of crisis. It is argued that human rights NGOs have the potential to supplant more radical demands for economic justice and thus serve reactionary rather than revolutionary purposes.

Key words: public associations, right to association, legal institutions, pandemic crisis, decentralization.

Надіслано до редколегії 18.11.2022

УДК 341.645.2(4:477)

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-33-38>**Проць Олександра Євстахіївна,**

кандидат юридичних наук, доцент

*(Дрогобицький державний педагогічний університет імені Івана Франка,**м. Дрогобич)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2280-6836>**РІШЕННЯ СУДУ ЄС ТА ЇХНІЙ ВПЛИВ НА ПРАВОВУ СИСТЕМУ УКРАЇНИ**

У статті розглянуто статус Суду Європейського Союзу як одного з найбільш дієвих правових інструментів євроінтеграції. Визначено, що Суд ЄС є строго функціональним спеціалізованим інститутом неполітичного характеру. Окреслено сфери юрисдикції Суду ЄС та підтверджено, що зовнішніми формами її реалізації виступають акти Суду, які мають особливу юридичну природу. Обґрунтовано важливе значення актів суду ЄС для України. Проаналізовано позицію Великої Палати Верховного Суду (2022), згідно з якою рішення Суду ЄС набуває для України значення джерела права і підлягає застосуванню у національному судочинстві. Наголошено на необхідності поглиблювати знання вітчизняних юристів, особливо суддів, у сфері судового права Європейського Союзу.

Ключові слова: євроінтеграція, Європейський Союз, Суд Європейського Союзу, рішення Суду ЄС, тлумачення установчих договорів.

Постановка проблеми. У сучасному глобалізованому світі невпинно зростає роль наднаціональних інституцій у забезпеченні міжнародного та регіонального правопорядку. Зокрема, це стосується таких органів, як Міжнародний суд ООН (International Court of Justice), Міжнародний кримінальний суд (International Criminal Court), Європейський суд з прав людини (European Court of Human Rights), Суд Європейського Союзу (Court of Justice). Останній, що також іменується Судом правосуддя Європейських співтовариств (Court of Justice of the European Communities), визнається основним носієм судової влади в Європейському Союзі. Суд ЄС на всіх етапах європейської інтеграції виступав невід'ємним елементом її інституційної системи та виконував надзвичайно важливі повноваження, спрямовані на досягнення її цілей. І сьогодні Суд ЄС залишається одним із найбільш дієвих правових інструментів євроінтеграції, що забезпечують її стабільний поступ. Українська держава з перших років незалежності визначила пріоритетом своєї зовнішньої політики входження до ЄС. Зараз, коли Україна отримала статус кандидата на членство в Євросоюзі, питання про юридичну силу рішень Суду ЄС для нашої держави набуває особливого значення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняній юридичній літературі питання судової системи Європейського Союзу та діяльності Суду ЄС доволі активно досліджуються з 2000-их рр. З-поміж дисертацій варто виокремити роботу Т.М. Анакіної на тему «Судовий прецедент у праві Європейського Союзу», в якій висвітлено головну роль прецедентів судових органів ЄС (передовсім Суду Правосуддя) у правопорядку ЄС/Співтовариств [1]. Понад десятиліття досліджує діяльність Суду ЄС Т.В. Комарова. Зокрема, 2009 р. дослідниця підготувала дисертацію на тему «Юрисдикція Суду Європейських співтовариств» [2], а 2018 р. – монографію «Суд Європейського Союзу: розвиток судової

системи та практики тлумачення права ЄС» [3]. Судова система ЄС є предметом наукового аналізу К.В. Бережної [4], В.О. Кротінова [5; 6] та ін. Практичну значущість має «Огляд прецедентного права Суду Європейського Союзу у сферах, що регулюються Угодою про асоціацію між Україною та ЄС», підготовлений в рамках реалізації Проекту ЄС «Підтримка впровадження Угоди про асоціацію між Україною та ЄС» [7].

Дослідженням правової природи Суду ЄС займаються й зарубіжні науковці, зокрема польські: М. Кошовський (M. Koszowski) [8], Е. Кшиштофік (E. Krzysztofik) [9], Д. Ониськ (D. Onyśk) [10]. Оскільки Польща – одна із країн колишнього «соціалістичного» табору, що доволі успішно інтегрувалася до ЄС і нині лобієє членство України в ЄС, наукові здобутки польських дослідників варті уваги.

Незважаючи на те, що в названих та інших дослідженнях висвітлюються окремі аспекти діяльності Суду ЄС, історичні етапи його становлення, вплив його рішень на розвиток європейського права тощо, євроінтеграційні прагнення України підвищують значущість указаної проблеми. У зв'язку із цим **метою статті** є виявлення правової природи рішень Суду ЄС та оцінка їх значення для правової системи України на сучасному етапі.

Виклад основного матеріалу. Сучасний стан судової системи ЄС є результатом тривалого процесу європейської інтеграції, оскільки формування Євросоюзу та системи європейського правосуддя відбувалося одночасно, бо «життєздатність» цього інтеграційного об'єднання забезпечують, власне, його інституції, зокрема органи судової влади. Тут варто вказати на низку особливостей, які «суттєво відрізняють інституційний механізм ЄС як від організаційної структури класичних міжнародних організацій, так і від організації влади в державі» [11, с. 7]. Так, з одного боку, інституції (установи) ЄС виконують такі основні функції: політичну, законодавчу, виконавчу, судову, контрольну та ін. Але,

з іншого боку, реалізація цих функцій покладається одночасно на різні інститути, тому ототожнювати їх із законодавчими, виконавчими, судовими, адміністративними органами держави не можна.

Слушним уявляється твердження К.В. Степаненка про те, що «суд Європейських співтовариств займає особливе місце в системі інститутів Європейського Союзу. Рада, Комісія і Парламент, зазвичай, кваліфікуються дослідниками як політичні інститути. На противагу їм, Суд ЄС виступає як строго функціональний спеціалізований інститут неполітичного характеру. Понад те, яка-небудь політична діяльність членам Суду категорично заборонена відповідними правовими актами» [12, с. 21].

Питання про структуру судової системи ЄС односторонньою відповіддю не має, бо існує кілька підходів до її характеристики. Прихильники першого (наприклад, Т.В. Комарова) вважають, що «суд справедливості Європейського Союзу (як загальна назва для судової системи) складається із безпосередньо Суду справедливості та Загального суду (колишній Суд першої інстанції)» [3, с. 10].

Другий підхід полягає в тому, що судова система Європейського Союзу, крім Європейського суду справедливості і Загального суду, охоплює також національні суди держав-членів ЄС. Так твердить В.О. Кротінов: «Сьогодні судова система ЄС складається із Суду ЄС та національних судових систем» [5]. Польський дослідник Мацей Кошовський зауважує, що «відповідно до Лісабонської угоди, власне судами ЄС слід вважати Суд ЄС, Загальний суд і т.зв. спеціалізовані суди, які разом іменуються Судом Європейського Союзу ... Водночас така доволі прозора судова структура Європейського Союзу суттєво ускладнена «перекриттям» національної юстиції» [8, с. 36]. Зрештою, таку позицію обстоює Європарламент, у рішенні якого національні суди визнаються «нарідним каменем судової системи Європейського Союзу, які відіграють центральну та незамінну роль у заснуванні спільного європейського правопорядку» [13].

Згідно з третім підходом до судової системи ЄС носіями судової влади визнаються не лише власне судові органи, а й Європейська комісія. Хоч вона не виконує судові функції у прямому сенсі, але має надзвичайно важливі повноваження, зокрема, «комісія може ініціювати судовий процес проти Ради ЄС, Парламенту та Європейського Центрального Банку, якщо їх дії порушують положення законодавства ЄС. Комісія має право звернутися із позовом до Суду й вимагати накладення штрафних санкцій. Що ж стосується фізичних та юридичних осіб, то Комісія може самостійно накладати штрафи за порушення ними правил конкуренції й транспортних правил» [4, с. 21].

На нашу думку, для визначення структури судової системи Європейського Союзу варто застосовувати інтегрований підхід, який поєднує всі наведені вище, позаяк судова система ЄС є складним неієрархічним утворенням, і кожен її елемент необхідний для досягнення цілей ЄС.

Багатогранний статус Суду ЄС породжений його природою та обсягом його юрисдикції. Як слушно зауважує польська дослідниця Едіта Кшиштофік, «у літературі з цього питання (вочевидь, польській, але в українській так само – *О.П.*) наголошується, що він має характер конституційного суду (вносить рішення про недійсність акта вторинного права, тлумачить право Співтовариства та дає відповіді на правові питання, поставлені національними судами), міжнародного суду (вирішує спори між суб'єктами міжнародного права), адміністративного суду (розглядає позови юридичних

і фізичних осіб про нехтування або недотримання актів права Співтовариства), цивільного суду (розглядає позови про відшкодування збитків, пов'язаних з діями Співтовариства та його посадових осіб)» [9, с. 137]. Крім того, В. Кротінов аргументовано доводить, що «суд ЄС є повноцінним учасником європейського врядування, завдяки своїм повноваженням він суттєво впливає на прийняття рішень органами управління як наднаціонального, так і національного рівня» [5, с. 44].

Зовнішніми формами реалізації юрисдикції Суду ЄС виступають його акти – рішення, накази та висновки. Рішення та висновки є результатом розгляду тих чи інших справ, накази здебільшого стосуються процесуальних питань. Практично всі дослідники підкреслюють особливу юридичну природу актів Суду ЄС. Наприклад, Дж. Стейнер і Л. Вудз називають рішення Суду, що є джерелами права ЄС, «судовим законодавством» [14, р. 48]. Дійсно, рішення Суду ЄС чинять безпосередній вплив на інтеграційний правопорядок, бо, як твердить Т.В. Комарова, «суд ЄС своїм тлумаченням положень установчих договорів виходить за рамки тлумачення лише вторинного права. Тим самим рішення виступають нормативним правоположенням і формою права» [2, с. 13].

Поділяємо думку, що Суд ЄС «фактично виконує роль правотворця, бо не лише здійснює тлумачення приписів права ЄС, а й формулює правові конструкції, що не мають текстуального закріплення в установчих договорах, але при цьому позитивно впливають на розвиток права Європейського Союзу» [15, с. 584]. Зокрема, йдеться про принципи права, які сформувалися в практиці Суду ЄС і набули нормативного значення: принцип правової визначеності; принцип прямої дії та верховенства права Європейського Союзу; принцип поваги до прав людини; принцип рівності; принцип процесуальної автономії Суду ЄС і національних судових органів та ін. Саме ці принципи виступають основою для функціонування та розвитку правової системи ЄС.

Багато вітчизняних науковців звертають увагу на прецедентний характер рішень Суду ЄС. Зокрема, Т.М. Анакіна вважає, що «прецедент, утворюваний судами ЄС, є самостійним джерелом права ЄС з огляду на: специфіку права ЄС/Співтовариств, особливого місця судів ЄС в інституційній системі та значення рішень судів ЄС у правопорядку ЄС/Співтовариств» [1, с. 15].

Дійсно, рішення Суду ЄС офіційно не мають сили прецедентів, однак на практиці вони характеризуються такою властивістю. По-перше, Суд ЄС може використовувати свої ж попередні рішення для обґрунтування нових. На це вказує Т. В. Комарова: «Суд ЄС досить часто ґрунтує свої наступні рішення на попередніх, але без указівки або прямого посилання на них» [16, с. 232]. Але останнє твердження не зовсім коректне, оскільки в багатьох рішеннях Суду ЄС містяться такі вказівки. Наприклад, у рішенні від 28.02.2013 р. у справі С-334/12 RX-II є посилання на прецедентну практику Суду, що стосувалася «розумності» строку відкриття судового провадження, де Суд визначив: «Якщо тривалість процедури не встановлюється положенням законодавства Європейського Союзу, необхідно оцінювати «розумність» періоду часу, необхідного установі для прийняття заходу, про який йдеться, у світлі всіх обставин, характерних для кожної справи, і, зокрема, важливості справи для відповідної особи, її складності та поведінки сторін у справі (див., з цього приводу, Об'єднані справи С-238/99 Р, С-244/99 Р, С-245/99 Р, С-247/99 Р, С-250/99 Р до С-252/99 Р і С-254/99 Р)» [17].

Водночас варто зауважити, що рішення Суду ЄС є доволі динамічними, тобто він іноді змінює свою позицію щодо вирішення одного й того ж самого питання. Це, на нашу думку, може зумовлюватися певними причинами, наприклад, зміною суспільних, політичних, економічних обставин у самому ЄС; внесенням змін до його законодавства тощо.

По-друге, прецедентний характер рішень Суду ЄС підтверджує спеціальна доктрина *acte clair*, яка полягає в тому, що «правильне застосування права Співтовариства є настільки очевидним та виключає жодні сумніви, що одне й те ж саме положення буде застосовуватися однаково національними судами різних правових систем, незалежно від термінології, розуміння права, технік перекладу та тлумачення» [18, с. 45]. Інакше кажучи, національні суди держав-членів ЄС обґрунтовують свої рішення раніше прийнятими актами Суду ЄС, в яких розтлумачено законодавство ЄС, без звернення до нього. Як указує польська дослідниця Дорота Ониськ, «суд ЄС не здійснює судовий нагляд за національними судами, але його попередні рішення є для них обов'язковими. Трибунал не має повноважень приймати справи на власний розгляд. Механізм співпраці між національними судами та Судом базується на розподілі функцій – рішення щодо тлумачення права Співтовариства є компетенцією Суду, але його застосування вже є виключною компетенцією національного суду» [10, с. 91].

Як уже зазначалося, Українська держава обрала євроінтеграційний шлях розвитку практично з перших років незалежності. Однак питання про застосування в Україні рішень Суду ЄС набуло актуальності 2014 р. після підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом [19]. Як зазначає Т.В. Комарова, «із набуттям чинності Угодою українські суди у своїй практиці починають використовувати норми Угоди та прецедентну практику Суду справедливості Європейського Союзу й іноді не зовсім коректно» [3, с. 12].

Вищий адміністративний суд України у своєму інформаційному листі від 18 листопада 2014 р. № 1601/11/10/14-14 зазначив: «Ураховуючи європейський напрямок розвитку України, а також початок дії Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, правові позиції, сформульовані у рішеннях Європейського суду справедливості (Суду ЄС), можуть враховуватися адміністративними судами як аргументація, міркування стосовно гармонійного тлумачення національного законодавства України згідно з усталеними стандартами правової системи Європейського Союзу, однак не як правова основа (джерело права) врегулювання відносин, стосовно яких виник спір» [20].

23 червня 2022 р. Україна отримала статус кандидата на членство в ЄС, а це означає необхідність приведення національного законодавства у повну відповідність із законодавством Європейського Союзу, при цьому під «законодавством ЄС» ми розуміємо не лише акти «первинного» права, а й судову практику Суду ЄС, зокрема, його тлумачення європейського права.

Постає питання, яку юридичну силу мають рішення Суду ЄС в Україні та як вони можуть вплинути на її правову систему? Відповідь на це питання дала Велика Палата Верховного Суду у своїй постанові від 03.08.2022 р. у справі 910/9627/20 [21]. Велика Палата вказала, що Україна приєдналася до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства (ратифікований Законом від 15.12.2010, який набрав чинності 30.01.2011) і тим самим взяла на себе зобов'язання дотримуватися встановлених цим Договором положень та нормативно-правової бази

щодо передачі енергопродуктів та матеріалів, для транспортування яких використовуються мережі. Крім того, Закон України «Про ринок електричної енергії», який регулює функціонування ринку електричної енергії в Україні, зобов'язує суб'єктів владних повноважень, а також суди при застосуванні норм цього Закону брати до уваги правозастосовну практику Енергетичного Співтовариства та Європейського Союзу, зокрема рішення Суду Європейського Союзу (Європейського Суду, Загального Суду), практику Європейської Комісії та Секретаріату Енергетичного Співтовариства щодо застосування положень актів законодавства Європейського Союзу.

Тому висновок колегії Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду про те, що рішення Суду ЄС не є джерелом права, Велика Палата визначила як вузький формально-юридичний підхід до розуміння джерела права. Водночас у ширшому розумінні джерела права охоплюють зовнішнє вираження правових норм, а також положень, що дають змогу встановити зміст права. Велика Палата підкреслила, що саме у такому значенні джерелом права в Україні виступає практика Європейського суду з прав людини. У зв'язку із цим, на думку Великої Палати, рішення Суду ЄС належить розцінювати як таке, що дає змогу встановити зміст положень актів законодавства Європейського Союзу. Подібно до практики застосування рішень ЄСПЛ, врахуванню підлягають принципи, що впливають із його рішень щодо подібних питань, навіть якщо вони стосуються інших держав [21].

Отже, як бачимо, практика Суду ЄС набуває для України значення джерела права і підлягає застосуванню у національному судочинстві, що матиме безпосередній вплив на нашу правову систему у плані її входження до єдиного європейського правового простору. Зараз існує нагальна потреба поглиблювати знання вітчизняних юристів, особливо суддів, у сфері судового права Європейського Союзу. Тут у пригоді стане «Огляд прецедентного права Суду Європейського Союзу», що «був розроблений як зручний інструмент для допомоги у повсякденній роботі українських правотворчих органів, зокрема у контексті наближення законодавства України до законодавства ЄС» [7]. Відзначимо, що цей Огляд адресований передовсім тим суб'єктам, які безпосередньо займаються наближенням національного законодавства до законодавства ЄС. Так само його можна використовувати у процесі вивчення європейського права. І, безперечно, такий огляд стане у нагоді національним суддям з точки зору використання прецедентної практики Суду ЄС під час здійснення судочинства.

Висновки. Формування та розвиток судової системи ЄС нерозривно пов'язані із процесом європейської інтеграції та детерміновані потребами оптимізації інтеграційного судочинства та становлення єдиного європейського правопорядку. У широкому розумінні судову систему ЄС утворюють власне Суд ЄС, національні судові органи держав-членів та інституції ЄС (зокрема, Єврокомісія), на яких покладаються дотичні до судових функцій. Акти Суду ЄС виступають формами відображення його широкої юрисдикції та мають особливу юридичну природу. Зокрема, рішення Суду ЄС закріплюють принципи, що мають нормативне значення (принцип правової визначеності; принцип прямої дії та верховенства права Європейського Союзу; принцип поваги до прав людини; принцип рівності; принцип процесуальної автономії Суду ЄС та національних судових органів та ін.). Рішення Суду справедливості мають силу прецеденту, як для самого Суду, так і для

судових органів держав-членів. Водночас Суд ЄС може змінювати власні попередні рішення, відповідно до потреб інтеграційного процесу.

Діяльність Суду ЄС має важливе значення для України, яка прагне членства в ЄС. Проаналізована правова позиція Великої Палати Верховного Суду щодо юридичної сили рішень Суду ЄС дає підстави вважати їх

джерелом права, подібно до рішень Європейського Суду з прав людини. Відтепер при здійсненні національного судочинства необхідно враховувати принципи, що випливають із його рішень щодо подібних питань, навіть якщо вони стосуються інших держав, а в процесі судової реформи – орієнтуватися на європейські стандарти правосуддя, розроблені Судом ЄС.

Список використаних джерел

1. Анакіна Т.М. Судовий прецедент у праві Європейського Союзу : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Харків, 2008. 21 с.
2. Комарова Т.В. Юрисдикція Суду Європейських співтовариств : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Київ, 2009. 24 с.
3. Комарова Т.В. Суд Європейського Союзу: розвиток судової системи та практики тлумачення права ЄС : монографія. Харків : Право, 2018. 528 с.
4. Бережна К.В. Особливості функціонування управлінського механізму Європейського Союзу. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2011. Вип. 2. С. 14–22.
5. Кротінов В.О. Сутність та особливості контролю Суду ЄС в системі європейського управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 11. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=503>.
6. Кротінов В. Суд Європейського Союзу як учасник європейського врядування: правові аспекти. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 4(19). С. 43–50.
7. Огляд прецедентного права Суду Європейського Союзу у сферах, що регулюються Угодою про асоціацію між Україною та ЄС. Списки та резюме підготував Адам Лазовський / Проект ЄС «Підтримка впровадження Угоди про асоціацію між Україною та ЄС». URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/review-of-the-case-law-of-the-eu-court-of-justice-fields-covered-by-the-association-agreement-2018.1.1.ukr_1.pdf.
8. Koszowski M. Granice związania orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej / Granice państwa jako granice jurysdykcji w Unii Europejskiej; red. S.M. Grochalski. Dąbrowa Górnicza, 2012. S. 35–54.
9. Krzysztofik E. Instytucje sądowe Unii Europejskiej / Zarys prawa instytucjonalnego Unii Europejskiej, red. A. Kuś, Lublin : Wydawnictwo KUL, 2009. 347 s.
10. Onyśk D. Wpływ wyroków prejudycjalnych Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich na samodzielność jurysdykcyjną sądu polskiego. *Prokuratura I Prawo*. 2010. № 6. S. 81–97.
11. Прокопенко Л.Л., Рудік О.М., Рудік Н.М. Інституційна система ЄС : навч. посіб. Дніпро : ДПІДУ НАДУ, 2018. 220 с.
12. Степаненко К.В. Конспект лекцій з дисципліни «Право Європейського Союзу». Дніпро, 2016. 239 с.
13. European Parliament resolution of 9 July 2008 The role of the national judge in the European judicial system. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2008-0352_EN.html.
14. Steiner J., Woods L. Textbook on EC Law. London : Blackstone Press Limited, 2000. 832 p.
15. Гончаров В.О., Точій А.О., Іванов А.Г. Прецедентний характер рішень Суду Європейського Союзу. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 10. С. 582–584. URL: http://www.lsej.org.ua/10_2021/153.pdf.
16. Комарова Т.В. Рішення Суду Європейських Співтовариств: питання судового активізму. *Проблеми законності*. 2008. Вип. 94. С. 232–238.
17. Judgment of the Court (Fourth Chamber) In Case C-334/12 RX-II, 28 February 2013. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=ecli%3AECLI%3AEU%3AC%3A2013%3A134>.
18. Кравчук І.В., Парапан М.В. Гармонізація національних правових систем з правом ЄС. Київ : Слово, 2004. 319 с.
19. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (2014). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.
20. Вищий адміністративний суд України. Інформаційний лист від 18.11.2014 р. № 1601/11/10/14-14. URL: <https://6aas.gov.ua/ua/law-library/info-sheets/45-2014/168-informatsijnij-list-vid-18-11-2014-1601-11-10-14-14.html>.
21. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 03.08.2022 р. у справі № 910/9627/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105852859>.

References

1. Anakina, T. M. (2008). Sudovy pretsedent u pravi Yevropeiskoho Soiuzu : avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.11. [Judicial precedent in the law of the European Union: Abstract of Ph. Candidate of Law]. Kharkiv. [in Ukrainian].
2. Komarova, T. V. (2009). Yurysdyktsiia Sudu Yevropeyskykh spivtovarystv : avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.11. [Jurisdiction of the Court of Justice of the European Communities: Abstract of Ph. Candidate of Law]. Kyiv. [in Ukrainian].
3. Komarova, T. V. (2018). Sud Yevropeiskoho Soiuzu: rozvytok sudovoi systemy ta praktyky tлумachennia prava YeS : monohrafiia. [Court of Justice of the European Union: development of the judicial system and practice of interpretation of EU law]. Kharkiv : Pravo. [in Ukrainian].
4. Berezhna, K. V. (2011). Osoblyvosti funktsionuvannia upravlinskoho mekhanizmu Yevropeiskoho Soiuzu. [Peculiarities of the functioning of the management mechanism of the European Union]. *Aktualni problemy vitchyznianoï yurysprudentsii – Actual problems of domestic jurisprudence, Vol. 2, 14–22* [in Ukrainian].
5. Krotinov, V. O. (2012). Sutnist ta osoblyvosti kontroliu Sudu YeS v systemi yevropeiskoho upravlinnia. [The essence and peculiarities of the control of the Court of Justice of the EU in the system of European governance]. *Derzhavne upravlinnia:*

udoskonalennia ta rozvytok – Public Administration: Improvement and Development, 11. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=503> [in Ukrainian].

6. Krotinov, V. (2013). Sud Yevropeiskoho Soiuzu yak uchasyk yevropeiskoho vriaduvannia: pravovi aspekty. [The Court of Justice of the European Union as a participant in European governance: legal aspects]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia – Public administration and local self-government*, Vol. 4(19), 43–50 [in Ukrainian].

7. Ohliad pretседentnogo prava Sudu Yevropeiskoho Soiuzu u sferakh, shcho rehuliuutsia Uhodoiu pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu ta YeS. Spysky ta reziume pidhotuvav Adam Lazovski / Proekt YeS «Pidtrymka vprovadzhennia Uhody pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu ta YeS». [Review of the case law of the Court of Justice of the European Union in the areas regulated by the Association Agreement between Ukraine and the EU. Lists and summaries prepared by Adam Lazowski / EU Project "Support for the introduction of the Association Agreement between Ukraine and the EU". URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/review-of-the-case-law-of-the-eu-court-of-justice-fields-covered-by-the-association-agreement-2018.1.1.ukr_1.pdf [in Ukrainian].

8. Koszowski, M. (2012). Granice związania orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej [Boundaries of being bound by the case law of the Court of Justice of the European Union]. *Granice państwa jako granice jurysdykcji w Unii Europejskiej*: red. S.M. Grochalski]. Dąbrowa Górnicza, 35–54. [in Polish].

9. Krzysztofik, E. (2009). Instytucje sądowe Unii Europejskiej [Judicial institutions of the European Union]. *Zarys prawa instytucjonalnego Unii Europejskiej*, red. A. Kuś. Lublin : Wydawnictwo KUL, 112–149 [in Polish].

10. Onyśk, D. (2010). Wpływ wyroków prejudycjalnych Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich na samodzielność jurysdykcyjną sądu polskiego [The impact of preliminary rulings of the Court of Justice of the European Communities on the jurisdictional independence of the Polish court]. *Prokuratura I Prawo*, Vol. 6, 81–97. [in Polish].

11. Prokopenko, L. L., Rudik, O. M., Rudik, N. M. (2018). Instytutsiina systema YeS: navch. posib. [EU Institutional System: Textbook]. Dnipro : DRIDU NADU. [in Ukrainian].

12. Stepanenko, K. V. (2016). Konspekt lektsii z dystsyplyny «Pravo Yevropeiskoho Soiuzu» [Lecture notes on the discipline "Law of the European Union"]. Dnipro. [in Ukrainian].

13. European Parliament resolution of 9 July 2008 The role of the national judge in the European judicial system. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2008-0352_EN.html.

14. Steiner, J., Woods, L. (2000). *Textbook on EC Law*. 7th Ed. London: Blackstone Press Limited.

15. Honcharov, V. O., Tochii, A. O., Ivanov, A. H. (2021). Pretседentnyi kharakter rishen Sudu Yevropeiskoho Soiuzu. [The precedential nature of the decisions of the Court of Justice of the European Union]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal – Legal Scientific Electronic Journal*, Vol. 10, 582–584. URL: http://www.lsej.org.ua/10_2021/153.pdf. [in Ukrainian].

16. Komarova, T. V. (2008). Rishennia Sudu Yevropeiskykh Spivtovarystv: pytannia sudovoho aktyvizmu. [Decisions of the Court of Justice of the European Communities: issues of judicial activism]. *Problemy zakonnosti – Problems of legality*, Vol. 94, 232–238. [in Ukrainian].

17. Judgment of the Court (Fourth Chamber) In Case C-334/12 RX-II, 28 February 2013. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=ecli%3AECLI%3AEU%3AC%3A2013%3A134>.

18. Kravchuk, I. V., Parapan, M. V. (2004). Harmonizatsiia natsionalnykh pravovykh system z pravom YeS. [Harmonization of national legal systems with EU law]. Kyiv : Slovo. [in Ukrainian].

19. Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym Spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony (2014) [Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their member states, on the other hand]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text. [in Ukrainian].

20. Vyshchyi administratyvnyi sud Ukrainy. Informatsiyni lyst vid 18.11.2014 № 1601/11/10/14-14. [Supreme Administrative Court of Ukraine. Informational letter]. URL: <https://6aas.gov.ua/ua/law-library/info-sheets/45-2014/168-informatsijnij-list-vid-18-11-2014-1601-11-10-14-14.html>. [in Ukrainian].

21. Postanova Velykoi Palaty Verkhovnoho Sudu vid 03.08.2022 r. u spravi № 910/9627/20. [Ruling of the Grand Chamber of the Supreme Court of 03.08.2022 in case #910/9627/20]. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105852859>. [in Ukrainian].

Prots Oleksandra,

PhD in Law, Associate Professor

(Drohobych Ivan Franko State Pedagogical University, Drohobych)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2280-6836>

DECISIONS OF THE EU COURT AND THEIR IMPACT ON THE LEGAL SYSTEM OF UKRAINE

The article considers the status of the Court of Justice as one of the most effective legal instruments of European integration. It is determined that the Court of Justice is a strictly functional specialized institution of non-political nature. The article considers the main approaches to the description of the structure of the judicial system of the European Union and suggests using the integrated approach, according to which the judicial system of the EU is a complex non-hierarchical formation and each of its elements is necessary to achieve the goals of the EU integration. The spheres of jurisdiction of the Court are outlined and it is confirmed that the external forms of its implementation are the acts of the Court. The special legal nature of the acts of the Court of Justice of the EU, which directly affect the process of the EU accession, is characterized. The interpretation of constituent treaties by the Court of Justice goes beyond secondary law. In its decisions,

the Court of Justice has formulated a number of legal principles that have normative value. The decision of the Court of Justice has a de facto precedential character, since the Court itself can use its previous decisions to justify new decisions, although it can sometimes change its position. The national courts of the EU member states justify their decisions by previously adopted acts of the Court of Justice and cannot change them.

The significance of ECJ decisions for Ukraine, that is aspiring the EU accession, has been substantiated. The question of the application of EU Court decisions in Ukraine arose in 2014 after the signing of the Association Agreement between Ukraine and the European Union. The Supreme Administrative Court of Ukraine in its information letter (2014) expressed the opinion that the practice of the Court of Justice of the EU is not a source of law in Ukraine. The Grand Chamber of the Supreme Court (2022) formed its position, according to which the decisions of the EU Court become a source of law for Ukraine and are to be applied in national proceedings, that will directly affect the legal system of Ukraine. The necessity to improve the knowledge of domestic lawyers, especially judges, in the field of judicial law of the European Union was noted.

Key words: *European integration, European Union, Court of Justice, judgment of the Court, interpretation of the constituent treaties.*

Надіслано до редколегії 05.11.2022

Словська Ірина Євгенівна,

доктор юридичних наук, професор

(Національний університет

водного господарства та природокористування, м. Рівне)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9587-2300>

ПАРЛАМЕНТСЬКА ДЕМОКРАТІЯ, ПРАВО І ПОЛІТИКА: ВЗАЄМОПОВ'ЯЗАНІСТЬ ПОНЯТЬ

Стаття вивчає особливості реалізації парламентської демократії Українською державою. Досліджуються основні ознаки та визначення поняття «парламентаризм», пов'язаність права і політики. Аналізується вплив Верховної Ради України на формування права і політики.

Автор наводить статистику із законотворчої діяльності парламенту в період воєнного стану з лютого по червень 2022 року. Вказує кількість і зміст ухвалених правових актів, суб'єктів їх подання, активність окремих фракцій і народних депутатів у сфері законотворчості.

У статті наводяться приклади реалізації установчої функції парламентом (вирішення кадрових питань).

Ключові слова: парламент, законодавчий орган влади, парламентаризм, законотворча діяльність, закон, постанова, народний депутат.

Постановка проблеми. Побудова правової держави стосується всіх сфер суспільного і державного життя, що характеризується суттєво якісними новими рисами організації публічної влади, гарантуванням прав особи. Ці зміни зобов'язують науковців, практичних працівників більш глибоко досліджувати принципи конституційного ладу на сучасному етапі державного розвитку і дещо інакше висвітлювати проаналізовані в учбовій та спеціальній літературі визначення особливостей державного і суспільного устрою.

Основний закон 1996 року [1], який розкрив політичну систему України і в Розділі IV закріпив правовий статус Верховної Ради України, заклав підвалини парламентаризму. Не претендуючи на аналіз всієї проблеми, висловимо свої думки з приводу конституційних принципів правового регулювання парламентського правління і намагатимемося доказати, що: 1) парламентаризм є багатовимірним соціально-політичним і конституційним явищем: це і ідея, і теорія, і науковий напрям, і соціально-політична та конституційна практика, і конституційна форма існування та функціонування народу та держави, і історичний стан державності; 2) право є формою і своєрідним інструментом, засобом вираження політики, її гарантом, якщо політика здійснюється на основних засадах права; 3) Верховна Рада України як орган законодавчої влади, ухвалюючи правові акти, формує право, політику, є активним учасником державотворчих процесів.

Аналіз останніх публікацій. При підготовці матеріалу були використані праці таких авторів, як: О. Бабкіна, В. Горбатенко, А. Мохонько, О. Петришин, О. Скрипнюк, М. Цвік та ін. Крім того, при наведенні статистичних даних по роботі парламенту України опрацьовувалися електронні джерела. Та, попри все, не існує вичерпних досліджень і кожний новий аналіз – підґрунтя для подальших наукових пошуків.

Основний матеріал. Народні депутати України повинні втілювати якісно нову представницьку демо-

кратію, уособлювати справжнє народовладдя. І Конституція України 1996 року, і Закон України «Про статус народного депутата України» [2] високо підняли роль народних обранців, надавши їм широких повноважень. У своїй діяльності вони повинні керуватися загальнодержавними інтересами, враховувати запити населення.

Безперечно, поняття парламентаризму пов'язується з наявністю інституту, офіційно іменованого парламентом. Проте парламентаризм не повинен ототожнюватися виключно з традиційними організаційними або функціональними атрибутами тієї чи іншої форми правління. Звідси під парламентаризмом, на думку окремих науковців, слід розуміти особливий механізм або навіть алгоритм організації державної влади, структурно і функціонально заснований на відповідних конституційних цінностях і демократичних принципах за провідної ролі парламенту з метою утвердження та розвитку відносин соціальної справедливості та конституційного правопорядку.

Вірно зауважено в літературі, що, парламентаризм є багатовимірним соціально-політичним і конституційним явищем: це і ідея, і теорія, і науковий напрям, і соціально-політична та конституційна практика, і конституційна форма існування та функціонування народу та держави (народоправство, народне представництво, парламентська демократія), і історичний стан національної державності (національна ідентичність, конституційна традиція), і прояв громадянськості та політичної зрілості (політична та конституційно-правова свідомість, конституційна та парламентська культура, парламентська етика) тощо.

Парламентаризм варто інтерпретувати не лише у функціонально-телеологічному чи інституційному, а й у парадигмально-аксіологічному та доктринально-ідеологічному аспекті. У силу цього парламентаризм – це метатеоретичне соціальне явище, предтечею якого є численні спроби теоретичного осмислення національ-

ного та зарубіжного досвіду розвитку народного представництва та парламентської демократії [3, с. 288].

Отже, підсумовуємо, парламентаризм – невід’ємна складова частина правової держави і громадянського суспільства. Пріоритетне місце парламенту в політичній системі та державному апараті зумовлене специфічним характером впливу представницького органу на суспільні відносини шляхом реалізації представницьких, законодавчих, установчих, контрольних та інших функцій і повноважень [4, с. 23; 5, с. 82].

Законодавчий орган влади ухвалює політично значимі рішення.

Вплив права на політику у демократичній, правовій державі визначається тим, що в такій державі легітимність офіційної політики передбачає її відповідність праву, а легалізація – закріплення в правовому законі. Право є формою і своєрідним інструментом, засобом вираження політики, її гарантом, якщо політика здійснюється на основних засадах права, закріплює в конституційних законах політичний лад суспільства, механізми дії політичної системи, що втілюються в поділ влади; політичному плюралізмі; статусі партій, держави, в інших суб’єктах політики; процедурі виборів; політичних правах і свободах громадян як регулятора політики. Право унормовує суспільне життя, використовуючи для нього примусову силу держави.

Вплив права на політику проявляється і у встановленні межі певних міждержавних політичних відносин; визначенні межі та можливості діяльності опозиції та правлячих структур, перешкоджанні використанню права на користь політичної кон’юнктури. Він виступає своєрідним індикатором зрілості політики того чи іншого класу, народу (нації), держави – робить легітимними політичні рішення і органи державної влади, що забезпечує їм підтримку населення. [6, с. 60–61; 7, с. 282].

Основна мета політики – маніпулювати великими групами людей, спонукати їх рухатися у заданому напрямі. Це своєрідний різновид управління, який здійснюється за використанням влади для цілеспрямованого впливу на людей, владні структури суспільства в цілому або окремі його сфери з метою оптимізації (впорядкування, вдосконалення і розвитку) [8, с. 95]. Універсальність політики, її здатність впливати практично на всі відносини суспільства визначають особливий соціальний статус. Проте реалізація політики вимагає, відповідно, законодавчого забезпечення, завдяки якому політика стає нормою суспільного життя.

Право виступає інтегративною основою суспільства, формує його відповідні правові відносини [9, с. 1672]. За демократичної організації суспільства учасники політичних відносин перебувають у рівних умовах правового спілкування, що забезпечує баланс різних соціальних сил та їх конструктивну взаємодію [10, с. 167].

Аналізуючи політику і право в контексті розвитку суспільних відносин, співвідношення і взаємозв’язку цих інститутів, слід зазначити, що в часовому вимірі право виникає раніше за політику. Воно формується у період усвідомлення людиною своєї автономності і розвивається в процесі поступу соціальних відносин під впливом різних суспільних явищ, зокрема і політичних. Політика є одним із чинників формування права, але не його витоком і джерелом. Соціальні стосунки з приводу задоволення потреб та інтересів людей спричинили виникнення права. Право має політичну природу, оскільки за своєю суттю є нормативною формою узгодження волі та інтересів великих соціальних груп. Поряд із тим політика неможлива без функціонування держави і права [10, с. 161–162].

Про вищезгадану пов’язаність права і політики в діяльності Верховної Ради України свідчить статистика нормотворчої діяльності. За чотири місяці від початку війни Росії проти України (з 24 лютого по 21 червня 2022 року) парламент ухвалив майже дві сотні законів та постанов. В середньому за одне засідання народні депутати ухвалюють близько 20 документів.

Більше ніж за половину прийнятих законів – 57% – проголосували конституційною більшістю у 300 та більше голосів. Понад 80% ухвалених законів були подані народними депутатами.

Найбільший відсоток ухвалених законів був поданий самими народними депутатами (163 зі 197), на другому місці – урядові законопроекти (19 зі 197), на третьому – ініціативи президента (15 зі 197). Слід також зазначити, що більшість законопроектів від народних депутатів є колективними, крім організаційних питань від голови легіслатури, а також ініціатив президента та прем’єр-міністра.

Всі ухвалені закони та постанови Верховної Ради за час воєнного стану опубліковані в окремому розділі на сайті українського парламенту, станом на кінець червня там було зазначено 197 документів (122 закони, 75 постанов). Проте слід зазначити, що загалом голосувань за законопроекти за цей час було трохи більше (в середньому протягом одного засідання депутати розглядали близько 20 документів), але, очевидно, ще не всі опубліковані на сайті Верховної Ради України і є в публічному доступі.

Законопроекти Уряду протягом дії воєнного стану переважно присвячені економічній політиці (22% від усіх ухвалених законопроектів за цей час). Наприклад, неодноразових змін до бюджету України на цей рік, припинення аудиторської діяльності в Україні аудиторів та суб’єктів аудиторської діяльності, які пов’язані з РФ. Також це зміни до законодавства щодо передачі цілісних майнових комплексів державних пожежно-рятувальних підрозділів (частин) та іншого майна Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту.

На другому місці в тематичній рубриці ухвалених законів – документи правової політики, зокрема низка змін до Кримінального кодексу (наприклад, посилення відповідальності за мародерство), Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального процесуального кодексу України щодо співробітництва з Міжнародним кримінальним судом та ін.

На третьому місці – закони, які стосуються безпеки та оборони України. Половина поданих за цей час до парламенту законодавчих ініціатив президента стосується саме теми безпеки та оборони. Це логічно, адже президент України є Верховним головнокомандувачем ЗСУ згідно зі статтею 106 Конституції та у разі збройної агресії проти України приймає рішення щодо застосування Збройних Сил України з метою оборони держави.

Серед ухвалених законів та постанов за час дії воєнного стану є законодавчі ініціативи від депутатів майже усіх фракцій та груп ВРУ, крім представників колишньої ОПЗЖ (наразі це групи ПЗЖМ та «Відновлення України»), представників групи «Довіра», а також позафракційних депутатів (не рахуючи керівництво ВРУ, яке також є позафракційним).

Що ж до пофракційного розподілу ухвалених законів, то більшість належить ініціативам представників владної «Слуги народу» (74%). На другому місці – позафракційні депутати (14%). Це здебільшого ініціативи керівництва парламенту – голови Верховної Ради України Р. Стефанчука та першого заступника О. Корнієнка. Їхні ініціативи переважно стосуються організаційних

питань роботи Верховної Ради, заяв та звернень від українського парламенту до міжнародних організацій, фондів та установ.

На третьому місці серед фракцій та груп за ухваленнями законами за час воєнного стану – «Голос», половина ініціатив були подані Я. Железняком, зокрема на тему економічної політики (про податкові пільги для виробників україномовних аудіокниг та про звільнення від оподаткування за винагороду за передану ЗСУ придатну для застосування трофейну військову техніку).

Крім того, за час воєнного стану Верховна Рада ухвалила два закони, які були подані п'ятим президентом України та народним депутатом від фракції «Європейської солідарності» П. Порошенком. Обидва законопроекти були колективні, прийняті на засіданні 3 березня і стосувались інформаційної безпеки.

З ініціатив народних представників фракції «Батьківщини» за час дії воєнного стану було ухвалено три закони – один із рубрики «економічна політика» від заступника голови партії С. Власенка та два від вінницького мажоритарника О. Мейдича [11; 12].

Парламент України у сфері нормотворчості посилює роботу не лише з іншими інституціями держави, але й громадськими організаціями. Так, були неодноразові звернення до Національної асоціації адвокатів України задля здійснення моніторингу та правового аналізу внесених до Верховної Ради України проєктів законів, нормативно-правових актів інших суб'єктів нормотворення на предмет їхнього можливого впливу на стан захисту прав і свобод людини, а також на здійснення адвокатурою своїх функцій й завдань у випадку прийняття або затвердження таких актів.

Крім того, комітети Національної асоціації адвокатів України беруть активну участь і в розробленні пропозицій, і зауважень до проєктів законів та інших нормативно-правових актів з відповідного напрямку правового регулювання. Після 24 лютого до них надійшло близько 20 звернень від різних комітетів легіслатури щодо надання правового аналізу поданих на розгляд законопроектів. Опрацьовані запити, серед іншого, стосувалися внесення змін до кримінально-процесуального законодавства в період воєнного стану щодо запровадження додаткової відповідальності для посадових осіб місцевого самоврядування у зв'язку з неповерненням до України, а також пришвидшення строків досудового розслідування шляхом надання права прокурору виносити постанови про тимчасовий доступ до речей і документів тощо.

Зазначимо також, що було проаналізовано і законопроекти у податковій та медичній сферах. Так, Національна асоціація адвокатів України направила до парламенту науково-практичний висновок із забезпечення прав учасників війни на біологічне посттравматичне батьківство/материнство та запропонувала забезпечити таке право не лише на випадок втрати (суттєвого зниження) репродуктивних функцій унаслідок поранення,

травми або контузії, а й на випадок смерті військовослужбовців (постмортальну репродукцію) [13].

За період війни парламент ухвалював також кадрові зміни. Так, наприклад, 31 травня 2022 року Верховна Рада звільнила Уповноважену Верховної Ради України з прав людини Л. Денісову, а 18 липня – Міністра соціальної політики М. Лазебну. Ввечері 17 липня Президент опублікував два укази про усунення Голови СБУ та про відсторонення Генерального прокурора. Верховна Рада України затвердила ці рішення. Якщо звільнення Міністра соціальної політики відбувалося за звичайною процедурою (принаймні формально «за власним бажанням» і без зайвих скандалів), то процедура звільнення інших трьох осіб викликала великі дискусії. А у випадках з І. Венедіктовою та Л. Денісовою одна з причин для критики була спільною: застосування нового правового механізму, створеного нещодавно ухваленим законом № 2259-IX (для простоти будемо називати його особливим законом воєнного стану).

Особливий закон запровадив два нових механізми:

1. Президент України у період дії воєнного стану може прийняти рішення про відсторонення від займаної посади посадової особи, призначення на посаду та звільнення з посади якої віднесено до його повноважень (цю процедуру застосовували щодо І. Венедіктової, спершу її саме відсторонили і лише потім звільнили вже за іншою процедурою).

2. У період дії воєнного стану Верховна Рада України може прийняти рішення про звільнення посадової особи з посади, призначення на яку та звільнення з якої віднесено до повноважень Верховної Ради України ... у разі висловлення недовіри такій посадовій особі (цю процедуру застосовували щодо Л. Денісової) [14].

Висновки. Результатом взаємодії парламенту з іншими владними інститутами є ухвалення правових актів, що регулюють найважливіші сфери державного і суспільного життя. Вільна конкуренція «зацікавлених сторін» покликана забезпечити прийняття законних рішень у складних історичних умовах. Законодавча влада не делегує виконання конституційних повноважень іншим державним інституціям, іншим гілкам влади. Стабільність і безперервність парламентського процесу забезпечена ч. 4 ст. 83 Конституції, в якій передбачено, що у разі закінчення строку повноважень Верховної Ради України під час дії воєнного чи надзвичайного стану її повноваження продовжуються до дня першого засідання першої сесії Верховної Ради України, обраної після скасування воєнного чи надзвичайного стану.

Парламент вирішує соціально-економічні, кадрові питання, питання національної безпеки і оборони, формуючи політичний вплив на всю систему державної і муніципальної влади. Суб'єктами права законодавчої ініціативи виступають майже всі гілки державної влади, представники майже всіх політичних сил в парламенті, що свідчить про консенсус і об'єднання зусиль.

Список використаних джерел

1. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/>.
2. Про статус народного депутата України : Закон України від 17 листопада 1992 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/>.
3. Батанов О.В. Парламентаризм як феномен і категорія сучасного конституційного права. *Правова держава*. 2022. Вип. 3. С. 278–289.
4. Словська І.С. Конституційно-правовий статус парламенту – Верховної Ради України : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2013. 336 с.
5. Словська І.С. Парламентаризм: поняття та ознаки. *Право і суспільство*. 2011. № 2. С. 78–82.
6. Мохонько А.В. Право та політика як регулятори суспільних відносин. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 1. С. 59–62.

7. Теліпко В.Е. Універсальна теорія держави і права : підручник. Київ : БІНОВАТОР, 2007. 512 с.
8. Політологія : підручник / За ред. О.В. Бабкіної, В.П. Горбатенко. Київ : Вид. центр «Академія», 2000. 528 с.
9. Загальна теорія держави і права : підручник / за заг. ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Харків : Право, 2009. 584 с.
10. Скрипнюк О.В. Право і політика: проблеми конфлікту і консенсусу. *Правова держава*. 2022. Вип. 3. С. 159–167.
11. Саліженко О. Чиї закони прийняли у парламенті під час воєнного стану? Дослідження Руху ЧЕСНО. *Новина ВРУ*. 5 липня 2022 року. URL: <https://www.chesno.org/>.
12. Закони воєнного часу: які рішення ухвалила Рада за чотири місяці. LB.ua. 5 липня 2022 року. URL: <https://lb.ua/news/>.
13. НААУ опрацювала близько 20 законопроектів за час дії воєнного стану. Національна асоціація адвокатів України. 7 жовтня 2022 року. URL: <https://unba.org.ua/>.
14. Війна війною, а порушення Конституції за розкладом. *Лабораторія законодавчих ініціатив*. 25 липня 2022 року. URL: <https://parlament.org.ua/>.

References

1. Konstytutsiya Ukrainy [Constitution of Ukraine] vid 28 chervnya 1996 roku URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> [in Ukrainian].
2. Pro status narodnoho deputata Ukrainy: Zakon Ukrainy [On the status of a people's deputy of Ukraine: Law of Ukraine] vid 17 lystopada 1992 roku URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> [in Ukrainian].
3. Batanov, O.V. (2022). Parlamentaryzm yak fenomen i katehoriya suchasnoho konstytutsiynoho prava [Parliamentarism as a phenomenon and category of modern constitutional law]. *Pravova derzhava*, Vyp. 3, S. 278-289 [in Ukrainian].
4. Slovskaya, I.YE. (2013). Konstytutsiyno-pravovyy status parlamentu – Verkhovnoyi Rady Ukrainy [Constitutional and legal status of the parliament - Verkhovna Rada of Ukraine]: monohrafiya. Kyiv: Yurinkom Inter, 336 s. [in Ukrainian].
5. Slovskaya, I.YE. (2011). Parlamentaryzm: ponyattya ta oznaky [Parliamentarianism: concepts and signs]. *Pravo i suspilstvo*, № 2, S. 78-82 [in Ukrainian].
6. Mokhonko, A.V. (2011). Pravo ta polityka yak rehulyatory suspilnykh vidnosyn [Law and politics as regulators of social relations]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*, № 1, S. 59-62 [in Ukrainian].
7. Telipko, V.E. (2007). Universalna teoriya derzhavy i prava: pidruchnyk [Universal theory of the state and law]. Kyiv: BINOVATOR, 512 s. [in Ukrainian].
8. Babkina, O.V., Horbatenko, V.P. (Ed.) (2000). Politolohiya [Political science]: pidruchnyk. Kyiv: Vyd. tsentr «Akademiya», 528 s. [in Ukrainian].
9. Tsvik, M.V., Petryshyn, O.V. (Ed.) (2009) Zahalna teoriya derzhavy i prava [General theory of the state and law]: pidruchnyk. Kharkiv: Pravo, 584 s. [in Ukrainian].
10. Skrypnyuk, O.V. (2022). Pravo i polityka: problemy konfliktu i konsensusu [Law and politics: problems of conflict and consensus]. *Pravova derzhava*, Vyp. 3, S. 159-167 [in Ukrainian].
11. Salizhenko, O. (2022). Chyyi zakony pryynaly u parlamenti pid chas voyennoho stanu [Whose laws were adopted in the parliament during martial law]? *Doslidzhennya Rukhu CHESNO*. Novyna. VRU. 5 lypnya. URL: <https://www.chesno.org/> [in Ukrainian].
12. Zakony voyennoho chasu: yaki rishennya ukhvalyla Rada za chotyry misyatsi [Wartime laws: what decisions did the Council make in four months]. LB.ua. 5 lypnya 2022 roku [in Ukrainian].
13. NAAU opratsyuvava blyzko 20 zakonoprojektiv za chas diyi voyennoho stanu [NAAU worked out about 20 draft laws during the period of martial law]. *Natsionalna asotsiatsiya advokativ Ukrainy*. 7 zhovtnya 2022 roku URL: <https://unba.org.ua/> [in Ukrainian].
14. Viyna viynoyu, a porushennya Konstytutsiyi za rozkladom [War is war, and violations of the Constitution are scheduled]. *Laboratoriya zakonodavchykh initsiatyv*. 25 lypnya 2022 roku. URL: <https://parlament.org.ua/> [in Ukrainian].

Slovskaya Iryna,

Doctor of Legal Sciences, Professor

(National University of Water and Environmental Engineering, Rivne)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9587-2300>

PARLIAMENTARY DEMOCRACY, LAW AND POLITICS: INTERCONNECTION OF CONCEPTS

The article studies the peculiarities of the implementation of parliamentary democracy by the Ukrainian state. The main features and definitions of the concept of «parliamentarism», the connection between law and politics are studied. The influence of the Verkhovna Rada of Ukraine on the formation of law and politics is analyzed.

The author emphasizes that parliamentarism is a multidimensional socio-political and constitutional phenomenon: it is an idea, a theory, a scientific direction, a socio-political and constitutional practice, and a constitutional form of existence and functioning of the people and the state (people's law, people's representation, parliamentary democracy), and the historical state of national statehood and Ukrainian regional civilization (national identity, constitutional tradition), and the manifestation of citizenship and political maturity (political and constitutional-legal awareness, constitutional and parliamentary culture, parliamentary ethics).

The article describes that law has a political nature, as it is essentially a normative form of coordination of the will and interests of large social groups. At the same time, politics is impossible without the functioning of the state and the law.

The above-mentioned connection between law and politics is shown by the author on the example of the activities of the Verkhovna Rada of Ukraine. Statistical data of rule-making activity, examples of implementation of the establishment function (dismissal from office) are given.

The author emphasizes that the stability and continuity of the parliamentary process is ensured by Part 4 of Art. 83 of the Constitution, which stipulates that in the event of the expiration of the term of office of the Verkhovna Rada of Ukraine during the period of martial law or state of emergency, its powers shall be extended until the day of the first meeting of the first session of the Verkhovna Rada of Ukraine elected after the abolition of martial law or state of emergency.

Key words: *parliament, legislative body of power, parliamentarism, law-making activity, law, resolution, people's deputy.*

Надіслано до редколегії 18.11.2022



УДК 343,2/0,7+656.80

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-44-48>

Федорченко Олег Володимирович,

кандидат історичних наук

(Херсонський факультет

Одеського державного університету внутрішніх справ, м. Херсон)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5524-0202>



Камінська Олена Анатоліївна,

кандидат історичних наук, доцент

(Херсонський факультет

Одеського державного університету внутрішніх справ, м. Херсон)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5596-1720>

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ ПЕРЕСИЛАННЯ КОРЕСПОНДЕНЦІЇ У ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХІХ – НА ПОЧАТКУ ХХ СТ.

У статті здійснено глибокий аналіз юридичної відповідальності за порушення правил пересилання кореспонденції у другій половині ХІХ – на початку ХХ ст.

Авторами доведено, що основним об'єктом правопорушення були фіскальні інтереси держави. Це дало змогу висунути гіпотезу, що в Російській імперії існувала поштова монополія. Простежується невідповідність покарання до тяжкості правопорушення. Розмір штрафів у деяких випадках у сто разів перевищував збитки. Доведено, що неузгоджені деякі норми першого кримінального кодексу породжували «аматорську» перлюстрацію.

Ключові слова: юридична відповідальність, зв'язківці, кореспонденція, санкції, пошта, генеза.

Постановка проблеми. Право на таємницю листування та іншої кореспонденції є важливим здобутком цивілізації та, зрозуміло, особистим правом людини. Становлення його не було легким і безхмарним. Індикатором охорони державою цього права були санкції за порушення відповідних правових норм. Слід зазначити, що в ХІХ ст. інформаційне суспільство активно формувалося, інформаційні магістралі значно зростали як кількісно, так і якісно. А, відповідно, обсяги кореспонденції збільшувалися, що тягло за собою зростання порушень у цій сфері.

Отож варто розглянути юридичну відповідальність за порушення поштових правил у другій половині ХІХ – на початку ХХ ст. на українських землях, які перебували у складі Російської імперії. Слід урахувати два важливі моменти. У цей період відбувалося становлення індустріального суспільства. І другий – у 1845 році було прийнято «Уложение о наказаниях уголовных и исправительных» (далі «Уложение...»), по суті, перший кримінальний кодекс Російської імперії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Безумовно, тема, винесена в заголовок статті, важлива для дослідження становлення й механізму захисту таємниці листування. Утім, склалася парадоксальна ситуація – проблема історичної ретроспективи юридичної

відповідальності за порушення правил пересилання кореспонденції залишається на узбіччі наукових розвідок. Так, А. Левченко характеризує розвиток права на таємницю листування як права першого покоління у світі. Відповідно характеристики юридичної відповідальності пересилання кореспонденції середини ХІХ ст. приділяє мало уваги [1]. О. Черевко у контексті забезпечення конституційного права людини на таємницю листування в Україні у загальних рисах подає історичну ретроспективу становлення цього права [2, с. 54]. О. Федорченко загострив увагу на юридичній відповідальності зв'язківців у Російській імперії, обійшовши увагою власне відповідальність за порушення правил пересилання [3].

Метою цієї статті є наукове дослідження генези юридичної відповідальності за порушення правил пересилання кореспонденції у другій половині ХІХ – на початку ХХ ст. на українських землях у складі Російської імперії.

Виклад основного матеріалу. Юридичну відповідальність за порушення пересилання кореспонденції регулювала Глава ХІ «О нарушении уставов почтовых» Розділу VIII «О преступлениях, и проступках против общественного благоустройства и благочиния» «Уложения...» (тут і далі автори за основу будуть вико-

ристовувати редакцію 1845 р.) [4]. Згідно з цією главою суб'єктами юридичної відповідальності за порушення поштових правил були зв'язківці, чиновники інших відомств і приватні особи (власники транспортних засобів, адресанти, а в деяких випадках і адресати). У нашій статті зупинимося на двох останніх суб'єктах, оскільки стосовно першої групи дослідження вже є [3].

Коротко охарактеризуємо Главу XI «О нарушении уставов почтовых» Розділу VIII «Уложения...». Більш ніж за півстоліття відбулося три редакції «Уложения...»: у 1866, 1885 і 1903 рр. Але якщо поглянути на нововведення в цікавій нам Главі XI «Уложения...», то одразу треба наголосити – це сталість, за незначним виключенням, протяжністю у сім десятків років. Так, до Глави XI додали відповідальність за порушення Телеграмного статуту і ліквідували деякі види покарань (наприклад, тілесних), що притаманна цілому кодексові. Більше змін не спостерігається. Навіть фіксовані штрафи за сімдесят років не змінилися, наприклад (ч. 1 ст. 1538, ч. 1 ст. 1539, ст.ст. 1540, 1550 тощо «Уложения...» редакції 1845 р. і відповідні ч. 1 ст. 1112, ч. 1 ст. 1113, ст.ст. 1114, 1124 тощо «Уложения...» редакції 1885 р.) [4; 5]. О це так приклад стабільності! Виглядає більш ніж дивно, оскільки за час визначеною статтею проміжком часу в Російській імперії рееструвалася інфляція [6, с. 135] і, відповідно, слушно було очікувати збільшення розмірів штрафів. Та нічого такого не простежується.

Не можна не відмітити, що в «Уложения...» все ж таки передбачалися й штрафні санкції, які прив'язувалися до тарифів поштового відомства (ч. 2, ст. 1538, ч. 2 ст. 1539, ст. 1561 «Уложения...» 1845 р. і відповідні ч. 2 ст. 1112, ч. 2 ст. 1113, ст. 1134 «Уложения...» 1885 р.). У даних нормах законодавець установив штраф у чотирикратному (у ст. 1561 «Уложения...» 1845 р. і відповідній статті 1134 редакції 1885 р. – двократно) [4; 6] розмірі від утрачених поштових зборів. Різні коефіцієнти пояснюються просто – перші дві посягали на прибутки держави, а остання компенсувала збитки приватних тримачів поштових станцій. Чиї інтереси більше охороняла держава – питання риторичне. Підсумуємо, «Уложение...» потребувало удосконалення правотворчого процесу.

Перейдемо до об'єкта правопорушення. У Главі XI «Уложения...» родовим об'єктом правопорушення, судячи з її назви, повинні бути суспільні відносини, які прописані в Поштовому статуті. Та Глава XI має опосередковане відношення до Поштового статуту. Краще її було б назвати «Відповідальність за порушення правил пересилання кореспонденції». Але «Уложение...» стало першою працею такого характеру і тому можна пробачити такі недоліки. При визначенні безпосереднього об'єкта правопорушення, що вчинялися чиновниками, які не належали до відомства зв'язку, і приватними особами, можна визначити головний задум законодавця – захист фіскальних інтересів держави. Лише одна стаття 1554 і ч. 1 статті 1538 із дев'яти, що стосувалися власне механізму пересилання кореспонденції, не виражали фінансових інтересів держави. Водночас вісім статей Глави XI «Уложения...» якраз захищали від посягань поштової прибутки імперії [4]. Тому в дискусії «Поштова монополія чи поштова регалія в Російській імперії?» шалки терезів схилиються на бік першої позиції. Утім, це питання так і залишається відкритим.

Виходячи з такої ситуації, спершу проаналізуємо статті, які стосувалися безпосереднього об'єкту правопорушення – фіскальних інтересів держави. Так,

ч. 2 ст. 1538 «Уложения...» містила покарання за таємне пересилання кореспонденції. За таке правопорушення передбачався штраф у чотирикратному розмірі від встановленого поштового тарифу на пересилання кореспонденції [4]. До 70 років XIX ст. за таємне пересилання листа штраф становив 40 копійок сріблом, а після – 12 копійок для відкритого листа і 28 копійок для закритого. Зниження суми штрафу напряду залежало від здешевлення у 70-х роках XIX ст. поштових тарифів. Принагідно зазначимо, що це було позитивним кроком на шляху до збільшення кореспонденції. Давайте ж поглянемо на суму штрафу у порівнянні з цінами на продукти. На середину XIX ст. на підросійській Україні фунт хліба пшеничного коштував 3 коп., фунт масла вершкового – 17-20 коп., курка – 20 коп., корова 30-50 руб. [6, с. 136]. Перед Першою світовою війною за курку просили 50 коп., за фунт вершкового масла 34 коп., за корову у середньому – 62 руб. [8, с. 31-33; 7, с. 56-63, 82]. Видно, що до зменшення вартості поштових послуг у 70-х роках XIX ст. штрафи були непропорційні проступкам.

Найбільше можливостей зазіхнути на дохід Відомства зв'язку було в осіб, які були власниками транспортних засобів (диліжансів) і уклали угоду з відомством на перевезення кореспонденції. Так, ч. 1 ст. 1539 «Уложения...» для таких власників, які таємно провозили листи, гроші і бандеролі, встановлювала покарання: при першому виявленні – штраф у розмірі 200 рублів. При повторному злочині – особи позбавлялися права на утримання диліжансів або іншого транспорту [4]. Штраф у 200 руб. досить значний, щоб заробити таку суму власнику транспорту, необхідно було таємно переслати 2,8 тисяч закритих листів. І це за умови, що адресанти платили б офіційну поштову таксу, що виглядає сумнівно, оскільки простіше віддати лист у поштову установу. А приховати такі масштаби підпільного поштового відділення було не реально, тому така справа була доволі клопітною. За повторний такий проступок – більш серйозне покарання, а саме втрата власником транспорту права на перевезення кореспонденції [4]. Законодавець не дав роз'яснення, що саме мається на увазі – розрив угоди з Відомством зв'язку чи взагалі втрата суб'єктом права займатися перевезеннями. Можна констатувати, що покарання за таке правопорушення було досить суворим.

Ідемо далі. Так, ч. 2 ст. 1539 передбачала покарання за провезення кореспонденції кондукторами, доглядачами диліжансів або транспортів, за що передбачався штраф у чотирикратному розмірі вагових і страхових сум. Повторний проступок передбачав звільнення з посади без можливості займати дані посади [4]. Знову ж таки, законодавець не вказав, протягом якого часу злочин вважався повторним.

І, нарешті, вершиною захисту прав держави з пересилання кореспонденції була ст. 1540 «Уложения...». Так, за утворення приватного поштового відділення передбачався штраф у розмірі від 50 до 100 руб. за кожен місяць функціонування закладу і його ліквідація [4]. Штрафні санкції були суворими. Хоча важко було уявити функціонування таємної поштової установи, перша і головна проблема це – логістика. Утім, не будемо замовчувати той факт, що циркуляри Відомства зв'язку фіксували на Півдні України наприкінці XIX ст. так звану «єврейську пошту» [10, арк. 15]. Що за це пошта? – питання відкрите.

Решта статей «Уложения...» стосуються інших суб'єктів правопорушення – адресантів, які посягали на

фінансові доходи держави. Так, ст.ст. 1548–1550 «Уложения...» передбачали матеріальну відповідальність за вчинені проступки. У них змінювалася лише суб'єктивна сторона. Наприклад, за ст. 1548 «Уложения...» відповідальність передбачалася, якщо адресант вступав у таємну змову з поштовим службовцем, щоб останній провів посылку [4]. Можемо припустити, що адресанти і зв'язківці домовлялися лише про зменшення офіційної суми за послугу провезення. Інші переваги – швидкість доставки – не під силу було змінити поштовому службовцю. Покарання за таке правопорушення передбачалося таке: штраф у розмірі вагової та страхової суми (по суті компенсація ресурсів, які втратила держава) і конфіскація посылки. Питання: як це реалізувати? Конфіскувати посылку – не проблема. А от як стягнути штраф з адресанта? Стягнути його з адресата не варіант. Тому що не отримавши посылки, він не буде плати вартість послуг. Отже, віднайти винного, який сплатить штраф, можна було лише під час організації змови. Що виглядає ще менш реально. Важко припустити, що адресант домовлявся з поштовим службовцем у поштової установи та ще й при свідках про умови протизаконного перевезення. Тому вважаємо, що реальним головним покаранням була конфіскація посылки.

За ст. 1549 «Уложения...» відповідальність наступала, коли у звичайній кореспонденції пересилалися гроші (існував спеціальний вид поштової кореспонденції для пересилання грошей або цінних паперів). Для адресанта передбачалося покарання у вигляді конфіскації незаконного пересилання [4].

Схожим за дією була і ч. 1 ст. 1550 «Уложения...», коли адресант у посылках або тюках з документами вагою більше ніж один фунт таємно пересилав листи, та ч. 2 ст. 1550 – таємне пересилання документів у посылках [4]. Кваліфікувати такі проступки було украй важко. Як відрізнити лист від документів? І на це питання законодавець не відповідав.

Якою ж була відповідальність для адресанта? Вона знову ж таки носила матеріальний характер. За ч. 1 ст. 1550 «Уложения...» передбачався штраф у розмірі 90 коп. з лота (лот – 12,8 грам) незаконного пересилання [4]. Виходить, що до середини 70-х років XIX ст. штраф був у дев'ять разів більше, ніж прямі збитки, яких зазнала держава, а після здешевлення послуг – у 13–30 разів залежно від виду листа. За ч. 2 ст. 1550 «Уложения...» за таємне пересилання документів у посылці передбачався штраф у розмірі 1 руб. 80 коп. з лота, що у 90 разів більше, ніж офіційна такса за відправлення документів бандероллю. Штрафи були відверто непропорційними щодо проступку.

Ще одним суб'єктом правопорушення, що посягали на фінансові інтереси держави, були особи, які на власний ризик перевозили міжнародну кореспонденцію приватних осіб. Так, у ст. 1552 «Уложения...» окремо прописувалася об'єктивна сторона – перевезення кореспонденції виключно на пароплавах. За це порушення передбачався штраф у розмірі 7 руб. 50 коп., що у рази було більше офіційної вартості послуги [4]. Після приєднання Російської імперії до Всесвітнього поштового союзу у 1874 р. міжнародна поштова такса прирівнювалася до внутрішньої. Із цього виходить, що штраф за таємне пересилання закритого листа був у 109 разів більше, ніж вартість офіційної послуги.

У правопорушеннях, що потрапляли під кваліфікацію Глави XI «Уложения...», суб'єктивною стороною у більшості випадків була мета зекономити на послугах Відомства зв'язку, лише в деяких – пришвидшити про-

цес та/або якість доставки, оскільки недовіра до поштових послуг у Російській імперії була звичним явищем. Непоодинокими були випадки доставки не в зазначене місце і затримка кореспонденції. Бажання зекономити було, є і буде непереборним для пересічного жителя.

Під час перегляду санкцій за перераховані проступки впадає у вічі один момент. А саме – із суми конфіскованих грошей, які незаконно пересилалися поштою, 1/4 (ст. 1549 «Уложения...») або 1/5 (ст. 1552 «Уложения...») від неї передбачалася викривачеві даного правопорушення [4]. Таким чином, покращувалася протидія правопорушенням, що у цілому не погано. Але нас цікавить механізм, яким чином могли зв'язківці дізнатися про правопорушення вчинене адресантом. У першу чергу такий «обов'язок» і можливість була у більшості зв'язківців, які займалися сортуванням кореспонденції. Як свідчать архівні матеріали, у них непогано виходило – ухилиятів від сплати поштових зборів знаходили регулярно [10, арк. 150]. Наприклад, коли до зв'язківця потрапив лист, він його розпечатував за умови, якщо відчував, що там є гроші. Коли це металеві гроші, то зрозуміло, вага і об'єм листа збільшується. А коли в кореспонденції паперові банкноти – як їх виявити? Ще важче віднайти в домашніх документах цінні папери. І коли зв'язківець розпечатав, а лист виявився «порожнім», як обґрунтувати такі дії? Бажання отримати винагороду від викриття правопорушення було сильним і в деяких випадках навіть непереборним. Такий «підробіток» мав на меті покращити родинний бюджет.

Та ба, за будь-яких умов розпечатування зв'язківцем кореспонденції було протизаконним. Так, ст. 1530 «Уложения...» за розпечатування листа передбачала звільнення зв'язківця з посади. Але виходить, що статті «Уложения...» суперечили одна одній. Більше того, такі способи боротьби з правопорушниками були гарним підґрунтям для розростання перлюстрації. Однак Російська імперія приєдналася до Всесвітнього поштового союзу у 1874 р., правила якого забороняли розпечатування кореспонденції, й уряд завжди і всюди категорично заявляв, що ніякої перлюстрації не існувало і не існує. Але ж можна було у редакції «Уложения...» 1885 р. узгодити якщо не міжнародні, то хоча б вітчизняні норми. На жаль, як згадували вище, суттєвих змін в Главі XI «Уложения...» ми не спостерігаємо.

З вищезазначеного виходить, що у Російській імперії перлюстрація не просто мала місце, а мала всі підстави розростатися. Наведемо аргументи. Те, що органи перлюстрації в Російській імперії існували давно – загальновідомий факт. Утім, так звані «чорні кабінети», які здійснювали перлюстрацію, існували при великих поштових установах, і штат таких «кабінетів» був незначним. Тому обсяг кореспонденції, яка проходила через «чорні кабінети», була відносно незначна [11]. Під пильним оком правоохоронних органів були революціонери, можливо, державні діячі перших ешелонів та інша опозиційна богема. Але ст. 1549 «Уложения...» розширювала масштаби перлюстрації. У кожній поштової установі, навіть у далекому селі із штатом у дві особи, був зв'язківець, який сортував кореспонденцію. Він, спираючись на зазначену статтю «Уложения...», міг розпечатувати кореспонденцію для перевірки на вміст забороненого. Що йому вважало переглянути зміст приватної кореспонденції? – питання риторичне. Тому масштаби аматорської перлюстрації могли бути вражаючими.

Але припустимо, що в поштових установах під час заходів протидії нелегальному пересиланню грошей

і цінних паперів застосовували відповідно до ситуації статті 1530 чи 1549 «Уложения...». Так, коли зв'язківець був успішним і віднаходив незаконні грошові пересилання – вступала в силу норма ст. 1549 і він отримував свою винагороду. В іншому випадку, коли успіх був не на боці мисливця на правопорушників – ст. 1530. Ч. 1 ст. 1530 передбачала за розпечатування кореспонденції звільнення зв'язківця з посади, а ч. 2 за розголошення змісту кореспонденції третій особі (на практиці – зачитає вголос) – звільнення поштового чиновника зі служби, а листоноту відправляли на військову службу рядовим [4].

Але реалії розставили крапки над «і». За умови всеосяжного потурання з боку керівництва установ зв'язку [12] норма ст. 1530 «Уложения...» майже не застосовувалася. І зв'язківці, майже не обмежені в своїх ловах, могли відкривати, звісно, в розумних межах, кореспонденцію. Більше того, архівні документи повідомляють, що зв'язківці перегинали в своїх «правах» борців за законність. Є значна кількість фактів крадіжок грошей зв'язківцями з кореспонденції приватних адресантів [12]. Взамін того, щоб стати «героєм дня», який викрив правопорушника і задоблятися частиною знайденої суми, зв'язківці самі перетворювалися на злочинців. Їхні дії кваліфікувалися по-іншому, але це зовсім інше дослідження [3].

Перейдемо до решти суб'єктів правопорушення. На фіскальні інтереси зазіхали суб'єкти – державні службовці інших відомств Російської імперії. Тому, щоб убезпечити себе від таких правопорушень, законодавець прописав покарання за них у ст.ст. 1551, 1561. Чиновникам, які пересилали в державній кореспонденції свої особисті відправлення, передбачалося покарання у формі штрафу, у тому ж розмірі, що і приватним особам – конфіскація посылки і грошей. Крім того, керівництво чиновника-правопорушника було зобов'язано покарати його на свій розсуд.

Перейдемо до іншого поширеного правопорушення серед чиновництва. Так, ст. 1561 «Уложения...» карала за зловживання службовим становищем. У головному це стосувалося службовців правоохоронних органів. Якщо чиновник використовував поштових коней без подорожньої або оплати прогонів, передбачався штраф у подвійному розмірі прогонних і дисциплінарному зауваженні або догані з боку керівництва правопорушника [4].

Під кінець розглянемо юридичну відповідальність за правопорушення, які не стосувалися фінансових питань. Ч. 1 ст. 1538 «Уложения...» передбачала конфіскацію посылки з порохом, пістонами, запалювальними сірниками або іншими горючими речовинами, фарбою або будь-якою рідиною. А за умови, якщо ці речовини зіпсували інші пересилання, стаття передбачала компенсацію за спричинену шкоду [4].

Ще одна стаття «Уложения...» (1554) визначала відповідальність за втрату майна, а саме коня, який перевозив пошту і пасажирів. Суб'єктивною стороною правопорушення законодавець визначив примус ямщика з боку пасажира до перевищення швидкості. Відповідальність покладалася на пасажира у вигляді компенсації вартості коня [4]. На наш час це виглядає досить дивним. Начебто ямщик – якась безвольна особа, яка корилася забаганкам пасажирів. Але в реальності ямщику було непогано. Можна лихачити, а платить клієнт.

Висновки. Таким чином, можна стверджувати, що Глава XI «О нарушении уставов почтовых» Розділу VIII «О преступлениях, и проступках против общественного благоустройства и благочиния» «Уложения...» була занадто консервативною – за 70 років майже ніяких змін. Виклики часу обходили її стороною. За порушення норм Глави XI приватними особами та службовцями не зв'язківцями, у першу чергу, передбачалася матеріальна відповідальність. Більшість штрафних санкцій були у фіксованому розмірі, незважаючи на зміну курсу рубля. Це свідчить про недосконалість правотворчого процесу.

Простежується невідповідність міри покарання тяжкості правопорушення. Розмір штрафів у десятки разів перевищував фінансові збитки держави. Це було результатом того, що майже всі статті Глави XI, що стосувалися не зв'язківців, захищали фіскальні інтереси держави. Останнє дозволяє припустити, що у Російській імперії існувала поштова монополія. У подальших дослідженнях варто порівняти правові аспекти функціонування державної пошти в інших провідних країнах. Можливо, ретельний захист державою поштових зборів був звичним на той час явищем. Також слід дослідити генезу юридичної відповідальності за порушення пересилання телеграфної кореспонденції.

Список використаних джерел

1. Левченко А.В. Становлення та розвиток права на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції. *Конституційно-правові академічні студії*. 2019. Випуск 2. С. 341–359. DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-235-0-12>.
2. Черевко М.О. Конституційне право людини на таємницю листування, телефонні розмови, телеграфну та іншу кореспонденцію та його забезпечення в Україні : дис. ...доктор. філософії у галузі права : 081. Київ, 2021. 248 с.
3. Федорченко О.В. Юридична відповідальність поштово-телеграфних службовців Російської імперії у другій половині XIX – на початку XX століття. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2018. № 1. С. 119–124.
4. Уложение о наказаних уголовных и исправительных. Санкт-Петербург, 1845. 898 с.
5. Уложение о наказаних уголовных и исправительных 1885 года. Санкт-Петербург, 1892. 796 с.
6. Молчанов В.Б. Вплив грошової реформи С.Ю. Вітте (1895–1898) на життєвий рівень населення підросійської України. *Проблеми історії України XIX – на початку XX ст.* 2011. Випуск XIX. С. 129–150.
7. Статистико-экономический обзор Херсонской губернии за 1913 год. Херсон : Паровая типо-литография С. Ольховика и С. Ходушиной 1915. 194 с.
8. Цены на предметы первой необходимости в конце 1915 года в уездах Херсонской губернии. Херсон : Паровая типо-литография С. Ольховика и С. Ходушиной, 1915. 35 с.
9. Циркуляр начальника ОПТО начальникам контор связи. *ДАМО* (Держ. архів Миколаївської області). Ф. 87, оп. 1, Спр. 69. Арк. 36 арк.
10. Циркуляр начальника ОПТО начальникам контор связи. *ДАМО* (Держ. архів Миколаївської області). Ф. 87. Оп. 1. Спр. 127. Арк. 150.
11. Чисніков В.М. Перлюстрація. *Юридична енциклопедія* / відп. ред.: Ю.С. Шемшученко. Київ, 2002. Т. 4 : Н – П. С. 505.
12. Циркуляр начальника ОПТО начальникам контор связи. *ДАХО* (Держ. архів Херсонської області). Ф. 82. Оп. 1. Спр. 73. Арк. 15 і зв.

References

1. Levchenko A. V. (2019). Stanovlennia ta rozvytok prava na taiemnytsiu lystuvannia, telefonnykh rozmov, telehrafnoi ta inshoi korespondentsii [Formation and development of the right to confidentiality of correspondence, telephone conversations, telegraphic and other correspondence]. *Konstytutsiino-pravovi akademichni studii*. 2, 341-359. [in Ukrainian].
2. Cherevko M.O. (2021). Konstytutsiine pravo liudyny na taiemnytsiu lystuvannia, telefonni rozmovy, telehrafnu ta inshu korespondentsiiu ta yoho zabezpechennia v Ukraini [Constitutional human right to the secret of correspondence, telephone conversations, telegraph and other correspondence and its ensuring in Ukraine].: dys. ...doktor. filosofii u haluzu prava : 081. Kyiv, 248. [in Ukrainian].
3. Fedorchenko O.V. (2018). Yurydychna vidpovidalnist poshtovo-telehrafnykh sluzhbovtziv Rosiiskoi imperii u druhii polovyni XIX – na pochatku XX stolittia [Legal liability of postal and telegraph employees of the Russian Empire in the second half of the 19th – at the beginning of the 20th century]. *Pivdennoukrainskyi pravnychi chasopys*. 1, 119-124. [in Ukrainian].
4. Ulozhenie o nakazanih ugovolnyh i ispravitel'nyh. (1845). [Regulations on the penalties of criminals and corrected criminals]. Sankt-Peterburg. [in Russian].
5. Ulozhenie o nakazanih ugovolnyh i ispravitel'nyh 1885 goda. 1892 [Regulations on the penalties of criminals and corrected criminals 1885 of the year]. Sankt-Peterburg. 796. [in Russian].
6. Molchanov V.B. (2011). Vplyv hroshovoi reformy S. Yu. Vitte (1895-1898) na zhyttievyi riven naselennia pid rosiiskoi Ukrainy [The influence of the monetary reform of S. Yu. Witte (1895-1898) on the standard of living of the population of sub-Russian Ukraine]. *Problemy istorii Ukrainy XIX – na pochatku XX st. Vypusk XIX*. 129-150 [in Ukrainian].
7. Statistiko-ekonomicheskij obzor Hersonskoj gubernii za 1913 god. (1915) [Statistical and economic review of the Kherson province for 1913]. Herson, 1914. [in Russian].
8. Ceny na predmety pervoj neobhodimosti v konce 1915 goda v uездah Hersonskoj gubernii. (1915). [Prices for essentials at the end of 1915 in the districts of the Kherson province]. Herson, 35. [in Russian].
9. Tsyrkuliar nachalnyka OPTO nachalnykam kontor sviazy [Circular of the head of the OPTO to the heads of communications offices]. DAMO (Derzh. arkhiv Mykolaivskoi oblasti). F. 87, op. 1, Spr. 69. Ark. 36. [in Russian].
10. Tsyrkuliar nachalnyka OPTO nachalnykam kontor sviazy [Circular of the head of the OPTO to the heads of communications offices]. DAMO (Derzh. arkhiv Mykolaivskoi oblasti). F. 87. Op. 1. Spr. 127. Ark. 150. [in Russian].
11. Chysnikov V. M. (2002). Perliustratsiia [Interception]. *Yurydychna entsyklopediia / vidp. red.: Yu. S. Shemshuchenko* [ta in.]. Kyiv. T. 4 : N – P. 505. [in Ukrainian].
12. Tsyrkuliar nachalnyka OPTO nachalnykam kontor sviazy [Circular of the head of the OPTO to the heads of communications offices]. DAKhO (Derzh. arkhiv Kherosnskoj oblasti). F 82. Op. 1. Spr. 73. Ark. 15 i zv. [in Russian].

Fedorchenko Oleh,

PhD in History

*(Kherson Faculty of Odessa State University of Internal Affairs, Kherson)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5524-0202>**Kaminskaya Olena,**

PhD in History, Associate Professor

*(Kherson Faculty of Odessa State University of Internal Affairs, Kherson)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5596-1720>

LEGAL RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF THE FORWARDING OF POSTAL CORRESPONDENCE IN THE SECOND HALF OF THE 19TH – AT THE BEGINNING OF THE 20TH CENTURY

The article is devoted to legal liability for violation of the rules for forwarding correspondence in the second half of the 19th – at the beginning of the 20th century. In the second half of the 19th century in the Ukraine, an industrial society began to form, which contributed to the expansion, both quantitatively and qualitatively, of communication highways. This situation contributed to the increase of offenses in the field of forwarding correspondence and, accordingly, there was a need to improve sanctions for these offenses.

The article shows that the three editions of the first criminal code of the Russian Empire 'Regulations on the penalties of criminals and corrected criminals' for 70 years made almost no changes to Chapter XI 'Violation of Postal Statutes' of Section VIII 'Crimes and Misdemeanors Against Public Welfare and Welfare'. Material punishment for the subjects of the offense defined in the article was the main type for violating the forwarding rules. In addition, the bulk of fines for committed offenses were fixed. There is a discrepancy between the punishment and the severity of the offense. The amount of fines in some cases exceeded the damages by a hundred times.

The authors proved that the main object of the offense was the fiscal interests of the state. Thus, eight articles out of nine of the relevant Chapter XI of the 'Regulations on the penalties of criminals and corrected criminals' provided for fines for encroachment on the state's postal revenue. This allowed the authors to put forward the hypothesis that there was a postal monopoly in the Russian Empire. It can be confirmed or refuted by comparing the conditions of operation of postal services and, in particular, the legal responsibility for encroachment on state profits, of other leading states of that time.

Some inconsistent norms of Chapter XI of the 'Regulations on the penalties of criminals and corrected criminals' gave rise to 'amateur' perustration. They interpreted the norm on the monetary reward of couriers for finding illegal transmissions in an arbitrary way.

Key words: legal liability, correspondents, correspondence, sanctions, post, genesis.

Надіслано до редколегії 12.11.2022

УДК 94(477) «08/11»+94(410.1)
DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-49-54>

Шумський Ігор Костянтинович,

кандидат юридичних наук

(Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»,
м. Полтава)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9582-0831>



НОРМАНСЬКЕ РОЗСЕЛЕННЯ В ЄВРОПІ ТА ЙОГО ВПЛИВ НА СУСПІЛЬНИЙ УСТРІЙ ТА ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОСТІ МІСЦЕВИХ ПЛЕМІННИХ ОБ'ЄДНАНЬ

У статті на основі аналізу джерел та сучасних наукових концепцій розкривається процес розселення скандинавів у різних регіонах Західної і Східної Європи. Автор аналізує механізм нормансько-го впливу на формування суспільного устрою і державності місцевих племінних об'єднань. Порівнюється характер сприйняття норманів у різних суспільствах, розглядаються проблеми етнічної належності варязького субстрату в Київській Русі.

Ключові слова: варяги, нормани, скандинави, слов'яни, Русь, вікінги, племена, протодержави, торгові поселення, військова демократія, вожді.

Постановка проблеми. Жителі Скандинавії мали різні імена. Так, в Англії й державі франків їх називали норманами («північними людьми») і данами, а в Київській Русі – руссю і варягами. Літературна традиція Середньовіччя і Нового часу називає їх вікінгами. Ці етнікони свідчать про відмінності у життєдіяльності мешканців Скандинавії в різних регіонах (зокрема, на Заході і Сході Європи) і, відповідно, у їх сприйнятті місцевими жителями [1, с. 422].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У контексті зазначеної теми в історіографії є чимало напрацювань. Серед них варто особливо виділити дослідження В. Петрухіна [2], Г. Лебедева [3], Є. Кабанця [4] О. Мельнікової [1; 5; 6; 7; 8], О. Пріцака [9], О. Шахматова [10], П. Кузенкова [11], Т. Джаксон [12], Ю. Лубченкова [13], Я. Хагганда [14].

Дослідження В. Петрухіна та О. Мельнікової мають в собі виликий масив знань щодо оформлення відносин між скандинавами та правителями Західної Європи, праці Т. Джаксон та Я. Хагганда є джерелом знань про контакти правителів Норвегії зі слов'янськими племенами, а дослідження О. Шахматова присвячені літописній традиції. Все це дає змогу для узагальнення до використання в якості фактажу. Натомість в цих працях немає юридичного аналізу відносин між скандинавами та слов'янами й погляду на ці відносини з точки зору науки історії держави та права.

Метою статті є розкриття характеру розселення норманів у Західній і Східній Європі, а також механізму їхнього впливу на формування суспільного устрою і державності місцевих племінних об'єднань.

Виклад основного матеріалу. Якщо зробити загальний екскурс, то норманізм в історіографії має дуже давні витoki. Як відомо, з'явився він у Росії у XVIII ст., після чого був підхоплений історіографіями західних країн. Попри те, що сьогодні радикалізм первинних

концепцій норманізму і антинорманізму в основному подоланий, проблема місця і ролі скандинавів в історії Київської Русі не зникла.

Неонорманісти оголошують варягів однією з історичних сил, яка відіграла вирішальне значення не лише в утворенні Київської Русі, заснуванні давньоруських міст, але і в долі багатьох інших народів. У цьому сенсі знаковою є позиція шведського дослідника Холгера Арбмана. Цей дослідник стверджував, що нормани просувалися на Схід і Південь, підкоряючи місцеве слов'янське населення, утворюючи політико-державні інститути. Разом із тим Арбман вказував на незначну кількість скандинавських пам'яток у давньоруських містах [15, с. 94].

Сучасні історики-норманісти, аналізуючи пріоритетні позиції варягів в утворенні Київської Русі, посилаються на текст із «Повісті минулих літ», де йдеться про закликання трьох братів скандинавів – Синеуса (в Білоозеро), Трувора (в Ізборськ) і Рюрика (в Новгород). Критикуючи цю позицію, антинорманісти наголошують на міфічному походженні двох братів і на ймовірній помилці автора літопису, який погано знав шведську мову. Дослідники висувають припущення, що ім'я Синеус означає «свій рід», а Трувор – «вірна дружина». Суперечки точаться і навколо імені Рюрика.

Зазначені факти є загалом добре відомі дослідникам, тому вони змушують нас зробити більш широкий екскурс діяльності скандинавського фактора на заході і сході Європи. Якими ж було сприйняття норманів різними етносами? Для англо-саксів і франків це були жорстокі грабіжники і пірати. Ці народи вважали, що варяги прийшли з півночі або ж з Данії (данської марки, з володінь «диких данів») [1, с. 421–432]. У Київській Русі варягів знали як професійних воїнів. Спочатку варяги припливали на веслових кораблях у район Ладogi, а пізніше міцно вкорінилися у Ладозько-Ільменському

регіоні, отримавши верховну владу за договором із місцевою племінною аристократією.

Наступний етап діяльності варягів на Сході Європи пов'язаний з тим, що вони захопили Київ і землі полянського племінного союзу. З одного боку, нормани очолили потужний племінний союз (який дослідники називають «Русь»), з іншого – здійснили перший (в руських землях) великий династичний переворот, перервавши слов'янську династію Аскольда і Діра та започаткувавши нову – Рюрика. Безперечним прогресивним внеском варягів було те, що вони об'єднали в одній державі північні і південні землі східних слов'ян. В епоху Київської Русі варяги виступають як класичні воїни-найманці на службі у руських князів, яким вони давали клятву вірності. На цьому етапі варязький етнічний елемент поступово знебарвлюється, розчиняючись у слов'янському масиві.

Розглядаючи різні долі скандинавів за межами їхньої етнічної батьківщини, ми виділяємо і багато спільного: перш за все це відносна синхронність форм їхньої активності в різних регіонах Європи, а також специфіка їх інтеграції до місцевих суспільств. На європейську авансцену скандинави вийшли ще задовго до епохи вікінгів (воїнів, і мандрівників-мореплавців).

Із населенням Британських островів і Східної Балтії у норманів спостерігалися постійні контакти, як мінімум, з V ст. У цей час на заході германці почали завоювання Англії (у якому брали участь англійці, що населяли Південну Ютландію), а на сході з'явилися перші готландські і середньшведські колонії (узбережжя сучасних Литви, Латвії та Естонії) – Вишневе, Апуоле, Гробине і Прооза (територія сучасного Талінна) [1, с. 421–428].

У ході розселення в Англії англійці, сакси і юти перемішувалися між собою і частково асимілювали місцеве кельтське населення. Військовий характер цієї експансії зумовив утворення кількох протодержав (у процесі розселення), які у процесі розвитку швидко стали ранньофеодальними державами, з розгалуженими адміністративною, судовою і фіскальною системами. Варто зауважити, що до VIII ст. в цих державах офіційною релігією стало християнство, а християнська культура швидко захопила життя знаті. Якщо розглядати скандинавські колонії у Східній Балтії, то вони мали регулярні зв'язки з етнічною батьківщиною і значною мірою були ізольовані. Ці колонії, переважно, залишалися торгово-ремісничими поселеннями, які практично не мали якоїсь значної інтеграції у місцеве етнічне середовище.

Новий етап нормандської експансії у Європі розпочався в епоху вікінгів. Це добре проілюстрував у своїй фундаментальній праці дослідник Г. Лебедев [3]. Загони вікінгів вчинили декілька несподіваних і нищівних нападів на монастирі Східної Англії. Так, у 793 року було розгромлено монастир святого Кутберта на острові Ліндсіфарн. По суті вікінги спрямували на Західну Європу усю свою військову потужність. У середині IX ст. нормандські напади сягнули свого апогею. Як правило, головною метою скандинавів був грабунок і військова здобич (разом з полоненими) [3, с. 340–351].

У IX ст. вікінги починають колонізувати Північну Франкію та Англію, де утворилися відповідні герцогство Нормандія і Область Данського права. Під час рухів скандинавів на Захід діяли в основному норвежці і дані, головні інтереси шведів лежали на Сході [3, с. 340–351].

Просування варягів на Схід розпочалося з V ст. Це дивовижним чином співпадає з активізацією мігра-

ційних процесів у східних слов'ян (після того як гуни зійшли з історичної арени). Просування вікінгів супроводжувалося посиленням і розширенням зв'язків зі слов'янським світом. Щоправда, окремі дослідники доводять ту обставину, що регулярне проникнення варягів у внутрішні райони Східної Європи (північно-західний регіон) розпочалося ще до епохи вікінгів. О. Мельникова переконливо стверджує, що заселення вікінгами Приільмення і Поволхов'я відбувалося значно раніше слов'янської колонізації цих земель. Цю обставину довгий час вперто не помічала радянська історіографія. Звичайно ареал варязької колонізації був значно ширший. Так, у Фінській затоці (острів Тютерс) та Ладозькому озері (острів Рієккала) було знайдено рештки тимчасових скандинавських стоянок VI–VII ст. Знахідки свідчать, що тут перебували мисливці на звіра і торговці, які скуповували хутро у місцевого фінського населення. Ймовірно, що саме хутро було спочатку головним притягальним фактором для норманів у Східній Європі [1, с. 421–432].

Дуже важливо порівняти типи суспільств, з якими взаємодіяли скандинави в Західній і Східній Європі. Ці суспільства були різними. На землях англів і саксів на рубежі VIII–IX ст. було кілька держав (королівств): Уесекс, Східна Англія, Мерсія і Нортумбрія, які безперервно воювали між собою. Це були ранньофеодальні держави, що мали структуровану соціальну ієрархію, законодавчу систему, ефективний управлінський апарат і сильну центральну владу.

У VII ст. в цих королівствах було запроваджено християнство як офіційна державна релігія. До початку нападів вікінгів християнська церква уже мала тут усталені традиції, а англосаксонська культура досягла досить високого рівня розвитку. Наприклад, англосаксонська література розвивалася як на латинській, так і на стародавній англійській мові. Суспільство в регіоні Ладозького та Ільменського озер було радикально іншим. Племена фінського етносу не мали відтворювального господарства, мережа поселень у них була дуже розріджена, а соціальна стратифікація досить слабка. Слов'яни (Ільменські словени), які масово заселяли цей регіон, уже мали землеробство і скотарство, але їхній суспільний устрій мав набагато слабший (ніж у норманів) рівень стратифікації, а протодержавні структури були примітивними. Разом із тим варто зазначити, що полянський племінний союз на південному заході був значно розвиненішим і набагато потужнішим. Слід пам'ятати, що окремі дослідники обстоюють тезу про більш раннє освоєння східними слов'янами цього регіону (VI–VII ст.).

Таким чином, уявлення про вікінгів на рубежі VIII–IX ст. на Заході і Сході були різними. Для жителів західних регіонів це здебільшого були грізні морські пірати, які робили масові грабіжницькі напади, кількість і масштаб яких до середини IX ст. усе збільшувалися. У цей час утворилося багато великих, добре вишколених флотилій, які діяли як на континенті, так і на Британських островах, до середини IX ст. спустошивши більшість міст на узбережжі Північного моря і Ла-Маншу [8, с. 153–158].

Натомість на північному-заході Східної Європи варяги в першій половині VIII ст. займалися інтенсивним господарським освоєнням території. Спочатку нормани робили разові рейди за хутром і рабами, а потім стали оселятися і будувати поселення. Так, приблизно в середині VIII ст. було засновано Ладогу (сучасна Стара Ладога), що свідчило про їх постійне перебування в регіоні.

Практично водночас тут з'явилося і поселення слов'ян. Комунікації варягів і слов'ян свідчили не лише про вдалу інтеграцію скандинавів до місцевого суспільства. Ладога не була ізольованим центром. Це поселення на північному-сході замикало складну торговельну систему, що зв'язувала регіон Північного моря і Балтію. Торгівля – річ інтернетична. Саме торгівля домінувала в житті мешканців Ладоги. Торгівля зміцнювала культурні, релігійні і соціальні зв'язки мешканців Ладоги (варягів і льменських словен) з жителями середньошведської Бірки, данського Хедебю, північноморської Фрізії. Археологи знайшли в Ладозі масу східних срібних монет. На деяких монетах вирізьблено окремі руни і повні написи, що свідчить на активну роль скандинавів і слов'ян в транзиті східного срібла.

По-друге, необхідно було контролювати безпеку і підтримувати функціонування шляху. Якщо безпекові питання вирішували самі варяги (гарнізон на городищі Рюрика), то інші аспекти (господарсько-інфраструктурні) забезпечували місцеві жителі (серед них і слов'яни). Слов'янські племена постачали продовольство, хутро, віск і мед. Таким чином, вже на початку 860-х років північно-західна частина майбутньої Київської Русі згуртувалася в єдиний регіон, який концентрує навколо балто-вользького шляху економічно орієнтувався на віддалену торгівлю [1, с. 15–34].

На другому етапі скандинавської експансії спостерігалися колонізаційні процеси. Так, у другій половині IX століття скандинави починають осаджувати землі англосаксів і північних франків. Вони також (як і на Сході) не створювали ізольованих анклавів, але оселялися, змішуючись з місцевим населенням. Проїшло декілька десятиліть, і грізні, несамовиті пірати перетворилися на мирних землеробів. Натомість у Східній Європі дослідники не знайшли слідів масової селянської колонізації. Звичайно, траплялися і певні винятки – вождь Азгут, який жив в околицях озера Селігер. Компактне розселення скандинавів у землях Русі розпочалося пізніше (ніж на Заході). Нормани осідали в переважній більшості лише в протомістах або розміщувалися як військові гарнізони в таборах дружин.

У VIII – першій половині IX століть знаходження варягів в основних племінних центрах вздовж балто-вользького шляху, як правило, було короткотривалим. Разом із тим нормани використовували будь-які приводи для встановлення більш тісних контактів із місцевою племінною аристократією. І в західній, і в східній Європі виникла проблема – як побудувати стосунки між варягами і місцевими етносами? Цілком спонтанно у цей час частішає кількість слов'яно-скандинавських шлюбів. Місцева знать і вожді норманських дружин укладають різноманітні угоди.

У цьому місті необхідно зробити певний відступ. Перші спроби «цивілізувати» скандинавів, укладаючи з ними договори, фіксуються в часи Карла Великого (початок епохи вікінгів).

Як відомо, Карл спробував вирішити суперечливі питання шляхом переговорів і договорів з правителями Хедебю. Ці переговори продовжувалися більше десяти років і мали наслідком укладення угоди у 811 році. Проте результати цієї угоди були нікчемні. Усі договори з норманами (як і дарунок данським вождям левнів, щоб ті охороняли території) не зупинили нападів тих же данів на Дорестад, Париж і Гамбург у середині IX століття. Тільки наприкінці IX століття в середовищі варязьких вождів стали дещо поважати і розуміти значення подібних угод.

В історії відомі три таких угоди, що походять із Північної Русі, Англії та Франкії. Перша угода лягла в основу усної історичної традиції про Рюрика, який став правителем в Ладозько-Ільменському регіоні. «Повість минулих літ» датує цю угоду 862 роком. Зміст угоди – переказ про закликання варязьких князів, який склався у IX столітті.

Тут ми знову повернемося до постаті правителя Рюрика, про якого згадували на початку статті. Деякі дослідники, припускаючи його ютландське походження (Данія), не виключають, однак, і слов'янських коренів. Так, існує версія, що Рюрик є вихідцем з венедських ободритів. У землях ободритів відоме навіть торгове місто Рерік (Рюрик). Німецький хроніст XI століття Адам Бременський ототожнював ім'я Рерік з другою назвою поморських слов'ян ободритів [15, с. 95].

Друга угода, яка збереглася у копії XI століття, була укладена в 878 році усекським королем Альфредом Великим з ватажком данів Гутрумом у Ведморі. Третя угода між королем західних франків Карлом III Простакуватим і данським вікінгом Роллоном (Хрольвом) була укладена у 911 році в Сен-Клер-сюр-Епт [7, с. 12–20]. Про це є згадки в грамоті 918 року, а також переказі Дудона Сен-Кантенського «Діяння перших герцогів Нормандії», який записаний на початку XI століття. Усі три угоди уклалися у різний час, мають масу відмінностей, але історико-юридична основа у них спільна.

Найважливішим є те, що угоди дозволяли скандинавам селитися на певній території. Як правило, точно визначалася територія розселення. Так, у Руській угоді перелічені «гради», куди Рюрик посадив своїх воїнів. Таким чином визначалася територія влади норманського володаря. О. Мельнікова влучно зазначає, що перелічені в договорі «гради» в IX столітті ще не існували, а літописець їхніми назвами (сучасними XII століття) просто позначив відповідні племінні території [7].

Англійський варіант договору детально визначав райони (з центром в Руані), які відходили до Хрольва. Таким чином, у межах окреслених договором територій утворилися досить стійкі норманські утворення. Це стосується Ладозько-Ільменського регіону (Русь), Облесті Датського права (Англія), північно-західної Франкії (герцогство Нормандія).

Аналіз договорів показує також, що вони покликані забезпечити швидку інтеграцію норманів у місцеве суспільство. Так, в англійському і французькому варіантах угод перед скандинавами була поставлена умова прийняти християнство. Безперечно, це не стосувалося всіх, але, як мінімум, варязька знать мала охреститися. Тому підписання угод супроводжувалося обрядами хрещення скандинавських вождів Хрольва і Гутрума разом із іншою знаттю. Варто зазначити, що початок нормано-слов'янської писемної договірної традиції був дещо інший. Місцева знать Ладозько-Ільменського регіону ще не знала християнства, а тому договір з Рюриком не мав пункту про хрещення. Проте руський договір, в іншому аспекті, ішов навіть далі, оскільки включав пункт про «княжіння по праву (або ряду)».

Іншими словами, руський договір поєднував скандинавські та місцеві традиції звичаєвого права [7, с. 12–26]. Якщо згадати 882 рік (за Радзивіловим літописом), то дялько Ігоря Рюриковича новгородський воєвода Олег (тримаючи малого спадкоємця на руках) докоряв київським полянським князям Аскольду і Діру їх «несправжнім» князівським походженням [13, с. 32]. Тобто для норманів досить важливим був принцип «княжіння по праву».

Не зайвим буде розглянути й інші суспільно-юридичні аспекти договорів. Давньоруська угода регулювала стосунки варягів і місцевого населення у відповідності з існуючими у слов'ян нормами звичаєвого права. На основі цього прикладу можна класично ілюструвати історичну дію теорії суспільного договору. Для прикладу, у Ведморському договорі спеціально визначаються взаємини данів Облaсті Данського права і англів, які проживали поза нею. Угода зводить ці взаємини до торгових операцій (необхідного мінімуму). Здійснення торгівлі згідно з угодою супроводжувалося обмінами заручниками. Окрім того, дані не мали права самовільно залишати виписану для них в договорі територію проживання.

Аналізовані договори мали ще один досить цікавий аспект. Усі три тексти містили пункти про те, що прибульці-нормани будуть захищати нові території від нападів інших скандинавів (вікінгів-піратів). З іншого боку, ці зобов'язання для норманів не були чітко виписані, їх не закликали до бойових дій з родичами. Саме тому ці пункти угод скандинави не завжди виконували.

Якщо підсумувати цей короткий аналіз, то можна зробити висновок, що наслідки впливу названих договорів у різних регіонах, заселених скандинавами, були подібними. Не розглядаючи детально ситуації у Франції і Англії, зупинимося на Русі. Угода місцевого населення з варязьким вождем Рюриком легалізувала та інституалізувала скандинавський контроль над Балто-Волзьким водним шляхом.

З іншого боку, це не викликало масової селянської колонізації (як у Західній Європі). Нормани утворили у Руських землях нову, військову аристократію. Проте ця військова знать мала спільні інтереси з місцевою аристократією – збагачення за допомогою транзитної торгівлі [7, с. 12–26].

Варто зазначити, що літописний Рюрик, можливо, не був єдиним варягом, який очолював ранньодержавні утворення в Східній Європі. Як ми знаємо, упродовж IX століття став активно функціонувати (хоча існував і набагато раніше) новий міжнародний маршрут – «із варяг у греки» (на південь по Дніпру через Чорне море у Візантію).

Французька придворна хроніка «Бертинські аннали» повідомляють нам, що у 839 році до імператора франків Людовика Благочестивого в Інгельгейм прибули послы від народу Рос [1, с. 39]. У цьому випадку норманісти і антинорманісти роблять різні акценти. Другі розвивають тезу слов'янського походження терміну Русь (поляни – Рось), а перші стверджують, що згадані руси у дійсності були жителями середньої Швеції (свеонами). Загалом, згадане посольство було від якогось «кагана» і прямувало до візантійського імператора Феодора [16, с. 17–21].

Дуже сумнівно, щоб роси мали скандинавські корені. Ми ж добре пам'ятаємо, що у скандинавських джерелах (включаючи саги) не згадуються жодні племена з подібними назвами (Ruotsi). Разом із тим історичним фактом є те, що синхронно до зазначених подій окремі загоны норманів час від часу просуваються вздовж Дніпра і нападають на візантійські володіння. Дослідники-норманісти вважають, що вже в середині IX століття варяги встановили контроль над Києвом і зробили це місто військовою базою для нападів на Візантію та її Чорноморські володіння. Досить своєрідно вони розглядають і перший описаний напад на Константинополь (візантійські автори датують його 860 роком, а повість минулих літ – 866).

Так, П. Кузенков називає полянських князів Аскольда і Діра скандинавськими правителями, описує той факт, що після облоги Константинополя вони приймають християнство [11]. З цим важко погодитись, оскільки інші варяги (відомі у цей час на Русі) були язичниками (Рюрик, Олег, а потім Ігор, Свенельд, Веремуд), а київське боярство (опора Аскольда і Діра) з надзвичайною ворожістю сприйняло цей вчинок. Та обставина, що упродовж другої половини IX століття в землі Східної Європи потрапляло багато варязьких загонів, які грабували, торгували, встановлювали контроль над деякими етноплемінними центрами, не змінює загального плину політичної історії південно-західних слов'янських земель. Якщо йдеться про Київ, то першим правителем-скандинавом тут став лише Новгородський воєвода Олег, який у 882 році захопив місто і вбив Аскольда і Діра [17, с. 45].

Історія князя Олега досить детально описана в «Повісті минулих літ». Цей опис є прикрашеною епічною традицією, де образ правителя надзвичайно ідеалізований. Деякі моменти викладені з корекцією на XII століття, оскільки йдеться про «прихід Олега з Новгорода», якого у IX столітті ще не існувало (імовірно, прийшов з Ладogi). Найважливішим є те, що Олег об'єднав дві протодержави: Ладозько-Ільменську (Славію) і Середньодніпровську (Куявію), що було початком Київської Русі.

Візантійський імператор Костянтин VII Багрянородний в середині X століття дав детальний опис слов'ян-росів, які утворювали військову еліту держави [18, с. 51]. Проте імператор описав саме варязьку дружину, яка збирала данину зі слов'янських племінних об'єднань – Славій (Славиній). Ця данина часто транспортувалася разом із рабами на ринки Константинополя. Якщо порівняти угоди, які уклали Олег та його наступники на Київському столі з Візантійською імперією, то вони істотно відрізняються від договорів з вікінгами. Це, перш за все, торгівельні угоди між державами. Варто зазначити, що названі договори уже виявляють і початки ослов'янення норманської знаті (поява у скандинавському середовищі особистих слов'янських імен, збільшення слов'ян в князівських дружинах. Проте ще наприкінці X століття варяги (нормани) продовжували залишатися військовою елітою Київської Русі. Літописець чітко розділяє поняття «варяги» (наймані воїни) і «Русь» (торгівці, землероби).

Таким чином, на противагу землеробській колонізації Англії, яка залишила багато слідів в соціально-політичному устрої та культурі англосаксів, скандинави у Східній Європі утворили ізольований військовий прошарок, який був змушений взаємодіяти зі слов'янами і адаптуватися до нового культурного середовища. Це вплинуло як на слов'ян, так і на варягів. Дослідники фіксують, що вже в середині X століття роси стають двомовними, формується особлива дружинна культура, яка сплаває різноетнічні елементи (серед них і кочові). Ця культура характеризується маркуванням не етнічного походження, а соціального статусу людини. Асиміляція скандинавів у слов'янське етнічне середовище була тривалою, але вже в XI столітті серед населення градів нормани майже втратили свої первинні етнокультурні традиції [8, с. 153–171].

Зрештою, історичні долі вікінгів у Франції, Англії, Східній Європі диференціювали сприйняття цих регіонів у географічних і культурних уявленнях самих скандинавів. Це знайшло свій відбиток, зокрема, в сагах, записаних здебільшого у XIII столітті, у скальдичній поезії X–XI, а також у рунічних написах XI століття.

Питома вага цих регіонів у свідомості середньовічних норманів є істотно різною, але всі вони були досить добре відомі, що детально розкрила у своїх працях О. Мельнікова [5; 6].

Висновки. Таким чином, потрібно повернутися до питання про етнічну належність варягів. Нині є всі підстави стверджувати: вони мали не лише скандинавське (Шведське чи Данське), а й поморсько-слов'янське походження.

Вражаючий феномен адаптації уже першого покоління варягів на Русі не може знайти задовільного пояснення, якщо не припустити, що ще до приходу їх на береги Волхова і Дніпра вони були наполовину слов'янами. За археологічне підтвердження широкого проникнення поморсько-слов'янського населення в північні і північно-західні райони Русі виступають керамічні комплекси так званого Балтійського вигляду, які знайдені в Новгороді, Пскові, Старій Ладозі, в Городку на Ловаті. На тісний зв'язок псковських кривичів і новго-

родських словен із західнослов'янським (венедським) регіоном вказують лінгвістичні дані.

Неточні посилання ряду дослідників на літописні згадки про варягів створюють оманливе враження домінуючої участі останніх у східнослов'янському державному будівництві. Однак джерела не дають для цього підстав.

Цілком природно, що нова норманська династія на перших порах сприяла залученню варягів до державного життя Київської Русі. Проте це не набуло форм засилля чужинців, це були норми епохи військової демократії. Процес припливу варягів на Русь контролювався, а проживання у слов'янському середовищі регламентувалося. Це передусім проявлялося в екстериторіальності варязьких дружин щодо великих міст Київської Русі.

Подальше вивчення та розкриття теми статті може пролягати в більш детальному аналізі та порівнянні умов, за якими відбувалась інтеграція скандинавів в правлячі верхівки в Західній Європі та на слов'янських теренах, а також про вплив власне скандинавського права на формування права в Київській Русі.

Список використаних джерел

1. Мельнікова Е.А. Древняя Русь и Скандинавия: Избранные труды / под ред. Г.В. Глазыриной и Т.Н. Джаксон. Москва, 2011. 476 с.
2. Мельнікова Е.А., Петрухин В.Я. Скандинавы и Руси и в Византии в X–XI веках: к истории названия «варяг». *Славяноведение*. 1994. № 2. С. 56–68.
3. Лебедев Г.С. Эпоха викингов в Северной Европе и на Руси. Санкт-Петербург, 2005. 640 с.
4. Кабанець Є. Скандинавське відлуння у історії Києво-Печерської лаври. *Історико-географічні дослідження в Україні* : зб. наук. пр. Київ, 2009. С. 86–109.
5. Мельнікова Е.А. Древнескандинавские географические сочинения: Тексты, перевод, комментарий. Москва, 1986. 232 с.
6. Мельнікова Е.А. Скандинавские рунические надписи: Новые находки и интерпретации. Тексты, перевод, комментарий. Москва, 2001. 496 с.
7. Мельнікова Е.А. Укрощение неукротимых: договоры с норманами как способ их интеграции в инокультурных обществах. *Древняя Русь. Вопросы медиевистики*. 2008 № 2(32). 136 с.
8. Петрухин В.Я. От призвания варягов до выбора веры. Москва, 2014. 464 с.
9. Пріцак О.О. Походження Русі : Стародавні скандинавські джерела (крім ісландських саг). Т. I. Київ, 1997. 1080 с.
10. Шахматов А.А. Разыскания о древнейших русских летописных сводах. Санкт-Петербург, 1908. 712 с.
11. Кузенков П.В. Поход 860 г. на Константинополь и первое крещение руси в средневековых письменных источниках. Древнейшие государства на территории Восточной Европы.: Проблемы источниковедения. Москва, 2003. 446 с.
12. Джаксон Т.Н. Исландские королевские саги о Восточной Европе. Тексты, перевод, комментарий. Москва, 2012. 779 с.
13. Лубченков Ю.Н. Подлинная история Рюрикovichей. Москва, 2007. 448 с.
14. Хагланд Я.Р. Христианизация Норвегии и возможные влияния восточных церквей. Древнейшие государства Восточной Европы: 2002 г. : Генеалогия как форма исторической памяти. Москва, 2004. С. 259–287.
15. Давня історія України: У 2 кн. / Під ред. П.П. Толочка. Київ, 1995. Кн. 2. 224 с.
16. Бертинские анналы. Древняя Русь в свете зарубежных источников: Хрестоматия. Том IV: Западноевропейские источники. Москва, 2010. 512 с.
17. Бойко О.Д. Історія України : посібник. Київ, 2001. 656 с.
18. Константин Багрянородный. Об управлении империей. Москва, 1989. 492 с.

References

1. Mel'nikova E.A. (2011) *Drevnyaya Rus' i Skandinaviya: Izbrannye trudy*. Pod red. G.V. Glazyrinoy i T.N. Dzhakson. [Ancient Rus' and Scandinavia: Selected Works]. [in Russian]
2. Mel'nikova E.A., Petruhin V.Y. (1994) *Skandinavy i Rusi i v Vizantii v 9 – 11 vekah: k istorii nazvaniya «varyag»*. Slavyanovedenie. [Scandinavians and Rus' and in Byzantium in the 9-11 centuries: to the history of the name Varangian]. [in Russian]
3. Lebedev G. S. (2005) *Epoha vikingov v Severnoj Evrope i na Rusi*. [The Viking Age in Europe and Europe in Rus']. [in Russian]
4. Kabanets Y. (2009) *Skandynavske vidlunnia u istorii Kyievo-Pecherskoi lavry. Istoryko-geohrafichni doslidzhennia v Ukraini*. [A Scandinavian echo in the history of the Kyiv-Pechersk Lavra. Historical and geographical research in Ukraine]. [in Ukrainian]
5. Mel'nikova E.A. (1986) *Drevneskandinavskie geograficheskie sochineniya: Teksty, perevod, kommentarij*. [Old Norse Geographical Writings: Texts, Translations, Commentaries]. [in Russian]
6. Mel'nikova E.A. (2001) *Skandinavskie runicheskie nadpisi: Novye nahodki i interpretacii. Teksty, perevod, kommentarij*. [Scandinavian runic inscriptions: New finds and interpretations. Texts, translation, commentary]. [in Russian]
7. Mel'nikova E.A. (2007) *Ukroshchenie neukrotimyh: dogovory s normanami kak sposob ih integracii v inokul'turnyh obshchestvah*. [Taming the Indomitable: Treaties with the Normans as a Way of Their Integration in Foreign Cultural Societies.]. [in Russian]

8. Petruhin V.Y. (2014) Ot prizvaniya varyagov do vybora very. [The attitude of the Varangians to the choice of faith]. [in Russian].
9. Pritsak O.O. (1997) Pokhodzhennia Rusi : Starodavni skandinavski dzherela (krim islandskykh sah). [Origin of Rus: Ancient Scandinavian sources (except Icelandic sagas)]. [in Ukrainian].
10. Shahmatov A.A. (1907) Razyskaniya o drevnejshih russkih letopisnyh svodah. [Research on the most ancient Russian chronicle vaults]. [in Russian].
11. Kuzenkov P. V. (2003) Pohod 860 g. na Konstantinopol' i pervoe kreshchenie rusi v srednevekovyh pis'mennyh istochnikah. [Campaign of 860 to Constantinople and the first baptism of Rus' in medieval written sources]. [in Russian].
12. Dzhakson T.N. (2012) Islandskie korolevskie sagi o Vostochnoj Evrope. Teksty, perevod, kommentarij. [Icelandic royal sagas about Eastern Europe. Texts, translation, commentary]. [in Russian].
13. Lubchenkov Y.N.(2007) Podlinnaya istoriya Ryurikovichej. [The true history of the Rurikovich.]. [in Russian].
14. Hagland Y.R. (2002) Hristianizaciya Norvegii i vozmozhnye vliyaniya vostochnyh cerkvej. [Christianization of Norway and possible influences of the Eastern churches]. [in Russian].
15. Davnia istoriia Ukrainy: U 2 kn. / Pid red. P.P. Tolochka. (1995). [Ancient history of Ukraine]. [in Ukrainian].
16. Bertinskie annaly. (2010) Drevnyaya Rus' v svete zarubezhnyh istochnikov. [Bertin Annals. Ancient Rus' in the light of foreign sources: Reader]. [in Russian].
17. Boiko O.D. (2001) Istoriia Ukrainy: posibnyk. [History of Ukraine: a guide]. [in Ukrainian].
18. Konstantin Bagryanorodnyj. Ob upravlennii imperiej. (1989). [Konstantin Porphyrogenitus. On the management of the empire]. [in Russian].

Shumskiy Igor,

PhD in Law

(National University "Yuri Kondratyuk Poltava Polytechnic", Poltava)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9582-0831>

THE NORMAN SETTLEMENT IN EUROPE AND ITS IMPACT ON SOCIAL ORGANIZATION AND STATE FORMATION OF LOCAL TRIBAL ASSOCIATIONS

The article analyzes the process of interaction between immigrants from Scandinavia ('Varangians' in the Slavic and 'Normans' in the European tradition) with local societies and states and proto-state formations. A description is given of the relationship that the Scandinavians had with the Slavic tribes, and it is also emphasized that they are more peaceful, based on trade relations, than the relations of the Scandinavians with the peoples and rulers of Western Europe, where these relations were more violent and more often of an aggressive nature. The question of the ratio of the development of the societies of Scandinavians and Slavs in the described period is revealed. It is emphasized that this level was approximately equal. Emphasis is placed on the practice of regulating relations with the Scandinavians, by regulating them in various treaties and agreements. Examples of such agreements from England, France, as well as the regions of the Slavs are given. It is emphasized that, in contrast to Western European examples, there was obviously no written contract at all. This can be explained by the absence of a written legal tradition in the culture of both Slavs and Scandinavians. While the presence of a written form of registration of relations between local societies (states) and the Scandinavians, due to the presence of the tradition of Roman law and the written fixation of legal acts, which were inherited by the rulers of Western Europe. As a result, a conclusion is made about the different consequences of the interaction of the Scandinavians in the western and eastern parts of Europe. If in the West this led to conflicts, conquests, expansion and the emergence of new states by force (the Duchy of Normandy), then in the vastness of Eastern Europe, namely on the lands of the future Kievan Rus, a more peaceful union of Scandinavian leaders with representatives of local elites is obvious, and it is also said about the fact that the Scandinavians played a significant role in the creation and development of the statehood of Kievan Rus.

Key words: Varangians, Normans, Scandinavians, Slavs, Rus, Vikings, tribes, proto-states, trading settlements, military democracy, leaders.

Надіслано до редколегії 08.11.2022

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9.351.4

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-55-60>

Барабаш Ольга Олегівна,

доктор юридичних наук, доцент

(Львівський державний університет внутрішніх справ, м. Львів)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2666-9696>



Гришук Аліна Борисівна,

кандидат юридичних наук, доцент

(Львівський державний університет внутрішніх справ, м. Львів)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6289-6656>



ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ У КОНТЕКСТІ ЗАХИСТУ ВІД ДЕСТРУКТИВНОГО ІНФОРМАЦІЙНОГО ВПЛИВУ

У статті досліджено забезпечення інформаційної безпеки у контексті захисту від деструктивного інформаційного впливу на підставі чинного законодавства із застосуванням загальноправових і спеціальних методів дослідження правових явищ. В умовах інформаційної агресії Росії така тематика є актуальною. Визначено об'єкт і предмет інформаційної безпеки. Зазначено, що деструктивний інформаційний вплив – вплив на свідомість особи та суспільства. Захист особи, соціальних груп і суспільства від деструктивного інформаційного впливу є складовою частиною системи інформаційної безпеки.

Ключові слова: інформаційна сфера, національна безпека, психологічний вплив, особа, суспільство, соціальна група.

Постановка проблеми. Стратегія воєнної безпеки України закріпила дефініцію інформаційної безпеки як стану захищеності особи, суспільства та держави від внутрішніх та зовнішніх інформаційних загроз. Стратегія інформаційної безпеки України визначила національні інтереси України в інформаційній сфері. Вивчення їх переліку не виявляє психологічний компонент інформаційної безпеки щодо деструктивного інформаційного впливу. Однак його сутнісні ознаки проглядаються у положеннях, що стосуються збереження культурних, історичних і духовних цінностей України, доведення до української та міжнародної громадськості достовірної інформації про державну політику та її офіційну позицію щодо соціально значущих подій, застосування інформаційних технологій з метою забезпечення національної безпеки.

У Стратегії інформаційної безпеки України серед напрямів забезпечення інформаційної безпеки у галузі оборони країни виділено нейтралізацію інформаційного впливу, у тому числі спрямованого на підлив історичних засад та патріотичних традицій, пов'язаних із захистом України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми досліджень забезпечення інформаційної безпеки вивчали: В.М. Брижко, О.А. Баранов, В.П. Бойченко, В.Д. Гавловський, В.В. Гриценко, А.М. Гулемін, С.Ф. Гуцу, В.В. Гурковський, Р.А. Калюжний, М.І. Сопілко, О.В. Синьокий, В.С. Цимбалюк та інші вчені. Поява нових загроз національним інтересам у інформаційній сфері ставить завдання проведення теоретико-прикладних досліджень інформаційної безпеки із розвитком інформаційно-комунікаційних технологій.

Метою цієї статті є наукове дослідження забезпечення інформаційної безпеки у контексті захисту від деструктивного інформаційного впливу.

Виклад основного матеріалу. У науці серед дослідників інформаційної безпеки довгий час домінував вузький підхід до розуміння захисту інформації та інформаційних систем. Таке зрізане бачення лягло в основу базового законодавчого акта для інформаційної сфери 1990-х років – законів України «Про інформацію», «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах» [1, с. 334].

У 1990-х роках проблема інформаційної безпеки штучно звужується до технічних аспектів захисту інформації, не розглядаючи соціально-гуманітарні аспекти. Але низка дослідників розвиває альтернативний підхід. Надалі широкий підхід до трактування інформаційної безпеки, що передбачає включення до змісту психологічних аспектів щодо деструктивного інформаційного впливу, знаходить усе більше прихильників.

З 2006 року в теорії та практиці інформаційної безпеки визначають два напрями, які можна визначити як захист від деструктивного інформаційного впливу та захист інформації.

У дисертаційних дослідженнях із політико-правових аспектів інформаційної безпеки автори дотримуються розширювальної парадигми її розуміння. У спеціалізованому словнику основою інформаційної безпеки суспільства визначено безпеку індивідуальної, групової та масової свідомості громадян за наявності інформаційних загроз, до яких насамперед слід віднести деструктивний інформаційний вплив [2].

Велике значення для затвердження інформаційної безпеки як складника предмета правового регулювання у сфері інформаційної безпеки мало відображення у наукових правотворчих ініціативах. Логічним стало віднесення захисту суспільства від деструктивного інформаційного впливу до основних національних інтересів у Стратегії національної безпеки України [3]. У документі визначено низку завдань із забезпечення інформаційної безпеки.

Інформаційна безпека володіє загальними ознаками, властивими такому виду безпеки, важливими з яких є інформаційний характер загроз безпеці та інформаційна сфера як галузь прояву таких загроз.

У чинному законодавстві сформувалися такі правові інститути у структурі підгалузі правового забезпечення інформаційної безпеки, як: захист інформації, включаючи захист окремих видів інформації обмеженого доступу (закони України «Про захист інформації у інформаційно-комунікаційних системах», «Про державну таємницю», «Про публічні електронні реєстри» і інші); захист критично важливих об'єктів інформаційної інфраструктури (Закон України «Про критичну інфраструктуру»); захист суспільної моралі від інформації, що завдає шкоди здоров'ю та розвитку (Закон України «Про захист суспільної моралі»); протидія поширенню протиправної інформації у засобах масової інформації та мережі Інтернет [4, с. 32].

Останні два пункти характеризують сферу інформаційної безпеки щодо деструктивного інформаційного впливу. Термін «деструктивний інформаційний вплив» поки не отримав загальноновизнаного статусу в інформаційному праві та інших науках, хоча трапляється у дисертаційних дослідженнях та наукових працях учених (В.А. Алещенко, У.В. Ільницька, С.В. Даниленко, В.В. Остроухов, О.А. Фурсай).

Аналіз чинного законодавства показує, що цей термін не використовується. Навіть у важливому для дослі-

джуваної сфери Законі «Про захист суспільної моралі» щодо захисту дітей від шкідливої інформації для характеристики стану захищеності дітей, за якого відсутній ризик, пов'язаний із заподіянням інформацією шкоди здоров'ю чи фізичному, психічному, духовному, моральному розвитку, не використовується поняття «деструктивний інформаційний вплив».

У Стратегії національної безпеки України та Стратегії інформаційної безпеки України, інших чинних документах стратегічного планування термін «деструктивний інформаційний вплив» відсутній [6].

Необхідність введення поняття «деструктивний інформаційний вплив» у юридичні науки та правову практику є доцільним з таких причин: потреба у позначенні «психологічного» складника інформаційної безпеки; наявність вираженої специфіки у системі інформаційної безпеки та межі між захистом інформації та інформаційною безпекою за критеріями об'єкта та методів впливу; існування комплексу специфічних загроз; спільність правового інструментарію, використуваного захисту від різних форм деструктивного інформаційного впливу.

Принципова відмінність деструктивного інформаційного впливу щодо традиційного блоку інформаційної безпеки у тому, що змістом виступає не захист інформації, а захист від інформації. З огляду на це інформаційну безпеку можна визначити як захист особи та суспільства від деструктивного інформаційного впливу та захист інформації.

Дослідження навколо проблематики інформаційної безпеки фокусувалися навколо поняття інформаційного впливу, що знайшло відображення в Указі Президента України від 31.07.2000 р. № 928/2000 «Про заходи щодо розвитку національної складової частини глобальної інформаційної мережі Internet та забезпечення широкого доступу до цієї мережі».

У вказаному вигляді проходить межа між інформаційною безпекою та психологічною безпекою, яка в психології пов'язується з внутрішніми станами та процесами, наприклад наявність несвідомих бажань і установок особистості, узгодженістю сенсорного досвіду та Я-концепції.

Як базовий методологічний підхід вивчення інформаційної безпеки доцільно використовувати міждисциплінарний підхід. У філософії міждисциплінарні дослідження трактуються як спосіб організації дослідницької діяльності, що передбачає взаємодію у вивченні одного й того самого об'єкта представників різних дисциплін.

Авторки розглядають міждисциплінарний підхід як методологічний принцип проведення наукового дослідження, що передбачає запозичення та застосування знань та методів з інших сфер наукового знання.

Для вивчення проблеми правового забезпечення інформаційної безпеки, крім базової юридичної науки, для інформаційної безпеки інтерес становлять три галузі наукового знання: психологія, соціологія масової комунікації та інформаційні технології та системи.

Психологія вивчає зміст та механізм роботи індивідуальної та колективної психіки – основних об'єктів інформаційної безпеки, механізм інформаційного впливу. Психологічні знання дозволяють виявити потенційну небезпеку певної інформації або комунікації для людей та соціальних груп різних категорій, наприклад, для дітей різних вікових груп.

Соціологія масової комунікації досліджує особливості сучасного інформаційного середовища суспільства, вплив на соціум, вивчає основні інститути та типи

масової комунікації. Знання цієї наукової галузі допомагають правильно підібрати інструментарій для нейтралізації загроз інформаційної безпеки та їх джерел, розміщати за значимістю об'єкти для застосування.

Інформатика та інші науки про інформаційні технології вивчають канали та способи технічної передачі інформації, за допомогою якої виявляється деструктивний інформаційний вплив. Така галузь науки дозволяє розуміти особливості технічних каналів поширення негативної інформації та вибрати адекватні способи та засоби впливу на них.

Застосування міждисциплінарного підходу дозволяє скласти уявлення про об'єкти інформаційної безпеки. Об'єкти безпеки є однією з ключових характеристик будь-якого виду безпеки, які багато в чому визначають стратегію та інструменти забезпечення. Теоретично безпека розуміється як реально наявні явища, процеси та відносини, попередження чи усунення загроз становить ціль і основний зміст політики безпеки.

Щодо сфери інформаційної безпеки йдеться про об'єкти деструктивного інформаційного впливу та захист інформації [7, с. 122].

Серед дослідників відсутня єдина думка щодо віднесення до об'єктів інформаційної безпеки деструктивного інформаційного впливу. Об'єктами інформаційної безпеки (information security object) можуть бути: свідомість, психіка людей; інформаційні системи різного масштабу і різного призначення. До соціальних об'єктів інформаційної безпеки відносять особу, колектив, суспільство, державу.

У поданих випадках спостерігається двоїстість об'єктів інформаційної безпеки: до них відносять людину, групу людей і суспільство та їх психологічні складники – індивідуальну психіку та суспільну свідомість. Тут немає суперечності, а зазначений дуалізм зумовлений різним рівнем деталізації у разі характеристики об'єктів інформаційної безпеки. Слід виділити третій рівень деталізації, на якому як об'єкти інформаційної безпеки розглядатимуться окремі індивідуальні та групові психічні процеси та явища.

У плані правового регулювання вибір необхідного рівня деталізації залежатиме від характеру та предмета правового акта. Для закону чи документа стратегічного планування доцільніше використовувати перший і другий рівні, тоді як для більш вузького предмета правового регулювання доцільний третій рівень деталізації.

У Стратегії інформаційної безпеки України йдеться про нарощування інформаційного впливу на населення України та використання механізмів інформаційного впливу на індивідуальну, групову та суспільну свідомість.

На першому рівні об'єктами інформаційної безпеки виступають особа, великі та малі соціальні групи. Первинним об'єктом інформаційної безпеки є особа, щодо якої здійснюється деструктивний інформаційний вплив.

Людина як особистість і активний соціальний суб'єкт, її психіка схильні до безпосередньої дії інформаційних факторів, що, трансформуючись через поведінку, дії, чинять деструктивний вплив на соціальні суб'єкти різного рівня спільності, різної системно-структурної та функціональної організації. Об'єктом деструктивного інформаційного впливу може бути конкретна особа, у разі цілеспрямованого впливу абстрактна людина під час впливу невиборчого типу.

Наступним об'єктом інформаційної безпеки є соціальні групи. Т.М. Кузьменко визначає соціальну групу як групу людей, в якій спільність суспільно значимих рис виявляється у колективній ідентичності та супро-

воджуючих контактах, взаємодіях та соціальних відносинах. Соціальні групи розглядаються як психологічні спільності людей, які мають спільну ідентичність та групову психіку. У суспільних науках існує ціла низка класифікацій соціальних груп, відповідно до яких вони поділяються на великі та малі, первинні та вторинні, формальні та неформальні, стійкі та нестійкі, однофункціональні та багатофункціональні, відкриті та закриті [8].

У контексті дослідження взято класифікацію соціальних груп на великі та малі, оскільки зазначені види груп значно відрізняються у плані характеристик психічних структур. Під великою соціальною групою розуміють реальну, значну за розмірами та складно організовану спільність людей, залучених у громадську діяльність.

Вищим рівнем великих соціальних груп є суспільство, яке існує у межах державних кордонів. У Доктрині інформаційної безпеки України від 08.07.2009 р. № 514/2009, яка втратила чинність 30.06.2014 року на підставі Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 квітня 2014 року «Про скасування деяких рішень Ради національної безпеки і оборони України» та визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України», головним об'єктом інформаційного впливу на населення України з метою негативного впливу на національні моральні цінності названо молодь.

Під малою соціальною групою розуміється нечисленна за складом група, члени якої об'єднані загальною соціальною діяльністю, перебувають у особистому спілкуванні, що є основою виникнення емоційних відносин і групових процесів. Приклади малих соціальних груп дуже численні. До них можна віднести сім'ю, навчальний клас, колектив підприємства, військовий підрозділ, спортивну команду.

Великі та малі соціальні групи виступають об'єктами впливу невидіркового чи обмежено вибіркового інформаційного впливу з боку засобів масової комунікації чи під час масових заходів.

Новим видом соціальних груп, які виникли завдяки розвитку соціальних інтернет-сервісів, стали віртуальні групи (спільноти). Як зазначає П.А. Салига, формування та стійке існування віртуального співтовариства як соціальної групи можливе лише за наявності в учасників мережного ресурсу спільних інтересів, спільно виробленої мети та організованих дій щодо досягнення, які реалізуються у межах єдиного комунікативного простору [9].

Пріоритетним об'єктом правового захисту від деструктивного інформаційного впливу на рівні соціальних груп виступають діти (неповнолітні) внаслідок особливої вразливості, зумовленої психологічними особливостями, включаючи некритичність сприйняття інформації, нестійкість і еластичність ціннісних орієнтацій та поведінкових установок, високим ступенем схильності до наслідування поведінки показаних героїв, реалізмом уяви.

Щодо особи таким об'єктом виступає людська психіка. У науці вона визначається як системна властивість високоорганізованої матерії, що полягає в активному відображенні суб'єктом об'єктивного світу, у побудові суб'єктом невідчужуваної від нього картини цього світу та саморегуляції на цій основі своєї поведінки та діяльності. Теза показує значення карти навколишнього світу як основи регуляції поведінки людини. Впливаючи на картину світу людини, можемо впливати на поведінку.

О.А. Панченко і А.А. Кабанцева зазначають, що вибір для позначення об'єкта інформаційної безпеки терміна «психіка» замість «індивідуальна свідомість», запропонованого іншими авторами (У.В. Ільницька, Н.С. Уханова, Ю.В. Щавінський, І.Ю. Щавінська та ін.), пов'язаний з тим, що поняття психіки є ширшим, крім свідомості, включає несвідоме (підсвідомість), яке може бути об'єктом деструктивного інформаційного впливу.

Свідомість сприймається як вищий рівень психічного відображення та саморегуляції, властивий лише людині як суспільно-історичній істоті. Емпірично свідомість постає як сукупність чуттєвих і розумових образів, що безперервно змінюється, яка безпосередньо постає перед суб'єктом у його внутрішньому досвіді, передбачає його практичну діяльність.

Індивідуальна свідомість як об'єкт інформаційного впливу була зазначена у Доктринах інформаційної безпеки 2009 та 2017 років. Свідомість як основна форма людської психіки не вичерпує її змісту, оскільки у людини є несвідомі психічні явища та процеси, які приховані від її самоспостереження.

Несвідоме трактується як ірраціональна компонента психіки, що не усвідомлюється та не досліджується за допомогою раціональних методів пізнання, сукупність психічних процесів, актів і станів, зумовлених явищами дійсності, про вплив яких суб'єкт не усвідомлює.

Несвідоме є значущим об'єктом інформаційної безпеки, оскільки деструктивний вплив не підконтрольний людині, може блокуватися інструментами психологічного захисту людини. Вплив на несвідоме здійснюється за підпорогового впливу.

Колективні психічні структури не зводяться до суми психік членів соціальних груп, а становить самостійну соціальну реальність, що розглядається як відокремлені об'єкти інформаційної безпеки. Психологія соціальної спільноти – певна цілісність, якісно нове утворення. Групова психологія постає як певна соціальна реальність, яка виходить за межі свідомості окремої особи та впливає на неї разом із іншими об'єктивними умовами життя.

Більшість психічних характеристик соціальних груп розглядається як елементи групової свідомості, у науковій літературі виділяються окремі групові психічні несвідомі елементи, що свідчить про збереження дихотомії «свідоме – несвідоме» на груповому рівні [11, с. 25].

На другому рівні як об'єкти інформаційної безпеки визначені психіка людини, що включає свідомість і несвідоме, групові психічні структури, що складаються з групової свідомості та колективної несвідомості.

Що стосується елементів індивідуальної психіки, то у сучасній психології сформовані уявлення та чіткий понятійний апарат. Динамічний підхід у дослідженні індивідуальної психіки передбачає виділення у структурі

психіки складників психічних процесів, які поділяються на три основні види: когнітивні, емоційні та регулятивно-вольові. Статичний підхід виходить із виділення психічних утворень, що є результатами психічних процесів, що протікають. Завдання побудови вичерпного переліку психічних процесів та утворень, її вирішення має велике значення для ідентифікації об'єктів правового захисту від деструктивного інформаційного впливу.

На думку О.Р. Ткачишиної, небезпечний інформаційно-психологічний вплив на індивідуальну свідомість може призвести до двох видів взаємозалежних змін: зміни психіки, психічного здоров'я людини; зміни в цінностях, життєвих позиціях, орієнтирах, світогляді особистості. Такі зміни спричиняють антисоціальні вчинки і становлять небезпеку вже для всього суспільства і держави [12, с. 180]. На відміну від загальної психології, соціальна психологія не має усталеного категоріального апарату для позначення елементів групової психіки.

Колектив авторів навчального посібника «Соціальна психологія» виділяє серед психологічних характеристик елементи: групові потреби, інтереси, цінності, норми, цілі, групову думку, підкреслюючи, що сучасний рівень розвитку соціальної психології не має традиції та необхідного методичного інструментарію для аналізу цих елементів [13].

На третьому рівні як об'єкти інформаційної безпеки виділено індивідуальні та групові психічні процеси і утворення свідомого та несвідомого характеру. З позиції загальної психології та соціальної психології доцільно виділити три основні групи об'єктів інформаційної безпеки щодо захисту від деструктивного інформаційного впливу, такі як: особистість, великі та малі соціальні групи, суспільство; психіка людини, яка включає свідомість і несвідоме, групові психічні структури, які включають групову (суспільну) свідомість людини та колективне несвідоме; індивідуальні та групові психічні процеси та утворення свідомого та несвідомого характеру.

Висновки. В умовах збройної агресії Росії щодо України питання забезпечення інформаційної безпеки у контексті захисту інформації та захисту особи та суспільства від деструктивного інформаційного впливу з використанням механізмів інформаційного впливу на індивідуальну, групову та суспільну свідомість є актуальною темою дослідження. Первинним об'єктом інформаційної безпеки є особа, щодо якої здійснюється деструктивний інформаційний вплив. Захист від деструктивного інформаційного впливу як складова частина системи інформаційної безпеки становить стан захищеності особи, соціальних груп та суспільства від інформації, яка впливає на зміни психіки, психічного здоров'я людини, зміни в цінностях, життєвих позиціях, орієнтирах, світогляді особистості.

Список використаних джерел

1. Ковалів М.В., Єсімов С.С., Ярема О.Г. Інформаційне право України : навчальний посібник. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2022. 416 с.
2. Шульга В.І. Сучасні підходи до трактування поняття інформаційна безпека. *Ефективна економіка*. 2015. № 4. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5514>.
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>.
4. Малашко О.Є., Єсімов С.С. Нормативно-правове забезпечення інформаційної безпеки в Україні. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. 2020. № 14 (94). Т. 2. С. 30–38.
5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року «Про Стратегію інформаційної безпеки» : Указ Президента України від 28.12.2021 р. № 685/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#Text>.

6. Даниленко С., Фурсай О. Деструктивний інформаційний вплив на соціально-політичні процеси (на прикладі Франції). *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2020. № 51. С. 25–30.
7. Баранник В.В., Сідченко С.О., Белікова Т.В., Олійник Ю.О. Метод виявлення деструктивного інформаційно-психологічного впливу на підсвідомість особового складу та населення України. *Системи озброєння і військова техніка*. 2019. № 4 (60). С. 120–127.
8. Кузьменко Т.М. Сутнісні характеристики та класифікація соціальних груп: референтна група: види та функції. 2021. URL: <https://sociology.knu.ua/sites/default/files/library/elopen/aktprob.18.64.pdf>.
9. Салига П. Віртуальна спільнота. 03.08.2021. URL: <https://www.wiki.uk-ua.nina.az/%D0%92%D1%96%D1%80%D1%82%D1%83%D0%B0%D0%BB%D1BD%D0%BE%D1%82%D0%B0.html>.
10. Панченко О.А., Кабанцева А.В. Людська психіка в інформаційній небезпеці. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія «Державне управління»*. 2020. Том 31 (70). № 3. С. 226–233.
11. Свідоме і несвідоме у груповій взаємодії: монографія / П.П. Горностай, О.Л. Коробанова, О.Т. Плетка, Г.В. Циганенко, Л.Г. Чорна; за наук. ред. П.П. Горностая. Кропивницький: Імекс-ЛТД, 2018. 244 с.
12. Ткачишина О.Р. Психологічна безпека у контексті маніпулятивного впливу на свідомість особистості. *Теорія і практика сучасної психології*. 2019. № 1. Т. 1. С. 178–182.
13. Соціальна психологія: навчальний посібник / Н.Ю. Волянчук, Г.В. Ложкін, О.В. Винославська, І.О. Блохіна. Київ: КПІ ім. Ігоря Сікорського, 2019. 254 с.

References

1. Kovaliv, M.V., Yesimov, S.S., & Yarema, O.H. (2022). *Informatsiynne pravo Ukrayiny: navchal'nyy posibnyk* [Information law of Ukraine: educational manual]. L'viv: L'vivs'kyy derzhavnyy universytet vnutrishnikh sprav. 416 s. [in Ukrainian].
2. Shul'ha, V.I. (2015). *Suchasni pidkhody do traktuvannya ponyattya informatsiyna bezpeka* [Modern approaches to the interpretation of the concept of information security]. *Efficient economy*. 4. Retrieved from: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5514> [in Ukrainian].
3. Pro rishennya Rady natsional'noyi bezpeky i oborony Ukrayiny vid 14 veresnya 2020 roku «Pro Stratehiyu natsional'noyi bezpeky Ukrayiny»: Ukaz Prezydenta Ukrayiny vid 14.09.2020 r. № 392/2020 [On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated September 14, 2020 “On the National Security Strategy of Ukraine”: Decree of the President of Ukraine dated September 14, 2020 No. 392/2020]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text> [in Ukrainian].
4. Malashko, O.Ye., Yesimov, S.S. (2022). *Normatyvno-pravove zabezpechennya informatsiynoyi bezpeky v Ukrayini* [Normative and legal provision of information security in Ukraine]. *International scientific journal Internauka*. 14 (94). T. 2. S. 30–38 [in Ukrainian].
5. Pro rishennya Rady natsional'noyi bezpeky i oborony Ukrayiny vid 15 zhovtnya 2021 roku «Pro Stratehiyu informatsiynoyi bezpeky»: Ukaz Prezydenta Ukrayiny vid 28.12.2021 r. № 685/2021 [On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated October 15, 2021 “On Information Security Strategy”: Decree of the President of Ukraine dated December 28, 2021 No. 685/2021]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#Text> [in Ukrainian].
6. Danylenko, S., Fursay, O. (2020). *Destruktyvnyy informatsiynny vplyv na sotsial'no-politychni protsesy (na prykladi Frantsiyi)*. Destructive information influence on socio-political processes (on the example of France). *Bulletin of Taras Shevchenko Kyiv National University. Visnyk Kyivivs'koho natsional'noho universytetu imeni Tarasa Shevchenka*. 51. S. 25–30 [in Ukrainian].
7. Barannyk, V.V., Sidchenko, S.O., Belikova, T.V., & Oliynyk, Yu.O. (2019). *Metod vyyavlennya destruktyvno informatsiyno-psykholohichnoho vplyvu na pidsvidomist' osobovoho skladu ta naseleння Ukrayiny* [The method of detecting destructive informational and psychological influence on the subconscious of the personnel and population of Ukraine]. *Weapon systems and military equipment*. 4 (60). S. 120–127 [in Ukrainian].
8. Kuz'menko, T.M. (2022). *Sutnisni kharakterystyky ta klasyfikatsiya sotsial'nykh hrup: referentna hrupa: vydy ta funktsiyi* [Essential characteristics and classification of social groups: reference group: types and functions]. Retrieved from: <https://sociology.knu.ua/sites/default/files/library/elopen/aktprob.18.64.pdf> [in Ukrainian].
9. Salyha, P. (2021). *Virtual'na spil'nota* [Virtual community]. Retrieved from: <https://www.wiki.uk-ua.nina.az/%D0%92%D1%96%D1%80%D1%82%D1%83%D0%B0%D0%BB%D1BD%D0%BE%D1%82%D0%B0.html> [in Ukrainian].
10. Panchenko, O.A., Kabantseva, A.V. (2020). *Lyuds'ka psykhyka v informatsiyniy nebezpeti* [Human psyche in information danger]. *Academic notes of TNU named after V.I. Vernadskyi. Series: Public administration*. 31 (70). No. 3. P. 226–233 [in Ukrainian].
11. Hornostay, P.P., Korobanova, O.L., Pletka, O.T., Tsyhanenko, H.V., & Chorna, L.H. (2018). *Svidome i nesvidome u hrupoviy vzayemodiyi: monohrafiya* [Conscious and unconscious in group interaction: a monograph]. *Kropyvnyts'kyi: Imeks-LTD*. 244 s. [in Ukrainian].
12. Tkachyshyna, O.R. (2019). *Psykholohichna bezpeka u konteksti manipulyatyvnoho vplyvu na svidomist' osobystosti* [Psychological safety in the context of manipulative influence on the consciousness of the individual]. *Theory and practice of modern psychology – Teoriya i praktyka suchasnoyi psykholohiyi*. 1. T. 1. S. 178–182 [in Ukrainian].
13. Volynychuk, N.Yu., Lozhkin H.V., Vynoslavs'ka, O.V., & Blokhina, I.O. (2019). *Sotsial'na psykholohiya: navchal'nyy posibnyk* [Social psychology: a study guide]. *Kyiv: KPI im. Ihorya Sikors'koho*, 254 s. [in Ukrainian].

Barabash Olga,

Doctor of Legal Sciences, Associate Professor
(Lviv State University of Internal Affairs, Lviv)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2666-9696>

Hryshchuk Alina,

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor
(Lviv State University of Internal Affairs, Lviv)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6289-6656>

**PROVISION OF INFORMATION SECURITY IN THE CONTEXT OF PROTECTION
AGAINST DESTRUCTIVE INFORMATIONAL INFLUENCE**

The article examines the provision of information security in the context of protection against destructive informational influence based on current legislation. The research used general scientific (systemic-structural, functional, axiological) and special methods of researching legal phenomena (formal-legal, analysis of legal texts, comparative-legal). Russia's aggression against Ukraine is carried out not only in the field of military confrontation, but also in the information field, therefore the question of increasing the effectiveness of ensuring personal information security, protecting information rights and the right of a person to information security in the conditions of the development of digital information technologies is relevant. An analysis of the current regulatory and legal framework of the information security system of Ukraine carried out. In the conditions of Russia's informational aggression, this topic is relevant. The informational and legal mechanism for ensuring the protection of individuals, society, and social groups from destructive informational influence is a system of organizational, normative, functional, and instrumental elements. The object and subject of information security defined. In the National Security Strategy and the Information Security Strategy of Ukraine, the term "destructive information influence" is absent in other current strategic planning documents. It is noted that the destructive informational influence is the influence on the consciousness of the individual and society. Protection of individuals, social groups and society from destructive informational influence is an integral part of the information security system. From the standpoint of general psychology and social psychology, it is expedient to distinguish three main groups of information security objects for protection against destructive informational influence: the individual, large and small social groups, society; human psyche. Protection against destructive informational influence as a component of the information security system is a state of protection of the individual, social groups and society from information that affects changes in the psyche, mental health of a person, changes in values, life positions, orientations, and worldview of an individual.

Key words: information sphere, national security, psychological influence, person, society, social group.

Надіслано до редколегії 10.11.2022

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-61-67>**Веселов Микола Юрійович,**

доктор юридичних наук, професор

*(Криворізький навчально-науковий інститут**Донецького державного університету внутрішніх справ,**м. Кривий Ріг)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3963-2764>**Нестеренко Олексій Михайлович,**

доктор філософії у галузі права,

суддя

*(Інгулецький районний суд**міста Кривого Рогу Дніпропетровської області, м. Кривий Ріг)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9893-6936>**ВІЙСЬКОВІ СЛУЖБОВІ АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ:
ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ТА КВАЛІФІКАЦІЇ**

У центрі уваги цього дослідження опиняється один з визначальних аспектів правильної кваліфікації військових службових адміністративних правопорушень – правове визначення та ознаки військової службової особи. На підставі наукового аналізу положень чинного законодавства та судової практики з розгляду справ про військові адміністративні правопорушення дається правова оцінка наявних визначень основних понять «військова службова особа» – «військова посадова особа» тощо.

Ключові слова: *військове адміністративне правопорушення, військова службова особа, військова посадова особа, військовий начальник, кваліфікація, судове рішення, спеціальний суб'єкт.*

Постановка проблеми. Протягом 2017–2021 рр. питома вага справ про військові адміністративні правопорушення у загальній кількості всіх справ про адміністративні правопорушення, які перебували у провадженні місцевих судів, становила від 2,44% до 3,05%. Загальну кількість та динаміку цього виду адміністративних проступків представлено у табл. 1.

Ситуація суттєво змінилась у бік погіршення з початком повномасштабної війни в Україні. Це можна пояснити низкою причин, зокрема різким збільшенням кількості військовослужбовців через проведення у країні загальної мобілізації, перебуванням багатьох військових у стані психологічного стресу тощо.

Як слушно зазначають науковці, деякі з окреслених в адміністративно-деліктному законодавстві військових проступків посягають на загальний порядок перебування на військовій службі (становить частину загальних військових правовідносин), інші – на спеціальний (який, своєю чергою, зумовлюється специфікою військової служби) [5]. До деліктів, які порушують спеціальний порядок, можна віднести *військові службові правопорушення* (статті 172-13, 172-14, 172-15, 172-16 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП)), оскільки вони можуть бути вчинені лише спеціальним суб'єктом – *військовою*

Таблиця 1

Стан розгляду судами справ про військові адміністративні правопорушення (2017–2022 рр.)

Рік	2017	2018	2019	2020	2021
Кількість справ, що перебували в провадженні	21948	19565	25 401	25 207	24568
Питома вага, % від загальної кількості	2,92	2,44	3,05	2,81	2,54
Динаміка, %		-10,9 ↓	29,8 ↑	-0,8 ↓	-2,54 ↓
Кількість розглянутих справ про накладення адміністративного стягнення	14 257	13394	18 101	18 670	18575

За даними [1; 2; 3; 4]

службовою особою. Правильне розуміння змісту цього терміна та адекватне його застосування під час оформлення правопорушень і розгляду справ судами є запорукою правильної кваліфікації делікту, законності у разі

реалізації інституту адміністративної відповідальності за адміністративні військові правопорушення. Водночас вивчення судової практики демонструє низку недоліків та помилок, які мають місце у такому виді проваджень (як у разі оформлення фактів правопорушень, так і під час їх розгляду судами), що зумовлює необхідність ретельного наукового аналізу положень законодавства та зазначених правовідносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дотепер тема військових правопорушень періодично ставала предметом досліджень українських учених. Зокрема, поняттю та окремим особливостям статусу військової службової особи як спеціального суб'єкта цього виду правопорушень у своїх публікаціях приділяли увагу такі автори, як: Г. Ганова [6], М. Карпенко [7], М. Туркот [8], О. Остапенко [9], С. Попова та І. Остапенко [10] тощо. Останні зі згаданих авторів слушно наголошують, що офіційний статус особи, наявність військового звання та обіймання військової посади не звільняють її від юридичної відповідальності, яка є «необхідним правовим засобом надійної охорони військового правопорядку від порушень, свого роду гарантією його міцності і непопущеності, а також забезпечує боєготовність та боєздатність ЗСУ» [10, с. 49]. Водночас особливості інституту відповідальності військових службових осіб науковці здебільшого досліджують через сутність військової дисципліни, обов'язків військовослужбовців щодо її додержання. Для вирішення ж питання кваліфікації та притягнення до адміністративної відповідальності військових службових осіб на перший план виступають такі чинники, як їхні посадові обов'язки, поєднані із втіленням принципів єдиначальності та субординації. До того ж певної невизначеності у цих питаннях додає одночасна наявність у вітчизняному законодавстві двох близьких за визначенням термінів «військова службова особа» та «військова посадова особа».

З урахуванням наведеного **метою цієї статті** є обґрунтування єдиної позиції щодо тлумачення та правової оцінки наявних визначень основних понять «військова службова особа», «військова посадова особа», чітке розуміння яких має принципове значення для правильної кваліфікації деліктів, об'єктивного та законного розгляду судами адміністративних справ про військові службові правопорушення.

З огляду на зазначену мету для напрацювання порад суддям щодо правильного визначення суб'єкта військових службових адміністративних правопорушень завданням дослідження стає вирішення таких взаємопов'язаних питань: «Як поняття «військова службова особа» співвідноситься з поняттям «військова посадова особа»?» та «Хто саме з військовослужбовців підпадає під цю категорію?».

Виклад основного матеріалу. Отже, почнемо з того, що суб'єктом військових службових правопорушень є військова службова особа. У Кримінальному кодексі України (далі – ККУ) (примітка 1 до ст. 425) та КУпАП (примітка до ст. 172-13) зазначено, що під *військовими службовими особами* «...розуміються військові начальники, а також інші військовослужбовці, які обіймають постійно чи тимчасово посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських обов'язків, або виконують такі обов'язки за спеціальним дорученням повноважного командування» [11; 12].

Шукаючи відповідь на перше запитання, слід зазначити, що на сьогодні в українському законодавстві утворилася ситуація паралельного існування двох дуже схожих понять. Як було зазначено, деліктне законодав-

ство (кримінальне та адміністративне) в обох випадках використовує термін «військова службова особа». Водночас у профільному законі, який здійснює правове регулювання відносин між державою і громадянами України у зв'язку з виконанням ними конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, а також визначає загальні засади проходження в Україні військової служби, законодавець використовує та надає визначення терміна «*військові посадові особи*» – це військовослужбовці, які обіймають штатні посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або які спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків згідно із законодавством [13, ч. 12 ст. 6]. Крім того, суб'єктами правопорушень, пов'язаних з корупцією, Закон України «Про запобігання корупції» називає військових посадових осіб Збройних сил України (далі – ЗСУ), Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та інших утворених відповідно до законів військових формувань [14].

З урахуванням позиції деяких інших учених О. Остапенко зазначає, що термін «*службова особа*» часто ідентифікують з терміном «*посадова особа*», з наявними при цьому правами та обов'язками, які дозволяють виконувати особою конкретно визначені функції. При цьому пояснення терміна «*посада*» передбачає сукупність прав, обов'язків і відповідальності, вимог до знань, досвіду, кваліфікації працівника [9, с. 87; 15, с. 210]. М. Туркот в одній зі своїх публікацій, присвячених розгляду військових службових осіб як суб'єктів відповідальності за корупційні адміністративні правопорушення, наводить доволі ретельний аналіз нормативно-правових актів, а також судової практики щодо визначення основних складових елементів терміна «службова військова особа» (військові начальники, організаційно-розпорядчі та адміністративно-господарські обов'язки [16]). Разом з цим з наведеного у публікації авторського визначення терміна «*військові службові (посадові) особи – це...*» [8, с. 16] випливає, що вчений ототожнює ці два поняття та не робить жодного наголосу на тому, що у різних чинних законодавчих актах вони використовуються окремо. Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу» у ст. 6 дає визначення терміна «військова посадова особа» надає в контексті розгляду такої категорії, як «*військова посада*», і визначення правових питань, пов'язаних з військовими штатами, порядком призначення на військові посади, умови їх заміщення цивільними особами чи резервістами у мирний або воєнний час тощо. Водночас *військову службу* у ст. 2 цього Закону законодавець розглядає у широкому сенсі як професійну діяльність придатних до неї осіб, пов'язану з обороною України, її незалежності та територіальної цілісності. При цьому особи, які проходять військову службу, вважаються військовослужбовцями. Тому для підкреслення наявності у певної групи військовослужбовців організаційно-розпорядчих та/чи адміністративно-господарських обов'язків застосування терміна «військова посадова особа» у цьому Законі виглядає цілком доречним. Чи доцільно з огляду на це запровадити заміну термінології у КУпАП та ККУ України?

Справа у тому, що у кримінальному законодавстві знов-таки використовується більш загальне поняття «*службова особа*» (розділ XVII ККУ України), визначення цього терміна дається законодавцем у примітці 1 до ст. 364 згаданого Кодексу. Порівнюючи чинні визначення понять «службова особа» та «військова службова

особа», М. Карпенко слушно підкреслює, що за змістом вони різняться насамперед у тому, що в п. 1 примітки до ст. 364 КК службових осіб наділено функціями представників влади, чого немає в п. 1 примітки до ст. 425 КК. Основною ознакою наявності у військової службової особи функцій представника влади є розпорядчі повноваження щодо осіб, які їй не підлегли за військовою службою [7, с. 162].

Простежуючи генезу українського законодавства про кримінальну відповідальність, слід пригадати, що КК України (1960 року) до 2001 року містив главу VII (Посадові злочини), а відповідно, використовувалися терміни «посадова особа», а у главі XI (Військові злочини) – «військова посадова особа». Деякі автори (наприклад, М. Мельник, М. Хавронюк) вважають, що термін «службова особа» за своїм змістом є ідентичним поняттю «посадова особа», при цьому використання сучасної термінології у кримінальному законодавстві видається вченим більш вдалим та обґрунтованим [17, с. 1046]. З огляду на наведене, можна впевнено говорити, що повернення до варіанту «посадова особа» у кримінальному законодавстві навряд чи відбудеться, а тож пропозиція змінити термін «військова службова особа» на «військову посадову особу» спричинить лише зайві заперечення і розбіжності у тлумаченні взаємозалежних понять. Вважаємо, що зміни зазначеної термінології лише у законодавстві про адміністративні правопорушення також будуть нелогічними і неправильними, з огляду на дуже близькі за змістом склади більшості військових адміністративних і кримінальних правопорушень.

Повертаючись до розгляду понять «військова посадова особа» та «військова службова особа», слід зазначити, що здебільшого, розглядаючи справи про військові адміністративні правопорушення, суди (судді) не бачать різниці між ними. Це впливає зі змісту постанов, у мотивувальній частині яких судді одночасно посилаються на ст. 6 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» та примітку до ст. 172-13 КУпАП, приписи яких, за переконанням суддів, містять аналогічні визначення [18; 19]. В одному із судових рішень ми знаходимо нібито технічну, але по суті принципову помилку, яка полягає в тому, що, посилаючись на примітку до ст. 172-13 КУпАП, суддя прирівнює особу, яка притягається до адміністративної відповідальності, до «військової посадової особи»: «... Особа 1, будучи за посадою начальником для військовослужбовців сержантського (старшинського) складу навчального взводу та особового складу, який проходить навчання у підрозділі, в розумінні примітки до ст. 172-13 КУпАП є військовою посадовою особою» [20]. Але ж нагадаємо, що КУпАП згадує виключно про військову службову особу. Цей приклад додатково підкреслює наявну у законодавстві та судовій практиці проблему відсутності уніфікованого підходу до розуміння зазначеної термінології.

Зі свого боку зауважимо, що визначення понять «військова посадова особа» та «військова службова особа» у чинному національному законодавстві схоже, але не ідентичне. Наголошуючи на цьому, ми фактично підходимо до розгляду другого питання, яке стоїть на «порядку денному» в контексті цього дослідження.

З'ясування ознак військової службової особи має принципове значення для правильної кваліфікації, а відповідно і притягнення військовослужбовців до адміністративної відповідальності за низкою складів військових адміністративних правопорушень (їх перелік ми наводили на початку цієї публікації). Вивчення судової практики свідчить, що випадки помилкового

оформлення адміністративних матеріалів за статтями глави 13-Б КУпАП на військовослужбовців, які не є спеціальним суб'єктом у передбачених законом випадках, є непоодинокими. Наприклад, суддя Київського районного суду м. Харкова за результатами розгляду справи № 953/4116/22 про адміністративне правопорушення за ч. 2 ст. 172-14 КУпАП («Перевищення військовою службовою особою влади чи службових повноважень» – суб'єктом цього проступку може бути лише військова службова особа. – Прим. авт.) своєю постановою від 26.08.2022 р. закрив провадження стосовно стрільця стрілецького відділення стрілецького взводу, який нібито, не маючи на те належних службових повноважень, не погодивши свої дії з безпосереднім начальником та/або прямими начальниками, за власною ініціативою забрав з приміщення гауптвахти іншого, раніше затриманого військовослужбовця. Суддя аргументував своє рішення тим, що матеріали надані на розгляд справи не містили доказів того, що солдат Особа 1 є військовою службовою особою, тобто під час проходження військової служби на нього покладено виконання організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків або обов'язків за спеціальним дорученням повноважного командування [21]. У тих випадках, коли диспозиція статті КУпАП суб'єктом скоєння адміністративного правопорушення передбачає військову службову особу чи начальників (командирів) та інших керівників (як-то у ч. 2 ст. 172-20) відсутність наявних ознак у особи, яка притягається до адміністративної відповідальності фактично створює ситуацію неправильної кваліфікації дій порушника (навіть якщо в його діях є порушення певних правил). Одним з багатьох прикладів на підтвердження цього є рішення судді Центрально-Міського районного суду м. Кривого Рогу від 22.10.2022 р. у справі № 216/4672/22. Висловлюючи свою позицію за результатами ознайомлення з наданими матеріалами та обставинами справи, суддя зазначив: «враховуючи, що солдат Особа 1 не є суб'єктом адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 172-15 КУпАП, у його діях відсутній склад цього адміністративного правопорушення, в зв'язку з чим провадження по справі має бути закрито на підставі п. 1 ст. 247 КУпАП» [22].

У справах щодо військових службових адміністративних правопорушень суди часто обмежуються з'ясуванням лише частини ознак спеціального суб'єкта, а саме дослідження відомостей про те, якими саме організаційно-розпорядчими чи адміністративно-господарськими обов'язками (обов'язками з керівництва та/або обов'язки з управління або розпорядження державним, комунальним майном) наділений військовослужбовець, який притягається до адміністративної відповідальності (наприклад, постанова судді Святошинського районного суду м. Києва від 20.12.2021 р. у справі № 759/18787/21 [18]). На відміну від Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу», КК України та КУпАП до військових службових осіб насамперед відносять військових начальників. До того ж враховується обіймання посад, пов'язаних з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків іншими військовослужбовцями як на постійній, так і на тимчасовій основі.

Як приклад, старший сержант Особа 1, тимчасово виконуючи обов'язки командира навчальної роти, в порушення вимог Статуту внутрішньої служби ЗСУ в умовах особливого періоду вчинив військове адміністративне правопорушення, передбачене ч. 2 ст. 172-14

КУпАП (Перевищення військовою службовою особою влади чи службових повноважень). З рішення суду чітко простежується встановлення факту тимчасового перебування Особи 1 на момент вчинення інкримінованого йому діяння у статусі військової службової особи, – «Наказом командира військової частини від 10.09.2021 р. № 213 виконання обов'язків командира 2-ї навчальної роти тимчасово покладені на сержанта-інструктора <...> старшого сержанта Особу 1» [20]. Але ці критерії не завжди чомусь беруться до уваги суддями у разі вирішення інших аналогічних справ про військові адміністративні правопорушення.

Принцип єдиноначальності у ЗСУ полягає у наділенні командира (начальника) всією повнотою розпорядчої влади стосовно підлеглих, а також наданні командиріві (начальникові) права одноособово приймати рішення, видавати накази [23]. Військові статuti передбачають можливість набуття статусу *військового начальника* як за військовим званням, так і за посадою.

Можливі варіанти підпорядкування різних категорій військовослужбовців начальникам за військовим званням закріплені у п. 32 Статуту внутрішньої служби ЗСУ. Військовослужбовці, які за своїм службовим становищем і військовим званням (пункти 31 і 32 цього Статуту) не є стосовно інших військовослужбовців начальниками або підлеглими, можуть бути старшими чи молодшими за військовим званням [23].

Перелік військових начальників за посадою міститься у різних розділах Статуту внутрішньої служби ЗСУ, Статуті гарнізонної та вартової служб ЗСУ, Дисциплінарному статуті ЗСУ (далі – Статутах ЗСУ). При цьому слід враховувати, що цими Статутами передбачено дві категорії військових начальників за посадою: військові начальники, які виконують свої обов'язки на постійній основі, а також тимчасово – під час несення спеціальних служб (внутрішньої, вартової, вахтової, прикордонної служб, бойового чергування тощо). Однак передбачити всі випадки можливого підпорядкування військовослужбовців один одному практично неможливо. У ситуаціях, які не врегульовані, слід керуватися п. 34 Статуту внутрішньої служби ЗСУ, згідно з якою у разі спільного виконання службових обов'язків військовослужбовцями, що не підпорядковані один одному, якщо їхні службові відносини не визначені командиром (начальником), начальником є старший із них за посадою, а за рівних посад – старший за військовим званням. Аналогічне визначення закріплене і у п. 8 Дисциплінарного статуту ЗСУ [24]. Перелік посад із зазначенням прав та обов'язків окремих військових службових осіб, серед іншого, може бути наведено у спеціальних настановах, інструкціях тощо [8, с. 17–18]. Крім того, набуття особою статусу військового начальника може здійснюватися як в обов'язковому порядку (безумовно), так і факультативно (за певних умов) [25]. Аналізуючи Статuti ЗСУ, можна виокремити характерні ознаки, якими наділений військовий начальник: наявність підлеглих; право одноособово приймати рішення та видавати підлеглим обов'язкові для виконання накази; право перевіряти виконання відданих наказів (розпоряджень); право вимагати від підлеглих надання оперативної та іншої інформації; право застосовувати до підлеглих заходи дисциплінарного заохочення та стягнення [23; 24; 26].

Як свідчить проведений нами аналіз судочинства (з використанням ресурсу Єдиного державного реєстру судових рішень), одними з основних підстав для повернення судами справ про військові службові адміністративні правопорушення на дооформлення є відсутність

згадування у фабулі проступку (у протоколі про адміністративне правопорушення) про перебування особи, яка притягається до адміністративної відповідальності у статусі військового начальника (там, де цього вимагають обставини справи), або відсутність у матеріалах справи доказів, які б достатньо підтверджували такий факт. Отже, питання визначення поняття військового начальника є дискусійним. Окрім того, у Статутах ЗСУ вживається поняття «командир», яке за своєю правовою природою є вужчим поняттям, ніж «військовий начальник». Водночас у випадках, коли начальник за посадою одночасно є командиром військової частини, зазначені поняття можуть і збігатися.

Також слід звернути увагу, що Законом України «Про військовий обов'язок і військову службу» передбачено такі категорії, як військовозобов'язані (особи, які перебувають у запасі для комплектування ЗСУ та інших військових формувань на особливий період, а також для виконання робіт із забезпечення оборони держави) та резервісти (особи, які проходять службу у військовому резерві ЗСУ, інших військових формувань і призначені для їх комплектування у мирний час та в особливий період). Статтею 29 цього Закону регламентовано особливості проходження зборів військовозобов'язаними та резервістами, зокрема однією з особливостей є те, що на таких осіб під час зборів поширюється дія Статутів ЗСУ [13]. Отже, під час зборів військовозобов'язані та резервісти за наявності характерних ознак (наприклад, тимчасового виконання обов'язків командира або організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків за спеціальним дорученням повноважного командування) можуть набувати статусу військової службової особи, а отже, бути суб'єктом військових службових адміністративних правопорушень.

Висновки. Таким чином, підсумовуючи викладене, можна зробити такі висновки.

По-перше, терміни «військова службова особа» та «військова посадова особа» є фактично тотожними, але, виходячи з аналізу їх визначення у різних правових актах, не абсолютно ідентичними. З метою усунення тих помилок і непорозумінь, які трапляються через таке становище у судовій практиці (як правило, під час оформлення постанов суду у справах про адміністративні правопорушення) під час розгляду такої категорії справ, радимо у Законі України «Про військовий обов'язок і військову службу» у ч. 12 ст. 6 замість терміна «військова посадова особа» дати визначення поняттю «*військова посадова (службова) особа*» таке, щоб воно було ідентичним змісту дефініції «військова службова особа», яку містить примітка до ст. 172-13 КУпАП.

По-друге, для правильної кваліфікації військових службових адміністративних правопорушень варто порадити (уповноваженням згідно зі ст. 255 КУпАП особам) у разі складання відповідних протоколів про адміністративні правопорушення та під час розгляду цих справ судом, звертатися до посадових інструкцій суб'єкта адміністративного делікту та/чи наказів (спеціальних доручень командування) про покладання організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, тимчасове призначення виконуючим обов'язки військового начальника та з урахуванням фабули оцінювати, чи був військовослужбовець (військовозобов'язаний чи резервіст під час зборів) на час події військовою службовою особою.

Крім окресленого у цій статті, така проблематика ще містить чимало інших проблем, які потребують подальшого дослідження, зокрема і з практичної точки зору.

Виявлення, оформлення та розгляд судами військових адміністративних правопорушень в умовах війни також накладає специфічний відбиток на процедуру та особ-

ливості адміністративно-деліктного провадження, що визначатиме перспективи наших подальших наукових розвідок у цьому напрямі.

Список використаних джерел

1. Аналітичні таблиці щодо стану здійснення правосуддя за 2018 рік. Судова статистика. Вебсайт Судова влада України. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/analit_tabl_2018 (дата звернення: 14.11.2022).
2. Аналітичні таблиці щодо стану здійснення правосуддя за 2019 рік. Судова статистика. Вебсайт Судова влада України. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/analit_tabl_19 (дата звернення: 14.11.2022).
3. Аналітичні таблиці щодо стану здійснення правосуддя за 2020 рік. Судова статистика. Вебсайт Судова влада України. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/tabli_2020 (дата звернення: 14.11.2022).
4. Аналітичні таблиці щодо стану здійснення правосуддя за 2021 рік. Судова статистика. Вебсайт Судова влада України. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/analit_tabl_2021_4_2021 (дата звернення: 14.11.2022).
5. Настільна книга військового прокурора : науково-практичний посібник / кол. авт. Київ : Національна академія прокуратури України, 2017. 530 с.
6. Туркот М., Ганова Г. Визначення поняття «військовий начальник» у законодавстві України. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2017. № 3 (49). С. 42–48.
7. Карпенко М.І. До питання окремих ознак об'єктивної сторони військових службових злочинів у сфері управлінської діяльності. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 4. С. 161–164.
8. Туркот М. Військові службові особи як суб'єкти відповідальності за корупційні адміністративні правопорушення. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2012. № 4. С. 15–19.
9. Остапенко О.І. Про терміни та їх вплив на розуміння військових адміністративних правопорушень. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Юридичні науки»*. 2015. №. 824. С. 84–91.
10. Попова С. М., Остапенко І. О. Особливості юридичної відповідальності військових службових осіб гарнізону. *Право.ua*. 2015. № 3. С. 43–50. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pravo_2015_3_9 (дата звернення: 06.11.2022).
11. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. Дата оновлення: 06.11.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n2833> (дата звернення: 06.11.2022).
12. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1-212-24) : Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. Дата оновлення: 06.11.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#n2> (дата звернення: 06.11.2022).
13. Про військовий обов'язок і військову службу : Закон України від 25.03.1992 р. № 2232-XII. Дата оновлення: 29.10.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#n102> (дата звернення: 24.11.2022).
14. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. Дата оновлення: 26.10.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#n24> (дата звернення: 06.11.2022).
15. Управління персоналом ОВС : навчальний посібник / С.В. Петков, Л.Р. Наливайко, В.П. Столбовий та ін. ; за заг. ред. С.В. Петкова. Київ : КНТ, 2010. 280 с.
16. Про судову практику у справах про хабарництво : Постанова Верховного Суду України від 26.04.2002 р. № 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-02#Text> (дата звернення: 06.11.2022).
17. Злочини у сфері службової діяльності : науково-практичний коментар КК України / за ред. М. Мельника, М. Хавронюка. 7 вид., переробл. та допов. Київ, 2010. 1288 с.
18. Постанова судді Святошинського районного суду м. Києва від 20.12.2021 р. у справі № 759/18787/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102337159> (дата звернення: 08.11.2022).
19. Постанова судді Комінтернівського районного суду Одеської області від 06.12.2021 р. у справі № 504/4145/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101654912> (дата звернення: 08.11.2022).
20. Постанова судді Козелецького районного суду Чернігівської області від 09.12.2021 р. у справі № 734/3917/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101742911> (дата звернення: 08.11.2022).
21. Постанова судді Київського районного суду м. Харкова від 26.08.2022 р. у справі № 953/4116/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105945545> (дата звернення: 08.11.2022).
22. Постанова судді Центрально-Міського районного суду м. Кривого Рогу Дніпропетровської області від 22.10.2022 р. у справі № 216/4672/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107067810> (дата звернення: 08.11.2022).
23. Статут внутрішньої служби Збройних сил України : Закон України від 24.03.1999 р. № 548-XIV. Дата оновлення: 21.03.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/548-14#Text> (дата звернення: 23.09.2022).
24. Про Дисциплінарний статут Збройних сил України : Закон України від 24.03.1999 р. № 551-XIV. Дата оновлення: 21.03.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/551-14#n3> (дата звернення: 27.11.2022).
25. Туркот М.С. Співвідношення понять «військовий начальник», «військова службова особа» та «військова посадова особа». *Актуальні проблеми кримінального права, процесу, криміналістики та оперативно-розшукової діяльності* : зб. матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Хмельницький, 3 берез. 2017 р.). Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2017. С. 407–411.
26. Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних сил України : Закон України від 24.03.1999 р. № 550-XIV. Дата оновлення: 02.04.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/550-14#n3> (дата звернення: 27.11.2022).

References

1. Sudova vlada Ukrainy. (2018). Analitichesni tablytsi shchodo stanu zdiisnennia pravosuddia za 2018 rik. Sudova statystyka [Analytical tables on the state of administration of justice for 2018. Judicial statistics]. Retrieved from: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/analit_tabl_2018 (Last accessed: 14.11.2022) [in Ukrainian].

2. Sudova vlada Ukrainy. (2019). Analitichni tablytsi shchodo stanu zdiisnennia pravosuddia za 2019 rik. Sudova statystyka [Analytical tables on the state of administration of justice for 2019. Judicial statistics]. Retrieved from: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/analit_tabl_19 (Last accessed: 14.11.2022) [in Ukrainian].
3. Sudova vlada Ukrainy. (2020). Analitichni tablytsi shchodo stanu zdiisnennia pravosuddia za 2020 rik. Sudova statystyka [Analytical tables on the state of administration of justice for 2020. Judicial statistics]. Retrieved from: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/tabli_2020 (Last accessed: 14.11.2022) [in Ukrainian].
4. Sudova vlada Ukrainy. (2021). Analitichni tablytsi shchodo stanu zdiisnennia pravosuddia za 2021 rik. Sudova statystyka [Analytical tables on the state of administration of justice for 2021. Judicial statistics]. Retrieved from: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/analit_tabl_2021_4_2021 (Last accessed: 14.11.2022) [in Ukrainian].
5. Natsionalna akademiia prokuratury Ukrainy. (2017). Nastilna knyha viiskovoho prokurora [Desk book of the military prosecutor]: naukovo-praktychnyi posibnyk. Kyiv, 530 p. [in Ukrainian].
6. Turkot, M., Hanova, H. (2017). Vyznachennia poniattia «viiskovyi nachalnyk» u zakonodavstvi Ukrainy [Definition of the concept of “military chief” in the legislation of Ukraine]. Bulletin of the National Academy of the Prosecutor’s Office of Ukraine, 3 (49): 42–48 [in Ukrainian].
7. Karpenko, M.I. (2018). Do pytannia okremykh oznak ob’iektivnoi storony viiskovykh sluzhbovykh zlochyniv u sferi upravlinskoi diialnosti [On the question of individual signs of the objective side of military service crimes in the field of managerial activity]. Actual problems of domestic jurisprudence, 4: 161–164 [in Ukrainian].
8. Turkot, M. (2012). Viiskovi sluzhbovi osoby yak sub’iekt vidpovidalnosti za koruptsiini administratyvni pravoporushennia [Military officials as subjects of responsibility for corruption administrative offenses]. Bulletin of the National Academy of the Prosecutor’s Office of Ukraine, 4: 15–19 [in Ukrainian].
9. Ostapenko, O.I. (2015). Pro terminy ta yikh vplyv na rozuminnia viiskovykh administratyvnykh pravoporushen [About terms and their influence on the understanding of military administrative offenses]. Bulletin of the Lviv Polytechnic National University. Series: Legal Sciences, 824: 84–91 [in Ukrainian].
10. Popova, S.M., Ostapenko, I.O. (2015). Osoblyvosti yurydychnoi vidpovidalnosti viiskovykh sluzhbovykh osib harnizonu [Peculiarities of legal responsibility of military officials of the garrison]. Pravo.ua, 3: 43–50. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pravo_2015_3_9 (Last accessed: 06.11.2022) [in Ukrainian].
11. Kryminalnyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 05.04.2001 r. № 2341-III [Criminal Code of Ukraine: Law of Ukraine dated 04/05/2001]. Data onovlennia: 06.11.2022. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n2833> (Last accessed: 06.11.2022) [in Ukrainian].
12. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia (statti 1-212-24). Zakon Ukrainy vid 07.12.1984 r. № 8073-X [Code of Ukraine on Administrative Offenses (Articles 1-212-24): Law of Ukraine dated 07.12.1984 No. 8073-X]. Data onovlennia: 06.11.2022. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#n2> (Last accessed: 06.11.2022) [in Ukrainian].
13. Pro viiskovyi obov’iazok i viiskovu sluzhbu: Zakon Ukrainy vid 25.03.1992 r. № 2232-XII [On military duty and military service: Law of Ukraine dated March 25, 1992 No. 2232-XII]. Data onovlennia: 29.10.2022. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#n102> (Last accessed: 24.11.2022) [in Ukrainian].
14. Pro zapobihannia koruptsii: Zakon Ukrainy vid 14.10.2014 r. № 1700-VII [On prevention of corruption: Law of Ukraine dated 14.10.2014 No. 1700-VII. Update date: 10/26/2022]. Data onovlennia: 26.10.2022. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#n24> (Last accessed: 06.11.2022) [in Ukrainian].
15. Petkov, S.V. (ed.). (2010). Upravlinnia personalom OVS [Personnel management of internal affairs bodies]. Kyiv: KNT, 280 p. [in Ukrainian].
16. Pro sudovu praktyku u spravakh pro khabarnytstvo: Postanova Verkhovnoho sudu Ukrainy vid 26.04.2002 r. № 5 [On judicial practice in bribery cases: Resolution of the Supreme Court of Ukraine dated 04/26/2002 No. 5]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-02#Text> (Last accessed: 06.11.2022) [in Ukrainian].
17. Melnyk, M., Khavroniuk, M. (ed.). (2010). Zlochyny u sferi sluzhbovoi diialnosti. Naukovo-praktychnyi komentar KK Ukrainy [Crimes in the sphere of official activity: Scientific and practical commentary of the Criminal Code of Ukraine]. 7 ed., revised and added. Kyiv, 1288 p. [in Ukrainian].
18. Postanova sudu Sviatoshynskoho raionnoho sudu m. Kyieva [Decision of the judge of the Svyatoshyn District Court of Kyiv] vid 20.12.2021 r. u spravi № 759/18787/21. Yedynyi derzhavnyi reistr sudovykh rishen. Retrieved from: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102337159> (Last accessed: 08.11.2022) [in Ukrainian].
19. Postanova sudu Kominternivskoho raionnoho sudu Odeskoi oblasti [Ruling of the judge of the Comintern district court of Odesa region] vid 06.12.2021 r. u spravi № 504/4145/21. Yedynyi derzhavnyi reistr sudovykh rishen. Retrieved from: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101654912> (Last accessed: 08.11.2022) [in Ukrainian].
20. Postanova Kozeletskoho raionnoho sudu Chernihivskoi oblasti [Resolution of the Kozeletsky District Court of the Chernihiv Region] vid 09.12.2021 r. u spravi № 734/3917/21. Yedynyi derzhavnyi reistr sudovykh rishen. Retrieved from: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101742911> (Last accessed: 08.11.2022) [in Ukrainian].
21. Postanova Kyivskoho raionnoho sudu m. Kharkova [Resolution of the Kyiv District Court of Kharkiv] vid 26.08.2022 r. u spravi № 953/4116/22. Yedynyi derzhavnyi reistr sudovykh rishen. Retrieved from: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105945545> (Last accessed: 08.11.2022) [in Ukrainian].
22. Postanova Tsentralno-Miskoho raionnoho sudu m. Kryvoho Rohu Dnipropetrovskoi oblasti [Resolution of the Central City District Court of Kryvyi Rih, Dnipropetrovsk Region] vid 22.10.2022 r. u spravi № 216/4672/22. Yedynyi derzhavnyi reistr sudovykh rishen. Retrieved from: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107067810> (Last accessed: 08.11.2022) [in Ukrainian].
23. Statut vnutrishnoi sluzhby Zbroinykh syl Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 24.03.1999 r. № 548-XIV [The Statute of the Internal Service of the Armed Forces of Ukraine: Law of Ukraine dated March 24, 1999 No. 548-XIV]. Data onovlennia: 21.03.2022. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/548-14#Text> (Last accessed: 23.09.2022) [in Ukrainian].

24. Pro Dystsyplinaryni statut Zbroinykh Syl Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 24.03.1999 r. № 551-XIV [On the Disciplinary Statute of the Armed Forces of Ukraine: Law of Ukraine dated 03.24.1999 No. 551-XIV]. Data onovlennia: 21.03.2022. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/551-14#n3> (Last accessed: 27.11.2022) [in Ukrainian].

25. Turkot, M.S. (2017). Spivvidnoshennia poniat «viiskovyi nachalnyk», «viiskova sluzhbova osoba» ta «viiskova posadova osoba» [Correlation of the concepts “military commander”, “military official” and “military official”]. Aktualni problemy kryminalnoho prava, protsesu, kryminalistyky ta operatyvno-rozshukovoi diialnosti [Actual problems of criminal law, process, criminology and operative investigative activity]: Zb. materialiv Vseukr. nauk.-prakt. konf. (m. Khmelnytskyi, 3 berez. 2017 r.). Khmelnytskyi: Vyd-vo NADPSU: 407–411 [in Ukrainian].

26. Pro Statut harnizonnoi ta vartovoi sluzhb Zbroinykh syl Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 24.03.1999 r. № 550-XIV [On the Statute of the Garrison and Guard Services of the Armed Forces of Ukraine: Law of Ukraine dated March 24, 1999 No. 550-XIV]. Data onovlennia: 02.04.2022. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/550-14#n3> (Last accessed: 27.11.2022) [in Ukrainian].

Veslov Mykola,

Doctor of Law, Professor

(Kryvyi Rih Scientific-Education Institute of Donetsk State University of Internal Affairs, Kryvyi Rih)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3963-2764>

Nesterenko Oleksii,

PhD in Law, Judge

(Ingulets District Court of Kryvyi Rih, Dnipropetrovsk Region)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9893-6936>

MILITARY SERVICE ADMINISTRATIVE OFFENSES: PROBLEMS OF LEGAL REGULATIONS AND QUALIFICATIONS

The focus of this study is one of the defining aspects of the correct qualification of military official administrative offenses – the legal definition and characteristics of a military official. The purpose of the article is to justify a unified position regarding the interpretation and legal assessment of the existing legal definitions of the main concepts: “military official” – “military official”, a clear understanding of which is of fundamental importance for the correct qualification of torts, objective and legal consideration by courts of administrative cases about military official offenses. On the basis of a scientific analysis of the provisions of the current legislation and judicial practice on the consideration of cases of military administrative offenses, the authors of the article formed the following conclusions. First, the terms “military official” and “military official” are actually identical concepts, but based on the analysis of their definition in various legal acts, they are not absolutely identical. In order to eliminate those errors and misunderstandings that occur due to such a situation in judicial practice when considering this category of cases, it is proposed to define the term “military official” in part 12 of Article 6 of the Law of Ukraine “On Military Duty and Military Service” the concept of “military official (official) person”. The definition of the changed term should be identical to the content of the definition “military official”. Secondly, the need to refer to the job instructions of the subject of the administrative tort, orders (special commands of the command) on the assignment of organizational-administrative or administrative-economic duties, the temporary appointment of acting military chief and, taking into account the plot, assess whether the military serviceman (conscript or reservist during the assembly) was a military official at the time of the event.

Key words: military administrative offense, military official, military official, military commander, qualification, court decision, special subject.

Надіслано до редколегії 30.10.2022



УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-68-71>**Вітвіцький Сергій Сергійович,**

доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України
(Донецький державний університет внутрішніх справ, м. Кропивницький)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4884-1883>

**Гречишкін Юрій Анатолійович,**

аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін
(Донецький державний університет внутрішніх справ, м. Кропивницький)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1771-3034>

УПРАВЛІННЯ ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЯК СКЛАДОВИЙ ЕЛЕМЕНТ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті визначено місце управління органами Національної поліції у механізмі державного управління. Констатовано, що державне управління виступає як ключовий елемент соціального управління, сенс якого полягає в організаційно-розпорядчій діяльності органів державної влади, спрямованої на врегулювання суспільних відносин. Розкрито сутність управління в органах Національної поліції як складовий елемент усієї системи державного управління, якість якого безпосередньо впливає на стан захищеності національних інтересів держави. Доведено, що недостатня організація системи управління в органах Національної поліції негативно впливає на суспільні відносини, процеси та явища, призводить до невиправданих матеріальних та фінансових витрат, а також неефективної діяльності у сфері державного управління. Наведено теоретичне розуміння та усвідомлення суб'єктів управлінських відносин, механізмів управління в органах Національної поліції, а також умов їх ефективної реалізації. Підкреслено значення управління органами Національної поліції, яке проявляється у специфічній діяльності наділених владними повноваженнями органів та посадових осіб – суб'єктів управлінської системи з приведення поліцейської службової діяльності у відповідність до закономірностей управлінського процесу, інтересів та потреб працівників, вимог, що висуваються органам поліції тощо. З'ясовано призначення механізму управління органами поліції, яке полягає у реалізації суспільно значущих функцій правоохоронної діяльності. Розкрито зміст державного управління як організаційно-розпорядчої діяльності органів державної влади, спрямованої на врегулювання суспільних відносин. Констатовано, що управління в органах Національної поліції виступає складовим елементом системи державного управління, якість якого чинить безпосередній вплив на стан захищеності національних інтересів держави.

Ключові слова: управління, Національна поліція, механізм державного управління, соціальне управління, органи державної влади.

Постановка проблеми. Успішне функціонування будь-якої організації безпосередньо пов'язане з ефективним керівництвом за всіма напрямками її діяльності, що, зрештою, передбачає якісне виконання поставлених завдань. Водночас дієва реалізація намічених цілей стає можливою за рахунок налагодженої системи державного управління, яка передбачає наявність реально діючого керівництва організацією загалом та її структурними підрозділами й окремими співробітниками зокрема.

Загальновідомо, що діяльність будь-якого керівника органів та підрозділів Національної поліції має багатоцільовий, різноплановий та багатофункціональний характер. Рівень організаційної майстерності керівника чинить безпосередній вплив на якість виконуваної ним управлінської діяльності, що своєю чергою зумовлює важливість та актуальність проведення теоретичних розробок у сфері управління органами Національної поліції, з'ясування особливостей управлінського процесу в Національній поліції як складового елементу у системі державного управління.

Тому велике теоретичне та методологічне значення набувають питання щодо вдосконалення управлінського процесу в органах Національної поліції, який виступає органічним складовим елементом системи державного управління.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Слід зазначити, що проблематика правового регулювання механізму управління органами Національної поліції вже тривалий час перебуває під прискіпливою увагою науковців, таких як В. Авер'янов, І. Алексєєв, О. Андрійко, Г. Атаманчук, К. Ващенко, Т. Десятов, Й. Завадський, Л. Кисіль, О. Коберник, Ю. Ковбасюк, І. Костюк, О. Машков, В. Нагребельний, Н. Нижник, Ю. Педько, О. Радченко, О. Салманова, Ю. Сурмін, Б. Тевлін, Н. Чепурна. Водночас окремі організаційно-правові аспекти управління органами Національної поліції в контексті механізму державного управління висвітлені явно не досить, чим і зумовлений вибір теми цього дослідження.

Формування цілей статті (постановка завдання). Мета дослідження полягає в тому, щоб на основі чинного адміністративного законодавства, практики його реалізації, а також наукових та інших інформаційних джерел визначити місце управління органами Національної поліції в механізмі державного управління.

Виклад основного матеріалу. Важливо відзначити, що, на відміну від інших різновидів соціального управління, державне управління наділене багатьма елементами та взаємозв'язками, а його суб'єкти та об'єкти беруть активну участь у складних процесах державних та соціальних правовідносин. На специфіці об'єкта державного управління також акцентує увагу й Т. Десятов, який вважає, що саме цим фактом зумовлюється складність та багатогранність розуміння державного управління [1, с. 8].

Щоправда, й дотепер теоретичні напрацювання у галузі адміністративного права не дають нам загального уявлення про розуміння державного управління як цілісного організаційного механізму, спрямованого на врегулювання державно-суспільних відносин. На цьому аспекті, зокрема, наголошують й автори підручника «Державне управління», звертаючи увагу на «непростий шлях становлення державного управління як окремого виду суспільної діяльності» [2, с. 24].

Слід зазначити, що загалом учені цілком доречно виділяють головне призначення та одночасно властивість державного управління, яке спрямоване на врегулювання державно-суспільних відносин, шляхом здійснення управлінського організуючого впливу, який досягається в процесі використання розпорядчо-владних повноважень суб'єктами державного управління, «головне призначення якого полягає у виробленні уніфікованого підходу до структури державного управління, забезпеченні прав і свобод людини в процесі реалізації повноважень органами державної влади та їх посадовими особами» [3, с. 53; 4, с. 40].

Разом з цим теоретиками науки державного управління сформовано концепцію, яка дозволяє відмежовувати державні інститути управлінського впливу на суспільні відносини від недержавних. Так, Г. Атаманчук сформулював широкий та вузький підходи до розуміння державного управління, перший з яких передбачає вироблення системи організаційно-правових заходів, спрямованих на здійснення управлінського впливу на суспільні відносини за допомогою владних повноважень «з метою її впорядкування, збереження або перетворення» [5, с. 38].

Аналогічної думки дотримується і В. Авер'янов, який, розкриваючи широкий підхід до розуміння сут-

ності державного управління, акцентує увагу на його здатності відображати сукупність усіх видів діяльності всіх державних органів. За справедливим висловленням автора, «широкий підхід до розуміння публічного управління передбачає врегульовану нормами права цілеспрямовану системну розпорядчу діяльність органів виконавчої влади, пов'язану із їх впливом на суспільні відносини» [6, с. 65].

Таким чином, державне управління виступає в ролі ключового елемента соціального управління, зміст якого полягає в організаційно-розпорядчій діяльності органів державної влади, спрямованій на врегулювання суспільних відносин. Отже, можна з упевненістю констатувати, що управління в органах Національної поліції виступає складовим елементом усієї системи державного управління, якість якого чинить безпосередній вплив на стан захищеності національних інтересів держави.

З іншого боку, неналежним чином організована система управління в органах Національної поліції справляє негативний вплив на суспільні відносини, процеси та явища, призводить до не виправданих матеріальних та фінансових витрат, а також неефективної діяльності у сфері державного управління. Тому теоретичне розуміння та усвідомлення суб'єктів управлінських відносин, механізмів управління в органах Національної поліції, умов їхньої ефективної реалізації зумовлює взаємозв'язок якості та ефективності реалізації управлінських процесів із забезпеченням державних інтересів у правоохоронній сфері, у зв'язку з чим має велике значення для науки адміністративного права.

Отже, сутність управління органами Національної поліції проявляється в управлінському цілеспрямованому впливі, який виражається у специфічній діяльності наділених владними повноваженнями органів та посадових осіб – суб'єктів управлінської системи щодо приведення поліцейської службової діяльності у відповідність до закономірностей управлінського процесу, інтересів та потреб працівників, вимог, які висуваються перед органами поліції тощо.

Таким чином, ключове призначення механізму управління органами та підрозділами Національної поліції полягає у реалізації суспільно значимих функцій правоохоронної діяльності. За своєю суттю такий механізм являє собою сукупність правовідносин, які складаються між суб'єктами та об'єктами державного управління в Національній поліції, які взаємодіють один з одним у процесі організації управлінської діяльності щодо реалізації загальних та спеціальних завдань правоохоронної діяльності.

Поняття «механізм управління» використовується майже в усіх сферах життєдіяльності суспільства та характеризує різноманітні галузі суспільних відносин: правоохоронних, військових, технічних, економічних, соціальних тощо. При цьому наука адміністративного права та теорія державного управління переконливо доводять природне, а не штучне походження механізму управління. Його зміст становить комплекс взаємопов'язаних елементів, до числа яких належать: об'єкт та суб'єкт управління, мета управлінського впливу, форми та методи управління, закони і принципи управління, форми та методи управління, процедури прийняття та реалізації управлінських рішень.

У науковій літературі, присвяченій дослідженню проблем у галузі державного управління, механізми реалізації останнього найбільш часто пов'язуються із прийняттям управлінських рішень шляхом застосування різноманітних методів державного управління [7, с. 167].

Н. Нижник цілком обґрунтовано розглядає механізми та власне державне управління як загальне й часткове, підкреслюючи при цьому, що механізми державного управління виступають у ролі складового елементу всього управлінського процесу, «що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності об'єкта управління» [8, с. 37].

О. Радченко розуміє під механізмом державного управління системну сукупність інституцій, структур, послідовних дій, форм, станів і процесів у державі. На думку вченого, державно-правовий управлінський механізм слугує продуктом організованої людської діяльності, головне призначення якого полягає у вирішенні актуальних суспільно-політичних проблем. Його зовнішнє вираження полягає у здійсненні державно-управлінського впливу на суспільні відносини, підставою для реалізації яких є правові норми, правила, суспільні цінності тощо [9, с. 24]. Вважаємо, що наведене визначення найбільш повно відображає розуміння механізму управління та висуває його на центральне місце серед сукупності категорій науки державного управління.

Механізм управління являє собою сукупність внутрішньо упорядкованих процесів, які слугують складовими елементами управління як частини соціального життя. Сутність досліджуваного явища полягає в його здатності інтегрувати основні елементи управління, розкрити їх взаємозв'язок та порядок реалізації.

З огляду на висловлену позицію, вважаємо доволі дискусійною думку, висловлену О. Салмановою щодо формального запровадження посади Голови Національної поліції. Видається, що вчена безпідставно стверджує, що «вертикаль Національної поліції фактично очолює Міністр внутрішніх справ, а за рахунок появи посади Голови поліції і його заступників (заступники призначаються на посаду та звільняються з посади Мі-

ністром внутрішніх справ) відбулось фактичне збільшення (у кількісному значенні) керівного складу МВС України» [10, с. 24]. Вважаємо, що розмежування адміністративно-правового статусу двох вищевказаних посадових осіб має очевидний характер, закріплено в законодавчих актах та позитивно вплинуло на результативність службової діяльності поліції.

Висновки. Таким чином, практика розмежування політичної та професійної функції властива для поліцейських відомств усіх розвинених європейських країн, і Україна також намагається використовувати вказаний позитивний зарубіжний досвід. За словами экс-голови Національної поліції С. Князева: «За цей час ми повністю змінили підхід до охорони публічного порядку під час масових заходів і успішно запровадили скандинавську модель забезпечення громадського порядку, зокрема під час масових заходів». Правоохоронцям вдалося досягти загальної тенденції до зменшення кількості злочинів (573,5 тис. скоєно у 2016 році та 463,3 тис. – у 2018 році), зокрема, тяжких та особливо тяжких (220,3 тис. – у 2016 та 171,8 тис. – у 2018), умисних вбивств (1726 – у 2016 та 1508 – у 2018), розбійних нападів (3855 у 2016 та 2190 – у 2018), грабежів (27095 у 2016 та 13530 – у 2018). Також зменшено кількість крадіжок та незаконних заволодінь транспортними засобами [11].

Правові акти суб'єктів зовнішнього управління Національною поліцією України – це особливий різновид нормативно-правових актів, прийнятих органами державної влади в процесі їхньої правотворчої діяльності, які містять однобічні владні волевиявлення й тягнуть юридичні наслідки, а також спрямовані на реалізацію правових засад організації та діяльності Національної поліції України, статусу поліцейських і порядку проходження служби в Національній поліції України.

Список використаних джерел

1. Десятков Т.М., Коберник О.М., Тевлін Б.Л., Чепурна Н.М. Наука управління загальноосвітнім навчальним закладом. Харків : Основа, 2004. 240 с.
2. Державне управління : підручник у 2 т. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України / ред. кол.: Ю.В. Ковбасюк (голова), К.О. Вашченко (заст. голови), Ю.П. Сурмін (заст. голови) та ін. Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.
3. Костюк І. Державне управління в Україні в період реалізації адміністративної реформи: основні поняття та категорії. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 1 (16). С. 53–60.
4. Алексєєв І. Функції та об'єкти державного управління. *Актуальні проблеми державного управління*. Вип. 6. Одеса : ОФ УАДУ; Оптимум, 2001. С. 40–46.
5. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления : курс лекций. 2-е изд., допол. Москва : Омега-Л, 2004. 400 с.
6. Авер'янов В.Б. Вибрані наукові праці / упоряд.: О.Ф. Андрійко (керівник колективу), В.П. Нагребельний, Л.Є. Кисіль, Ю. Педько та ін. ; за заг. ред.: Ю.С. Шемшученко, О.Ф. Андрійко. Київ : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. 448 с.
7. Завадський Й.С. Менеджмент. Київ : Український інститут менеджменту і бізнесу, 1997. Т. 1. 543 с.
8. Нижник Н.Р. Системний підхід в організації державного управління : навчальний посібник. / Нижник Н.Р., Машков О.М.; за заг. ред. Н.Р. Нижник. Київ : Вид-во УАДУ, 1998. 160 с.
9. Радченко О.В. Родові ознаки категорії «механізм» у соціальних науках. *Публічне управління: теорія та практика* : збірник наукових праць Асоціації докторів держ. управління. Харків : Вид-во АДНДУ, 2013. № 3(15). С. 19–25.
10. Салманова О.Ю. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України : монографія. Харків : Панов, 2016. 460 с.
11. Сергій Князев прозвітував про реформування поліції України за останні 2,5 року та подав у відставку. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/sergij-knyazyev-prozvituvav-pro-reformuvannya-policiyi-ukrayini-za-ostanni-25-roki-ta-podavu-vidstavku>.

References

1. Desyatov, T.M., Kobernyk, O.M., Tevlin, B.L. & Chepurina N.M. (2004). *Nauka upravlinnya zahal'noosvitnim navchal'nym zakladom* [The science of managing a general educational institution. Kharkiv: Osнова [in Ukrainian].
2. Kovbasyuk, Yu.V., Vashchenko, K.O. & Surmin, Yu.P. (2012). *Derzhavne upravlinnya* [Governance]. (Vols. 1–2). Dnipropetrovs'k: NADU [in Ukrainian].

3. Kostyuk, I. (2013). Derzhavne upravlinnya v Ukrayini v period realizatsiyi administratyvnoyi reformy: osnovni ponyattya ta katehoriyi [Public administration in Ukraine during the implementation of the administrative reform: basic concepts and categories]. *Derzhavne upravlinnya ta mistseve samovryaduvannya – State administration and local self-government*, 1(16), 53–60 [in Ukrainian].
4. Alyeksyeyev, I. (2001). Funktsiyi ta ob'ekty derzhavnoho upravlinnya [Functions and objects of state administration]. *Aktual'ni problemy derzhavnoho upravlinnya – Current problems of public administration*, 6, 40–46 [in Ukrainian].
5. Atamanchuk, H.V. (2004). *Teoriya hosudarstvennoho upravleniya [Theory of public administration]*. Moscow: Omecha-L [in Russian].
6. Aver'yanov, V.B., Shemshuchenko Yu.S. & Andriyko O.F. (2011). *Vybrani naukovy pratsi [Selected scientific works]*. Kyiv: Instytut derzhavy i prava im. V.M. Korets'koho NAN Ukrayiny [in Ukrainian].
7. Zavads'kyy, Y.S. (1997). *Menedzhment [Management]*. Kyiv: Ukrayins'kyy instytut menedzhmentu i biznesu [in Ukrainian].
8. Nyzhnyk, N.R. & Mashkov, O.M. (1998). *Systemnyy pidkhid v orhanizatsiyi derzhavnoho upravlinnya [A systematic approach in the organization of public administration]*. Kyiv: UADU [in Ukrainian].
9. Radchenko, O.V. (2013). Rodovi oznaky katehoriyi "mekhanizm" v sotsial'nykh naukakh [Generic features of the "mechanism" category in social sciences]. *Publichne upravlinnya: teoriya ta praktyka – Public administration: theory and practice*, № 3(15), 19–25 [in Ukrainian].
10. Salmanova, O.Yu. (2016). *Pravovi akty v upravlins'kiy diyal'nosti Natsional'noyi politsiyi Ukrayiny [Legal acts in the management activity of the National Police of Ukraine]*. Kharkiv: Panov [in Ukrainian].
11. Sait Kabinetu Ministriv Ukrayiny [Website of the Cabinet of Ministers of Ukraine]. www.kmu.gov.ua. Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/news> [in Ukrainian].

Vitvitskyi Serhii,

Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of Ukraine

(Donetsk State University of Internal Affairs, Kropyvnytskyi)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4884-1883>

Hrechyshkin Yurii,

Postgraduate Student at the Department of Administrative Law Disciplines

(Donetsk State University of Internal Affairs, Kropyvnytskyi)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1771-3034>

MANAGEMENT OF THE NATIONAL POLICE BODIES AS A COMPONENT ELEMENT OF THE MECHANISM OF STATE ADMINISTRATION

The article defines the place of management of the National Police bodies in the mechanism of state management. It has been established that public administration acts as a key element of social administration, the meaning of which lies in the organizational and administrative activities of public authorities aimed at regulating social relations. The essence of management in the bodies of the National Police is revealed as a constituent element of the entire state management system, the quality of which directly affects the state of protection of the state's national interests. It has been proven that the insufficient organization of the management system in the bodies of the National Police negatively affects social relations, processes and phenomena, leads to unjustified material and financial costs, as well as inefficient activities in the field of public administration. The theoretical understanding and awareness of the subjects of management relations, management mechanisms in the National Police bodies, as well as the conditions for their effective implementation are given. The significance of the management of the National Police bodies is emphasized, which is manifested in the specific activity of the bodies and officials endowed with authority – subjects of the management system to bring the police official activity in line with the laws of the management process, the interests and needs of employees, and the demands placed on the police bodies etc. The purpose of the mechanism of management of police bodies, which consists in the implementation of socially significant functions of law enforcement activity, has been clarified. The content of state administration as an organizational and administrative activity of state authorities aimed at regulating social relations is disclosed. It was established that management in the bodies of the National Police is an integral element of the state management system, the quality of which has a direct impact on the state of protection of the state's national interests.

Key words: management, National Police, state management mechanism, social management, state authorities.

Надіслано до редколегії 15.11.2022



УДК 347.922:347.98

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-72-77>**Владовська Катерина Петрівна**

(Хмельницький університет управління та права
імені Леоніда Юзькова, м. Хмельницький)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3857-9292>

ПРАВОВА ПРИРОДА ТА КЛАСИФІКАЦІЯ ПРИНЦИПІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ У АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІЙ ДОКТРИНІ

У науковій статті проведено дослідження правової природи та видів принципів публічної служби та визначення власного переліку принципів, притаманних публічній службі загалом. На підставі проведеного дослідження в науковій статті встановлено, що в адміністративно-правовій доктрині наявна дискусія щодо видів та змісту принципів публічної служби, однак спільним є їх групування на конституційні принципи, принципи, визначені окремими законами, якими визначені особливості здійснення окремих видів публічної служби або публічної служби в окремих органах державної влади; особливою є класифікація принципів публічної служби на загальні та процедурні (останні мають специфіку залежно від виду органу державної влади чи місцевого самоврядування, правоохоронного органу або військового формування). Така дискусія викликана зокрема й тим, що єдиного переліку принципів публічної служби у законодавстві України немає, а ті, які вказані у окремих законах, часто суперечать одне одному за змістовим наповненням.

Можна виділити такі принципи публічної служби: дотримання конституційних принципів верховенства права, законності, пріоритету прав і свобод людини та громадянина, гуманізму та соціальної справедливості в діяльності публічної служби; професійності, політичної нейтральності та стабільності адміністративної служби; прозорості і відкритості публічної служби; доброчесності публічної служби; патріотизму та публічності публічної служби; єдності правових і організаційних основ публічної служби; клієнтоорієнтованості та ефективності публічної служби у разі надання адміністративних послуг населенню; громадського та державного контролю за публічною службою; об'єктивного інформування суспільства про діяльність публічних службовців; інші принципи, які специфічні для конкретного виду публічної служби, державного органу, органу місцевого самоврядування, правоохоронного органу або військового формування.

Ключові слова: публічна служба, державна служба, принципи публічної служби, служба в органах місцевого самоврядування, військова служба.

Постановка проблеми. Питання оновлення підходів до діяльності публічної служби залишається актуальним і значною мірою не вирішеним концептуально елементом усіх реформ публічного управління від часу відновлення незалежності України. Як правильно зазначає В.О. Галай, в адміністративно-правовій доктрині відсутня єдина узгоджена позиція у диференціації принципів публічної служби, наявні принципи систематизовані шляхом додавання без належного логічного та змістового поєднання; низка класифікацій містять самодублювання принципів з різних груп [1, с. 29]. Зазначене викликане й тим, що єдиного законодавчого переліку принципів публічної служби у законодавстві України немає. Частина з принципів публічної служби визначена в Конституції України (наприклад, принцип рівного доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування визначений у ст. 38 Основного Закону), частина – в Законі України «Про державну службу», зокрема у ст. 4 визначено 10 принципів, з іншого боку, відповідний перелік принципів здійснення публічної служби можна простежити і в інших законах (так, у ст. 4 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» визначено 14 принципів, свій перелік принципів

служби міститься і в законах «Про Національну поліцію», «Про прокуратуру», «Про Державну прикордонну службу України», «Про судоустрій та статус суддів», «Про дипломатичну службу» тощо). У зв'язку із цим питання визначення поняття та видів принципів публічної служби залишається актуальним, оскільки публічна служба виявляється у принципах, основних засадах її функціонування та здійснення. А тому реформування публічної служби невіддільне без виявлення її правової природи, яку можна розкрити саме через категорію принципів публічної служби.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика правової природи та видів принципів публічної служби стала предметом наукових досліджень таких учених, як: В. Галай, О. Дрозд, М. Карпа, Д. Ковальова, П. Комірчий, І. Недобор, С. Сergyin, В. Тимошук, М. Цуркан, А. Школик та інші. Водночас комплексного наукового дослідження зазначених питань проведено не було. Винятком становить докторська дисертація В. Галай «Сучасна концепція принципів публічної служби в адміністративному праві України».

Мета наукової статті – провести наукове дослідження правової природи та видів принципів публічної

служби та визначення власного переліку принципів, притаманних публічній службі загалом.

Виклад основного матеріалу. Принципи публічної служби в адміністративно-правовій доктрині визначаються як: основоположні ідеї, які відбивають об'єктивні закономірності та визначають напрями реалізації компетенції, завдань і функцій органів публічної влади, статусу публічних службовців [2, с. 25]; основні керівні положення, які визначають основи формування та функціонування не тільки інституту державної, а й публічної служби [3, с. 50]; основні керівні ідеї здійснення публічної служби, зумовлені природними правами людини та засновані на міжнародних стандартах публічної служби, що знайшли своє відображення в актах національного законодавства, які втілюють науково обґрунтовані основи реалізації завдань і функцій державної служби та сприяють ефективності політики держави в питаннях забезпечення прав і свобод громадян, побудови громадянського суспільства [4, с. 102]; вихідні положення і теоретичні ідеї, що відображають об'єктивні закономірності розвитку суспільства й держави, найбільш характерні риси організації та функціонування не тільки самої публічної служби, а й усієї системи державного апарату, судочинства та прокуратури, визначають зміст складних взаємин усередині всього механізму держави [5, с. 29]. Принципи публічної служби спрямовані на просування, підтримку й захист соціальних цінностей у період її реалізації та проходження; мають найбільш поширений, абстрактний характер; визначають сутність і зміст державної служби, а також напрями їх подальшого розвитку; мають пріоритет (вищість) щодо верховенства закону у сфері державної служби; зазначені підвищеною стабільністю та стійкістю; закріплені в тексті Закону України «Про державну службу» [6, с. 56].

Втім не можемо погодитися з останньою тезою, оскільки до публічної служби належить не тільки державна служба. Поняття «публічна служба» є ширшим, ніж термін «державна служба»: якщо до державної служби належить адміністративна та спеціалізована служба, в тому числі служба у правоохоронних органах та військових формуваннях, то до публічної служби додатково належить служба на політичних, у тому числі виборних посадах, служба у корпоративних утвореннях та громадських формуваннях, за умови делегування їм повноважень державних органів або органів місцевого самоврядування відповідно до положень законів України [7, с. 127]. Саме тому принципи публічної служби безперечно включають у себе ті принципи, що передбачені Законом України «Про державну службу», а також іншими законами, якими визначається правовий статус осіб, які є військовослужбовцями або працівниками правоохоронних органів, однак не вичерпуються ними.

Якщо провести аналіз того переліку принципів, який наводиться у адміністративно-правовій доктрині, можемо виділити окрема такі принципи публічної служби:

1) верховенства права (підпорядкування діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб потребам реалізації прав людини, забезпечення їх пріоритетності перед усіма іншими цінностями; юридична визначеність та заборона свавільного розсуду – органи та службовці публічної служби, діючи від імені держави, у жодному разі не можуть приймати рішення, ґрунтуючись на власних амбіціях чи переконаннях, які суперечитимуть законодавству чи будуть позбавлені справедливості);

2) законності (обов'язок публічного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України);

3) патріотизму і публічності (віддане служіння українському народові та пріоритетне ставлення до забезпечення загального інтересу у разі виконання службових обов'язків);

4) професійності (компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання службових обов'язків);

5) політичної нейтральності (утримання політичного службовця від демонстрації свого ставлення до політичних партій, а також власних політичних поглядів та недопущення їх впливу на виконання службових обов'язків);

6) прозорості і відкритості (забезпечення обов'язковості оприлюднення публічної інформації органом влади та можливість отримання відкритої (несекретної) інформації про нормативні акти, що регламентують діяльність відповідного органу публічної служби; цілі і задачі цього органу; послуги, які він надає; отримання послуг (алгоритм дій, вартість тощо); звернення громадян, доступ до публічної інформації);

7) стабільності (призначення публічних службовців на невизначений строк, незалежність персонального складу корпусу публічної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів);

8) добросовісності (спрямованість дій публічного службовця на захист публічного інтересу та відмова від керівництва приватним інтересом у разі здійснення наданих йому повноважень) [1, с. 265, 388; 8, с. 18–19; 9, с. 115–116];

9) служіння народу України (аналогічний за змістом принципу патріотизму);

10) пріоритету прав і свобод людини та громадянина в діяльності публічної служби;

11) гуманізму та соціальної справедливості [10, с. 235];

12) розподілу праці, повноважень, компетенції суб'єктів здійснення служби;

13) підпорядкованості (кожна складова частина системи публічної служби посідає своє місце у структурі системи публічної служби, а також принцип підпорядкованості передбачає наявність власної структури з внутрішніми взаємозв'язками структурних елементів) [11];

14) адресності професійного соціального захисту публічних службовців, що передбачає єдність та диференціацію обсягу їхніх прав як під час виконання обов'язків публічної служби, так і в разі її припинення [12, с. 243];

15) єдності системи публічної служби (в державі впроваджується єдина державна політика у зазначеній сфері; діє єдина законодавча база, що регулює відносини у сфері публічної служби; усі службовці, незважаючи на функціональну різноманітність посад, діють у межах єдиної, скоординованої з єдиного керівного центру системи);

16) уніфікованості (передбачає єдині для всіх службовців: порядок проходження служби, обмеження, пов'язані з її проходженням, вимоги до професійної компетентності, а також загальні стандарти, загальні права, обов'язки, гарантії, заохочення, загальну систему підвищення рівня професійної компетентності і загальні підстави для припинення служби);

17) ієрархічності системи публічної служби (передбачає створення вертикалі управління з чітким розподілом завдань, повноважень і функцій та унормування підпорядкованості, підзвітності та підконтрольності) [13, с. 88];

18) ефективності – принцип, що, згідно з п. 6 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про державну службу», виявляється в «раціональному та результативному

використанні ресурсів для досягнення цілей державної політики». Цей принцип відображається в результативності процесу діяльності публічної служби в правоохоронній сфері, визначається як відношення результату цієї діяльності (а саме діяльності певного кола публічних службовців) за певний період часу до витрат, які вжиті для одержання вказаного результату [14, с. 105].

Говорячи про принцип політичної нейтральності, О.В. Селецький та Л.В. Шестак дещо розширюють його зміст, називаючи його принципом політичної та релігійної неупередженості, розуміючи під ним недопущення впливу політичних поглядів та релігійних переконань на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, блоків та їхніх об'єднань, релігійних організацій, демонстрації власних політичних поглядів та релігійних переконань під час виконання обов'язків по державній службі [4, с. 101].

Також ці науковці критикують наявний у ст. 4 Закону України «Про державну службу» принцип забезпечення рівного доступу до державної служби, що виявляється у забороні всіх форм та проявів дискримінації, відсутності необґрунтованих обмежень або наданні необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження, як такий, що у цьому значенні суперечить принципам професіоналізму та професійної компетентності і має зводитися лише до заборони дискримінації за ознаками раси чи статі щодо громадян України, які досягли повноліття та бажають обійняти посаду державного службовця [4, с. 101].

З іншого боку, В.О. Галай зазначає на необхідності впровадження в українське законодавство принципу системи заслуг, що актуальний для публічної служби США і виявляється у встановленні системи відбору найкращих кандидатів на підвищення в посаді на конкурсних іспитах, а також на основі щорічної оцінки їхньої службової діяльності; принципу підзвітності, організаційної спроможності та залучення громадян до процесів прийняття рішень, що актуальний для публічної служби держав Європейського Союзу [1, с. 204–205]. Також науковець зазначає на необхідності законодавчого закріплення принципу рівності, тобто обов'язку державного службовця під час здійснення своїх повноважень однаково застосовувати законодавчі норми та приписи до всіх осіб, а також заборони надавати переваги чи привілеї під час вирішення будь-яких питань за такими ознаками, як країна походження, мова, стать, політичні, релігійні чи інші переконання, майновий стан тощо [1, с. 269], та принципу персональної відповідальності на публічній службі [1, с. 270].

Особливу думку щодо системи принципів публічної служби має С.М. Серьогін, він виділяє три групи таких принципів:

1) антропні (конституційні) принципи: верховенства права; законності; пріоритету прав і свобод людини і громадянина; рівного доступу громадян до публічної служби;

2) операціональні принципи, визначені спеціальними законами («Про державну службу в Україні», «Про прокуратуру», «Про Державну прикордонну службу України», «Про Національну поліцію» тощо): професіоналізму і компетентності публічних службовців; захисту публічних службовців від неправомірного втручання в їхню професійну службову діяльність як державних органів і посадових осіб, так і фізичних і юридичних осіб тощо;

3) інституційні принципи (принципи публічної служби як правового інституту): єдності правових і організаційних основ публічної служби, що передбачає законодавче закріплення єдиного підходу до організації публічної служби; відкритості публічної служби та її доступності громадському контролю; об'єктивного інформування суспільства про діяльність публічних службовців [3, с. 51–61].

П.О. Комірчий виділяє тільки дві групи принципів публічної служби: загальноправові (фундаментальні засади права, що відображають сьогочасний етап розвитку суспільства й вимог суспільства до правової дійсності), до яких він відносить зокрема принципи: верховенства права; законності; гуманізму; справедливості; правової рівності; загальнослужбові (що поширюються на всю публічну службу, набуваючи особливих властивостей у контексті їх реалізації публічною службою в певній сфері діяльності держави), до яких він відносить принципи: забезпечення рівного доступу до публічної служби з дотриманням встановлених законодавством застережень й обмежень; прозорості (гласності, відкритості) публічної служби, а також професійності, ефективності, добросесності, патріотизму, політичної неупередженості (нейтральності), стабільності публічної служби [15, с. 428].

Схожий перелік виділяють О.В. Селецький та Л.В. Шестак, які виділяють дві групи принципів публічної служби: загальні принципи публічної служби, які поширюють свою чинність на всіх без винятку державних (публічних) службовців, а також принципи професійної діяльності публічних службовців окремих державних органів [4, с. 101].

На думку Т.А. Пузанової, яка однак досліджувала принципи лише державної служби, система таких принципів складається з конституційних, зумовлених положеннями Конституції й законодавства України, та організаційно-функціональних, які відображають засади побудови та функціонування державного апарату та державної служби. До першої групи вона відносить принципи: верховенства Конституції України та законів над нормативно-правовими актами, інструкціями під час виконання державними службовцями посадових обов'язків і забезпечення їхніх прав; забезпечення прав та свобод людини і громадянина та їх безпосередньої дії; служіння народу України; демократизму і законності; пріоритету прав і свобод людини та громадянина; гуманізму та соціальної справедливості; єдності державної влади; поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову; рівного доступу громадян до державної служби; позапартійності, відокремлення релігійних об'єднань від держави. Організаційно-функціональні принципи державної служби визначені у спеціальних законодавчих та інших актах про державну службу. Такими принципами є: обов'язковість для державних службовців рішень, прийнятих вищими органами державної влади та їх керівниками в межах їхніх повноважень і згідно із законодавством України; єдності основних вимог, що висуваються до державної служби; професіоналізму та компетентності; ініціативності, чесності, відданості справі державних службовців; прозорості у здійсненні державної служби; персональної відповідальності державних службовців за рішення, які вони готують і приймають; дотримання прав і законних інтересів суб'єктів системи державного управління; стабільності кадрів державних службовців у органах державної влади [16, с. 54]. Схожий перелік виділяє Ю.В. Ковбасюк, однак до останньої групи також

додає принципи: дотримання прав підприємств, установ та організацій, об'єднань громадян; соціальної захищеності державних службовців [5, с. 30].

В.О. Галай виділяє дві групи принципів публічної служби:

1) змістові принципи як загальні, базові, що притаманні всім суб'єктам публічної служби, на яких ґрунтується виконання їхніх обов'язків як представників публічної влади, – принципи верховенства права (до якого належать підпринципи законності, юридичної визначеності, заборони свавільного розсуду, доступу до правосуддя у вирішенні спірних питань публічного управління, примату дотримання прав людини під час здійснення публічної служби), рівності та персональної відповідальності;

2) процедурні принципи, на підставі яких формуються процеси забезпечення діяльності суб'єктів публічної служби як між собою, так і з урахуванням особливостей їхнього статусу та взаємин з іншими суб'єктами публічного права – принципи добросовісності, відкритості, підконтрольності, клієнтоорієнтованості, ефективності. Принцип клієнтоорієнтованості, що виділений В.О. Галай, виявляється у вивченні та врахуванні очікувань споживачів державних (адміністративних, соціальних) послуг; побудові стратегічних пріоритетів і поточних завдань публічних службовців виходячи із таких очікувань; вимірюванні задоволеності як критерію оцінки діяльності, а також активному залученні споживачів послуг (клієнтів та замовників послуг) як стейкхолдерів публічної служби конкретного рівня [1, с. 125–126, 128, 133, 395, 406].

На думку С.В. Ківалова, який досліджував зарубіжний досвід правового регулювання принципів публічної служби, залежно від їх законодавчого регулювання країни, виділяються три групи принципів публічної служби: ті, які чітко визначені законом про публічну службу (принципи публічної служби Болгарії, Греції, Литви, України); які чітко не визначені у законі про публічну службу, однак передбачаються як правові положення в різних статтях спеціального закону (принципи публічної служби Франції, Латвії, Польщі); які

чітко й конкретно не визначаються у законодавстві, а організація й функціонування служби здійснюється на підставі загальноприйнятих принципів функціонування державних органів (принципи публічної служби Чехії, Естонії, Німеччини) [17, с. 14–15].

Висновки і пропозиції. На підставі проведеного наукового дослідження визначимо, що можна констатувати наявність дискусії у адміністративно-правовій доктрині щодо видів та змісту принципів публічної служби, однак спільним є їх групування на конституційні принципи, принципи, визначені окремими законами, якими визначені особливості здійснення окремих видів публічної служби або публічної служби в окремих органах державної влади; особливою є класифікація принципів публічної служби на загальні та процедурні (останні мають специфіку залежно від виду органу державної влади чи місцевого самоврядування, правоохоронного органу або військового формування). Така дискусія викликана зокрема й тим, що єдиного переліку принципів публічної служби у законодавстві України немає, а ті, які вказані у окремих законах, часто суперечать одне одному за змістовим наповненням.

На нашу думку, можна виділити такі принципи публічної служби: дотримання конституційних принципів верховенства права, законності, пріоритету прав і свобод людини та громадянина, гуманізму та соціальної справедливості в діяльності публічної служби; професійності, політичної нейтральності та стабільності адміністративної служби; прозорості і відкритості публічної служби; добросовісності публічної служби; патріотизму та публічності публічної служби; єдності правових і організаційних основ публічної служби; клієнтоорієнтованості та ефективності публічної служби під час надання адміністративних послуг населенню; громадського та державного контролю за публічною службою; об'єктивного інформування суспільства про діяльність публічних службовців; інші принципи, які специфічні для конкретного виду публічної служби, державного органу, органу місцевого самоврядування, правоохоронного органу або військового формування.

Список використаних джерел

1. Галай В.О. Сучасна концепція принципів публічної служби в адміністративному праві України : дис. ... докт. юр. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Ірпінь, 2020. 581 с
2. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України. / Заг. ред. В.П. Тимошука, А.М. Школика. Київ : Конус-Ю, 2007. 735 с.
3. Публічна служба : навчальний посібник / С.М. Серьогін, Н.А. Липовська, Є.І. Бородин та ін. ; за заг. ред С.М. Серьогіна. Дніпро : ГРАНІ, 2018. 384 с.
4. Селецький О.В., Шестак Л.В. До питання про принципи публічної (державної служби). *Українське право*. 2021. № 5. С. 98–103.
5. Державна служба : підручник у 2 т. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України / редкол.: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ, Одеса : НАДУ, 2012. Т. 1. 372 с
6. Drozd O. The Rule of Law as a Principle of State Service in Ukraine. *Наукові записки. Серія «Право»*. 2017. Вип. 2. Р. 52–61.
7. Владовська К.П. До питання про правову природу поняття «публічна служба» у законодавстві України та в адміністративно-правовій доктрині. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 2. С. 124–128. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/261774/258184>.
8. Цуркан М.І. Правове регулювання публічної служби в Україні. Особливості судового розгляду спорів : монографія. Харків : Право, 2010. 216 с.
9. Недобор І.В. Теоретичні основи становлення публічної служби в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія «Державне управління»*. 2018. № 1. Том 29 (68). С. 114–117.
10. Ковальова Д.В. Державна служба України як суб'єкт професійної соціалізації. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. № 3. С. 228–237.
11. Карпа М. Принципи здійснення публічної служби. *Демократичне врядування. Науковий вісник*. 2010. Випуск 6. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jan/26646/karpa.pdf>.
12. Калініченко З.Д. Основні засади правового забезпечення соціального захисту державних службовців. *Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави* : тези доповідей VII Міжнародної науково-практичної

конференції (м. Харків, 30 листопада 2018 р.). Харків, 2018. С. 242–244. URL: https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/30_11_2018/pdf/119.pdf.

13. Малиновський В.Я. Публічна служба в Україні : підручник. Київ : Видавничий дім «Кондор», 2018. 312 с.

14. Комірчий П.О. Система загальнослужбових принципів публічної служби в правоохоронній сфері. *Юридичний бюлетень*. 2019. Випуск 10. С. 100–107.

15. Комірчий П.О. Адміністративно-правові засади публічної служби у правоохоронній сфері : дис. ... докт. юр. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2020. 611 с.

16. Пузанова Т.А. Поняття та значення принципів державної служби. *Право і Безпека*. 2009. № 5. С. 53–56.

17. Ківалов С.В. Принципи державної служби у новому Законі «Про державну службу». *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Випуск 68. С. 7–16.

References

1. Halai, V.O. (2020). Suchasna kontseptsiiia pryntsyviv publichnoi sluzhby v administratyvnomu pravi Ukrainy [Modern concept of the principles of public service in the administrative law of Ukraine]. Thesis ... doctor of jurisprudence. Spec. 12.00.07 “Administrative law and process; finance law; information law”. Irpin [in Ukrainian].

2. Publichna sluzhba. Zarubizhnyi dosvid ta propozytzii dlia Ukrainy [Public service. Foreign experience and proposals for Ukraine] (2007). General ed. V.P. Tymoshchuk, A.M. Shkolyk. Kyiv: Konus-Yu [in Ukrainian].

3. Publichna sluzhba: navchalnyi posibnyk [Public service: educational manual] (2018). / S.M. Serohin, N.A. Lypovska, Ye.I. Borodin ta in.; general ed. S.M. Serohin. Dnipro: HRANI [in Ukrainian].

4. Seletskyi, O.V., Shestak, L.V. (2021). Do pytannia pro pryntsyvy publichnoi (derzhavnoi sluzhby) [To the question of the principles of public (state) service]. *Ukrainske pravo – Ukrainian law*. 5. Pp. 98–103 [in Ukrainian].

5. Kovbasiuk, Yu.V. (Ed.) (2012). Derzhavna sluzhba: pidruchnyk: u 2 t. [Civil service: textbook: in 2 volumes]. Kyiv, Odesa: NADU. Volume 1 [in Ukrainian].

6. Drozd, O. (2017). The Rule of Law as a Principle of State Service in Ukraine. *Naukovi zapysky. Serii Pravo – Scientific notes. Law series*. Issue 2. Pp. 52–61 [in English].

7. Vladovska, K.P. (2022) Do pytannia pro pravovu pryrodu poniattia «publichna sluzhba» u zakonodavstvi Ukrainy ta v administratyvno-pravovii doktryni [On the question of the legal nature of the concept of “public service” in the legislation of Ukraine and in the administrative-legal doctrine]. *Analitychno-porivnialne pravoznavstvo – Analytical and comparative jurisprudence*. 2. Pp. 124–128. Retrieved from: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/261774/258184> [In Ukrainian].

8. Tsurkan, M.I. (2010). Pravove rehuliuвання publichnoi sluzhby v Ukraini. Osoblyvosti sudovoho rozghliadu sporiv: monohrafiia [Legal regulation of public service in Ukraine. Peculiarities of judicial review of disputes: monograph]. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].

9. Nedobor, I.V. (2018). Teoretychni osnovy stanovlennia publichnoi sluzhby v Ukraini [Theoretical foundations of the formation of public service in Ukraine]. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Serii Derzhavne upravlinnia – Scholarly notes of TNU named after V.I. Vernadskyi. State administration series*. № 1. Volume 29 (68). Pp. 114–117 [in Ukrainian].

10. Kovalova, D.V. (2015). Derzhavna sluzhba Ukrainy yak subiekt profesiinoi sotsializatsii [The State Service of Ukraine as a Subject of Professional Socialization]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia – State administration and local self-government*. № 3. Pp. 228–237 [in Ukrainian].

11. Karpa, M. (2010). Pryntsyvy zdiisnennia publichnoi sluzhby [Principles of public service implementation]. *Demokratychnе vriaduvannia. Naukovyi visnyk – Democratic governance. Scientific Bulletin*. Issue 6. Retrieved from: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jan/26646/karpa.pdf>.

12. Kalinichenko, Z.D. (2018). Osnovni zasady pravovoho zabezpechennia sotsialnoho zakhystu derzhavnykh sluzhbovtiv [Basic principles of legal provision of social protection of civil servants]. *Suchasni problemy pravovoho, ekonomichnoho ta sotsialnoho rozvytku derzhavy – Modern problems of legal, economic and social development of the state: theses of reports of the VII International scientific and practical conference (Kharkiv, November 30)*. Kharkiv. Pp. 242–244. Retrieved from: https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/30_11_2018/pdf/119.pdf [in Ukrainian].

13. Malynovskyi, V.Ya. (2018). Publichna sluzhba v Ukraini: pidruchnyk [Public service in Ukraine: textbook]. Kyiv: Vydavnychiy dim «Konдор» [in Ukrainian].

14. Komirchyi, P.O. (2019). Systema zahalnosluzhbovykh pryntsyviv publichnoi sluzhby v pravookhoronni sferi [System of general service principles of public service in the law enforcement sphere]. *Yurydychnyi biuleten – Legal bulletin*. Issue 10. Pp. 100–107 [in Ukrainian].

15. Komirchyi, P.O. (2020). Administratyvno-pravovi zasady publichnoi sluzhby u pravookhoronni sferi [Administrative and legal principles of public service in the law enforcement sphere]. Thesis ... doctor of jurisprudence: 12.00.07 “Administrative law and process; finance law; information law”. Kyiv [in Ukrainian].

16. Puzanova, T.A. (2009). Poniattia ta znachennia pryntsyviv derzhavnoi sluzhby [The concept and meaning of the principles of public service]. *Pravo i Bezpeka – Law and Security*. 5. Pp. 53–56 [in Ukrainian].

17. Kivalov, S.V. (2012). Pryntsyvy derzhavnoi sluzhby u novomu Zakoni «Pro derzhavnu sluzhbu» [Principles of civil service in the new law “On Civil Service”]. *Aktualni problemy derzhavy i prava – Actual problems of the state and law*. Issue 68. Pp. 7–16 [in Ukrainian].

Vladovska Kateryna*(Khmelnyskyi University of Management and Law**named after Leonid Yuzkov, Khmelnytskyi)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3857-9292>**LEGAL NATURE AND CLASSIFICATION OF PUBLIC SERVICE PRINCIPLES
IN ADMINISTRATIVE-LEGAL DOCTRINE**

In the scientific article the scientific research of the legal nature and types of principles of public service and definition of the own list of the principles inherent in public service as a whole is carried out. On the basis of the conducted research in the scientific article it is established that in the administrative legal doctrine has a discussion on the types and content of principles of public service, but common is their grouping into constitutional principles, principles defined by separate laws, which determine the features of certain types of public service or public service in certain public authorities; special is the classification of the principles of public service into general and procedural (the latter have specifics depending on the type of public authority or local government, law enforcement or military formation). This discussion is caused in particular by the fact that there is no single list of principles of public service in the legislation of Ukraine, and those which are specified in separate laws often contradict each other on semantic filling.

The following principles of public service can be distinguished: observance of the constitutional principles of the rule of law, legality, priority of human and civil rights and freedoms, humanism and social justice in public service activities; professionalism, political neutrality and stability of the administrative service; transparency and openness of public service; integrity of public service; patriotism and publicity of public service; unity of legal and organizational bases of public service; customer orientation and efficiency of public service in providing administrative services to the population; public and state control over the public service; objective informing the public about the activities of public servants; other principles that are specific to a particular type of public service, public authority, local government, law enforcement or military formation.

Key words: *public service, state service, principles of public service, service in local self-government bodies, military service.*

Надіслано до редколегії 19.11.2022



УДК 351.86:342.9(477)(045)

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-78-84>**Захарченко Андрій Миколайович,**

доктор юридичних наук, професор

*(Донецький державний університет внутрішніх справ, м. Кропивницький)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6359-2475>

ПОВНОВАЖЕННЯ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ І ПОРЯДКУ

У статті проаналізовано стан нормативно-правового закріплення та реалізації повноважень військових адміністрацій у сфері забезпечення громадської безпеки і порядку. Обґрунтовано пропозиції щодо уточнення повноважень військових адміністрацій у вказаній сфері, а також офіційного оприлюднення наказів і розпоряджень зазначених органів з питань забезпечення громадської безпеки і порядку.

Ключові слова: військові адміністрації, громадська безпека і порядок, повноваження, заходи правового режиму воєнного стану.

Постановка проблеми. Введення в Україні воєнного стану внаслідок військової агресії Російської Федерації зумовило зміни у системі державного управління, в тому числі утворення тимчасових державних органів – військових адміністрацій, що функціонують на регіональному та місцевому рівнях. Одним із важливих завдань, покладених на військові адміністрації, є забезпечення громадської безпеки і порядку. У зв'язку з цим постає питання щодо надання зазначеним органам оптимального обсягу повноважень, необхідних для реалізації цього завдання.

Аналіз Закону України «Про правовий режим воєнного стану» дає змогу констатувати, що передбачена цим Законом сукупність повноважень військових адміністрацій охоплює й низку повноважень, що спрямовані на забезпечення громадської безпеки і порядку [1]. Разом із тим положення цього Закону нині є не досить чіткими, містять деякі неточності і прогиріччя, що спричиняє ускладнення під час здійснення відповідних повноважень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. З огляду на порівняно нетривалий період функціонування військових адміністрацій питання їх правового статусу у юридичній науці є малодослідженими. Серед небагатьох наукових праць, присвячених цим питанням, варто відзначити, зокрема, дослідження О.Ю. Лялюка, який здійснив порівняльний аналіз конституційно-правового статусу військових та військово-цивільних адміністрацій та вказав на окремі недоліки правового регулювання стосовно територіальної основи їхньої діяльності [2]. У статті В.В. Дулгера зосереджено увагу на питанні належності військових адміністрацій до державних органів у складі сектору безпеки й оборони України [3]. В контексті дослідження правових засад запровадження режиму воєнного стану в Україні С.В. Васильєв та С.А. Мальяр запропонували загальні напрями розмежування повноважень військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування [4, с. 28–29]. Разом із тим проблеми нормативного закріплення та реалізації повноважень військових адміністрацій у сфері забезпечення громадської безпеки і порядку дотепер не одержали достатнього висвітлення.

Наведене вище вказує на актуальність теми цієї статті.

Метою цієї статті є обґрунтування пропозицій щодо уточнення повноважень військових адміністрацій у сфері забезпечення громадської безпеки і порядку, а також удосконалення практики реалізації таких повноважень.

Виклад основного матеріалу. Встановлюючи правові засади діяльності військових адміністрацій, Закон України «Про правовий режим воєнного стану» відносить до відання цих органів питання забезпечення громадської безпеки і порядку. Зокрема, передбачено, що військові адміністрації можуть утворюватися на територіях, на яких введено воєнний стан, для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення разом із військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, *громадської безпеки і порядку* (виділено мною – А.З.), захисту критичної інфраструктури, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян. Спрямування, координацію та контроль за діяльністю обласних військових адміністрацій з питань забезпечення громадської безпеки і порядку здійснює Генеральний штаб Збройних сил України. Діяльність районних військових адміністрацій щодо цих питань спрямовується, координується та контролюється Генеральним штабом Збройних сил України та обласними військовими адміністраціями (у разі їх утворення) (ч. 1, ч. 4, абз. 1-2 ч. 7 ст. 4 вищезазначеного Закону).

Оперуючи поняттям «громадська безпека і порядок», Закон України «Про правовий режим воєнного стану» не містить визначення цього поняття. Водночас у науковій літературі висловлюються різні точки зору як щодо змісту цього поняття, так і щодо його співвідношення з поняттям публічної безпеки і порядку [5; 6]. З урахуванням зазначеного, не вдаючись у межах цього дослідження до порівняльного аналізу різних наукових позицій стосовно значення поняття «громадська безпека і порядок», варто відзначити, що згідно із Законом України «Про національну безпеку України» (п. 3 ч. 1 ст. 1) це поняття визначено як захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення яких

є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз [7]. Наведене визначення загалом є прийнятним і для цілей забезпечення правового режиму воєнного стану.

Аналіз правового статусу військових адміністрацій дозволяє констатувати, що значна частина їхніх повноважень стосується запровадження та здійснення визначених законодавством заходів правового режиму воєнного стану. При цьому у сукупності зазначених заходів є й такі, що прямо або опосередковано впливають на стан громадської безпеки і порядку. Зокрема, йдеться про такі заходи, як:

встановлення (посилення) охорони об'єктів критичної інфраструктури та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення;

залучення працездатних осіб до суспільно корисних робіт, пов'язаних з підтриманням громадського порядку; запровадження комендантської години (заборони перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень);

встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів;

перевірка документів у осіб, проведення огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян, за винятком обмежень, встановлених Конституцією України;

заборона проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій, інших масових заходів;

встановлення заборони або обмеження на вибір місця перебування чи місця проживання осіб;

заборона торгівлі зброєю, сильнодіючими хімічними й отруйними речовинами, а також алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі;

встановлення особливого режиму у сфері виробництва та реалізації лікарських засобів, які мають у своєму складі наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори, інші сильнодіючі речовини, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України (ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», План запровадження та забезпечення заходів здійснення правового режиму воєнного стану в Україні, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2022 р. № 181-р [8]).

Разом із тим вивчення стану нормативно-правового закріплення та практики реалізації зазначених повноважень вказує на низку проблемних питань. Насамперед це стосується визначення ступеня самостійності військових адміністрацій у прийнятті рішень про запровадження вищевказаних заходів. Так, частиною першою статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» передбачено, що заходи правового режиму воєнного стану запроваджує *військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення)* (виділено мною – А.З.). З наведеного формулювання витікає, що правовою підставою запровадження в межах певної території зазначених заходів має бути спільне рішення військового командування та військової адміністрації. Водночас всупереч цим положенням Закону пунктом 5 Порядку здійснення заходів під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування в окремих місцевостях, де введено воєнний стан (затверджений

Постановою Кабінету Міністрів України від 8 липня 2020 р. № 573), передбачено дещо інший підхід: визначено, що комендантська година та встановлення спеціального режиму світломаскування запроваджується шляхом видання наказу *військовим командуванням або військовою адміністрацією (у разі її утворення)* (виділено мною – А.З.). Тобто у Порядку йдеться про можливість самостійного запровадження військовою адміністрацією вищевказаних заходів.

Правозастосовна практика щодо порушеного питання також є неоднозначною: у різних регіонах заходи правового режиму воєнного стану запроваджуються як спільними наказами начальників військових адміністрацій та військового командування [9], так і одноособовими наказами начальників військових адміністрацій [10]. Крім того, наявна й практика, за якої рішення ради оборони області про запровадження заходів правового режиму воєнного стану вводяться в дію розпорядженнями начальника обласної військової адміністрації [11].

Вищевикладене свідчить, що питання запровадження військовими адміністраціями заходів правового режиму воєнного стану (включно із заходами, спрямованими на забезпечення громадської безпеки і порядку) потребують додаткової регламентації та упорядкування. Зважаючи на значущість таких заходів для забезпечення правового режиму воєнного стану, видається, що їх запровадження та виконання мають здійснюватися на засадах узгодження позицій військових адміністрацій та військового командування. Тому на рівні Закону України «Про правовий режим воєнного стану» доцільно уточнити, що заходи правового режиму воєнного стану запроваджуються шляхом видання спільного наказу військового командування та начальника відповідної військової адміністрації. Водночас потрібно внести відповідні корегування й до підзаконних нормативно-правових актів, що визначають порядок запровадження окремих заходів правового режиму воєнного стану.

Продовжуючи аналіз, варто звернути увагу, що на практиці військові адміністрації подекуди приймають рішення про запровадження деяких заборонних і обмежувальних заходів, що спрямовані на забезпечення громадської безпеки і порядку, але відсутні у переліку заходів правового режиму воєнного стану, закріпленого ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Зокрема, Харківська обласна військова адміністрація на період дії воєнного стану заборонила використання на території області відеореєстраторів та інших пристроїв для фото- і відеофіксації під час використання автомобільного та мототранспорту для фото- і відеозйомки доріг загального користування, об'єктів загального призначення, об'єктів інфраструктури, блокпостів, укріплень, розташування, зосередження чи переміщення військових частин (підрозділів) сил оборони [12]. Черкаська обласна військова адміністрація встановила заборону навігації для мало-мірних (малих) суден, моторних суден, прогулянкових вітрильних, спортивних та інших суден, а також водних мотоциклів і засобів розваг на воді та на водоймах Черкаської області [13]. Розпорядженням Болградської районної військової адміністрації Одеської області заборонено суб'єктам господарювання здійснювати під час повітряної тривоги обслуговування населення в торговельних будівлях, інших будівлях та приміщеннях сфери обслуговування [14].

Запровадження військовими адміністраціями зазначених заходів, з одного боку, зумовлене об'єктивними потребами і загалом відповідає інтересам суспільства.

Але, з іншого боку, правомірність застосування таких заходів нині може ставитись під сумнів, адже згідно з вимогами частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [15].

З урахуванням наведеного вище варіантом розв'язання розглянутого протиріччя може стати збільшення обсягу повноважень військових адміністрацій шляхом внесення відповідних доповнень до закріпленого Законом переліку заходів правового режиму воєнного стану, запровадження яких віднесено до компетенції цих органів.

У ракурсі здійснюваного дослідження слід також звернути увагу, що визначений законодавством обсяг повноважень обласних, районних військових адміністрацій та військових адміністрацій населених пунктів є неоднаковим. Так, частиною другою статті 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» закріплено перелік повноважень, наданих лише військовим адміністраціям населених пунктів. Цей перелік охоплює й деякі повноваження, що слугують забезпеченню громадської безпеки і порядку (зокрема, повноваження щодо сприяння діяльності суду, органів прокуратури, юстиції, служби безпеки, органів Національної поліції, адвокатури і Державної кримінально-виконавчої служби України; заслуховування інформації прокурорів та керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби зі злочинністю, охорони громадської безпеки і порядку та результати діяльності на відповідній території; встановлення правил з питань забезпечення в населеному пункті чистоти і порядку, додержання тиші в громадських місцях, за порушення яких передбачена адміністративна відповідальність). Крім того, Законом (ч. 2, 3 статті 10; ч. 3 ст. 15) визначено особливі обставини, за яких військові адміністрації набувають додаткових повноважень. Зокрема, передбачено, що у разі утворення військової адміністрації населеного пункту 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 начальник військової адміністрації, крім повноважень, віднесених до його компетенції цим Законом, здійснює повноваження сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, сільського, селищного, міського голови. Відповідно, прийняття Верховною Радою України такого рішення є підставою для здійснення військовими адміністраціями і повноважень органів місцевого самоврядування з питань забезпечення громадської безпеки і порядку (в тому числі тих, що визначені статтею 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» – «Повноваження щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян» [16]).

Разом із тим застосований у законодавстві підхід до закріплення переліку додаткових повноважень військових адміністрацій потребує доопрацювання. Так, на цей час передбачено, що районна, обласна військові адміністрації у разі прийняття Верховною Радою України за поданням Президента України відповідного рішення або у разі тимчасової окупації або оточення адміністративного центру області здійснюють на відповідній території повноваження із: встановлення посиленої охорони критичної інфраструктури та об'єктів, які забезпечують життєдіяльність населення; прийняття рішень про заборону торгівлі зброєю, сильнодіючими хімічними й отруйними речовинами, а також алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі

(пункти 7, 11 частини третьої статті 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»). Водночас, як відзначалось вище, ці заходи включено до переліку заходів правового режиму воєнного стану, запровадження яких віднесено до спільної компетенції військового командування та військових адміністрацій, при цьому таке запровадження Закон не ставить у залежність від прийняття рішення Верховної Ради України чи інших обставин. Зважаючи на це, для досягнення правової визначеності щодо порушеного питання відповідні пункти у переліку додаткових повноважень військових адміністрацій доцільно виключити.

Поряд із цим нелогічним здається підхід, за якого повноваження із заслуховування інформації керівників правоохоронних органів про стан охорони громадської безпеки і порядку віднесено до таких, що набуваються районними та обласними військовими адміністраціями лише за умови прийняття окремого рішення Верховної Ради України, або у разі тимчасової окупації чи оточення адміністративного центру області (пункт 9 частини третьої статті 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»). Натомість, зважаючи на коло завдань військових адміністрацій, повноваження щодо сприяння діяльності правоохоронних органів та заслуховування інформації їх керівників варто віднести до компетенції всіх обласних та районних військових адміністрацій без встановлення при цьому додаткових умов.

Підвищенню ефективності діяльності військових адміністрацій у сфері забезпечення громадської безпеки та порядку також можуть сприяти нормативно-правове закріплення та подальша реалізація ними повноважень щодо підготовки, затвердження та організації виконання відповідних регіональних та місцевих програм у взаємодії з територіальними органами (підрозділами) Національної поліції. В цьому контексті береться до уваги, що до введення в Україні воєнного стану такі програми активно впроваджувалися у низці населених пунктів за рішенням органів місцевого самоврядування. Як приклад можна навести комплексну Програму забезпечення громадського (публічного) порядку та безпеки у місті Кам'янське на 2021–2025 роки, затверджену рішенням Кам'янської міської ради [17]. Такий механізм впливу на стан громадської безпеки і порядку по можливості доцільно використовувати і у діяльності військових адміністрацій, що цілком відповідатиме покладеному на них завданню із забезпечення громадської безпеки і порядку під час дії воєнного стану.

Продовжуючи аналіз, слід зауважити, що результативність заходів, які впроваджуються військовими адміністраціями у сфері забезпечення громадської безпеки і порядку, значною мірою залежить від рівня поінформованості громадян стосовно рішень, які приймаються цими органами. Разом із тим є підстави стверджувати, що на цей час стан інформування громадськості з цих питань не є задовільним. Здебільшого, встановлюючи певні правила, що зачіпають права та законні інтереси громадян, військові адміністрації не оприлюднюють відповідні накази і розпорядження на власних офіційних вебсайтах або в інший спосіб, що перешкоджає виконанню прийнятих рішень. Зокрема, під час судового оскарження рішення адміністративної комісії про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення вимог наказу Одеської обласної військової адміністрації від 30.03.2022 року № 2 «Про заборону торгівлі сильнодіючими хімічними й отруйними речовинами, а також деякими алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі, в умовах

правового режиму воєнного стану в Одеській області» позивач наголошував на тому, що зазначений наказ неможливо знайти ані на офіційних сайтах військової адміністрації та міської ради, ані в місцевих газетах, і заборона торгівлі алкогольними напоями ніким не доводилася до відома заінтересованих осіб. Натомість у відкритих джерелах доступні лише неофіційні коментарі щодо прийнятого наказу [18].

З урахуванням зазначеного вище виправленню такої ситуації може сприяти законодавче закріплення правила, згідно з яким накази та розпорядження начальників військових адміністрацій з питань забезпечення громадської безпеки і порядку (за винятком наказів і розпоряджень, що містять інформацію з обмеженим доступом) обов'язково оприлюднюються на офіційних вебсайтах військових адміністрацій, а також доводяться до відома жителів відповідних населених пунктів в інший спосіб, визначений військовою адміністрацією.

Висновки. На основі проведеного дослідження для вдосконалення діяльності військових адміністрацій у сфері забезпечення громадської безпеки і порядку пропонується:

1) конкретизувати межі повноважень військових адміністрацій щодо запровадження заходів правового режиму воєнного стану шляхом встановлення правила, за яким такі заходи запроваджуються шляхом видання спільного наказу військового командування та начальника відповідної військової адміністрації;

2) доповнити перелік заходів правового режиму воєнного стану шляхом включення до цього переліку обмежень стосовно здійснення фото- і відеозйомки певних об'єктів, використання суден на водних об'єктах, роботи об'єктів торгівлі та сфери послуг під час оголошення повітряної тривоги;

3) упорядкувати положення законодавства щодо повноважень військових адміністрацій із встановлення посиленої охорони критичної інфраструктури та об'єк-

тів, які забезпечують життєдіяльність населення; прийняття рішень про заборону торгівлі зброєю, сильнодіючими хімічними й отруйними речовинами, а також алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі;

4) віднести до компетенції всіх обласних та районних військових адміністрацій повноваження щодо сприяння діяльності суду, органів прокуратури, юстиції, служби безпеки, органів Національної поліції, адвокатури і Державної кримінально-виконавчої служби України; заслуховування інформації прокурорів та керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби із злочинністю, охорони громадської безпеки і порядку та результати діяльності на відповідній території;

5) закріпити повноваження військових адміністрацій щодо підготовки, затвердження та організації виконання регіональних та місцевих програм з питань забезпечення громадської безпеки і порядку;

6) встановити правило, за яким накази та розпорядження начальників військових адміністрацій з питань забезпечення громадської безпеки і порядку (за винятком наказів і розпоряджень, що містять інформацію з обмеженим доступом) мають обов'язково оприлюднюватися на офіційних вебсайтах військових адміністрацій, а також доводитися до відома жителів відповідних населених пунктів в інший спосіб, визначений військовою адміністрацією.

Проведений аналіз не вичерпує всіх проблемних питань, що стосуються визначення та реалізації повноважень військових адміністрацій як суб'єктів забезпечення громадської безпеки і порядку. Зокрема, нині також постає питання щодо розподілу компетенції обласних (районних) військових адміністрацій та обласних (районних) рад у разі, якщо зазначені органи місцевого самоврядування продовжують здійснювати свої повноваження в умовах воєнного стану. Зазначене питання має стати предметом подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел

1. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. Ст. 250 (Із змінами).
2. Лялюк О.Ю. Військові та військово-цивільні адміністрації у системі територіальної організації влади в Україні: компаративний аналіз. *Проблеми законності*. 2022. Вип. 157. С. 6–19. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256296>.
3. Дулгер В.В. Військові адміністрації як тимчасові державні органи з елементами військової організації управління у складі сектору безпеки й оборони України. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2018. № 4. Ч. 2. С. 33–37.
4. Васильев С.В., Мальяр С.А. Правові засади запровадження режиму воєнного стану в Україні. *Наука і техніка сьогодні*. 2022. № 3 (3). С. 22–30. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6025-2022-3\(3\)-22-30](https://doi.org/10.52058/2786-6025-2022-3(3)-22-30).
5. Курбанов Я.Л. Забезпечення громадського порядку та громадської безпеки за сучасних умов: питання теорії. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2016. № 3–4. С. 89–93.
6. Крищенко А.Є. Особливості визначення терміна «публічна безпека і порядок». *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 1 (102). С. 206–213.
7. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241 (Із змінами).
8. Питання запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2022 р. № 181-р. *Офіційний вісник України*. 2022. № 39. Ст. 2109 (Із змінами).
9. Про заборону торгівлі алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі, в умовах правового режиму воєнного стану в Харківській області : Спільний наказ начальника Харківської обласної військової адміністрації та начальника Харківського військового гарнізону від 16 травня 2022 р. № 08В. *Офіційний вебсайт Харківської обласної військової адміністрації*. URL: <https://kharkivoda.gov.ua/dokumenty/rozporjadzhennya/3355/3400/115761> (дата звернення: 20.10.2022).
10. Про здійснення деяких заходів правового режиму воєнного стану : Наказ начальника Львівської обласної військової адміністрації від 19 березня 2022 р. № 27/22. *Офіційний вебсайт Львівської обласної військової адміністрації*. URL: <https://loda.gov.ua/documents/28036> (дата звернення: 20.10.2022).
11. Про введення в дію рішення ради оборони області : Розпорядження начальника Закарпатської обласної військової адміністрації від 2 квітня 2022 р. № 97. *Офіційний вебсайт Закарпатської обласної військової адміністрації*. URL: <https://carpathia.gov.ua/npsa/pro-vvedennya-v-diyu-rishennya-radi-oboroni-oblasti-6> (дата звернення: 20.10.2022).

12. Про заборону використання відеореєстраторів та інших пристроїв для фото- і відеофіксації на території Харківської області : Розпорядження начальника Харківської обласної військової адміністрації від 21 березня 2022 р. № 14В. *Офіційний вебсайт Харківської обласної військової адміністрації*. URL: <https://kharkivoda.gov.ua/dokumenty/rozporядzhenne-14v> (дата звернення: 20.10.2022).

13. Про заборону навігації для маломірних (малих) суден, моторних суден, прогулянкових вітрильних суден, прогулянкових суден, швидкісних суден та спортивних суден, суден флоту рибної промисловості, а також водних мотоциклів і засобів розваг на воді та на водоймах Черкаської області на період воєнного стану : Розпорядження начальника Черкаської обласної військової адміністрації від 02 квітня 2022 р. № 131. *Офіційний вебсайт Черкаської обласної військової адміністрації*. URL: <https://ck-oda.gov.ua/documents> (дата звернення: 20.10.2022).

14. Про деякі питання цивільного захисту населення в умовах правового режиму воєнного стану : Розпорядження Болградської районної військової адміністрації Одеської області від 18 липня 2022 р. № 138/А-2022. URL: <https://vasylivskagr.gov.ua/news/1658474736/> (дата звернення: 20.10.2022).

15. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 20.10.2022).

16. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170 (Із змінами).

17. Про затвердження комплексної Програми забезпечення громадського (публічного) порядку та безпеки у місті Кам'янське на 2021–2025 роки : Рішення Кам'янської міської ради від 26 лютого 2021 р. № 138-05/VIII. *Офіційний сайт Кам'янської міської ради*. URL: http://so.kam.gov.ua/ua/treezas_so/pg/10321619489378_d1/tpviewr/3/ (дата звернення: 20.10.2022).

18. Рішення Кодимського районного суду Одеської області від 14 жовтня 2022 р. у справі № 503/827/22. / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106758269> (дата звернення: 20.10.2022).

References

1. Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 12 travnia 2015 r. № 389-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy [On the legal regime of martial law: Law of Ukraine dated May 12, 2015. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine]. 2015. № 28. St. 250 (Iz zminamy) [in Ukrainian].

2. Lialiuik, O.Iu. (2022). Viiskovi ta viiskovo-tsyvilni administratsii v systemi terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini: komparatyvnyi analiz [Military and military-civilian administrations in the system of territorial organization of power in Ukraine: a comparative analysis]. *Problemy zakonnosti*. Vyp. 157. S. 6–19. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256296> [in Ukrainian].

3. Dulher, V.V. (2018). Viiskovi administratsii yak tymchasovi derzhavni orhany z elementamy viiskovoi orhanizatsii upravlinnia u skladi sektoru bezpeky u oborony Ukrainy [Military administrations as temporary state bodies with elements of a military management organization as part of the security and defense sector of Ukraine]. *Pivdenoukrainskyi pravnychy chasopys*. № 4. Ch. 2. S. 33–37 [in Ukrainian].

4. Vasyliiev, S.V., Maliar, S.A. (2022). Pravovi zasady zaprovadzhennia rezhymu voiennoho stanu v Ukraini [Legal basis for the introduction of martial law in Ukraine]. *Nauka i tekhnika sohodni*. № 3 (3). S. 22–30. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6025-2022-3\(3\)-22-30](https://doi.org/10.52058/2786-6025-2022-3(3)-22-30) [in Ukrainian].

5. Kurbanov, Ya.L. (2016). Zabezpechennia hromadskoho poriadku ta hromadskoi bezpeky za suchasnykh umov: pytannia teorii [Ensuring public order and public safety under modern conditions: issues of theory]. *Pivdenoukrainskyi pravnychy chasopys*. № 3–4. S. 89–93 [in Ukrainian].

6. Kryshchenko, A.Ie. (2017). Osoblyvosti vyznachennia termina «publichna bezpeka i poriadok» [Features of the definition of the term “public safety and order”]. *Naukovyi visnyk Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav*. № 1 (102). S. 206–213 [in Ukrainian].

7. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 21 chervnia 2018 r. № 2469-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy [On the national security of Ukraine: Law of Ukraine dated June 21, 2018. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine]. 2018. № 31. St. 241 (Iz zminamy) [in Ukrainian].

8. Pytannia zaprovadzhennia ta zabezpechennia zdiisnennia zakhodiv pravovoho rezhymu voiennoho stanu v Ukraini: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 24 liutoho 2022 r. № 181-r. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy [The issue of introducing and ensuring the implementation of measures of the legal regime of martial law in Ukraine: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated February 24, 2022. Official Gazette of Ukraine]. 2022. № 39. St. 2109 (Iz zminamy) [in Ukrainian].

9. Pro zaboronu torhivli alkoholnymy napoiamy ta rechovynamy, vyroblenymy na spyrtoyii osnovi, v umovakh pravovoho rezhymu voiennoho stanu v Kharkivskii oblasti: Spilnyi nakaz nachalnyka Kharkivskoi oblasnoi viiskovoi administratsii ta nachalnyka Kharkivskoho viiskovoho harnizonu vid 16 travnia 2022 r. № 08V. Ofitsiinyi vebсайт Kharkivskoi oblasnoi viiskovoi administratsii [On the prohibition of trade in alcoholic beverages and alcohol-based substances under the conditions of martial law in the Kharkiv region: Joint order of the head of the Kharkiv regional military administration and the head of the Kharkiv military garrison dated May 16, 2022. The official website of the Kharkiv Regional Military Administration]. Retrieved from: <https://kharkivoda.gov.ua/dokumenty/rozporядzhennya/3355/3400/115761> (Last accessed: 20.10.2022) [in Ukrainian].

10. Pro zdiisnennia deiakykh zakhodiv pravovoho rezhymu voiennoho stanu: Nakaz nachalnyka Lvivskoi oblasnoi viiskovoi administratsii vid 19 bereznia 2022 r. № 27/22. Ofitsiinyi vebсайт Lvivskoi oblasnoi viiskovoi administratsii [On the implementation of some measures of the legal regime of martial law: Order of the head of the Lviv Regional Military Administration of March 19, 2022. The official website of the Lviv Regional Military Administration]. Retrieved from: <https://loda.gov.ua/documents/28036> (Last accessed: 20.10.2022) [in Ukrainian].

11. Pro vvedennia v diiu rishennia rady oborony oblasti: Rozporiadzhennia nachalnyka Zakarpatskoi oblasnoi viiskovoi administratsii vid 2 kvitnia 2022 r. № 97. Ofitsiinyi veb-sait Zakarpatskoi oblasnoi viiskovoi administratsii [On the implementation of the decision of the Regional Defense Council: Order of the Chief of the Transcarpathian Regional Military Administration dated April 2, 2022. Official website of the Transcarpathian Regional Military Administration]. Retrieved from: <https://carpathia.gov.ua/npas/pro-vvedennya-v-diyu-rishennya-radi-oboroni-oblasti-6> (Last accessed: 20.10.2022) [in Ukrainian].

12. Pro zaboronu vykorystannia videoreistratoriv ta inshykh prystroiv dlia foto- i videofiksatsii na terytorii Kharkivskoi oblasti: Rozporiadzhennia nachalnyka Kharkivskoi oblasnoi viiskovoi administratsii vid 21 bereznia 2022 r. № 14V. Ofitsiinyi veb-sait Kharkivskoi oblasnoi viiskovoi administratsii [On the prohibition of the use of video recorders and other devices for photo and video recording on the territory of the Kharkiv region: Order of the head of the Kharkiv regional military administration dated March 21, 2022. The official website of the Kharkiv Regional Military Administration]. Retrieved from: <https://kharkivoda.gov.ua/dokumenty/rozporiadzhennya/3355/3398/114971> (Last accessed: 20.10.2022) [in Ukrainian].

13. Pro zaboronu navihatsii dlia malomirnykh (malykh) suden, motornykh suden, prohuliankovykh vitrylnykh suden, prohuliankovykh suden, shvydkisnykh suden ta sportyvnykh suden, suden flotu rybnoi promyslovosti, a takozh vodnykh mototsykliv i zasobiv rozvah na vodi ta na vodoimakh Cherkaskoi oblasti na period voiennoho stanu: Rozporiadzhennia nachalnyka Cherkaskoi oblasnoi viiskovoi administratsii vid 02 kvitnia 2022 r. № 131. Ofitsiinyi veb-sait Cherkaskoi oblasnoi viiskovoi administratsii [About the prohibition of navigation for small (small) vessels, motor vessels, recreational sailing vessels, pleasure vessels, high-speed vessels and sports vessels, vessels of the fleet of the fishing industry, as well as jet skis and means of entertainment on the water and on the reservoirs of the Cherkasy region for the period of martial law: Order of the Chief of the Cherkasy Regional Military Administration dated April 2, 2022. Official website of the Cherkasy Regional Military Administration]. Retrieved from: <https://ck-oda.gov.ua/documents> (Last accessed: 20.10.2022) [in Ukrainian].

14. Pro deiakii pytannia tsyvilnoho zakhystu naseleння v umovakh pravovoho rezhymu voiennoho stanu: Rozporiadzhennia Bolhradskoi raionnoi viiskovoi administratsii Odeskoi oblasti vid 18 lypnia 2022 r. № 138/A-2022 [On some issues of civilian protection of the population under the legal regime of martial law: Order of the Bolgrad District Military Administration of Odesa Region dated July 18, 2022]. Retrieved from: <https://vasylivskagr.gov.ua/news/1658474736/> (Last accessed: 20.10.2022) [in Ukrainian].

15. Konstytutsiia Ukrainy: pryiniata na piatii sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy 28 chervnia 1996 roku. Ofitsiinyi veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy [The Constitution of Ukraine: adopted at the fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine on June 28, 1996. Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (Last accessed: 20.10.2022) [in Ukrainian].

16. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 r. № 280/97-VR. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy [On local self-government in Ukraine: Law of Ukraine dated May 21, 1997. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine]. 1997. № 24. St. 170 (Iz zminamy) [in Ukrainian].

17. Pro zatverdzhennia kompleksnoi Prohramy zabezpechennia hromadskoho (publichnoho) poriadku ta bezpeky u misti Kamianske na 2021–2025 roky: Rishennia Kamianskoi miskoi rady vid 26 liutoho 2021 r. № 138-05/VIII. Ofitsiinyi sait Kamianskoi miskoi rady [On the approval of the comprehensive Program for ensuring public (public) order and security in the city of Kamianske for 2021–2025: Decision of the Kamianske City Council of February 26, 2021. Official site of the Kamian City Council]. Retrieved from: http://so.kam.gov.ua/ua/treezas_so/pg/10321619489378_d1/tpviewr/3/ (Last accessed: 20.10.2022) [in Ukrainian].

18. Rishennia Kodym'skoho raionnoho sudu Odeskoi oblasti vid 14 zhovtnia 2022 r. u spravi № 503/827/22. Yedynyi derzhavnyi reiestr sudovykh rishen. [Decision of the Kodym District Court of Odesa Region dated October 14, 2022 in case No. 503/827/22. Unified state register of court decisions]. Retrieved from: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106758269> (Last accessed: 20.10.2022) [in Ukrainian].

Zakharchenko Andrii,

Doctor of Law, Professor

(Donetsk State University of Internal Affairs, Kropyvnytskyi)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6359-2475>

AUTHORITY OF MILITARY ADMINISTRATIONS IN THE FIELD OF ENSURING PUBLIC SAFETY AND ORDER

The introduction of martial law in Ukraine as a result of the military aggression of the Russian Federation led to changes in the state administration system, including the formation of temporary state bodies – military administrations functioning at the regional and local levels. One of the important tasks assigned to military administrations is to ensure public safety and order. In this connection, the question arises as to granting the specified bodies the optimal scope of powers necessary for the implementation of this task.

Taking into account the above, the article analyzes the state of regulatory consolidation and implementation of the powers of military administrations in the sphere of ensuring public safety and order. On the basis of the conducted research, to improve the activities of military administrations in the field of ensuring public safety and order, the following is proposed: 1) specify the limits of the powers of military administrations regarding the introduction of measures of the legal regime of martial law by establishing a rule according to which such measures are introduced by issuing a joint order of the military command and the head of the relevant military administration; 2) to supplement the list of measures of the legal regime of martial law by including in this list restrictions on taking photos and videos of certain objects, the use of vessels on water objects, the operation of trade objects and the sphere of services during the announcement of an air alert; 3) streamline the provisions of the legislation regarding the powers of military administrations to establish enhanced protection

of critical infrastructure and facilities that ensure the vital activities of the population; making decisions on banning trade in weapons, powerful chemical and poisonous substances, as well as alcoholic beverages and alcohol-based substances; 4) assign to the competence of all regional and district military administrations the authority to facilitate the activities of the court, prosecutor's office, justice, security service, National Police, bar and State Criminal Enforcement Service of Ukraine; listening to information from prosecutors and heads of National Police bodies about the state of law, fighting crime, protecting public safety and order, and the results of activities in the relevant territory; 5) consolidate the powers of military administrations to prepare, approve and organize the implementation of regional and local programs on matters of ensuring public safety and order; 6) to establish a rule according to which the orders and orders of the heads of military administrations on issues of ensuring public safety and order (with the exception of orders and orders containing information with limited access) must be made public on the official websites of military administrations, and also have to be to the notice of the residents of the respective settlements in another way, determined by the military administration.

Key words: *military administration, public safety and order, powers, measures of the legal regime of martial law.*

Надіслано до редколегії 20.11.2022

Іваненко Дмитро Дмитрович,
кандидат юридичних наук, доцент
(Донецький державний університет
внутрішніх справ, м. Кропивницький)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6728-4488>



ДО ПИТАННЯ ПРИНЦИПУ ТЕРИТОРІАЛЬНОСТІ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ПРАВ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Статтю присвячено особливостям правового регулювання принципу територіальності у сфері державної реєстрації прав на нерухоме майно в умовах воєнного стану. Проаналізовано нормативно-правові акти ВРУ, КМУ та Мін'юсту, які було прийнято за останній період з метою визначення порядку надання адміністративних реєстраційних послуг. З'ясовано правові підстави поширення території реєстрації для державних реєстраторів за межі адміністративно-територіальної одиниці. Розкрито правовий механізм реєстрації прав на нерухоме майно на тимчасово окупованих територіях відповідно до норм чинного законодавства України.

Ключові слова: воєнний стан, Державний реєстр речових прав на нерухоме майно, державний реєстратор, державна реєстрація прав, нерухоме майно, окуповані території, принцип територіальності.

Постановка проблеми. Військова агресія російської федерації проти України вплинула на всі сфери життєдіяльності країни. Система державної реєстрації прав на нерухоме майно не стала винятком. З метою забезпечення її функціонування ВРУ, КМУ та Мін'юстом було прийнято низку нормативно-правових актів, які радикально вплинули на порядок надання адміністративних реєстраційних послуг. Одним зі способів досягнення стабільної діяльності цієї системи стала зміна принципу територіальності реєстрації прав для державних реєстраторів. Урядовими рішеннями було передбачено перелік вимог, що стосуються доступу реєстраторів до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, тимчасових обмежень територій, на яких реєстратори уповноважені надавати адміністративні реєстраційні послуги.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання державної реєстрації прав на нерухоме майно з точки зору принципу територіальності свого часу досліджували такі науковці, як: А.С. Кеча, З.І. Книш, І.О. Непом'ящая, В.Е. Турчин. Але в умовах воєнного стану це питання набуває абсолютно нового змісту. Екстраординарний порядок прийняття нормативно-правових актів ВРУ, КМУ та Мін'юстом, відсутність попередніх аналогічних ситуацій в історії України зумовлює потребу провести науковий аналіз принципу територіальності державної реєстрації прав на нерухоме майно в умовах воєнного стану.

Метою цієї статті є дослідження правового регулювання принципу територіальності державної реєстрації прав на нерухоме майно для державних реєстраторів в умовах воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. До початку військової агресії принцип територіальності реєстрації прав на нерухоме майно в Україні регулювався нормами ч. 5 ст. 3 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» у редакції від 10.12.2021 р.: державна реєстрація прав

здійснюється у межах АР Крим, області, міст Києва та Севастополя за місцезнаходженням нерухомого майна; державна реєстрація обтяжень речових прав здійснюється незалежно від місцезнаходження нерухомого майна [12]. І.О. Непом'ящая називала такий законодавчий підхід як «територіальний принцип реєстрації майнових прав на нерухоме майно» [4, с. 46]. За звичайних умов місцезнаходження нерухомого майна, вид речових прав та їх обтяжень зумовлюють вибір заявником відповідного суб'єкта реєстрації в межах області, м. Києва, територіальної громади, нотаріального округу. В умовах воєнного стану Мін'юст обмежує доступ для державних реєстраторів до реєстрів, що перебувають в управлінні цього Міністерства, через тимчасову окупацію територій України.

В умовах воєнного стану, відповідно до норм статей 20 та 121 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» та Указу Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64 «Про введення воєнного стану в Україні», КМУ прийнято Постанову «Деякі питання державної реєстрації в умовах воєнного стану та внесення змін до Постанови Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 р. № 164» від 06.03.2022 № 209. Постановою КМУ № 209 визначено перелік умов здійснення реєстрації прав на нерухоме майно державними реєстраторами та посадовими особами Мін'юсту. Відповідно до вказаних нормативно-правових актів умовою надання адміністративних реєстраційних послуг є включення зазначених осіб до затвердженого Мін'юстом переліку державних реєстраторів та посадових осіб, яким в умовах воєнного стану надається доступ до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно [1]. Вказаний перелік створено відповідно до адміністративно-територіального устрою України і розміщено на вебпорталі Мін'юсту. Він є відкритим, періодично оновлюється, містить інформацію про суб'єктів державної реєстрації та їх контактні дані [14].

Постановою КМУ від 24.03.2022 № 364 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 6 березня 2022 р. № 209» врегульовано питання надання відомостей з реєстру прав за зверненнями фізичних та юридичних осіб, а саме визначено, що державними реєстраторами такі відомості надаються виключно у межах адміністративно-територіальної одиниці їхньої діяльності [10]. Тобто законодавець зробив прив'язку до нотаріального округу або межі відповідної територіальної громади.

Постановою КМУ від 19.04.2022 № 480 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо діяльності нотаріусів та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану» було визначено умови доступу нотаріусів до реєстрів Мін'юсту, врегульовано порядок здійснення нотаріальних дій в умовах воєнного стану. Крім того, Постановою КМУ № 480 частково відновлено функціонування Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, який було закрито на початку повномасштабної агресії. В аспекті правовідносин державної реєстрації прав на нерухоме майно нотаріусами, а саме нотаріального посвідчення договорів, що стосуються нерухомого майна, Постановою КМУ № 480 визначено перелік умов, яким повинні відповідати нотаріуси для здійснення таких реєстраційних дій щодо цінного майна. В аспекті принципу територіальності Постановою КМУ № 480 було заборонено вчинення нотаріальних дій щодо цінного майна нотаріусами, робоче місце яких знаходиться на території адміністративно-територіальних одиниць, де припинено доступ користувачів до реєстрів Мін'юсту. Було визначено, що нотаріальне посвідчення договорів щодо нерухомого майна повинне здійснюватися за місцезнаходженням такого майна, крім нерухомого майна на території м. Києва або Київської області. Нотаріальне посвідчення договорів відчуження нерухомого майна, іпотеки, встановлення довірчої власності на території м. Києва або Київської області наразі здійснюється нотаріусом, робоче місце якого знаходиться у м. Києві або Київській області, за місцезнаходженням майна, місцезнаходженням юридичної особи, зареєстрованим місцем проживання фізичної особи однієї зі сторін договору [8].

Постановою КМУ № 719 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо нотаріату та державної реєстрації в умовах воєнного стану» були внесені зміни до постанови КМУ № 209 якими передбачена можливість здійснювати нотаріусами реєстрацію в межах області за місцезнаходженням нерухомого майна, крім проведення державної реєстрації прав з метою оформлення спадщини. В аспекті принципу територіальності реєстрації прав на нерухоме майно Постановою КМУ № 719 передбачене застосування норм Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [9]. Перелік нотаріусів побудований на основі адміністративно-територіального устрою України, є відкритим, періодично оновлюється та розміщений на вебпорталі Мін'юсту, містить інформацію про прізвище, ім'я, по батькові нотаріуса, назву нотаріального округу (назву державної нотаріальної контори), номер свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю, наявність застереження, передбаченого нормами чинного законодавства [5].

Розглядаючи принцип територіальності державної реєстрації прав на нерухоме майно в умовах воєнного стану, необхідно звернути увагу на положення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулюван-

ня земельних відносин в умовах воєнного стану» від 12.05.2022 № 2247-ІХ. Нормами Закону № 2247-ІХ передбачено, що на час воєнного стану державна реєстрація договорів, на підставі яких виникають права оренди та суборенди землі, здійснюється районною військовою адміністрацією у Книзі реєстрації землеволодінь і землекористувань в умовах воєнного стану. Форма Книги реєстрації землеволодінь і землекористувань в умовах воєнного стану затверджується Міністерством аграрної політики та продовольства України. Таким чином, в умовах воєнного стану норми чинного законодавства делегували районній військовій адміністрації право здійснювати державну реєстрацію договорів: 1) оренди земель сільськогосподарського призначення, що передані в оренду органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування; 2) оренди земель сільськогосподарського призначення, переданих в оренду постійними користувачами, емфітевтами; 3) про передачу права землекористування; 4) про внесення змін до зазначених договорів та їх розірвання. Тому саме районні військові адміністрації уповноважені проводити державну реєстрацію зазначених договорів у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці [7].

А.С. Кеча називає поширення території реєстрації за межі адміністративно-територіальної одиниці принципом «функціональної екстериторіальності» [2, с. 9; 58–59]. Такий принцип з'явився внаслідок окупації Автономної Республіки Крим, території Донецької та Луганської областей у 2014 р., у результаті якої реєстрація прав на нерухоме майно була передана КМУ та Мін'юстом іншим органам державної реєстрації прав на території інших областей. Наказом Мін'юсту від 28.03.2016 № 898/5 «Про врегулювання відносин, пов'язаних з державною реєстрацією речових прав на нерухоме майно, що розташоване на тимчасово окупованій території України», редакція від 30.08.2022 р., визначено, що в умовах воєнного стану та протягом 1 місяця з дня його припинення (скасування) державна реєстрація права власності та інших речових прав на нерухоме майно, місцезнаходженням якого є АР Крим, Донецька, Запорізька, Луганська, Миколаївська, Харківська, Херсонська області, м. Севастополь, буде проводитися незалежно від місцезнаходження такого майна. Ведення реєстраційних справ у паперовій формі у межах Автономної Республіки Крим та м. Севастополя здійснює Південне міжрегіональне управління Міністерства юстиції (м. Одеса), у межах Донецької та Луганської областей здійснює Східне міжрегіональне управління Міністерства юстиції (м. Харків) [11].

Вказане виключення принципу територіальності реєстрації ґрунтується на нормах Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15.04.2014 № 1207-VII, в якому у ст. 3 визначено перелік територій України, що є тимчасово окупованими російською федерацією. У ст. 9 вказаного Закону передбачена незаконність дій будь-яких органів, їх посадових та службових осіб на тимчасово окупованих територіях, якщо вони були створені, вибрані, призначені у порядку, не передбаченому законодавством України [13]. Таким чином, дії суб'єктів, що пов'язані з переходом прав на нерухоме майно на тимчасово окупованих територіях, автоматично визнаються нікчемними чинним законодавством України.

З цього приводу варто звернути увагу на дисертаційне дослідження З.І. Книш, яка досліджувала питання правової охорони права власності внутрішню

переміщених осіб [3]. Дослідниця розкриває питання права власності внутрішньо переміщених осіб на нерухоме майно через його зміст. Особливість правомочності володіння власника, що має статус внутрішньо переміщеної особи, передбачає наявність юридичного володіння. Але фактичне володіння не може бути реалізоване внаслідок переміщення. Такий стан справ не позбавляє особу права власності. Надалі дослідниця розділяє правомочність володіння в контексті права власності, що поширюється на нерухоме майно, що знаходиться на тимчасово окупованих територіях: фактичне (неможливість реалізації права власності внаслідок переміщення) та юридичне (наявність юридичного володіння щодо нерухомого майна на тимчасово окупованих територіях). При цьому правомочність володіння нерухомим майном на тимчасово окупованих територіях є розділеною на юридичне та фактичне володіння. Внутрішньо переміщена особа позбавлена правомочності користування: втрата контролю над нерухомим майном, неможливість самостійного використання нерухомого майна. Правомочність розпорядження нерухомим майном може бути реалізована внутрішньо переміщеною особою в межах суб'єктивних прав згідно з нормами чинного законодавства [3, с. 3–4].

Правова позиція З.І. Книш нині відображена у нормах ст. 11 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15.04.2014 № 1207-VII в редакції від 21.04.2022. Нормами Закону № 1207-VII гарантується право власності та інші речові права на майно для фізичних та юридичних осіб на тимчасово окупованих територіях. Крім того, Закон № 1207-VII передбачає вимогу реєстрації прав на нерухоме майно на тимчасово окупованих територіях на підконтрольній території відповідно до норм чинного законодавства України. При цьому вказаний нормативно-правовий акт уповноважує Кабінет Міністрів України визначити орган державної реєстрації прав на нерухоме майно [13]. Надалі нормами абз. 2 ч. 5 ст. 3 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно

та їх обтяжень» у редакції від 15.08.2022 року передбачено право Мін'юсту приймати рішення щодо здійснення державної реєстрації права власності та інших речових прав у межах декількох адміністративно-територіальних одиниць або незалежно від місцезнаходження нерухомого майна [12].

Окремої уваги потребує питання знищення нерухомого майна на окупованих територіях та бажання власника внести інформацію до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно щодо припинення права власності. З цього приводу Постановою Верховного Суду України за справою № 708/254/18 від 17 січня 2019 р. визначено, що «у разі знищення майна, права на яке підлягають державній реєстрації, право власності на це майно припиняється з моменту внесення за заявою власника змін до державного реєстру. ... Документами, які підтверджують знищення майна, можуть бути матеріали технічної інвентаризації, що засвідчують факт знищення майна, довідки органів внутрішніх справ України, акт про пожежу, офіційні висновки інших установ або організацій, які відповідно до законодавства уповноважені засвідчувати факт знищення майна тощо» [6].

Висновки. В умовах воєнного стану діяльність ВРУ, КМУ та Мін'юсту спрямована на збереження організаційно-правової єдності системи реєстрації прав на нерухоме майно. З метою забезпечення цілісності баз даних, попередження зловмисних та безпідставних реєстрацій було обмежено територію реєстрації для державних реєстраторів. Запроваджено інститут надзвичайних реєстраторів в особі військових адміністраторів, що мають право здійснювати певні реєстраційні дії в умовах припинення діяльності реєстрів. Своєю чергою це забезпечило державну реєстрацію прав на нерухоме майно відповідно до норм чинного законодавства та у передбачений законодавством порядок. Фізичні та юридичні особи отримали правовий механізм законного переходу прав на нерухоме майно на тимчасово окупованих територіях. Це дало можливість дистанційно провадити державну правову політику України на тимчасово окупованих територіях.

Список використаних джерел

- Деякі питання державної реєстрації та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2022 № 209. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/209-2022-%D0%BF/ed20220306#Text> (дата звернення: 01.11.2022).
- Кеча А.С. Адміністративно-правове регулювання державної реєстрації речових прав на нерухоме майно : дис. ... канд. юр. наук. Одеса, 2016. 228 с.
- Книш З.І. Цивільно-правова охорона права власності внутрішньо переміщених осіб : дис. ... канд. юр. наук. Тернопіль : Західноукраїнський нац. ун-т МОН України, 2020. 211 с.
- Непомящая І.О. Цивільно-правовий аспект реєстрації майнових прав : дис. ... канд. юр. наук. Одеса : Нац. ун-т «Одеська юрид. акад.», 2021. 185 с.
- Перелік нотаріусів, якими в умовах воєнного стану вчиняються нотаріальні дії щодо цінного майна. URL: <https://minjust.gov.ua/m/perelik-notariusiv-vid-27102022-yakimi-v-umovah-voennogo-stanu-vchinyayutsya-notarialni-dii-schodo-tsinnogo-mayna> (дата звернення: 01.11.2022).
- Постанова Верховного Суду України за справою № 708/254/18 від 17 січня 2019 р. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/79297956> (дата звернення: 01.11.2022).
- Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану : Закон України від 12.05.2022 № 2247-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2247-20#Text> (дата звернення: 01.11.2022).
- Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо діяльності нотаріусів та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.2022 № 480. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/480-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.11.2022).
- Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо нотаріату та державної реєстрації в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.06.2022 № 719. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/719-2022-%D0%BF#n2> (дата звернення: 01.11.2022).

10. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 6 березня 2022 р. № 209 : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.03.2022 № 364. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/364-2022-%D0%BF#n2> (дата звернення: 01.11.2022).
11. Про врегулювання відносин, пов'язаних з державною реєстрацією речових прав на нерухоме майно, що розташоване на тимчасово окупованій території України : Наказ Міністерства юстиції України від 28.03.2016 № 898/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0468-16#Text> (дата звернення: 01.11.2022).
12. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 01.07.2004 № 1952-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15/ed20211210#n66> (дата звернення: 01.11.2022).
13. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від 15.04.2014 № 1207-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#n52> (дата звернення: 01.11.2022).
14. Суб'єкти державної реєстрації, якими в умовах воєнного стану проводиться державна реєстрація. URL: https://minjust.gov.ua/pages/list_of_state_registrars_and_officials_ministry_of_justice (дата звернення: 01.11.2022).

References

1. Deyaki pitannya derzhavnoyi reestratsiyi ta funkcionuvannya edinih ta derzhavnih reestriv, derzhatelem yakih e Ministerstvo yustitsiyi, v umovah voennogo stanu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 06.03.2022 № 209 [Some issues of state registration and operation of unified and state registers, the holder of which is the Ministry of Justice, under martial law conditions: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/209-2022-%D0%BF/ed20220306#Text> (Last accessed: 01.11.2022) [in Ukrainian].
2. Kecha, A.S. (2016). Administrativno-pravove reguluvannya derzhavnoyi reestratsiyi rechovih prav na neruhome majno: dys. ... kand. yur. nauk [Administrative and legal regulation of state registration of property rights to real estate: thesis]. Odesa: 2016. 228 s. [in Ukrainian].
3. Knish, Z.I. (2020). Civil'no-pravova ohorona prava vlasnosti vnutrishn'o peremishchenih osib: dis. ... kand. yur. nauk [Civil law protection of property rights of the internally displaced persons: thesis]. Ternopil: Zahidnoukrayinskiy nac. un-t MON Ukraini, 2020. 211 s. [in Ukrainian].
4. Nepomyashchaya, I.O. (2021). Civil'no-pravoviy aspekt reestratsiyi majnovih prav: dis. ... kand. yur. nauk [Civil-law aspect of registration of property rights: thesis] Odesa: Nac. un-t «Odes'ka yurid. akad.». 185 s. [in Ukrainian].
5. Perelik notariusiv, yakimi v umovah voennogo stanu vchinyayut'sya notarial'ni diyi shchodo cinnogo majna [List of notaries who perform notarial actions on real estate under martial law]. Retrieved from: <https://minjust.gov.ua/m/perelik-notariusiv-vid-27102022-yakimi-v-umovah-voennogo-stanu-vchinyayutsya-notarialni-dii-schodo-tsinnogo-majna> (Last accessed: 01.11.2022) [in Ukrainian].
6. Postanova Verhovnogo Sudu Ukraini za spravoyu № 708/254/18 vid 17 sichnya 2019 r [Decision of the Supreme Court of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/79297956> (Last accessed: 01.11.2022) [in Ukrainian].
7. Pro vnesennya zmin do deyakih zakonodavchih aktiv Ukraini shchodo osoblivostej reguluvannya zemel'nih vidnosin v umovah voennogo stanu: Zakon Ukraini vid 12.05.2022 № 2247-IX [On the introduction of changes to some legislative acts of Ukraine regarding the peculiarities of the regulation of land relations under martial law: Law of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2247-20#Text> (Last accessed: 01.11.2022) [in Ukrainian].
8. Pro vnesennya zmin do deyakih postanov Kabinetu Ministriv Ukraini shchodo diyal'nosti notariusiv ta funkcionuvannya edinih ta derzhavnih reestriv, derzhatelem yakih e Ministerstvo yustitsiyi, v umovah voennogo stanu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukraini vid 19.04.2022 № 480 [On making changes to some resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine regarding the activities of notaries and the functioning of unified and state registers, the holder of which is the Ministry of Justice, in the conditions of martial law: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/480-2022-%D0%BF#Text> (Last accessed: 01.11.2022) [in Ukrainian].
9. Pro vnesennya zmin do deyakih postanov Kabinetu Ministriv Ukraini shchodo notariatu ta derzhavnoyi reestratsiyi v umovah voennogo stanu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukraini vid 24.06.2022 № 719 [On making changes to some resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine regarding notary and state registration under martial law: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/719-2022-%D0%BF#n2> (Last accessed: 01.11.2022) [in Ukrainian].
10. Pro vnesennya zmin do postanovi Kabinetu Ministriv Ukraini vid 6 bereznya 2022 r. № 209: Postanova Kabinetu Ministriv Ukraini vid 24.03.2022 № 364 [On amendments to the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated March 6, 2022 No. 209: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/364-2022-%D0%BF#n2> (Last accessed: 01.11.2022) [in Ukrainian].
11. Pro vreguluvannya vidnosin, pov'язanih z derzhavnoyu reestratsieyu rechovih prav na neruhome majno, shcho roztashovane na timchasovo okupovaniy teritoriyi Ukraini: Nakaz Ministerstva yustitsiyi Ukraini vid 28.03.2016 № 898/5 [On the settlement of relations related to the state registration of property rights to real estate located on the temporarily occupied territory of Ukraine: Order of the Ministry of Justice of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0468-16#Text> (Last accessed: 01.11.2022). [in Ukrainian].
12. Pro derzhavnu reestratsiyu rechovih prav na neruhome majno ta yih obtyazhen': Zakon Ukraini vid 01.07.2004 № 1952-IV [On State Registration of Property Rights to Real Estate and their Encumbrances: Law of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15/ed20211210#n66> (Last accessed: 01.11.2022) [in Ukrainian].
13. Pro zabezpechennya prav i svobod gromadyan ta pravoviy rezhim na timchasovo okupovaniy teritoriyi Ukraini: Zakon Ukraini vid 15.04.2014 № 1207-VII [On Ensuring Civil Rights and Freedoms and the Legal Regime on Temporarily Occupied Territory of Ukraine: Law of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#n52> (Last accessed: 01.11.2022) [in Ukrainian].

14. Sub'ekti derzhavnoyi reestratsiyi, yakimi v umovah voennogo stanu provodit'sya derzhavna reestratsiya [Subjects of state registration by which state registration is carried out under martial law]. Retrieved from: https://minjust.gov.ua/pages/list_of_state_registrars_and_officials_ministry_of_justice (Last accessed: 01.11.2022) [in Ukrainian].

Ivanenko Dmytro,

PhD in Law, Associate Professor

(Donetsk State University of Internal Affairs, Kropyvnytskyi)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6728-4488>

TO THE QUESTION OF THE PRINCIPLE OF TERRITORIALITY IN THE SPHERE OF STATE REGISTRATION OF RIGHTS TO REAL ESTATE IN THE CONDITIONS OF MARTIAL LAW

Before the beginning of military aggression in Ukraine, the principle of territoriality of registration of rights to real estate was regulated by the norms of Art. 3 of the Law of Ukraine "On State Registration of Property Rights to Real Estate and their Encumbrances". Under normal conditions, the location of real estate, the type of property rights and their encumbrances determined the applicant's choice of the appropriate subject of registration within the boundaries of the region, Kyiv city, territorial community, and notarial district. In the conditions of martial law, the Ministry of Justice closed the unified and state registries for users, defined special conditions for access of state registrars to the registries, regulated the procedure for providing information from the register of rights at the request of individuals.

As a result of the occupation of the Autonomous Republic of Crimea, the territories of Donetsk and Luhansk regions in 2014, the principle of "functional extraterritoriality" arose. The registration of rights to real estate was transferred to the state registration of rights in other regions. Today, registration cases in paper form in the territories of the Autonomous Republic of Crimea and Sevastopol city are carried out by the Southern Interregional Administration (Odesa), and in the territories of the Donetsk and Luhansk regions by the Eastern Interregional Administration (Kharkiv). This principle is based on the provisions of the Law of Ukraine "On Ensuring Civil Rights and Freedoms and the Legal Regime on Temporarily Occupied Territory of Ukraine" as of April 15, 2014 No. 1207-VII. This Law defines the list of territories of Ukraine temporarily occupied by the Russian Federation, guarantees the right of ownership and other real rights to property for individuals and legal entities in the temporarily occupied territories.

As a result, the implemented government measures ensured the stable functioning of the system of state registration of rights to real estate in accordance with the norms of the current legislation and in the order provided by the legislation. Individuals and legal entities received a legal mechanism for the legal transfer of rights to real estate in controlled and temporarily occupied territories.

Key words: martial law, state register of property rights to real estate, state registrar, state registration of rights, real estate, occupied territories, principle of territoriality.

Надіслано до редколегії 16.11.2022



УДК 347.7+3339.92

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-90-97>**Калашніков Віктор Михайлович,**доктор історичних наук,
кандидат юридичних наук(Дніпровський національний університет
імені Олеся Гончара, м. Дніпро)ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5116-1486>

РОЛЬ АМЕРИКАНСЬКИХ ПРАВознавців у ФОРМУВАННІ ФІНАНСОВО-ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ США: ВІД ВЕЛИКОЇ ДЕПРЕСІЇ ДО КРИЗИ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

У статті розглянуто історичний розвиток наукових концепцій американських фахівців щодо розвитку державно-правової політики США в галузі правового регулювання публічних фінансів. Доведено, що початок такого роду наукових досліджень слід зв'язати з відомими «Бесідами у каміна» Президента США Ф.Д. Рузвельта, коли цей видатний державний діяч роз'яснював американському народу, що потерпав від Великої депресії, основні напрями правового регулювання публічних фінансів. Встановлено, що, на замовлення американського уряду щодо подолання наслідків Великої депресії, в американській науковій спільноті виникли відповідні наукові школи, започатковані Дж. М. Кейнсом (1883–1946), лідером консервативної течії прихильників потужного правового регулювання фінансових відносин з боку органів держави, і М. Фрідманом (1912–2006), якому довелося стати головою лібертаріанців, котрі вважали, що держава не має часто втручатися у справи Федеральної Резервної Системи. Проаналізовано наукові дискусії консерваторів і лібертаріанців з особливостей фінансової політики американського уряду аж до подолання наслідків світової фінансової кризи 2008 року. Визначено роль американських правознавців у формуванні фінансово-правової політики США. Наголошено, що американський досвід є необхідним для вирішення подібних проблем в Україні.

Ключові слова: Велика депресія, світова фінансова криза 2008 року, правове регулювання фінансів США, Президент Ф.Д. Рузвельт, концептуальні досягнення Дж.М. Кейнса, наукові концепції М. Фрідмана, дослідження консерваторів і лібертаріанців з фінансового права.

Актуальність даного дослідження. Відомо, що на пострадянському просторі захоплюються Америкою як великою державою, фінансова політика якої спрямована на реалізацію невід'ємних соціально-економічних прав громадян. Між тим США ніколи не були соціальною державою. Про це ще в 1948 році повідав гуру американських лібералів Р. Хофстедтер в дослідженні «Американська політична традиція та її творці». Він зазначив: «Загальне надбання політичних традицій у США – віра в право власності та філософію економічного індивідуалізму, в цінність конкуренції й у те, що економічні добродетелі культури капіталізму завжди є невід'ємною властивістю людей. Святість приватної власності є гранітним фундаментом символу віри в нашу політичну ідеологію. Завдання політики проголошує означене кредо: захищати світ конкуренції, за необхідності заохочуючи його або ліквідуючи випадкові зловживання в ньому, однак не підривати його будь-якими планами колективістських дій» [1, с. VIII].

Проте у наш час ідеї Хофстедтера піддані сумніву, адже наочна світова криза феномену «глобалізації». Причини цієї кризи були закладені в геокультурній економічній моделі, що має особливу систему економічних імперативів, які нав'язані всьому світу західною цивілізацією, споживчою в своїй основі. Корінні вади глобалізації у тому, що цілі, заявлені елітою Заходу (поширення свободи і демократії, товарного достатку і споживчого задоволення), не можливі для виконання в найрозвинені-

ніших державах. Тому науковці на замовлення уряду США аналізують це системне явище і надають рекомендації з реформування державної фінансово-правової політики. Американські фундаментальні дослідження, присвячені особливостям фінансової політики уряду США, вирізняються специфічною структурою, яка передбачає послідовне осягнення «обов'язкових сюжетів». Тому, відповідно до моделі аналізу формування і розвитку чотирирівневої фінансово-правової політики цієї країни, завжди передбачається така послідовність викладення проаналізованого матеріалу: методологія, поняття, система джерел права фінансової політики, осягнення цього феномену в правовій науці та засади монетарної політики США.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Аналіз цього процесу взаємодії уряду США з науковцями в питаннях формування фінансово-правової політики постійно здійснюється у дослідженнях американських вчених. Так, лише останнім часом з цього питання з'явилася низка статей Є. Гарднера, Д. Лахмана, Д. Ленделла, Д. Линча, Д. Рамсея, Р. Соллюшенза, Т. Франка та ін. [2].

У сучасному українському правознавстві питання ролі вчених у формуванні фінансово-правової політики США, на жаль, поки що не стало об'єктом спеціального дослідження, хоча досвід Америки є дуже актуальним для розв'язання проблем нашої держави. Спроби деяких загальних характеристик співпраці науки

і політики в США зроблено у роботах автора цієї статті «Державно-правова політика «батьків-засновників» США» (2020)», «Ідеологічні засади правової політики президента США Д. Трампа (1920)», «Методологія дослідження державної фінансово-правової політики США (2022)», «Особливості державно-правової політики Президента Д. Трампа, (2019)» [3].

Метою даної статті є аналіз найбільш впливових концепцій учених, які враховує уряд Сполучених Штатів під час реформування засад державно-правової фінансової політики країни-лідера співтовариства цивілізованих держав світу. Відлік цього системного явища слід починати з реформ Президента Ф.Д. Рузвельта, котрий розроблював концепції внутрішньої політики США як професійний правознавець.

Виклад основного матеріалу. Не вдаючись до всебічного аналізу реформ Рузвельта, слід звернути увагу на те, як він напередодні можливого краху капіталізму окреслив подальший розвиток фінансової політики США. Слід зазначити, що прогностична думка Рузвельта щодо формування нової фінансово-правової політики США в Великій депресії спиралася на теоретичні «викладки» Е.Р.А. Селігмана (1861–1939), автора монографії «Податок на прибуток: вивчення історії, теорії та практики оподаткування доходів в країні та за кордоном» (1914) [4]. Селігман був професором кафедри фінансів Колумбійського університету, засновником Американської економічної асоціації, консультантом Ліги Націй з питань міжнародної фінансової системи. Він проаналізував правову політику США таким чином, що його погляди стимулювали прийняття 16-ої поправки до Конституції США: «Конгрес має встановлювати і збирати податки з прибутків, хоч би яким було їх джерело, незалежно від їх розподілу між окремими штатами і незважаючи на будь-які переписи чи обліки населення» [5, с. 535].

Рузвельт не збирався висувати своїм попередникам обвинувачення в тому, що стимульована ними фінансово-правова політика поставила світ капіталізму на межу краху. Він сім разів звертався по радіо до американського народу, проводячи «Бесіди біля каміна», під час яких впевнював співгромадян, що фінанси США будуть оздоровлені. Під час кожного звернення Рузвельта до американців його слухали 60 млн. людей. 4 листопада 1937 року він сказав: «Хочу, щоб мене правильно зрозуміли: коли я кажу «ліберал», маю на увазі людей, які вірять у прогресивні принципи демократії і представницької влади, а не якихось екстремістів, котрі, схилившись до комунізму. Подібний екстремізм для нас так само небезпечний, як і фашизм. Інший, консервативний напрям суспільної думки, виходить з посилки, що уряду не слід активно втручатися в рішення сучасних проблем. Консерватори вважають, що всі проблеми можуть бути вирішені через приватну ініціативу та благодійність, що нам потрібно відмовитися від багато чого з того, що ми зробили. Наприклад, повернутися до золотого стандарту, виплачувати пенсії по старості і допомогати з безробіття, скасувати закон про цінні папери, дозволити монополістам збагачуватись. Словом, повернутися до врядування двадцятих років» [6, с. 29–30].

Рузвельт, який закінчив бакалаврат з права у Гарвардському університеті, а магістратуру – в Колумбійському, намагався обґрунтувати принципи державної фінансово-правової політики ідеями видатних фахівців з проблеми. За його правління такими вважалися англієць Дж.М. Кейнс (1883–1946), лідер консервативної течії прихильників потужного правового регулювання

фінансових відносин, і молодий тоді науковець М. Фрідман (1912–2006), якому довелося стати головою лібертаріанців. Останні вважали, що держава не має втручатися у справи банкірів, здатних за допомогою «невидимої руки ринку» забезпечити розвиток Америки власними грошима.

Кейнс обґрунтував програму спасіння капіталістичного світу від краху в роки «Великої депресії». Цей видатний фахівець сформулював вимоги до науковця, який схильний до аналізу фінансово-правової політики США, наступним чином: «Він має бути математиком, істориком, державним діячем і філософом. Він повинен мислити символами і добре володіти словом. Він має розуміти частку в контексті загального і вміти однією думкою з легкістю торкатися як абстракцій, так і конкретики. Він повинен вивчати факти у світлі минулого заради майбутнього. Ніщо в людській природі і інститутах суспільства не тоді вислизатиме від його уваги. Він має бути одночасно цілеспрямованим і зверненням до неба, як художник, але при цьому твердо стояти на ногах і бути практичним, як політичний діяч» [7, р. 451–452].

Базою кейнсіанської теорії законодавчого регулювання фінансових відносин став постулат безумовної необхідності втручання держави в економіку. Економічні принципи Кейнса були основою грошово-кредитної політики США аж до початку Рейганоміки у 1981 році [8].

Слід вказати, що під час Другої світової війни уряд США керувався принципами кейнсіанства при формуванні податкової політики, завдяки якій більша частина доходу підприємців попадала до урядової кішені. Тоді С. Ратнер, професор університету Ротгерс (штат Нью-Джерси), упевнював співгромадян у справедливості такої фінансової політики, оприлюднивши монографію з показовою назвою – «Американське податкообкладання: його історія як соціальної сили демократії» [9]. Так само мислив ще один професора-кейнсіанець з Ротгерсу, С. Ріст, автор «Історії монетарної та кредитної теорії від Джона Ло до сьогодні» [10]. Проте після смерті Ф.Д. Рузвельта його наступникам, які захищали ідеали вільного підприємництва, кейнсіанство було не до вподоби. І твердження Кейнса щодо перманентного правового регулювання фінансових відносин з боку держави почали викликати заперечення його супротивників. Серед них вирізнявся М. Фрідман, автор досліджень «Нариси позитивної економіки», «Оптимальна кількість грошей» і «Грошова історія Сполучених Штатів, 1867-1960» [11; 12; 13]. Праці Фрідмана, в яких йшлося про захист вільного капіталізму від тиску органів держави, 1976 року були відмічені премією пам'яті А. Нобеля.

В області міжнародних відносин Фрідман виступав проти економічної допомоги США іншим країнам, вважаючи, що подібна політика скоріше заважає, ніж сприяє економічному розвитку світового капіталізму. Такий його висновок був підтриманий Дж. У. Херстом. Він створив монографію «Визрівання американського права: правники революційної епохи», де були проаналізовані погляди «батьків-засновників» США на магистральні шляхи розвитку фінансово-правової політики [14]. Пов'язуючи право та соціальну історію, Херст написав багато книг щодо суті фінансового права Америки, проте на особливу увагу заслуговують його думки про вільну банківську справу, викладені в «Правовій історії грошей США (1774–1970)» [15].

Слід вказати, що представники ліберальної науки фінансово-правової політики були урядовими чиновниками, які мали впроваджувати свої ідеї в життя.

Помітну роль в цьому процесі відіграв доктор права Колумбійського університету, тричі лауреат Пулітцерівської премії Р. Хофстедтер (1915–1970). Він зробив це в дванадцяти есе, присвячених видатним ідеологам державної фінансово-правової політики – від «батьків-засновників» США на чолі з Президентом Дж. Вашингтоном до Президента Ф. Д. Рузвельта [16].

Слід вказати, що тоді почався розвиток «консенсусної школи» дослідників правової політики Америки, представники якої вважали, що на всіх етапах розвитку американської державності серед її еліти існував консенсус щодо збереження американських цінностей, в числі яких була й така цінність, як приватна власність королів фінансового ринку. Першим це доводив Д. Бурстін, відомий в Америці найпопулярнішим тритомним дослідженням «Американці», за що йому присудили престижні премії Бенкрофта, Паркмена і Пулітцера, учених, які в XIX столітті заклали фундамент державної фінансово-правової ідеології [17; 18; 19]. Праці Д. Бурстіна містять масу інформації про створення і правове регулювання американського національного багатства, у тому числі – фінансового.

Наступним відомим ліберальним дослідником фінансової політики США став А.М. Шлезінгер, радник президента Дж. Кеннеді з гуманітарних питань, відповідальний за вирішення соціальних проблем пересічних американців. Шлезінгер пройшов велику школу на державній службі, у тому числі – офіцером Управління Стратегічних Служб, на базі якого згодом було створено ЦРУ. І всюди він виступав в ролі аналітика, який орієнтував американську еліту щодо всебічного розвитку фінансової політики уряду. Це відображено ним у книзі «Тисяча днів Джона Ф. Кеннеді в Білому домі» [20].

Ліберальний напрямок аналізу державної фінансово-правової політики США «розквітає» у 90-ті роки минулого століття, коли після зникнення СРСР Америка домінувала в світовому економічному просторі. Тоді проблеми впровадження ліберальної моделі державної фінансово-правової політики США були сформульовані Л. Сьорчрестом у монографії «Вільна банківська справа: теорія, історія і модель *Laissez-Faire*» (1993). Він наголосив, що уряд повинен відгукуватися на запити банкірів, завдяки чому гроші залишаються державним інструментом «соціальної інженерії» [21, с. 22]. Подібний похід лібертаріанців до державної політики притаманний дослідженням Дж.Ф. Когана, А. Шика і Т. Муріса («Бюджетна головоломка: розуміння федеральних витрат», 1994) [22], К. Доуда («Держава і монетарна політика», 1989) [23], М.Х. Джонсона і Р.Е. Келера («Монетарна політика», 1998) [24], Е. Долана і Р.Дж. Кемпбелла («Гроші, банки та грошово-кредитна політика», 1992) [25] і Е. Борхарда («Державна неплатоспроможність і власники іноземних облігацій: загальні принципи», 2000) [26].

Разом з тим в американській науці наприкінці минулого століття було оприлюднено багато праць консерваторів, які наполягали, що панування США в світовій фінансовій системі може забезпечити лише жорстка урядова політика. Це відображено в працях А. Шика, керівника інституту Брукінгса, утвореного, щоб «забезпечити новаторські та практичні рекомендації, які б висували три основні цілі: посилити американську демократію, сприяти економічному і соціальному добробуту, безпеці та можливостям всіх американців, а також забезпечити більш відкриту, процвітаючу і здатну співпрацювати міжнародну систему». Шик переконливо довів свої ідеї у класичних дослідженнях «Конгрес

і закріплення в бюджеті питань грошей, витрат і оподаткування»; «Примирення учасників бюджетного процесу в Конгресі»; «Криза бюджетного процесу: реалізація політичного вибору», «Пропускна спроможність бюджету» та «Федеральний бюджет: політичні діячі, політика і процес його прийняття» [27; 28; 29; 30; 31; 32].

Слід вказати, що деякі американські фахівці з правового регулювання грошових відносин відчували наближення кризи фінансової системи США. Тому вони застерегали уряд і банкірів від безоглядної політики «вільного фінансового ринку». Так, М. Вудфорд в книзі «Інтерес і ціни: основи теорії монетарної політики» [33] вказав, що після розпаду міжнародної системи грошових відносин, встановленої під час Бреттон-Вудської конференції, вільна конвертація валют загнала Захід в глухий кут. Він довів, що фінансово-правова політика США носить спекулятивний характер, що вона не підкріплена регулярними поставками товарів на ринки західних держав. Викликає великий інтерес й дослідження Ю.Дж. Боллейзена «Навігаційна невдача: банкрутство та комерційне товариство в Америці до початку громадянської війни», в якому з консервативних позицій була прогнозована можлива фінансова криза. Боллейзен пропонував урядовцям пам'ятати, що перша фінансова криза відбулася ще за громадянської війни в США [34].

Модель попередження фінансової кризи висував Р. Познер, професор права і суддя Апеляційного суду 7-го округу США. Він брав участь у випуску часописів «*Journal of Law and Economics*» («Часопис права і економіки») і «*Journal of Legal Studies*» («Журнал правових досліджень»), автори яких намагалися поєднувати дослідження з економічної і правової політики уряду США. Не буде зайвим вказати, що під час нещодавньої фінансової кризи практичні кроки з її подолання здійснював Б. Бернанке, Голова Ради керуючих ФРС США з лютого 2006 року до лютого 2014 року. Він вважає, що Велика депресія була особливо важкою через помилки ФРС. Бернанке вважає, що Федеральній резервній системі треба не намагатися боротися з «економічними бульбашками», а просто зосереджуватися на таких стандартних цілях, як неповний робочий день і зниження інфляції. Цьому намагаються навчити і студентів американських університетів, майбутніх провідників державної фінансово-правової науки. Так, можна звернутися до рекламного оголошення Колумбійського університету, провідного навчального закладу США: «Університет запрошує на навчання до своєї Академії американського права. Програма навчання призначена для зарубіжних студентів-юристів, але також відкрита і для практиків з числа американських громадян. Пропонується цікавий освітній та культурний досвід з оволодінням окремими темами з основ державного права США та підприємницького права, які викладають видатні вчені Колумбійського університету та інших відомих у світі навчальних закладів. Академія пропонує доступне уявлення про методологію основ юридичної освіти США, а також здійснює презентацію програми та стратегії магістратури права, які використовуються нашими випускниками для пошуку роботи у галузях права. Програма також включає практично орієнтовані лекції відомими адвокатами; проведення мережних заходів з іншими учасниками; відвідування професійних та культурних об'єктів у Нью-Йорку... Існують знижки оплати за навчання для осіб, які подали заявки до 15 січня 2019 року, а також знижки оплати, доступні для груп чисельністю від шести або більше учасників, які подають заявки до 1 лютого 2019 року» [35].

З оголошенням Колумбійського університету перекується повідомлення іншого провідного університету США: «Американський університет «Вашингтонський юридичний коледж» за спеціалізацією «Магістр права і державного управління» підготує вас до оволодіння проблемами, що знаходяться на перетині права, політики і всіх рівнів влади через широке вивчення публічного права Сполучених Штатів. Розроблений для випускників бакалаврату з вітчизняного та міжнародного права, які мають великий інтерес до урядової політики США, динаміки демократії та змісту верховенства права, курс «Магістратура права: закон та урядова політика» є обов'язковим для слухачів, які вступають в магістратуру, щоб оволодіти широким і глибоким аналізом найважливіших питань державної політики сьогодення. Наш організаційний принцип навчання полягає в тому, що найкраще підготовлені юристи та аналітики в галузях регуляторного права не тільки мають чітке розуміння окремих предметів, але й оволоділи теоріями, політичними процесами та інституційними реаліями, що визначають зміст публічного права США» [36].

Повідомлення подібного типу можна знайти на сайтах провінційних університетів: «Навчання за програмою з корпоративного права та фінансів Школи права міста Коулі (Західномічиганський університет) надає студентам можливість вирішувати складні, реальні ділові проблеми під керівництвом викладачів нашого закладу, які водночас ведуть практичну роботу в судах в якості консультуючих бізнес-юристів. Ми надаємо можливість широкого спілкування з експертами з фінансового права, які не тільки розуміють проблеми, що стоять перед їх постійними бізнес-клієнтами, котрі потребують юридичної допомоги з правових проблем сучасної економіки, але й пропонують конструктивні та практичні рекомендації щодо ефективного надання вказаних юридичних послуг для будь-яких приватних осіб. Наша навчальна програма стосується фінансових аспектів корпоративної практики. Протягом найближчих кількох років в бізнес-праві з'являться нові можливості для кар'єрного зростання. Приготуйтеся до цих зрушень за допомогою навчання в магістратурі. Для отримання ступеня магістра з корпоративного права студенти повинні успішно отримати 12 кредитів необхідних курсів в галузях корпоративних операцій, ділової організації бізнесу, корпоративного управління фінансами» [37].

Враховавши вищевикладене, можна упевнено стверджувати, що «погляд у правовий світ» притаманний всім публічним посадовцям, які відповідають за втілення державної фінансово-правової політики США. Саме за допомогою науки про фінансово-правову політику вони спроможні брати свідому участь у реалізації основ фінансово-правової політики країни-лідера світового співтовариства, що здійснює власний вплив на все людство. Щоправда, у сучасній спільноті науковців, що вивчають американську фінансово-правову політику, можна зустріти дослідників, які критично ставляться до цієї системної реальності. Це довів Д. Гудвін, автор чудового дослідження з грошового обігу на світовому ринку. Він пише: «Релігія грошей відома, як культ Мамони; Долар Всемогутній – її верховне божество. Це ще більш солідна і міцна установа, ніж католицька церква. Вона має прихильників навіть на далеких індійських просторах. Є католики, які не згодні з Папою Римським, але на ринку цінних паперів голова Федеральної Резервної Системи непогрішний. Американці зробили такий висновок точкою відліку і експериментували

з грошима так, як жодна інша нація: гроші з раковин, паперові купюри, приватні банкноти, золото і срібло, банківські гроші і державні. В цьому процесі люди навчилися укладати угоди, встановлювати ціни, пильнувати свої інтереси. А ще до того, як добувати гроші, якщо не з повітря, то з природних багатств своєї землі і спритності власного розуму» [38, с. 1].

На жаль, в Україні такий досвід державотворення не враховується, адже більш-менш помітні дослідження з фінансово-правової політики нашої держави майже не містять згадок про те, як це відбувається в цивілізованих країнах Заходу. Американська еліта впевнена, що фахівці з правового регулювання фінансових відносин мають знати особливості історичного процесу розвитку фінансової політики. Тому під час підвищення кваліфікації вони вивчають курс «Закон і фінанси», який починається з викладу історії фінансової політики. Між тим в Україні підручники для юристів та економістів не містять розділи з історії правового регулювання фінансової системи. Щоправда, є випадок звернення до історії податкової політики України: підручник «Фінанси (теоретичні основи)», автори якого роз'яснюють майбутнім економістам та юристам, що «історичний аспект – основа будь-якої наукової категорії. Історичні коріння і витоки допомагають розкрити її зміст. Якщо історія не є актуальною без сучасності, то сучасність без історії просто незрозуміла» [40, с. 5]. Отже, очевидно, що державна фінансово-правової політика США має надихнути вітчизняних правознавців на створення відповідних досліджень.

Висновки. Сучасна фінансово-правової думка у США, яка є підґрунтям державної політики, спирається на догму, відповідно до якої правовідносини між державою і членами суспільства в сфері фінансового права є політичними відносинами, адже держава виступає в ролі суб'єкта політичної влади, який визначає, що дозволено і що заборонено в даному суспільстві для конкретного індивіда. При цьому свобода наукового пошуку гарантована положеннями Основного закону Америки.

Тон у стосунках урядовців з науковцями задає Президент США. Серед них є ті голови держави, які виявляли особливий інтерес до фінансово-правової політики. Перш за все слід виділити постать майже «обожненого» американськими політиками, юристами і навіть простими громадянами Ф.Д. Рузвельта, який врятував капіталістичний світ від краху в 30-роки минулого століття. Саме в період його правління виділилися основні наукові напрямки осягнення особливостей фінансово-правової політики американського уряду. Під тиском банкірського співтовариства Рузвельт дав поштовх запуску механізму правового регулювання фінансових відносин.

Цей механізм з тих пір нагадує «гойдалки», оскільки залежно від економічної, політичної і соціальної ситуації в США її еліта керується однією з двох науково вивірених концепцій вирішення зазначених проблем – консервативною або ліберальною, що були започатковані працями Дж.М. Кейнса і М. Фрідмана. Взаємостосунки між їх послідовниками суперечливі лише на перший погляд. В їхньому середовищі виникають гострі дискусії про особливості бюджетного процесу, податкообкладення і монетарної політики, однак науковці завжди закінчують ці суперечки єдиним підходом до зміцнення взаємостосунків з урядом США на основі захисту головної цінності американського суспільства – приватної власності. Ось чому завдання політики, на їх переконання, полягає в тому, щоб відкидати будь-які колективістські дії,

спрямовані на порятунк сучасної фінансової системи США, яка розвивається під впливом світової кризи глобалізації, та захищати світ вільної конкуренції.

Аналіз найбільш впливових концепцій учених, які враховує уряд Сполучених Штатів під час реформування засад державно-правової фінансової політики, доводить, що сама природа взаємодії правознавців США з урядом

країни дає можливість плідного конкурентного співробітництва між двома провідними науковими напрямками у вивченні фінансово-правової політики США: консервативним та ліберальним. Така взаємодія породжена історичною обумовленістю та логічною наступністю, що й може бути плідним прикладом для розв'язання подібних проблем вітчизняними науковцями.

Список використаних джерел

- Hofstadter R. *The American Political Tradition: And the Men Who Made it*. N. Y.: Archon Books, 1948. XXIV, 540 p.
- Franck Th. Biden backs Fed Chair Jerome Powell's likely monetary policy tightening as inflation rages. URL: <https://www.cnbc.com/2022/01/19/bidenbacks-federal-reserve-chair-jerome-powell-policy-tightening-plan.html>; Gardner A. Biden on the strong dollar: It's not our fault, the rest of the world has bad economic policy. URL: <https://fortune.com/2022/10/16/biden-says-policy-missteps-other-nations-slowing-global-economy-not-strong-us-dollar/>; Landell J. US President Biden calls Truss's economic policies 'a mistake' <https://www.bbc.com/news/world-63276374>; Lynch D. J. Biden's rescue plan made inflation worse but the economy better. URL: <https://news.yahoo.com/bidens-rescue-plan-made-inflation-025646722.html>; Ramsey D. New! The Total Millionaire Bundle. You Can Baby Step Your Way to Becoming a Millionaire. URL: <https://www.ramseysolutions.com/store/bundles/total-millionaire>; Solutions R. Joe Biden's Policies and How They Could Impact Your Money. URL: <https://www.ramseysolutions.com/taxes/joe-biden-policies/>.
- Державно-правова політика «батьків-засновників» США. Монографія. Дн.: РВВ ДНУ, 2020. 200 с.; Ідеологічні засади правової політики президента США Д. Трампа. С. 80–82. *Запорізькі правові читання: матеріали Щорічної міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 1920 травня 2020 року* / за ред. Т.О. Коломoeць. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2020. 428 с. Методологія дослідження державної фінансово-правової політики США. URL: <https://sci-conf.com.ua/xii-mezhdunarodnaya-nauchno-prakticheskaya-konferentsiya-international-scientific-innovations-in-human-life-8-10-iyunya-2022-goda-manchester-velikobritaniya-arhiv/>. Секція 25. Юридические науки. С. 8–17; Specific Features of State Formation and Legal Policy of Presiden D. Trump. *Realities and prospects for the development of the rule-of-law state in Ukraine and worldwide: collective monograph* / K.V. Berezha, V.M. Kalashnikov, I.N. Klymiuk, T.V. Korniyakova, etc. Lviv-Torun : Liha-press, 2019. 168 p. / 30 p. P. 30–57. (монографія SENSE) © Калашников В.М.
- Seligman E.R.A. *The Income Tax: A Study of the History, Theory, and Practice of Income Taxation at Home and Abroad*. N.Y. : The Macmillan Company, 1914. XI, 743 p.
- Burnham V. Introduction to the law and the legal system of the United States. St. Paul, 1997. 554 p.
- Fireside Chats Of Franklin D. Roosevelt. URL: <http://docs.fdrlibrary.marist.edu/fires90.html>.
- Skidelsky R. *John Maynard Keynes: 1883–1946: Economist, Philosopher, Statesman 1883–1946*. N.Y. : Penguin Books, 2005. 1021 p.
- Bhutta B. *Keynesianism in America: An Examination of American Economics from Roosevelt to Reagan*. URL: https://www.academia.edu/25723950/Keynesianism_in_America.
- Ratner S. *American Taxation, its History as a Social Force in Democracy*. N.Y. : W.W. Norton, 1942. 561 p.
- Rist Ch. *A History of Monetary and Credit Theory from John Law to the Present Day*. N.Y. : Macmillan, 1940. 442 p.
- Friedman M. *Essays in the Positive Economics*. Chicago : University of Chicago Press, 1953. 328 p.
- Friedman M. *The Optimum Quantity of Money and Other Essays*. Chicago : Aldine Pub. Co., 1969. 308 p.
- Friedman M., Schwartz A.J. *A Monetary History of the United States, 1867–1960*. Princeton, N.J. : Princeton University Press, 1963. 888 p.
- Hurst J.W. *The Growth of American Law: the Law Makers of the Revolutionary Epoque*. Boston : Univ. of Massachusetts, 1950. XVI, 328 p.
- Hurst J.W. *A Legal History of Money: In the United States 1774–1970*. N.Y. : Beard Books, 2001. 388 p.
- Hofstadter R. Op. cit, p. 33.
- Boorstin D.J. *The Americans: The Democratic Experience*. N.Y. : Vintage, 1974. 717 p.
- Boorstin D.J. *The Americans: The Colonial Experience*. N.Y. : Vintage, 1964. 434 p.
- Boorstin D.J. *The Americans: The National Experience*. N.Y. : Vintage, 1967. 528 p.
- Schlesinger A.M. *The Cycles Of American History*. N.Y. : Mariner Books, 1999. 512 p.
- Serchrest L. *Free Banking: Theory, History and a Laissez-Faire Model*. Westport : Quorum Books, 1993. 203 p.
- Cogan J.F., Muris T. J. *The Budget Puzzle: Understanding Federal Spending*. Stanford : Stanford University Press, 1994. VI, 176 p.
- Dowd K. *The State and the Monetary System*. N.Y. : Palgrave Macmillan, 1989. 213 p.
- Johnson M.H., Keleher R.E. Monetary Policy, a Market Price Approach. *Journal of Comparative Economics*. 1998. vol. 26. issue 3. p. 580–589.
- Campbell C., Campbell R.G., Dolan E.G. *Money, Banking, and Monetary Policy*. Folkestone : Harcourt School, 1991. 732 p.
- Borchard E. *State Insolvency and Foreign Bondholders: General Principles*. Wash.: Yale University Press, 2000. Vol. 1. XXX, 381 p.
- Schick A. *The Capacity to Budget*. Wash.: Urban Institute Press, 1990. XII, 244 p.
- Schick A. *Congress and Money Budgeting, Spending and Taxing*. Wash.: Urban Institute, 1980. 242 p.
- Schick A. *Crisis in the Budget Process: Exercising Political Choice*. Wash.: American Enterprise Institute, 1986. VI, 88 p.
- Schick A. *The Federal Budget Politics, Policy and Process*. Wash.: Brookings Institution, 1995. 284 p.
- Schick A., LoStracco A. F. *The Federal Budget. Politics, Policy, Process*. Wash.: Brookings Institution Press, 2000. X, 307 p.

32. Schick A. Reconciliation and the Congressional Budget Process. Wash.: US GPO, 1981. II, 17 p.
33. Woodford M. Interest and Prices: Foundations of a Theory of Monetary Policy. Princeton: Princeton University Press, 2003. 808 p.
34. Balleisen E.J. Navigating Failure: Bankruptcy and Commercial Society in Antebellum America. Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2001. 344 p.
35. Columbia Law School. International Programs U.S. Summer 2019. URL: <https://www.law.columbia.edu/international-programs/us-business-law>.
36. American University Washington College of Law. An LL.M. URL: https://www.wcl.american.edu/impact/initiatives-programs/lawandgov/llmlawand.gov/?gclid=Cj0KCQiAjZLhBRCAARIsAFHWpbFn4nRh6f_BHsIRjindil7AVWW_qvy2x5cs_M4ZmDNogdKLQxjkn8b_xoaAub2EAL_w_wcB.
37. Western Michigan University. Cooley Law School. Corporate Law and Finance LL.M. Program. URL: https://www.cooley.edu/academics/graduate-programs/corporate-law-finance?utm_term.
38. Гудвин Д. История доллара. Москва : АСТ, 2016. 360 с.
39. Фінансове право. Програма навчальної дисципліни для підготовки фахівців у галузі знань «Право» (0304) за спеціальністю «Правознавство» 6.030401, ступеня вищої освіти бакалавр. Київ : НАВС, 2015. 15 с.
40. Фінансове право України : навч. посібник / Л.К. Воронова, М.П. Кучерявенко, Н.Ю. Пришва та ін. Київ : «Правова єдність», 2009. 395 с.

References

1. Hofstadter R. The American Political Tradition: And the Men Who Made it. N. Y.: Archon Books, 1948. XXIV, 540 p.
2. Franck Th. Biden backs Fed Chair Jerome Powell's likely monetary policy tightening as inflation rages. URL: <https://www.cnn.com/2022/01/19/biden-backs-federal-reserve-chair-jerome-powell-policy-tightening-plan.html>; Gardner A. Biden on the strong dollar: It's not our fault, the rest of the world has bad economic policy. URL: <https://fortune.com/2022/10/16/biden-says-policy-missteps-other-nations-slows-global-economy-not-strong-us-dollar/>; Landell J. US President Biden calls Truss's economic policies 'a mistake' <https://www.bbc.com/news/world-63276374>; Lynch D. J. Biden's rescue plan made inflation worse but the economy better. URL: <https://news.yahoo.com/bidens-rescue-plan-made-inflation-025646722.html>; Ramsey D. New! The Total Millionaire Bundle. You Can Baby Step Your Way to Becoming a Millionaire. URL: <https://www.ramseysolutions.com/store/bundles/total-millionaire>; Solutions R. Joe Biden's Policies and How They Could Impact Your Money. URL: <https://www.ramseysolutions.com/taxes/joe-biden-policies/>.
3. Derzhavno-pravova polityka «bat'kiv-zasnovnykiv» SSHA. Monohrafiya. Dn.: RVV DNU, 2020. 200 s.; Ideolohichni zasady pravovoyi polityky prezidenta SSHA D. Trampa. c. 80-82 // Zaporiz'ki pravovi chytannya: materialy Shchorichnoyi mizhnarodnoyi naukovopraktychnoyi konferentsiyi, m. Zaporizhzhya, 1920 travnya 2020 roku / za red. T.O.Kolomojets'. Z.: Vydavnychyy dim «Hel'vetyka», 2020. 428 s.; Metodolohiya doslidzhennya derzhavnoyi finansovo-pravovoyi polityky SSHA State and legal policy of the "founding fathers" of the USA. Monograph. Dn.: 2020. 200 p.; Ideological foundations of the legal policy of the USA President D. Trump. c. 80-82 // Zaporizhzhia legal readings: materials of the Annual International Scientific and Practical Conference, Zaporizhzhia, 1920, May 2020 / edited by T.O. Kolomojets. Z.: Helvetica Publishing House, 2020. 428 p.; Research methodology of the state financial and legal policy of the USA URL: <https://sci-conf.com.ua/xii-mezhdunarodnaya-nauchno-prakticheskaya-konferentsiya-international-scientific-innovations-in-human-life-8-10-iyunya-2022-goda-manchester-velikobritaniya-arhiv/>. Section 25. Legal Sciences. c. 8-17; Specific Features of State Formation and Legal Policy of President D. Trump // Realities and prospects for the development of the rule-of-law state in Ukraine and worldwide: collective monograph / K.V. Berezhna, V.M. Kalashnikov, I.N. Klymiuk, T.V. Korniyakova, etc. Lviv-Torun: Liha-press, 2019. 168 p. / 30 p. P. 30-57.
4. Seligman E.R.A. The Income Tax: A Study of the History, Theory, and Practice of Income Taxation at Home and Abroad. N.Y.: The Macmillan Company, 1914. XI, 743 p.
5. Burnham V. Introduction to the law and the legal system of the United States. St. Paul, 1997. 554 p.
6. Fireside Chats Of Franklin D. Roosevelt. URL: <http://docs.fdrlibrary.marist.edu/firesi90.html>.
7. Skidelsky R. John Maynard Keynes: 1883-1946: Economist, Philosopher, Statesman 1883-1946. N.Y.: Penguin Books, 2005. 1021 p.
8. Bhutta B. Keynesianism in America: An Examination of American Economics from Roosevelt to Reagan. URL: https://www.academia.edu/25723950/Keynesianism_in_America
9. Ratner S. American Taxation, its History as a Social Force in Democracy. N.Y.: W.W. Norton, 1942. 561 p.
10. Rist Ch. A History of Monetary and Credit Theory from John Law to the Present Day. N.Y.: Macmillan, 1940. 442 p.
11. Friedman M. Essays in the Positive Economics. Chicago: University of Chicago Press, 1953. 328 p.
12. Friedman M. The Optimum Quantity of Money and Other Essays. Chicago: Aldine Pub. Co., 1969. 308 p.
13. Friedman M., Schwartz A.J. A Monetary History of the United States, 1867-1960. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1963. 888 p.
14. Hurst J.W. The Growth of American Law: the Law Makers of the Revolutionary Epoque. Boston: Univ. of Massachusetts, 1950. XVI, 328 p.
15. Hurst J.W. A Legal History of Money: In the United States 1774-1970. N.Y.: Beard Books, 2001. 388 p.
17. Hofstadter R. Op. cit, p. 33.
17. Boorstin D.J. The Americans: The Democratic Experience. N.Y.: Vintage, 1974. 717 p.
18. Boorstin D.J. The Americans: The Colonial Experience. N.Y.: Vintage, 1964. 434 p.
19. Boorstin D.J. The Americans: The National Experience. N.Y.: Vintage, 1967. 528 p.
20. Schlesinger A.M. The Cycles Of American History. N.Y.: Mariner Books, 1999. 512 p.
21. Serchrest L. Free Banking: Theory, History and a Laissez-Faire Model. Westport: Quorum Books, 1993. 203 p.

22. Cogan J.F., Muris T. J. *The Budget Puzzle: Understanding Federal Spending*. Stanford: Stanford University Press, 1994. VI, 176 p.
23. Dowd K. *The State and the Monetary System*. N.Y.: Palgrave Macmillan, 1989. 213 p.
24. Johnson M.H., Keleher R.E. *Monetary Policy, a Market Price Approach* // *Journal of Comparative Economics*. 1998. vol. 26. issue 3. p. 580-589.
25. Campbell C., Campbell R.G., Dolan E.G. *Money, Banking, and Monetary Policy*. Folkestone: Harcourt School, 1991. 732 p.
26. Borchard E. *State Insolvency and Foreign Bondholders: General Principles*. Wash.: Yale University Press, 2000. Vol. 1. XXX, 381 p.
27. Schick A. *The Capacity to Budget*. Wash.: Urban Institute Press, 1990. XII, 244 p.
28. Schick A. *Congress and Money Budgeting, Spending and Taxing*. Wash.: Urban Institute, 1980. 242 p.
29. Schick A. *Crisis in the Budget Process: Exercising Political Choice*. Wash.: American Enterprise Institute, 1986. VI, 88 p.
30. Schick A. *The Federal Budget Politics, Policy and Process*. Wash.: Brookings Institution, 1995. 284 p.
32. Schick A., LoStracco A. F. *The Federal Budget. Politics, Policy, Process*. Wash.: Brookings Institution Press, 2000. X, 307 p.
32. Schick A. *Reconciliation and the Congressional Budget Process*. Wash.: US GPO, 1981. II, 17 p.
33. Woodford M. *Interest and Prices: Foundations of a Theory of Monetary Policy*. Princeton: Princeton University Press, 2003. 808 p.
34. Balleisen E.J. *Navigating Failure: Bankruptcy and Commercial Society in Antebellum America*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2001. 344 p.
35. Columbia Law School. *International Programs U.S. Summer 2019*. URL: <https://www.law.columbia.edu/international-programs/us-business-law>
36. American University Washington College of Law. An LL.M. URL: https://www.wcl.american.edu/impact/initiatives-programs/lawandgov/lmlawandgov/?gclid=Cj0KCQiAjZLhBRCAARIsAFHWpbFn4nRh6f_BHslRjindil7AVWW_qvy2x5cs_M4ZmDNogdKLQxjkn8b_xoaAub2EALw_wcB
37. Western Michigan University. Cooley Law School. *Corporate Law and Finance LL.M. Program*. URL: https://www.cooley.edu/academics/graduate-programs/corporate-law-finance?utm_term
38. Goodwin D. *History of the dollar*. M.: AST, 2016. 360 p.
39. *Finansove pravo. Prohrama navchal'noyi dystsypliny dlya pidhotovky fakhivtsiv u haluzi znan' «Pravo» (0304) za spetsial'nistyu «Pravoznavstvo» 6.030401, stupin' vyshchoyi osvity bakalavr*. K.: NAVS, 2015. 15 s. [Financial law. The program of primary discipline for the preparation of fakhivtsiv at the gallery knowledge of "Law" (0304) for the specialty "Law" 6.030401, the degree of higher education is bachelor. K.: Nat. Acad. internal right, 2015. 15 c.] [in Ukrainian]
40. *Finansove pravo Ukrainy: Navch. posibnyk* [L.K. Voronova, M.P. Kucheryavenko, N.YU. Pryshva ta in.]. K.: «Pravova yednist'», 2009. 395 c. [Financial Law of Ukraine: Navch. helper [L.K. Voronova, M.P. Kucheryavenko, N.Yu. Prishva ta in.]. K.: "Pravova unity", 2009. 395 p. [in Ukrainian].

Kalashnikov Viktor,

Doctor of Historical Sciences, Candidate of Law Sciences

(*Oles Honchar National University, Dnipro*)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5116-1486>

THE ROLE OF AMERICAN JURISTS IN SHAPING THE US GOVERNMENT FINANCIAL POLICY: FROM THE GREAT DEPRESSION TO THE CRISIS OF GLOBALIZATION

The article examines the historical concepts of American specialists regarding the development of the state and legal policy of the United States in the field of legal regulation of public finances. It has been proven that the beginning of such scientific research should be connected to the famous "Fireside Chats" of the USA President F.D. Roosevelt in which during the Great Depression this outstanding statesman explained to the American people the main directions of legal regulation of public finances. It was established that, on the order of the American government to overcome the consequences of the Great Depression, the corresponding scientific schools, started by J.M. Keynes (1883–1946), the leader of the conservative current of supporters of powerful legal regulation of financial relations by state authorities, and M. Friedman (1912–2006), who had to become the head of libertarians who believed that the state should not often interfere in the affairs of the Federal Reserve System.

The scientific discussions of conservatives and libertarians on the peculiarities of the financial policy of the American government until overcoming the consequences of the global financial crisis in 2008 are analyzed. It is emphasized that such experience is necessary for solving similar problems in Ukraine.

It's known that Keynes launched a program to save the capitalist world from the collapse in the years of the "Great Depression". The basis of the Keynesian theory of legislative regulation of financial resources became the postulate of the necessity of bringing the state to the economy. The economic principles of Keynes were the basis of the monetary policy of the USA right up to the Reaganomics in 1981.

It should be pointed out that the representatives of the liberal science of financial and legal policy were ordinary officials, but they put their ideas into life. R. Hofstadter, doctor of law at Columbia University (1915–1970), who became the winner of the Pulitzer Prize three times, played a great role in this process. Hofstadter pointed out that the current state policy of the United States should be regulated by the ideas of the "fathers-founders" of the United States as like as President George W. Washington and others.

It seems that these days the American politics of the legal regulation of money system have come close to the crisis of the US financial system. M. Woodford, J. Balleisen and other scholars say that the current crisis of the US financial system is the result of the recklessness of American bankers, supporters of the ultra-free financial market.

It should be noted, that real view of the monetary policy of the US government, on the causes of the global financial crisis of 2008 was expressed by B. Bernanke. He was head the US Federal Reserve from the 2006 to the 2014. Bernanke voicing that the Federal Reserve System must not fight against “bubble blower”, but can simply focus on such standard goals, like a regular working day and a decrease in inflation in the country, which is the leading country of the civilized World.

American elite is impressed that the specialists in the legal regulation of financial investments must know the specifics of the historical process of shaping financial policy. Unfortunately, the American concepts of legal regulation of public finances almost never studied in Ukraine. Fundamental studies of Ukrainian scientists from the financial policy of our country has few information on the financial policy of the world’s most advanced countries. So, it is obvious that the state financial and legal policy of the United States should inspire domestic researchers to create appropriate scientific research.

Key words: *Great Depression, global financial crisis of 2008, legal regulation of US finances, President F.D. Roosevelt, conceptual achievements of J.M. Keynes, scientific concepts of M. Friedman, studies of conservatives and libertarians on financial law.*

Надіслано до редколегії 15.11.2022



УДК [342.951:347.775](477)

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-98-104>**Кравченко Олександр Миколайович,**кандидат юридичних наук,
докторант(Національний університет
біоресурсів і природокористування України, м. Київ)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8870-7662>

РОЗМЕЖУВАННЯ ПОНЯТЬ «КОНФІДЕНЦІЙНА ІНФОРМАЦІЯ» ТА «КОМЕРЦІЙНА ТАЄМНИЦЯ» У СТРАТЕГІЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДОКТРИНИ УКРАЇНИ

У науковому доробку аналізується нормативно-правова база охорони конфіденційної інформації та комерційної таємниці в бізнес-просторі України. Також встановлено можливі шляхи вдосконалення адміністративно-правової охорони правовідносин у сфері забезпечення конфіденційної інформації та комерційної таємниці в Україні. Нами запропоновано встановити відмінність між конфіденційною інформацією та комерційною таємницею в Україні, а саме прибравши згадки про юридичну особу в законодавчому визначенні конфіденційної інформації в Україні. Конфіденційна інформація – це інформація, що має цінність для фізичної особи, в тому числі інформація про сімейні секрети фізичної особи, інша інформація про фізичну особу, доступ до якої обмежено фізичною особою та яка може поширюватися у визначеному порядку за її бажанням відповідно до передбачених нею умов. А комерційна таємниця – це інформація, що має цінність саме для юридичних осіб, надає переваги на ринку над конкурентами (суб'єктами господарювання), впливає на прибуток підприємств, установ та організацій і тому потребує охорони й надійного захисту.

Ключові слова: конфіденційна інформація, комерційна таємниця, комерційна цінність, інформація, охорона, власник.

Постановка проблеми. Одним із важливих напрямів правового регулювання конфіденційної інформації (КІ) та комерційної таємниці (КТ) в Україні є наявність ефективного правового інструментарію, що застосовується державою в особі певних органів державної влади не лише для зазначеного регулювання, але й для охорони та захисту цього об'єкта права інтелектуальної власності. Серед суб'єктів владних повноважень, що стосуються охорони КІ та КТ, можна вказати такі як: Кабінет Міністрів України, Міністерство юстиції України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Міністерство культури та інформаційної політики, Антимонопольний комітет України, органи внутрішніх справ, зокрема органи Національної поліції, Державна фіскальна служба України, Служба безпеки України.

Важливим аспектом зазначеного правового інструментарію є заходи адміністративно-правових правовідносин у сфері забезпечення охорони КІ та КТ в Україні, оскільки саме вони вказують на межі та глибину правового впливу, який здійснюється на об'єкти правового регулювання, що й потрібно дослідити.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У нашій науковій розвідці аналізуються дослідження таких науковців: К. Белякова, В. Колпакова, Т. Коломоєць, А. Марущака. У сфері наукових досліджень КІ та КТ можна виокремити дослідження Г. Андрощука.

Мета наукової розвідки – встановити для можливого вдосконалення законодавства України розмежування між поняттями КІ та КТ, а також інші аспекти

охорони КІ та КТ для забезпечення стратегії сучасної інформаційної доктрини.

Вклад основного матеріалу. На думку К. Белякова: 1. Інформаційна діяльність, професійне ставлення до роботи з інформаційними ресурсами, яка існує у самих різних формах, відома давно та поступово знаходить таку визначеність і вплив, що дають підставу поставити її в ряд самостійних предметів правових відносин. Це перетворило інформаційні ресурси і все, що пов'язане з їх обробкою та обігом, як специфічний об'єкт інтересу людини, суспільства і соціальних структур, на особливий предмет діяльності та соціальних відносин, а як наслідок, на предмет правових відносин. 2. На часі поняття та класифікація інформаційної діяльності в чинному законодавстві та стандартах України відсутні. Важливість розуміння цієї категорії соціальної діяльності, пов'язаних з нею дій та операцій, є дуже важливим для правового регулювання виникаючих правовідносин (інформаційних правовідносин) і потребують як внесення до відповідних класифікаторів, так і правової легалізації. 3. Введення категорії неправомірної інформаційної діяльності, пов'язаної з правопорушеннями у сфері інформаційних правовідносин, потребують проведення інформаційно-правових, комплексних досліджень проблем застосування юридичної відповідальності в цій сфері [1, с. 69].

Проблематика правопорушень в інформаційній сфері стає все більш актуальною з розвитком інформаційних технологій. Дискусії ведуться навколо поєднання і співвідношення корпоративних норм обробки

інформації, закріплених переважно у політиці конфіденційності або безпеки, з вимогами національного законодавства щодо цивільно-правової, адміністративно-правової, кримінально-правової охорони різних категорій інформації. Численні кібератаки та кіберінциденти як в Україні, так і у всьому світі зумовлюють підвищення уваги державних органів і, відповідно, науковців до проблематики боротьби з правопорушеннями в інформаційній сфері [2, с. 13].

Погоджуємося з В. Колпаковим та Т. Коломоєць, що дослідження системності предмета й адміністративно-правової доктрини детермінували визнання відносин адміністративних зобов'язань і пов'язаного з ними принципу захисту законних очікувань як нового принципу адміністративного права. Вхідження адміністративного права у парадигму системності визначило, по-перше, подолання постмодерністської дезінтеграції і фрагментації структури предмета, по-друге, еволюціонування: а) від права – супутника державного управління; б) через сервісне право; в) до права формування юридичних смислів у сфері взаємодії влади і громадянського суспільства. Під формуванням юридичних смислів у сфері взаємодії влади і громадянського суспільства ми розуміємо генерування нормативно вираженої мотивації у влади й громадянського суспільства перетворювати спрямовані до них знання на практичну правозастосовну діяльність. Таким чином, сучасне адміністративне право України, зазнавши на своєму шляху кардинальних змін і перетворень, постає у правовій системі правом формування юридичних смислів у сфері взаємодії влади та громадянського суспільства [3, с. 48].

У статті 21 Закону України «Про інформацію» інформацією з обмеженим доступом є конфіденційна, таємна та службова інформація. Конфіденційною вважається інформація про фізичну особу, а також інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень [4]. Більше того, конфіденційна інформація може поширюватися за бажанням (згодою) відповідної особи у визначеному нею порядку відповідно до передбачених нею умов, а також в інших випадках, визначених законом [4].

У статті 7 Закону України «Про доступ до публічної інформації» вказано, що конфіденційна інформація – це інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень, та яка може поширюватися у визначеному нею порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов [5]. Розпорядники інформації, визначені ч. 1 ст. 13 цього Закону, які володіють конфіденційною інформацією, можуть поширювати її лише за згодою осіб, які обмежили доступ до інформації, а за відсутності такої згоди – лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини [5].

У статті 8 Закону України «Про доступ до публічної інформації» подано визначення таємної інформації як інформації, доступ до якої обмежується відповідно до ч. 2 ст. 6 цього Закону, розголошення якої може завдати шкоди особі, суспільству й державі. Таємною визнається інформація, яка містить державну, професійну, банківську, розвідувальну таємницю, таємницю досудового розслідування та іншу передбачену законом таємницю, в тому числі комерційну таємницю [5].

Нами встановлено, що визначення комерційної таємниці міститься в Цивільному кодексі України (ЦКУ) [6], а також у Господарському кодексі України (ГКУ) [7], але, на наш погляд, потребує удосконалення. У ст. 505 ЦКУ зазначено, що КТ є інформація, яка є се-

кретною в тому розумінні, що вона загалом чи в певній формі та сукупності її складників є невідомою та не є легкодоступною для осіб, які звичайно мають справу з видом інформації, до якого вона належить, у зв'язку з цим має комерційну цінність та була предметом адекватних наявним обставинам заходів щодо збереження її секретності, вжитих особою, яка законно контролює цю інформацію [6]. У ст. 162 ГКУ вказано, що суб'єкт господарювання, що є володільцем технічної, організаційної або іншої комерційної інформації, має право на захист від незаконного використання цієї інформації третіми особами за умов, що ця інформація має комерційну цінність у зв'язку з тим, що вона невідома третім особам і до неї немає вільного доступу інших осіб на законних підставах, а володільць інформації вживає належних заходів до охорони її конфіденційності [7].

Юридичні терміни на кшталт «володільць КТ» (ГКУ) [7], «особа» (ЦКУ) [6], на наш погляд, потрібно замінити на термін «власник КТ», як ми і запропонували в проекті Закону України «Про комерційну таємницю» [12, дод. А].

У статті 505 ЦКУ вживається термін «особа», але незрозуміло, яку «особу» має на увазі законодавець, а саме: юридичну особу чи фізичну особу. На нашу думку, потрібно чітко зазначити у ст. 505 ЦКУ, що саме юридична особа, і сформулювати його наприклад так: КТ є інформація, яка є секретною в тому розумінні, що вона загалом чи в певній формі та сукупності її складників є невідомою та не є легкодоступною для осіб, які звичайно мають справу з видом інформації, до якого вона належить, у зв'язку з цим має комерційну цінність та була предметом адекватних наявним обставинам заходів щодо збереження її секретності, вжитих юридичною особою, яка законно контролює цю інформацію.

У статті 162 ГКУ зазначено, що суб'єкт господарювання, що є володільцем технічної, організаційної або іншої комерційної інформації, має право на захист від незаконного використання цієї інформації третіми особами за умов, що ця інформація має комерційну цінність у зв'язку з тим, що вона невідома третім особам і до неї немає вільного доступу інших осіб на законних підставах, а володільць інформації вживає належних заходів до охорони її конфіденційності [7]. Тут, окрім не зовсім коректного, на нашу думку, терміна «володільць КТ» (змінити на «власник КТ»), потрібно прибрати згадки про конфіденційність, адже конфіденційна інформація – це інформація про фізичну особу, а не юридичну особу. І сформулювати визначення КТ у ст. 162 ГКУ наприклад так: суб'єкт господарювання, що є власником технічної, організаційної або іншої комерційної інформації, має право на захист від незаконного використання цієї інформації третіми особами за умов, що ця інформація має комерційну цінність у зв'язку з тим, що вона невідома третім особам і до неї немає вільного доступу інших осіб на законних підставах, а власник інформації вживає належних заходів до її охорони.

Відповідно до законодавства України щодо КІ та КТ як інформації з обмеженим доступом можемо зробити такий висновок:

1. Власник інформації, яка має комерційну цінність, сам визначає на власний розсуд, чи буде інформація, що має комерційну цінність, належати до КІ або КТ.

2. Власник інформації, яка має комерційну (економічну) цінність, власноруч встановлює заходи захисту цієї інформації (яка має комерційну цінність) та інші аспекти, пов'язані з охороною КІ або КТ, а саме юридичні заходи, організаційні, технічні та ін.

3. Власник інформації, яка має комерційну цінність, встановлює терміни засекречування КІ або КТ, коло осіб, які можуть бути ознайомлені із вказаною інформацією (на договірних засадах).

Окремі положення, що певним чином стосуються комерційної таємниці, містяться у таких законах: Законі України «Про інформацію», Законі України «Про Антимонопольний комітет України», Законі України «Про захист від недобросовісної конкуренції», Законі України «Про науково-технічну інформацію» та інших. У зазначених вище актах містяться лише загальні правила у сфері виявлення, збору, аналізу та передачі інформації, яка зазначена як комерційна, а також окремі положення, які містять норми, що передбачають відповідальність за порушення прав на комерційну таємницю. Проте неврегульовано залишається велика кількість питань, що стосуються комерційної таємниці, зокрема: створення, використання, збереження, можливість зарахування на баланс підприємства як нематеріального активу комерційної таємниці, охорона та захист останньої, відповідальність державних органів за розголошення комерційної таємниці тощо. Можемо констатувати факт неудосягнення нормативно-правової бази у сфері використання комерційної таємниці. Проведений аналіз свідчить, що, на нашу думку, вирішення проблематики сучасних загроз охорони комерційної таємниці в нашій державі може стати прийняття Закону України «Про комерційну таємницю», де і потрібно врахувати всі проблемні питання в цій сфері на законодавчому рівні [8, с. 85].

З огляду на теоретичні здобутки дослідників щодо нормативності як ознаки права, а також правових засобів зауважимо, що під нормативно-правовими заходами забезпечення комерційної таємниці необхідно вважати встановлені законом юридичні інструменти, за допомогою яких передбачені на законодавчому рівні суб'єкти здійснюють вплив на суспільні відносини у сфері правового регулювання КІ або КТ з метою забезпечення прав чи охорони порушеного права суб'єктів права на КІ або КТ.

Як відомо, правові норми містяться безпосередньо в джерелах права – законах та підзаконних актах (постановах Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України, указах Президента України, наказах міністерств, актах органів місцевого самоврядування тощо).

У сфері правового регулювання КТ в Україні визначальними є положення Конституції України, яка у ст. 41 передбачає, що кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. При цьому відповідно до ст. 13 держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання [9].

Водночас необхідно зауважити, що положення Конституції України конкретизуються і набувають подальшого розвитку у масиві законів. Що стосується конкретизації норм у сфері правового регулювання комерційної таємниці в Україні зауважимо, що вони отримали подальший розвиток у таких кодифікованих законах, як Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України, Кримінальний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення.

Основні положення норми інституту правового регулювання комерційної таємниці в Україні передбачені Цивільним кодексом України. Так, Глава 46 «Право інтелектуальної власності на комерційну таємницю» у книзі четвертій ЦК України «Право інтелектуальної власності» містить усього чотири статті, які регулю-

ють відносини, пов'язані із комерційною таємницею в Україні. У цих статтях надається поняття комерційної таємниці, визначаються майнові права інтелектуальної власності на комерційну таємницю, строк чинності права інтелектуальної власності на комерційну таємницю, а також встановлюється обов'язок органів державної влади здійснювати охорону КТ [6]. Серед органів державної влади, що стосуються охорони КІ та КТ в Україні, можна зазначити такі як: Кабінет Міністрів України, Міністерство юстиції України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Міністерство культури та інформаційної політики, Антимонопольний комітет України, органи внутрішніх справ, зокрема органи Національної поліції, Державна фіскальна служба України, Служба безпеки України.

Поряд з цим Господарський кодекс України також містить норми, що регулюють окремі питання правового регулювання комерційної таємниці, зокрема: неправомірне збирання, розголошення та використання відомостей, що є комерційною таємницею [7].

Слід також зазначити, що з огляду на потреби ефективного забезпечення прав суб'єктів права інтелектуальної власності на комерційну таємницю конституційно-правові норми вимагають подальшого розвитку не лише шляхом конкретизації їх нормами приватного права, але й публічного, зокрема адміністративного.

Ось чому законодавець передбачив відповідні норми у сфері правового регулювання комерційної таємниці у Кодексі України про адміністративні правопорушення. Зазначені норми передбачають адміністративну відповідальність за ст. 164-3КУпАП «Недобросовісна конкуренція», ст. 51-2 «Порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності» [10].

У попередніх наукових розвідках нами була розглянута дивергенція між конфіденційною інформацією (КІ) та комерційною таємницею (КТ), яка полягає зокрема в тому, що конфіденційна інформація – це інформація про фізичну особу, яка має цінність саме для фізичної особи, і тому в законодавчому визначенні конфіденційної інформації потрібно прибрати згадки про юридичну особу. А комерційна таємниця – це інформація, що має цінність саме для юридичних осіб, надає переваги на ринку над конкурентами (суб'єктами господарювання), впливає на прибуток підприємств, установ та організацій і тому потребує охорони й захисту. Це питання можна вирішити, прибравши згадки про юридичну особу в законодавчому визначенні конфіденційної інформації в Україні. А саме сформулювати визначення юридичного терміна «конфіденційна інформація» наприклад так: конфіденційна інформація – інформація, що має цінність для фізичної особи, в тому числі інформація про сімейні секрети фізичної особи, інша інформація про фізичну особу, доступ до якої обмежено фізичною особою та яка може поширюватися у визначеному порядку за її бажанням відповідно до передбачених нею умов. Щодо комерційної таємниці потрібно прийняти Закон України «Про комерційну таємницю», де чітко сформулювати, що є комерційною таємницею, правила заходів охорони КТ, а також інші аспекти у сфері захисту КТ [11, с. 115–116].

На сьогоднішній стан нормативно-правової охорони та захисту комерційної таємниці в Україні потрібно вдосконалювати на прикладі розвинених країн з ринковою економікою, таких як США та країн ЄС. Діючі нормативно-правові заходи забезпечення комерційної таємниці в Україні неповною мірою можуть забезпечити

ефективне правове регулювання зазначеного інституту [12, с. 118].

Же давно назріла потреба у прийнятті окремого міжгалузевого нормативно-правового акта, в якому мають бути врегульовані питання створення, використання, збереження, розголошення комерційної таємниці, визначення комерційної таємниці, її ознаки, умови правової охорони, перелік відомостей, що становлять/не становлять комерційну таємницю, виникнення у суб'єктів права на комерційну таємницю, можливість зарахування на баланс підприємства як нематеріального активу комерційної таємниці, процедура розкриття комерційної таємниці правоохоронним та контролюючим органам, відповідальність державних органів за розголошення комерційної таємниці, охорона та захист останньої та інші питання, що стосуються комерційної інформації. Адже нині найбільш ефективним заходом забезпечення комерційної таємниці є захист, що здійснюється самим суб'єктом господарювання шляхом локальних заходів та прийняття локальних нормативних (корпоративних) актів. При цьому система заходів забезпечення комерційної таємниці повинна включати різноманітні заходи – адміністративні, правові, організаційні, технічні та інші. Оскільки ефективний захист досліджуваного об'єкта права інтелектуальної власності можливий лише за ефективного поєднання зазначених заходів. Проведений аналіз нормативно-правових заходів забезпечення комерційної таємниці в Україні дозволяє дійти висновку щодо необхідності подальшої законодавчої, науково-дослідної роботи та постійної розробки практичних рекомендацій щодо вдосконалення системи організації захисту, охорони комерційної таємниці суб'єктів господарювання в Україні [12, с. 118].

Потрібно звернути увагу на віднесення інформації до КТ, яка має комерційну цінність, фізичними особами-підприємцями (ФОП). З нашої точки зору, інформацію, яка має комерційну цінність ФОП, потрібно віднести до КТ.

Пропозиції щодо вдосконалення забезпечення нормативно-правової охорони КІ та КТ були нами розглянуті у попередніх наукових доробках [13–20].

Свою чергою Г. Андрощук стверджує, що з метою забезпечення конкурентоспроможності національної економіки захист комерційної таємниці здійснюється не тільки в приватних, а й у публічних інтересах [21, с. 94].

Відповідно до стратегії інформаційної безпеки, де зазначено, що хоча право на приватність (захист конфіденційної інформації про особу, невтручання в особисте життя) є одним з основних прав людини, що закріплено в Загальній декларації прав людини, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, інших міжнародних документах, а також конституціях більшості держав світу, цифрові трансформації змінюють і цю сферу. Збільшення кількості соціальних мереж, їх інтегрованість з іншими соціальними сервісами повсякденного користування, а також специфіка організації всесвітньої мережі Інтернет ставлять під загрозу гарантії права особи на приватність. Спроби врегулювати цю проблему тривають, формуються нові підходи у забезпеченні балансу права на приватність та інформаційної безпеки держави [22].

Х. Ярмачі та С. Музика визначили класифікацію конфіденційної інформації за такими критеріями: 1) за правом власності: а) державна; б) приватна; 2) за правом доступу: а) під час виконання посадовими особами службових повноважень; б) власника та осіб, яким надано це право; 3) за галуззю застосування: а) комерційна; б) банківська; в) податкова; г) адвокатська; г) судова

та ін. [23, с. 98]. Звісно, що з цією класифікацією КІ ми не можемо погодитись, оскільки:

1. Конфіденційною вважається інформація про фізичну особу, а також інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень [4]. Більше того, конфіденційна інформація може поширюватися за бажанням (згодою) відповідної особи у визначеному нею порядку відповідно до передбачених нею умов, а також в інших випадках, визначених законом [4]. У чинному визначенні КІ чітко зазначено, що, крім суб'єктів владних повноважень, тобто державним правом власності КІ не може бути. А державна інформація з обмеженим доступом – це або державна таємниця, або службова інформація.

2. У пункті 3) за галуззю застосування: а) комерційна; б) банківська; в) податкова; г) адвокатська; г) судова та ін. – це, окрім податкової, взагалі перелічена таємна інформація, а не КІ. А саме таємною визнається інформація, яка містить державну, професійну, банківську, розвідувальну таємницю, таємницю досудового розслідування та іншу передбачену законом таємницю, в тому числі комерційну таємницю [5]. А податкова конфіденційна інформація, за критеріями класифікації конфіденційної інформації Х. Ярмачі та С. Музика [23, с. 98], з нашої точки зору, повинна бути службовою інформацією.

Ми погоджуємося з М. Купчак та І. Скворон, що, незважаючи на наявність Закону України «Про доступ до публічної інформації», де чітко класифіковано інформацію з обмеженим доступом на конфіденційну, таємну та службову, а також наявність визначень понять «конфіденційна інформація», «таємна інформація» та перелік відомостей, що належать до службової інформації, вважають за необхідне законодавчо закріпити критерії віднесення податкової інформації до службової чи таємної інформації. Адже правовий режим захисту та рівень небезпеки від розголошення інформації, що належить до таємної чи службової, значно різняться. Тим паче у вітчизняному законодавстві нині відсутня дефініція поняття «податкова таємниця» [24].

У статті 5 Закону України «Про захист персональних даних» зазначено, що об'єктами захисту є персональні дані, які можуть бути віднесені до конфіденційної інформації про особу законом або відповідною особою. Не є конфіденційною інформацією персональні дані, що стосуються здійснення особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, посадових або службових повноважень [25].

Х. Ярмачі та С. Музика вважають, що до різновидів конфіденційної інформації, що не є власністю держави, належать комерційна таємниця, банківська таємниця, податкова таємниця та ін. [23, с. 97]. Тут, як ми бачимо, знову перерахована таємна інформація, а не КІ.

Н. Коваленко стверджує, що до різновидів конфіденційної інформації, за розголошення якої передбачена кримінальна відповідальність, належить, наприклад, така інформація, як: медична таємниця, таємниця листування, таємниця голосування, таємниця усиновлення (удочеріння), нотаріальна таємниця, комерційна та банківська таємниця, адвокатська таємниця, конфіденційна інформація про особу, комп'ютерна інформація з обмеженим доступом [26, с. 80]. Ми бачимо, що Н. Коваленко перелічує не КІ, а таємну інформацію, а саме таємною визнається інформація, яка містить державну, професійну, банківську, розвідувальну таємницю, таємницю досудового розслідування та іншу передбачену законом таємницю, в тому числі комерційну таємницю [5]. А конфіденційною інформацією є інформація про

фізичну особу, а також інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень [4].

Встановлено, що не всі дослідники проводять чітке розмежування між КІ та таємною інформацією (в тому числі і КТ).

Висновки. Потреба забезпечення ефективної охорони КІ та КТ в Україні вимагає від органів публічної адміністрації встановлення норм права підзаконного характеру та ін. Необхідність встановлення норм права підзаконного характеру також зумовлена тим, що норми і приписи, які містяться у законах, не можуть охопити всі аспекти і напрями забезпечення охорони КІ та КТ в Україні, а тому і виникає потреба конкретизації та деталізації законодавчих норм у сфері забезпечення охорони КІ та КТ в Україні. Серед суб'єктів владних повноважень, що стосуються охорони КІ та КТ в Україні, можна зазначити такі як: Кабінет Міністрів України, Міністерство юстиції України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Міністерство культури та інформаційної політики, Антимонопольний комітет України, органи внутрішніх справ, зокрема органи Національної поліції, Державна фіскальна служба України, Служба безпеки України.

Нами вже було наголошено на відсутності окремого правового акта, що регулює відносини у сфері забезпе-

чення правової охорони КТ в Україні, а тому можемо констатувати, що окремого підзаконного акта у цій сфері, так само як і закону, також немає. З огляду на той факт, що законодавець відносить КТ до об'єктів права інтелектуальної власності, на неї поширюються всі підзаконні акти, що стосуються всіх об'єктів права інтелектуальної власності загалом.

Таким чином, до нормативно-правових заходів належать такі способи охорони КІ та КТ, що передбачають використання певного комплексу правових засобів, наданих законом і підзаконними актами особам, які законно контролюють таку інформацію. До них слід віднести розробку і прийняття локальних нормативних актів: Перелік відомостей, які становлять КІ або КТ, Положення про КІ або КТ підприємства, Інструкцію, яка зобов'язує співробітників підприємства, установ або організацій дотримуватися режиму нерозголошення КІ або КТ, Угоду про нерозголошення КІ або КТ тощо.

Стосовно КТ в Україні потрібно прийняти окремий закон, щоб урегулювати всі аспекти охорони КТ. А щодо КІ, вважаємо за доцільне в законодавчому визначенні КІ прибрати згадки про юридичну особу. І сформулювати його наприклад так: конфіденційна інформація – це інформація, доступ до якої обмежено фізичною особою та яка може поширюватися у визначеному порядку за її бажанням відповідно до передбачених нею умов.

Список використаних джерел

1. Беляков К.І. Інформаційна діяльність: зміст та підходи до класифікації. *Інформація і право*. № 1(4). 2012. С. 63–69.
2. Коломоєць Т.О., Колпаков В.К. Доктрина адміністративного права vs постмодерн: від «сервісної» галузі до права юридичних смислів. *Право України*. 2022. № 4. С. 34–51.
3. Марущак А.І. Європейський досвід з питань боротьби з правопорушеннями в інформаційній сфері. *Безпека інформації*. 2019. № 1. С. 13–17.
4. Про інформацію : Закон України. / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> (дата звернення: 07.11.2022).
5. Про доступ до публічної інформації : Закон України. / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 07.11.2022).
6. Цивільний Кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15/paran2312#n2312> (дата звернення: 08.11.2022).
7. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15/page> (дата звернення: 08.11.2022).
8. Кравченко О.М. Нормативно-правові заходи забезпечення комерційної таємниці в Україні. *Recht der Osteuropäischen Staaten*. № 1/2019. С. 82–89.
9. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. (зі змінами, внесеними згідно із Законом України № 2222-IV від 8.12.2004). *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. 141 с.
10. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/paran3896#n3896> (дата звернення: 09.11.2022).
11. Кравченко О.М. Дивергенція між конфіденційною інформацією та комерційною таємницею в Україні. *Baltic Journal of Legal and Social Sciences*. 2022. № 2. С. 110–116.
12. Кравченко О.М. Адміністративно-правові засади охорони комерційної таємниці в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 253 с.
13. Kravchenko O.M. Confidential information and trade secret as restricted information in Ukraine. *Baltic Journal of Legal and Social Sciences*. 2022. № 3. P. 45–52.
14. Кравченко О.М. Інтеграція стандартів охорони комерційної таємниці України до європейського бізнес-середовища. *Ампаро*. 2022. С. 175–181.
15. Кравченко О.М. Конфіденційна інформація в Україні. *Правова держава в умовах воєнного та післявоєнного стану* : зб. матеріалів Міжн. юрид. наук.-практ. конф. «Актуальна юриспруденція» (Київ, 09.06.2022). Київ : Центр учбової літератури, 2022. С. 43–46.
16. Кравченко О.М. Конфіденційна інформація та комерційна таємниця в Україні. *Роль юридичної науки у становленні нового світового порядку у воєнний і післявоєнний час* : зб. матеріалів Міжн. юрид. наук.-практ. конф. (м. Рига, Латвійська Республіка, 29–30.07.2022). Рига : Балтійська міжнародна академія, 2022. С. 166–169.
17. Кравченко О.М. Комерційна таємниця та конфіденційна інформація у бізнес-просторі України. *Правові та безпекові аспекти життя в Україні* : зб. матеріалів Міжн. юрид. наук.-практ. конф. «Актуальна юриспруденція» (Київ, 14.10.2022). Київ : Центр учбової літератури, 2022.
18. Кравченко О.М. Комерційна таємниця. *Право та закон: теорія, методологія, практика* : зб. матеріалів Міжн. юрид. наук.-практ. конф. «Актуальна юриспруденція» (Київ, 15.04.2021). Київ : Центр учбової літератури, 2021. С. 57–61.

19. Кравченко О.М. Дистинкція між конфіденційною інформацією та комерційною таємницею. *Право та закон: теорія, методологія, практика* : зб. матеріалів Міжн. юрид. наук.-практ. конф. «Актуальна юриспруденція» (Київ, 15.04.2021). Київ : Центр учбової літератури, 2021. С. 35–38.

20. Кравченко О.М. Конкурентна розвідка та конкурентна контррозвідка підприємства, установи чи організації. *Модернізація інститутів держави і права під впливом глобалізації* : зб. матеріалів Міжн. юрид. наук.-практ. конф. «Актуальна юриспруденція» (Київ, 25.11.2021). Київ : Центр учбової літератури, 2021. С. 57–62.

21. Андрощук Г.О. Захист комерційної таємниці у США: протидія економічному шпигунству. *Наука та інновації*. 2013. Т. 9, № 1. С. 80–95.

22. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію інформаційної безпеки» : Указ Президента України від 15 жовтня 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#Text> (дата звернення: 16.12.2022).

23. Ярмак Х.П., Музика С.С. Класифікація конфіденційної інформації. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2021. № 1. С. 94–98.

24. Купчак М.Я., Сковрон І.А. Податкова інформація з обмеженим доступом. Матеріали I Всеукраїнської науково-практичної конференції здобувачів та викладачів закладів вищої освіти «Травневі правові читання», 7 травня 2020 року, м. Черкаси. С. 310–312.

25. Про захист персональних даних : Закон України. / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text> (дата звернення: 17.12.2022).

26. Коваленко Н.В. Окремі складові адміністративно-правового режиму конфіденційної інформації. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Юридичні науки»*. № 845. 2016. С. 75–82.

References

1. Belyakov, K.I. (2012). Informatsiina diyalnist: zmist ta pidhody do klasyfikazii [Information activity: content and approaches to classification]. *Information and law*, 1(4), 63–69 [in Ukrainian].

2. Kolomyiez, T.O., Kolkpakov, V.K. (2022). Doktryna administratyvnoho prava vs postmodern: vid «servisnoi» haluzi do prava yuridychnykh smysliv [The doctrine of administrative law vs postmodern: from the “service” industry to the law of legal meanings]. *Law of Ukraine*, 4, 34–51 [in Ukrainian].

3. Maruschak, A.I. (2019). Evropeiskii dosvid z pytan borotby z pravoporushenyamy v informatsiinyi sferi [European experience in combating offenses in the information sphere]. *Information security*, 1, 13–17 [in Ukrainian].

4. Pro informatsiiu [On Information]. No. 48. (1992). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> [in Ukrainian].

5. Pro dostup do publichnoi informatsii [On Access to Public Information]. No. 32. (2011). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> [in Ukrainian].

6. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy [The Civil Code of Ukraine]. No. 435-IV. (2003). Retrieved from: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15/paran2312#n2312> [in Ukrainian].

7. Hospodarskyi kodeks Ukrainy [Economic Code of Ukraine]. No. 436-IV. (2003). Retrieved from: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15/page> [in Ukrainian].

8. Kravchenko, O.M. (2019). Normatyvno-pravovi zakhody zabezpechennia komertsii noi taiemnytsi v Ukraini [Regulatory and legal measures to ensure commercial secrecy in Ukraine]. *Recht der Osteuropäischen Staaten*, 1, 82–89 [in German].

9. Konstytutsiya Ukrainy [Constitution of Ukraine]. Zi zminany, vnesenemy Zakonom No. 2222-IV vid 08.12.2004. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254-96#Text> [in Ukrainian].

10. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia [Code of Ukraine on administrative offenses]. No. 8073-X. (1984). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/paran3896#n3896> [in Ukrainian].

11. Kravchenko, O.M. (2022). Dyvyrhentsiya mizh konfidentsiinoiu informatsieiu ta konfidentsiinoiu taemnutseu v Ukraini [Divergence between confidential information and trade secret in Ukraine]. *Baltic Journal of Legal and Social Sciences*, 2, S. 110–116. DOI: 10.30525/2592-8813-2022-2-18 [in Latvian].

12. Kravchenko, O.M. (2019). *Administratyvno-pravovi zasady okhorony komertsii noi taiemnytsi v Ukraini* [Administrative and legal principles of trade secret protection in Ukraine]. (PhD Thesis). Kyiv [in Ukrainian].

13. Kravchenko, O.M. (2022). Confidential information and trade secret as restricted information in Ukraine. *Baltic Journal of Legal and Social Sciences* № 3, pp. 45–52 [in Latvian].

14. Kravchenko, O.M. (2022). Intehratsiia standartiv okhorony komertsii noi taiemnytsi Ukrainy do yevropeiskoho biznes-seredovyshcha [Integration of Ukraine’s trade secret protection standards into the European business]. *Zaporizhzhia. Amparo*, pp. 175–181 [in Ukrainian].

15. Kravchenko, O.M. (2022). Konfidentsiina informatsiia v Ukraini. Pravova derzhava v umovakh voiennoho ta pisliavoiennoho stanu [Confidential information in Ukraine. Rule of law in war and post-war conditions]: zb. materialiv Mizhn. yuryd. nauk.-prakt. conf. «Aktualna yurysprudentsiia». Kyiv: Tsentr uchbovoi literatury, pp. 43–46 [in Ukrainian].

16. Kravchenko, O.M. (2022). Konfidentsiina informatsiia ta komertsii noi taiemnytsia v Ukraini. Rol yurydychnoi nauky u stanovlenni novoho svitovoho poriadku u voiennyi i pisliavoiennyi chas [Confidential information and trade secret in Ukraine. The role of legal science in the establishment of a new world order in war and post-war times]: zb. materialiv Mizhn. yuryd. nauk.-prakt. conf. Ryha: Baltiiska mizhnarodna akademiia, pp. 166–169 [in Latvian].

17. Kravchenko, O.M. (2022). Komertsii noi taiemnytsia ta konfidentsiina informatsiia u biznes-prostori Ukrainy. Pravovi ta bezpekovi aspekty zhyttia v Ukraini [Trade secret and confidential information in the business space of Ukraine. Legal and security aspects of life in Ukraine]: zb. materialiv Mizhn. yuryd. nauk.-prakt. conf. «Aktualna yurysprudentsiia». Kyiv: Tsentr uchbovoi literatury [in Ukrainian].

18. Kravchenko, O.M. (2021). Komertsii noi taiemnytsia. Pravo ta zakon: teoriia, metodolohiia, praktyka [Trade secret. Right and law: theory, methodology, practice]: zb. materialiv Mizhn. yuryd. nauk.-prakt. conf. «Aktualna yurysprudentsiia». Kyiv: Tsentr uchbovoi literatury, pp. 57–61 [in Ukrainian].

19. Kravchenko, O.M. (2021). Dystynktsiia mizh konfidentsiinoiu informatsiieiu ta komertsiiinoiu taiemnyitseiu. Pravo ta zakon: teoriia, metodolohiia, praktyka [Distinction between confidential information and trade secrets. Right and law: theory, methodology, practice]: zb. materialiv Mizhn. yuryd. nauk.-prakt. konf. «Aktualna yurysprudentsiia». Kyiv: Tsentr uchbovoi literatury, pp. 35–38 [in Ukrainian].

20. Kravchenko, O.M. (2021). Konkurentna rozvidka ta konkurentna kontrozvidka pidpriemstva, ustanovy chy orhanizatsii. Modernizatsiia instytutiv derzhavy i prava pid vplyvom hlobalizatsii [Competitive intelligence and competitive counterintelligence of an enterprise, institution or organization. Modernization of state institutions and law under the influence of globalization]: zb. materialiv Mizhn. yuryd. nauk.-prakt. konf. «Aktualna yurysprudentsiia». Kyiv: Tsentr uchbovoi literatury, pp. 57–62 [in Ukrainian].

21. Androshchuk, H.O. (2013). Zakhyst komertsiiinoi taiemnytsi v SShA: protydia ekonomichnomu shpyhunstvu [Protecting commercial intelligence in the United States: countering economic espionage]. Nauka ta innovatsii, pp. 80–95 [in Ukrainian].

22. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy (2021) “Pro Stratehiiu informatsiinoi bezpeky” [About the Information Security Strategy]: Ukaz Prezydenta Ukrainy. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#Text> (Last accessed: 16.12.2022) [in Ukrainian].

23. Yarmaki, H.P., Musyka, S.S. (2021). Klasyfikatsiia konfidentsiinoi infotratsii [Classification of confidential information]. *South Ukrainian legal journal*, 1, 94–98 [in Ukrainian].

24. Kupchak, M.Y., Skovron, I.A. (2020). Podatcova informatsia z obmezhyntym dostupom [Tax information with limited access]. *Lviv State University of Life Safety* [in Ukrainian].

25. Pro zahyst personalnyh dannyh [On Information]. No. 34. (2010). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text> [in Ukrainian].

26. Kovalenko, N.V. (2016). Okremi skladovi administratyvno pravovoho rezhymu konfidentsiinoi informatsii [Separate components of the administrative-legal regime of confidential information]. *Bulletin of the National University “Lviv Polytechnic”*, 5, 75–82 [in Ukrainian].

Kravchenko Oleksandr,

Candidate of Law, Doctoral Student

(National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine, Kyiv)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8870-7662>

DIFFERENTIATION OF THE CONCEPTS OF CONFIDENTIAL INFORMATION AND TRADE SECRET IN THE INFORMATION DOCTRINE STRATEGY OF UKRAINE

The scientific work analyzes the regulatory and legal protection of confidential information and trade secret in the business space of Ukraine. Possible ways of improving the administrative and legal protection of legal relations in the sphere of providing confidential information and trade secret in Ukraine have also been identified. We proposed establishing a distinction between confidential information and trade secret in Ukraine, namely by removing references to a legal entity in the legislative definition of confidential information in Ukraine. Confidential information is information that has value for a natural person, including information about family secrets of a natural person, other information about a natural person, access to which is limited by the natural person and which can be distributed in a certain manner at his will in accordance with the conditions stipulated by him. A trade secret is information that is valuable for legal entities, gives advantages in the market over competitors (business entities), affects the profit of enterprises, institutions and organizations and therefore requires protection and reliable protection.

Ensuring effective protection of CI and TS in Ukraine requires public administration bodies to establish the norms of the law of a sub-legal nature, etc. The need to establish the norms of the law of a sub-legal nature is also due to the fact that the norms and prescriptions contained in the laws cannot cover all aspects and directions of ensuring the protection of CI or TS in Ukraine, and therefore there is a need to specify and detail the legislative norms in the sphere of ensuring the protection of CI and TS in Ukraine.

Therefore, the development and adoption of local regulations should be included in the legal measures for the protection of CI or TS: List of information that makes up CI or TS, Provisions on CI or TS of the enterprise, Instructions that oblige employees of the enterprise, institutions or organizations to comply regime of non-disclosure of CI or TS, Agreement on non-disclosure of CI or TS, etc.

Key words: confidential information, trade secret, commercial value, information, security, owner.

Надіслано до редколегії 18.11.2022

УДК 351.72:347.73(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-105-109>**Мельник Олена Петрівна,**

кандидат юридичних наук, доцент

(Державний податковий університет, м. Ірпінь)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8946-1337>

БЕЗПЕКА РИНКУ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ НА ОСНОВІ СИСТЕМНОГО НАГЛЯДУ ТА НАДІЙНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

У статті акцентується на правових межах та обмеженнях ринку фінансових послуг, які забезпечать гарантії фінансової безпеки держави та споживачів фінансових послуг і зменшать рівень ризику. Проаналізовано способи державного регулювання, зокрема таку його форму, як нагляд і контроль. Обґрунтовується, що стабільність ринку фінансових послуг загалом забезпечується фінансовою стійкістю окремого суб'єкта. Для її забезпечення необхідне проведення виїзних перевірок, які здатні оцінити достовірність інформації в поданих звітах, своєчасність виконання зобов'язань та дотримання економічних нормативів. У статті приділяється увага обов'язковості створення й існування підрозділів внутрішнього аудиту та використання послуг зовнішніх аудиторів, що сприятиме стабільності і фінансовій безпеці діяльності надавачів фінансових послуг.

Ключові слова: ринок фінансових послуг, державне регулювання, нагляд, спостереження, контроль.

Постановка проблеми. Сучасна економіка пронизана великою кількістю фінансових послуг, результатом яких є формування фінансових ресурсів, що використовуються для економічного розвитку як держави, так і окремих суб'єктів господарювання. У сучасних умовах без використання фінансових послуг не можна уявити розвиток промисловості, бізнесу, торгівлі, охорони здоров'я, науки тощо.

Розвинений ринок фінансових послуг забезпечує функціонування реального сектору економіки через залучення фінансових ресурсів, здійснення платежів та перерозподіл грошових коштів. Ринок фінансових послуг багато в чому визначає економічну безпеку країни, захист національних інтересів в умовах глобалізації [9, с. 9–10]. Користуючись фінансовими послугами, ми маємо можливість примножувати та зберігати власні накопичення, а також брати кредити й залучати інвестиції.

Не лише громадяни, а й держава зацікавлені в тому, щоб гроші працювали, а не лежали «мертвим» накопиченням. Однак надання та отримання фінансової послуги завжди пов'язане з певною невизначеністю й ризиками. Це потребує від держави створення належних умов для функціонування ринку фінансових послуг та зменшення ризиків, пов'язаних із його роботою.

Аналіз останніх досліджень. Ринок фінансових послуг став сферою наукових інтересів К.В. Масляєва, В.І. Полухович, Г.М. Шовкопляс. Рівень державного регулювання ринку фінансових послуг потребує постійного вдосконалення, про що свідчать періодичні фінансові кризи в Україні. Інтерес до розбудови державного регулювання фінансового сектору України досі залишається актуальним.

Мета статті полягає в тому, щоб на підставі аналізу наукових і нормативних джерел визначити зміст нагляду й контролю як форми державного регулювання ринку фінансових послуг, а також сформулювати

пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства в зазначеній сфері.

Виклад основного матеріалу. Публічний характер ринку фінансових послуг покладає на державу зобов'язання з правового регулювання, контролю та встановлення додаткових вимог як для професійних учасників ринку фінансових послуг, так і для реципієнтів інвестицій, що зумовлює належний захист, забезпечення й охорону з боку держави.

Вітчизняний і світовий ринок фінансових послуг є одним зі способів змусити власні кошти працювати на отримання прибутку, відійти від звички зберігання їх удома, адже за таких умов у період зростання інфляції відбувається знецінення вартості грошей, що є невіддільним як для їх власника, так і для держави. Кошти необхідно спрямовувати на інвестиційне фінансування. На сьогодні це переважно відкриття депозитних рахунків, сплата внесків до накопичувального пенсійного фонду, укладення угод страхування, інвестування в житло тощо.

З боку держави створюються необхідні умови для розвитку ринку фінансових послуг та залучення інвестицій. У системі державного регулювання використовуються ринкові важелі впливу на ринок фінансових послуг, а також нагляд, нормотворча діяльність, фінансовий контроль тощо, що спрямовані на стабілізацію ринку фінансових послуг, його розширення та вирішення соціальних проблем.

Ринок фінансових послуг постійно потребує впровадження заходів, спрямованих на його підтримку й безпеку. Однією з форм його державного регулювання, що визначена в п. 3 ч. 2 ст. 20 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» [7], є нагляд за діяльністю учасників ринку фінансових послуг.

У цій ситуації необхідно розмежовувати поняття «нагляд» та «контроль», які є взаємопов'язаними,

проте представляють різний зміст контрольної діяльності. Нагляд необхідно розуміти як контроль без втручання в господарську діяльність суб'єкта ринку фінансових послуг. Основними напрямками нагляду є регулярне оцінювання загального фінансового стану суб'єктів ринку фінансових послуг, результатів їх діяльності та якості управління, системи внутрішнього аудиту (контролю) та управління ризиками, дотримання обов'язкових нормативів і вимог, що обмежують ризики за операціями з фінансовими активами. Під час здійснення нагляду отримуються загальні дані, а в разі застосування контролю необхідно мати досить чіткі результати [8, с. 205].

У фінансовій сфері нагляд має певну мету, що спрямована на виявлення й оцінювання факторів ризику, які негативно впливають на ринок фінансових послуг та діяльність його учасників. Результатом нагляду має стати прийняття відповідних нормативно-правових актів. Нагляд допомагає передбачити та попередити негативні явища і проблеми на фінансовому ринку, на відміну від контролю, що надає інформацію про діяльність лише окремого суб'єкта.

Належний нагляд – це надійний спосіб стабілізувати ситуацію на фінансовому ринку та не допустити зростання ризиків. У разі виникнення непередбачуваних ситуацій суб'єкти нагляду повинні негайно вживати заходів, спрямованих на забезпечення поліпшення стану ринку фінансових послуг.

Попередити ризики на ринку фінансових послуг і цим сприяти його фінансовій безпеці (як результат належного нагляду) можна шляхом правового регулювання, що прямо пропорційно впливає на стан його функціонування. Успішність реалізації фінансової безпеки на ринку фінансових послуг залежить від швидкості й ефективності реагування держави та професійних учасників на можливі фінансові загрози, здійснення превентивних заходів і ліквідації загроз завдяки своєчасному прийняттю необхідних нормативно-правових актів.

Дієвим кроком управління безпекою ринку та захисту інтересів споживачів фінансових послуг є правове його забезпечення, яке має здійснюватися у взаємодії з наглядом і за його результатами.

Сама природа ринку фінансових послуг містить підвищену загрозу фінансовій безпеці та стабільності держави. Найважливішою формою державного регулювання ринку фінансових послуг є фінансовий контроль, який сприяє запобіганню фінансовим загрозам, адже розпочинає свою дію ще на етапі прийняття рішення про створення фінансової установи.

Новостворені фінансові установи найбільше піддаються ризику банкрутства та фінансовим проблемам. Тому щодо них посилені вимоги вже на етапі реєстрації фінансових установ і ліцензування їх діяльності. Так, відповідно до чинного законодавства до таких суб'єктів встановлені додаткові вимоги щодо матеріального стану засновників, професійних якостей керівного складу та необхідності створення певних підрозділів і служб.

Органи державного регулювання ринку фінансових послуг встановлюють вимоги до розміру статутного капіталу, оскільки вважають, що це сприятиме стабільності діяльності учасника ринку фінансових послуг, а отже, посилить захист інтересів споживачів фінансових послуг та підвищить довіру до ринку. Так, у ст. 31 Закону України «Про банки та банківську діяльність» [3] встановлено мінімальний розмір статутного капіталу в сумі не менше 200 млн грн. Згідно зі ст. 44 Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» [6] розмір початкового капіталу інвестиційної

фірми може залежати від виду діяльності та визначитися від 1,5 до 22 млн грн. До статутного капіталу висувають й інші вимоги, зокрема він не повинен формуватися з непідтверджених джерел, кредитних коштів тощо.

Належна увага приділяється й діловій репутації засновників фінансових установ, керівника та головного бухгалтера. Під діловою репутацією розуміють сукупність документально підтвердженої інформації про особу, що дає можливість зробити висновок про відповідність її господарської та/або професійної діяльності вимогам законодавства, а для фізичної особи – про належний рівень професійних здібностей та управлінського досвіду, а також відсутність в особи судимості за корисливим кримінальним правопорушенням та за злочини у сфері господарської діяльності, не знятої чи не погашеної в установленому законом порядку (п. 26 ст. 1 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» [7]).

Для керівника, головного бухгалтера та керівників окремих структурних підрозділів фінансової установи запроваджується проходження співбесіди й тестування на відповідність займаній посаді, що проводиться під час прийняття рішення про реєстрацію фінансової установи та отримання ліцензії на здійснення певних фінансових послуг.

Вимоги до розміру й джерел формування статутного капіталу, ділової репутації, керівного складу та засновників є невід'ємними заходами із запобігання ризиками щодо створення фінансово забезпеченої та професійної у своїй сфері фінансової установи.

Діяльність фінансової установи супроводжують ризики від самого початку її роботи. Це актуалізує завдання здійснення постійного спостереження за її діяльністю. У зв'язку із цим Національний банк України та Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку встановлюють економічні нормативи в діяльності професійного учасника ринку фінансових послуг, адже їх недотримання необхідно розглядати як сигнал про виникнення загрози та вжиття заходів для виправлення ситуації. Національний банк України з метою контролю за банками встановлює щоденні, декадні, місячні, кварталні та річні види звітів (п. 4.1 глави 4 Інструкції про порядок регулювання діяльності банків в Україні [1]). На реалізацію попереджувальних заходів Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку встановлюються пруденційні нормативи – кількісні і якісні показники, встановлені з метою вимірювання й оцінювання ризиків у діяльності професійних учасників ринків капіталу та організованих товарних ринків, запобігання або мінімізації негативного впливу зазначених ризиків на діяльність таких професійних учасників, що є обов'язковими для дотримання професійними учасниками ринків капіталу та організованих товарних ринків (п. 49 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» [6]), а дотримання цих нормативів є обов'язком учасників фондового ринку та врегульовується ч. 4 ст. 70 Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» [6].

На основі звітів, за якими здійснюється оцінювання дотримання економічних нормативів, державний регулятор виявляє факти неправильного розподілу ресурсів та втрати капіталу. Такий контроль забезпечує безперервний моніторинг із метою своєчасного реагування на виявлені проблеми в діяльності.

Запобігання фінансовим загрозам і проблемам окремого професійного учасника фінансового ринку є невід'ємною складовою частиною фінансової безпеки

ринку. Стабільність ринку фінансових послуг загалом забезпечується фінансовою стійкістю окремого суб'єкта. Для забезпечення цього виникає необхідність проведення виїзних перевірок. На відміну від контролю за звітністю такі перевірки дають змогу оцінити достовірність інформації в поданих звітах та скласти більш точне уявлення про фінансовий стан суб'єкта, що надає фінансові послуги, про своєчасність виконання зобов'язань перед споживачами послуг та дотримання економічних нормативів.

Відповідно до ст. 71 Закону України «Про банки і банківську діяльність» [3] перевірки здійснюються з метою визначення рівня безпеки й стабільності операцій банку, достовірності звітності банку та дотримання банком законодавства України про банки й банківську діяльність, а також нормативно-правових актів Національного банку України. Планування перевірок враховує ступінь ризику, достовірність звітності, інформацію про наявні проблеми. Безумовно, суб'єкти з підвищеним ризиком у діяльності, що може свідчити про їх нестабільне фінансове становище, підлягають контролю насамперед.

Результати проведених перевірок є підставою для прийняття рішень про застосування заходів впливу до таких суб'єктів, а також проведення рейтингового оцінювання. Наприклад, для банків застосовується система CAMELSO, метою якої є виявлення фінансового стану банку, якості менеджменту та корпоративного управління, прозорості операцій та ефективності внутрішніх контролів, управління ризиками; виявлення недоліків, що можуть призвести до банкрутства банку та вимагають посиленого контролю з боку органів банківського нагляду, а також вжиття відповідних заходів для виправлення недоліків і стабілізації фінансового стану банку. Досить актуальною залишається система оцінки ризиків, за якої увага зосереджується на оцінці ризиків із метою встановлення проблем у банку, оскільки ступінь ризику не завжди має першочергове значення, якщо вміло управляти ним та своєчасно контролювати.

На ринку цінних паперів рейтингове оцінювання в певних випадках є обов'язковим. Відповідно до ст. 4¹ Закону України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків» [5] воно стосується підприємств, у статутних капіталах яких є державна частка; підприємств, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави; підприємств, які посідають монополію (панівне) становище.

Ринок фінансових послуг беззаперечно потребує посиленого контролю з боку держави, проте не можна забувати про необхідність організації надавачем фінансових послуг внутрішнього фінансового контролю. Ефективна система внутрішнього контролю забезпечує стабільність ринку фінансових послуг. Система внутрішнього контролю, яка включає всіх працівників, насамперед забезпечує виявлення незаконних операцій, фінансових операцій підвищеного ризику, які містять ознаки легалізації (відмивання) доходів, отриманих злочинним шляхом. Для посилення внутрішнього контролю у фінансових установах створюються підрозділи фінансового моніторингу, ризик-менеджменту тощо.

Система внутрішнього фінансового контролю доповнюється діяльністю служби внутрішнього аудиту, ревізійної комісії та зовнішнього аудиту. Відповідно до ст. 45 Закону України «Про банки і банківську діяльність» [3] банк утворює постійно діючий підрозділ внутрішнього аудиту, який є складником системи внутрішнього контролю. У ст. 15¹ Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків

фінансових послуг» [7] закріплено, що вищий орган управління або наглядова рада фінансової установи утворює в її складі структурний підрозділ чи визначає окрему посадову особу для проведення внутрішнього аудиту (контролю).

Внутрішній аудит здійснюється в межах фінансової установи професіоналами, які мають глибоке розуміння важливості управління, бізнес-систем і процесів, мають базовий мотив допомагати своїм організаціям більш ефективно управляти ризиками. Внутрішній аудит додає безпеки установі за умови орієнтування його на запобігання негативним подіям, при цьому він забезпечує об'єктивне підтвердження достовірності інформації та надає уявлення про результативність та ефективність процесів управління ризиками, внутрішнього контролю й корпоративного управління.

Підвищений ризик діяльності на ринку фінансових послуг вимагає від держави застосування додаткових заходів щодо його безпеки, до яких варто віднести діяльність зовнішніх аудиторів. Відповідно до Закону України «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність» [2] обов'язковому аудиту підлягають підприємства, фінансова звітність яких оприлюднюється. У ч. 3 ст. 14 Закону України «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність» [2] передбачено, що підприємства, які становлять суспільний інтерес, зобов'язані оприлюднювати річну фінансову звітність та річну консолідовану фінансову звітність. Таке оприлюднення дає можливість користувачам отримувати повну, правдиву й неупереджену інформацію про фінансовий стан і результати діяльності фінансової установи.

До підприємств, що становлять суспільний інтерес, відповідно до Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» [4], належать підприємства – емітенти цінних паперів, цінні папери яких допущені до торгів на фондових біржах або щодо цінних паперів яких здійснено публічну пропозицію, а також банки, страховики, недержавні пенсійні фонди, інші фінансові установи та підприємства, які належать до великих підприємств.

Обов'язковий аудит є заходом захисту інтересів споживачів фінансових послуг та держави від викривлення показників фінансової звітності, а тому випадки й порядок проведення такого аудиту нормативно врегульовані та не можуть бути змінені, як у разі добровільного аудиту. Щоб споживачі фінансових послуг повністю поклалися на достовірність фінансової звітності, необхідно рівень аудиторського ризику знизити до мінімуму.

Особливого значення зовнішньому аудиту, що здійснюється суб'єктами аудиторської діяльності, держава надає під час реєстрації фінансових установ. Увага з боку держави пов'язана з необхідністю впевнитися у фінансовій спроможності фінансової установи та стабільності на ринку фінансових послуг. Потреба в аудиті на етапі реєстрації чи отримання ліцензії повинна зменшити ризик появи на ринку фінансових послуг фінансово незабезпечених і неплатоспроможних суб'єктів.

Висновки. Фінансова безпека ринку фінансових послуг прямо залежить від інтенсивності спрямування грошових потоків. Посилені заходи контролю на ринку фінансових послуг є виправданими, адже економічні втрати від наявних проблем на ринку є значними, а інколи навіть незворотними. Тому застосування кожного обмежувального заходу або підвищення вимог у процесі здійснення операцій чи функціонування самої фінансової установи зумовлене сутністю й специфікою ринку фінансових послуг.

Створення на рівні держави необхідних умов для стабільності та розвитку ринку фінансових послуг реалізується через нагляд, основою якого стає постійне спостереження на ринку фінансових послуг на підставі аналізу економічної ситуації, ризиків, оцінки звітних даних і результатів проведених перевірок.

Більш комплексно встановити проблеми діяльності конкретного суб'єкта ринку фінансових послуг може виїзна перевірка, яка дасть змогу виявити конкретні проблеми та встановити причини їх виникнення. І вже потім на основі нагляду можна встановити масштаби цих проблем на всьому ринку та знайти нормативно-правові шляхи їх вирішення.

Список використаних джерел

1. Про затвердження Інструкції про порядок регулювання діяльності банків в Україні : Постанова Національного банку України від 28 серпня 2001 р. № 368 / Національний банк України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0841-01#Text> (дата звернення: 07.11.2022).
2. Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність : Закон України від 21 грудня 2017 р. № 2258-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2258-19#Text> (дата звернення: 07.11.2022).
3. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 7 грудня 2000 р. № 2121-III / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text> (дата звернення: 07.11.2022).
4. Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні : Закон України від 16 липня 1999 р. № 996-XIV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-14#Text> (дата звернення: 07.11.2022).
5. Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків : Закон України від 30 жовтня 1996 р. № 448/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 07.11.2022).
6. Про ринки капіталу та організовані товарні ринки : Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3480-IV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3480-15#Text> (дата звернення: 07.11.2022).
7. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12 липня 2001 р. № 2664-III / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2664-14#Text> (дата звернення: 07.11.2022).
8. Савченко Л.А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні : монографія. Ірпінь : Академія державної податкової служби України, 2001. 504 с.
9. Сич Є.М., Ільчук В.П., Гавриленко Н.І. Ринок фінансових послуг : навчальний посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2012. 428 с.

References

1. National Bank of Ukraine (2001). Pro zatverdzhennia Instrukttsii pro poriadok rehuliuвання diialnosti bankiv v Ukraini: Postanova Natsionalnoho banku Ukrainy vid 28 serpnia 2001 r. № 368 [On the approval of the Instruction on the procedure for regulating the activities of banks in Ukraine: Resolution of the National Bank of Ukraine dated August 28, 2001 № 368]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0841-01#Text> [in Ukrainian].
2. Verkhovna Rada of Ukraine (2017). Pro audyt finansovoi zvitnosti ta audytorsku diialnist: Zakon Ukrainy vid 21 hrudnia 2017 r. № 2258-VIII [On the audit of financial statements and audit activity: Law of Ukraine dated December 21, 2017 № 2258-VIII]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2258-19#Text> [in Ukrainian].
3. Verkhovna Rada of Ukraine (2000). Pro banky i bankivsku diialnist: Zakon Ukrainy vid 7 hrudnia 2000 r. № 2121-III [On banks and banking activity: Law of Ukraine dated December 7, 2000 № 2121-III]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text> [in Ukrainian].
4. Verkhovna Rada of Ukraine (1999). Pro bukhghalterskyi oblik ta finansovu zvitnist v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 16 lypnia 1999 r. № 996-XIV [On accounting and financial reporting in Ukraine: Law of Ukraine dated July 16, 1999 № 996-XIV]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-14#Text> [in Ukrainian].
5. Verkhovna Rada of Ukraine (1996). Pro derzhavne rehuliuвання rynkiv kapitalu ta orhanizovanykh tovarnykh rynkiv: Zakon Ukrainy vid 30 zhovtnia 1996 r. № 448/96-BP [On state regulation of capital markets and organized commodity markets: Law of Ukraine of October 30, 1996 № 448/96-BP]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
6. Verkhovna Rada of Ukraine (2006). Pro rynky kapitalu ta orhanizovani tovarni rynky: Zakon Ukrainy vid 23 liutoho 2006 r. № 3480-IV [On capital markets and organized commodity markets: Law of Ukraine dated February 23, 2006 № 3480-IV]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3480-15#Text> [in Ukrainian].
7. Verkhovna Rada of Ukraine (2001). Pro finansovi posluhy ta derzhavne rehuliuвання rynkiv finansovykh posluh: Zakon Ukrainy vid 12 lypnia 2001 r. № 2664-III [On financial services and state regulation of financial services markets: Law of Ukraine dated July 12, 2001 № 2664-III]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2664-14#Text> [in Ukrainian].
8. Savchenko, L.A. (2001). *Pravovi problemy finansovoho kontroliu v Ukraini: monohrafiia* [Legal problems of financial control in Ukraine: monograph]. Irpin: Academy of the State Tax Service of Ukraine, 504 p. [in Ukrainian].
9. Sych, Ye.M., Ilchuk, V.P., Havrylenko, N.I. (2012). *Rynok finansovykh posluh: navchalnyi posibnyk* [Market of financial services: study guide]. Kyiv: Tsentr uchbovoi literatury, 428 p. [in Ukrainian].

Melnyk Olena,

PhD in Law, Associate Professor

(State Tax University, Irpin)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8946-1337>

SECURITY OF THE FINANCIAL SERVICES MARKET BASED ON SYSTEMIC SUPERVISION AND RELIABLE FINANCIAL CONTROL

The article draws attention to the importance of the financial services market for the development of all areas of the economy. This market is necessary for the attraction of financial resources and the possibility of directing them to the functioning

of both the branches of the state and individual firms. Emphasis is placed on the fact that the provision of financial services and the functioning of the financial services market require a stricter legal framework and restrictions that will ensure the financial security of the state and consumers of financial services and reduce the level of risk. The publication pays attention to the importance of state regulation, including its form of supervision and control. Constant monitoring and a variety of sources of information contribute to the timeliness of taking measures to prevent risks and stabilize the situation on the financial services market. Supervision is carried out on the basis of reporting data, analysis of external and internal risks, assessment of the economic situation, as well as the results of inspections of financial service providers. It is substantiated that the stability of financial services as a whole is ensured by the financial stability of an individual subject. To ensure this, it is necessary to carry out on-site inspections that are able to assess the reliability of information in submitted reports, the timeliness of fulfilling obligations to service consumers and compliance with economic standards.

The article focuses on the necessity of creating and providing internal audit units and using the services of external auditors, which contribute to the stability and financial security of the activities of financial service providers.

Key words: *financial services market, state regulation, supervision, surveillance, control.*

Надіслано до редколегії 12.11.2022



УДК 347.73:336.225

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-110-118>**Недоступ Катерина Костянтинівна,**

аспірантка

*(Національний технічний університет «Дніпровська політехніка», м. Дніпро)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0122-7007>

ОБОВ'ЯЗКОВІ ПЛАТЕЖІ, ХАРАКТЕРНІ ДЛЯ ІНДУСТРІЇ ТУРИЗМУ: ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МЕХАНІЗМУ СПРАВЛЯННЯ В УКРАЇНІ Й ТУРЕЧЧИНІ

У статті висвітлено порядок справляння туристичного збору в Україні, податку на проживання та туристичної частки в Туреччині та окреслено правові акти, що його регулюють. З'ясовано основні юридично значущі ознаки, які розкривають податково-правову сутність цих обов'язкових платежів та сформульовано стисле логічне їх визначення. Акцентовано увагу на тому, що, на відміну від України, де платниками туристичного збору є мандрівники, в Туреччині правовідносини у сфері справляння податку на проживання та туристичної частки не стосуються безпосередньо туристів. Відзначено, що законодавчо врегульовані граничні терміни подання податковому органу декларації та строки сплати податку на проживання та туристичної частки є достатніми й більш доцільними, ніж ті, що встановлені для декларування і сплати туристичного збору.

Ключові слова: елементи податку, місцевий збір, податок на проживання, податкова система, правове регулювання, туристична частка, туристичний збір.

Постановка проблеми. Україна й Туреччина – суміжні країни зі значним туристично-рекреаційним потенціалом. Опитування, проведене на базі додатку «Lemur» компанією «Хьюмен Ресерч» [1; 2] на замовлення Державного агентства розвитку туризму (ДАРТ), показало, що у 2021 році Україною подорожувало 38% українців, від 76 до 91% з яких зупинилися на ночівлю у середньому на 3–5 днів; іноземні туристи у середньому в Україні перебували 7–10 днів, здійснюючи щонайменше 6 ночівель у готелях та інших засобах розміщення. За даними ДАРТ [3], у 2021 р. кількість іноземних туристів, які відвідали Україну, порівняно з 2020 р., зросла на 26,3% і становила 4 271 991 осіб, з яких 246652 прибули з Туреччини. За даними Міністерства культури і туризму Туреччини та Турецького статистичного інституту [4], у 2021 р. державу відвідало 24712266 іноземців, з яких 8,3% (2060008 осіб) були з України.

Нині Туреччина залишається одним із ключових партнерів для Європейського Союзу та країною-кандидатом на вступ до нього. Її правова система повністю інтегрована у систему континентальної Європи. Правова система України заснована на юридичних поняттях та принципах, характерних її романо-германському (континентальному) типу. Україна й Туреччина належать до однієї правової системи світу. В обидвох державах законодавчо закріплено справляння обов'язкових платежів, характерних для індустрії туризму. Дослідження особливостей їх правового регулювання проводилося задля запозичення кращих практик у цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Правове регулювання відносин, що виникають у сфері оподаткування, властивого туристичній галузі, постійно перебуває у колі наукових інтересів українських та турецьких

учених-правників і економістів. Зокрема, А. Боксгорн [5, с. 127–140], А.А. Калінічев [6, с. 129–134], О.В. Пабат [7, с. 44–47], А.В. Рижий [8, с. 130–149], О.Ю. Татаренко [9, с. 162–167] та інші науковці досліджували проблеми правового регулювання податкових відносин у сфері справляння туристичного збору в Україні та обґрунтовували його оптимальну модель.

Л.С. Гоктас, С. Полат [10, с. 145–158], Е. Кілічер [11, с. 55–74] на основі вивчення практики справляння обов'язкових платежів з туристів у державах-членах Європейського Союзу, США, Малайзії, Об'єднаних Арабських Еміратах сформулювали слушні рекомендації щодо впровадження туристичного податку в Туреччині. М. Доган [12, с. 269–280], дослідивши концептуальні основи специфічних для туристів податків у різних країнах світу, проаналізувавши всі pro et contra введення «city tax in Turkey», розробив пропозиції, спрямовані на законодавче регулювання і реалізацію цього податку. Е. Акчаоглу [13, с. 388–405] порівнював податок на проживання з його закордонними аналогами, розглядав процес впровадження цього податку в Туреччині, коротко проаналізував основні його елементи та можливий вплив на туристичну сферу.

Мета статті – опрацювати й порівняти законодавчо закріплені в Україні й Туреччині процедури справляння обов'язкових платежів, специфічних для туристичної індустрії; виявити позитивний закордонний досвід їх правового регулювання, який може зацікавити вітчизняних суб'єктів права законодавчої ініціативи.

Виклад основного матеріалу. Податкова система України і Туреччині включає обов'язкові платежі, які справляються виключно з туристів або суб'єктів господарювання, які забезпечують прийом, обслуговування та перевезення туристів. Їхній склад та правове регулювання представлено на рис. 1.

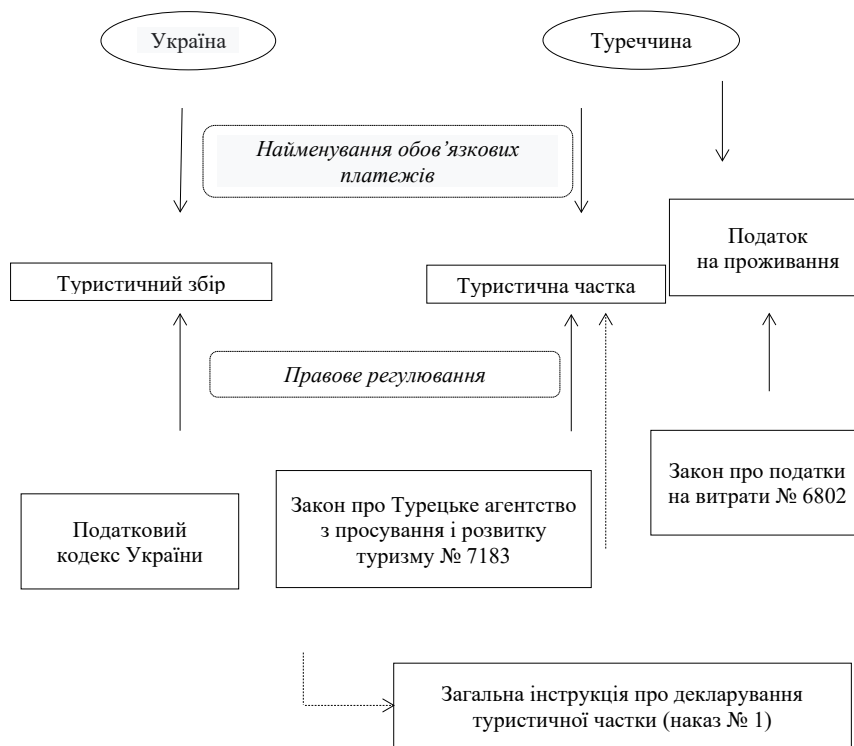


Рис. 1. Види обов'язкових платежів, специфічних для туристів і туристичної індустрії, та правові акти, що встановлюють порядок їх справляння

Джерело: узагальнено автором на підставі [14–17].

Як бачимо, нині в Україні справляється туристичний збір, у Туреччині – податок на проживання (тур. konaklama vergisi) та туристична частка (тур. turizm payı).

Далі з'ясуємо елементи кожного з вищеназваних обов'язкових платежів, які зазвичай визначаються під час їх встановлення, а саме: платників податку, об'єкт оподаткування, базу оподаткування, ставку (и) оподаткування, порядок обчислення податку, податковий період, строк та порядок сплати податку, строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку.

Адміністрування туристичного збору в Україні почалося з 01.01.2011 р. Його правовий статус, порядок встановлення та справляння врегульовано Податковим кодексом України [14, п. 10.2 ст. 10]. Туристичний збір не є обов'язковим податковим платежем на всій території України. Рішення про його встановлення на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці приймає орган місцевого самоврядування (селищна, сільська, міська рада, рада об'єднаної територіальної громади).

Платниками збору є громадяни України, іноземці, особи без громадянства, які прибувають на територію такої адміністративно-територіальної одиниці та використовують для тимчасового проживання засоби розміщення (готелі, кемпінги, мотелі, гуртожитки для приїжджих, хостели, будинки відпочинку, туристичні бази, гірські притулки, табори для відпочинку, пансіонати та інші заклади готельного типу, санаторно-курортні заклади; житловий будинок (прибудову до нього), квартиру, котедж, кімнату, садовий будинок, дачний будинок, будь-які інші об'єкти, що використовуються для тимчасового проживання (ночівлі)). Від сплати туристичного збору звільняються: особи, які проживають на умовах договорів найму (оренди) житла понад 30 календарних

днів; командировані особи, які мають місце постійного проживання в Україні; особи з інвалідністю, особи, що супроводжують осіб з інвалідністю I групи або дітей з інвалідністю (не більше одного супроводжуючого); ветерани війни; учасники ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС; особи, які прибули за путівками (курсівками) на лікування, оздоровлення, реабілітацію до лікувально-профілактичних, фізкультурно-оздоровчих та санаторно-курортних закладів; діти віком до 18 років; члени сім'ї фізичної особи першого та/або другого ступеня споріднення; внутрішньо переміщені особи (якщо засіб розміщення є місцем їх фактичного проживання).

Об'єкт оподаткування туристичним збором у ПКУ не визначено. Натомість автором [18, с. 146] було обґрунтовано, що ним є послуга з тимчасового розміщення, отримана фізичною особою-платником збору у місцях проживання. Базою оподаткування є загальна кількість днів тимчасового проживання у засобах розміщення.

Згідно з п. 268.3 ст. 268 ПКУ [14], ставка збору для однієї особи за одну добу тимчасового розміщення у разі внутрішнього туризму може становити до 0,5%, в'їзного туризму – до 5% від розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 01 січня звітного податкового року. Органи місцевого самоуправління самостійно у наведених вище межах встановлюють ставки туристичного збору й можуть їх диференціювати залежно від вартості проживання однієї особи за добу.

Туристичний збір справляється в бюджет (рис. 2) за допомогою таких податкових агентів, як: 1) юридичні особи, їх відокремлені підрозділи, фізичні особи-підприємці, які надають послуги з тимчасового розміщення; 2) квартирно-посередницькі організації, які направляють

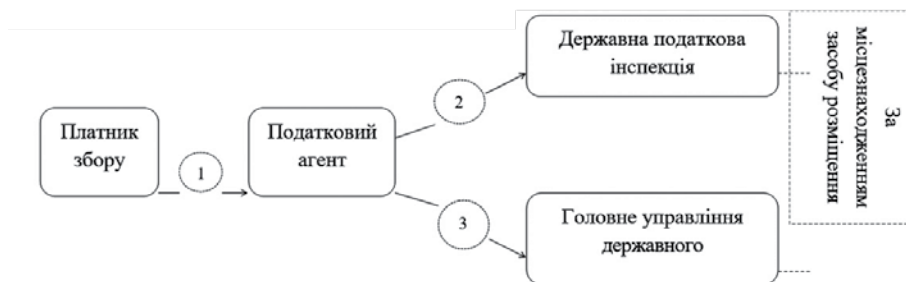


Рис. 2. Схема адміністрування туристичного збору в Україні

- 1 – сплата туристичного збору перед тимчасовим розміщенням у місцях проживання (ночівлі); 2 – подання податкової декларації з туристичного збору; 3 – перерахування туристичного збору, одержаного від його платників, у місцевий бюджет.

Джерело: узагальнено автором на підставі [14, ст. 268].

неорганізованих осіб з метою їх тимчасового розміщення у житлі, що належить фізичним особам на праві власності або на праві користування за договором найму; 3) юридичні особи, які уклали відповідний договір з органом місцевого самоврядування.

Як бачимо (рис. 2), податкові агенти:

1) одержують від платників туристичного збору належну для сплати ними в бюджет суму цього збору в готівковій або в безготівковій формі;

2) щоквартально за місцезнаходженням засобу розміщення:

а) направляють органу Державної податкової служби податкову декларацію з туристичного збору, форму якої затверджено Міністерством фінансів України, протягом 40 календарних днів, що настають за останнім календарним днем звітного (податкового) кварталу;

б) перераховують туристичний збір на відповідний казначейський рахунок для обліку доходів місцевого бюджету протягом 10 календарних днів після закінчення граничного терміну подання вищезгаданої декларації. Зауважимо, що чинним податковим законодавством передбачено право органів місцевого самоврядування встановлювати дещо інший порядок сплати податковими агентами цього збору. Так, на підставі їхнього рішення податкові агенти можуть сплачувати туристичний збір авансовими внесками до 30 числа (включно) кожного місяця (у лютому – до 28(29) включно). Нараховані щомісячні авансові внески відображаються ними у розділі II податкової декларації. При цьому остаточна сума збору, обчислена відповідно до податкової декларації за звітний (податковий) квартал (з урахуванням фактично внесених авансових платежів), сплачується у строк, визначений для квартального звітного (податкового) періоду.

Визначення поняття «туристичний збір» закріплене в Податковому кодексі України – «місцевий збір, кошти від якого зараховуються до місцевого бюджету» [14, п. 268.1 ст. 268]. У правовій дефініції є тавтологія, бракує найсуттєвіших ознак визначуваного поняття. Аналіз встановленої законом процедури справляння цього збору дозволив з'ясувати основні юридично значущі ознаки, які розкривають його податково-правову сутність, та сформулювати таке стисле логічне визначення: *туристичний збір – обов'язковий платіж, що справляється за допомогою податкових агентів у місцевий бюджет з осіб, які подорожують, у разі їх розміщення у місцях для тимчасового проживання.*

Ініціатором запровадження в Туреччині податку на проживання було Міністерство казначейства та фінансів. Процедура справляння цього податку встановлена ст. 34 Закону про податки на витрати № 6802 [16]. Його адміністрування повинно було розпочатися з 01.04.2020 р., але через пандемію коронавірусної хвороби цю дату Парламент переніс спочатку на початок 2021 р., потім на початок 2022 р. Далі Законом про внесення змін до Закону про податкову процедуру та деяких законів № 7338 від 14.10.2021 р. [19] датою впровадження податку на проживання визначено 01.01.2023 р.

Платниками податку на проживання є особи, які надають послуги ночівлі в засобах розміщення (готелях, мотелях, курортних селищах, пансіонатах, апарт-отелях, гостьових будинках, кемпінгах, шале, гірських будинках).

Податок на проживання не справляється у студентських гуртожитках, пансіонатах і з послуг, що надаються студентам у таборах. Не оподатковуються також послуги, що надаються іноземним дипломатам, особам з дипломатичними правами, міжнародним організаціям та їх членам у разі дії відповідних угод з їхніми країнами.

Об'єктом оподаткування є послуга проживання, що надається в об'єктах розміщення, всі інші послуги, що пропонуються в цих об'єктах (харчування, напої, розважальні, спортивні, термальні послуги та басейн), нічне обслуговування. Базою оподаткування є вартість основних та додаткових послуг, наданих споживачам (туристам) у засобах розміщення за вирахуванням податку на додану вартість.

Статтею 34 Закону № 6802 [16] передбачено ставку податку у розмірі 2% від бази оподаткування та право президента змінювати її – встановлювати у розмірі 1% або 4%, чи різні ставки у цих межах.

Базовим податковим періодом є календарний місяць, в якому провадилася діяльність. Платник податку до вечора двадцять шостого числа місяця, що настає після закінчення звітного періоду (місяця), подає до податкової інспекції (для тих, хто не має зобов'язань з податку на додану вартість, до податкової інспекції за місцем розташування об'єкта) податкову декларацію, форма та порядок заповнення якої встановлений Міністерством казначейства та фінансів, та сплачує зазначену у ній суму податку на проживання.

Отже, *податок на проживання – це обов'язковий платіж, який справляється в бюджет з осіб, що надають послуги тимчасового проживання у засобах розміщення.*

Справляння туристичної частки запроваджене в Туреччині з 01.10.2019 р. на підставі Закону про Турецьке агентство з просування і розвитку туризму № 7183 від 07.11.2019 р. [15]. У ст. 5–6 вищезгаданого правового акта визначено призначення цього обов'язкового платежу та порядок його адміністрування. Більш детально процедури і принципи декларування і справляння туристичної частки врегульовано Загальною інструкцією про декларування туристичної частки (наказ № 1) [17]. Адміністрування туристичної частки здійснюється для фінансування статутної діяльності Агентства з просування та розвитку туризму Туреччини (TGA).

Об'єктом оподаткування є діяльність суб'єктів у сфері прийому, обслуговування та перевезення туристів. Платниками туристичної частки є фізичні та юридичні особи, котрі є інвесторами або операторами комерційних підприємств, перелік яких закріплено у ст. 6 Закону № 7183 [15]. Базою оподаткування є чистий дохід від продажу та оренди, одержаний такими

особами у звітному періоді внаслідок їхньої діяльності на цих підприємствах.

Інформація про чинні розміри туристичної частки, залежно від виду бізнесу, представлено у табл. 1.

Суб'єкти, які ведуть свій бізнес у сфері зимового, термального, оздоровчого, сільського й професійного спортивного туризму, сплачують туристичну частку у розмірі 50% від її розміру, встановленого законом.

Декларація туристичної частки, незалежно від наявності протягом звітного періоду чистого доходу від продажів і оренди, подається уповноваженому податковому органу в електронному вигляді. Особливості декларування представлено у табл. 2.

Як бачимо, корпоративні платники декларують туристичну частку щомісячно, інші – щоквартально; кінцевий термін подання декларації й кінцевий термін сплати туристичної частки однакові. Отже, обчислена за звітний період сума туристичної частки перераховується Агентству з просування та розвитку туризму Туреччини не пізніше останнього дня місяця, що настає за періодом декларування.

Таблиця 1

Розмір туристичної частки залежно від виду бізнесу

Вид бізнесу	Розмір туристичної частки, % з	
	1000	10000
	турецьких лір чистого доходу, одержаного від здійснених оподатковуваних операцій	
1. Комбіновані об'єкти ¹ і засоби розміщення ¹	7,5	–
2. Заклади громадського харчування, розважальні заклади, що сертифіковані Міністерством культури і туризму	7,5	–
3. Об'єкти морського туризму ¹ , що сертифіковані Міністерством культури і туризму	7,5	–
4. Транспортні засоби для морського туризму ¹ , що сертифіковані Міністерством культури і туризму	7,5	–
5. Туристичні агентства ²	–	7,5 ³
6. Оператори авіакомпаній ⁴	–	7,5 ⁵
7. Оператори аеропортів і терміналів ⁶ , окрім тих, що перебувають у віданні Головного управління державних аеропортів	2	–

Примітки: 1. Перелік комбінованих об'єктів, засобів розміщення, об'єктів морського туризму та транспортних засобів для морського туризму визначений у параграфах d), e), f), і) ст. 3 Загальної інструкції про декларування туристичної частки (наказ № 1) [17]. 2. Сертифіковані Міністерством культури і туризму. 3. Обчислюється з чистого доходу, одержаного від здійснених оподатковуваних операцій, без урахування індивідуальних продажів авіаквитків. 4. Авіакомпанії (включаючи повітряні кулі та аеротаксі), які здійснюють транспортну діяльність з операційною ліцензією, отриманою від Міністерства транспорту та інфраструктури, Головного управління цивільної авіації. 5. Обчислюється з чистого доходу від комерційних пасажирських перевезень. 6. Організації що відповідають за експлуатацію аеропортів та мають ліцензії Міністерства транспорту та інфраструктури, Головного управління цивільної авіації.

Джерело: узагальнено автором на підставі [15, ст. 6; 17].

Таблиця 2

Декларування та сплата туристичної частки

Платники туристичної частки	Податковий орган, якому подається декларація частки у туризмі	Період декларування (звітний період)	Кінцевий термін подання декларації	Кінцевий термін сплати туристичної частки
Юридичні особи, які є платниками податку на прибуток або корпоративного податку	У податкову інспекцію, де декларується податок на прибуток або корпоративний податок	Місяць	До кінця (до 23 год. 59 хв.) останнього дня місяця, що настає за періодом декларування	
Юридичні особи, які не є платниками податку на прибуток або корпоративного податку	У податкове управління (податкову інспекцію) юридичний центр/місце роботи	Квартал		
Фізичні особи, які не є платниками податку на прибуток або корпоративного податку	У податкове управління (податкову інспекцію) за місцем проживання			

Джерело: узагальнено автором на підставі [17].

Е. Акчаоглу [13, с. 396] визначає туристичну частку як «позабюджетний фонд, створений для сприяння розвитку національного туристичного сектору та фінансування туристичних інвестицій» (переклад авт. – К.Н.). С. Ердоган [20] вважає її зобов'язанням, внесеним для реалізації установчих цілей Агентства з просування та розвитку туризму Туреччини.

З огляду на вищеписані ознаки цього податково-правового поняття, його дефініція може бути такою: *туристична частка – обов'язковий позабюджетний платіж, який з метою фінансування діяльності Агентства з просування та розвитку туризму Туреччини справляється з осіб, які провадять діяльність у сфері прийому, обслуговування та перевезення туристів.*

В Україні [21] й Туреччині [4] для цілей введення статистичного обліку результатів туристичної діяльності всіх подорожуючих поділяють на туристів та одноденних відвідувачів (тур. *günübirlıkçi*). Особа, яка перебуває як мінімум одну ніч у засобі розміщення, є ключовою ознакою у тлумаченні поняття «турист» у досліджуваних країнах. Перелік осіб, які належать до одноденних відвідувачів, у Туреччині є ширшим. Він, окрім круїзних пасажирів, екіпажів транспортних засобів, члени яких є іноземними особами, та транзитних відвідувачів країни, також включає пасажирів, які подорожують групами та залишаються на ніч у поїзді.

Нині в обох країнах справляються обов'язкові платежі, специфічні тільки для суб'єктів, які працюють у туристичній галузі (рис. 1). На відміну від Туреччини, Україна має кодифікований акт, який регулює податкові правовідносини, зокрема, встановлює концептуальні засади оподаткування, порядок адміністрування та процедури справляння усіх наявних у податковій системі податків/зборів, у тому числі й туристичного збору. У Туреччині справляння податку на проживання врегульоване ст. 34 Закону № 6802 [16], а туристичної частки – ст. 5–6 Закону № 7183 [15] та Загальною інструкцією про декларування туристичної частки (наказ № 1) [17], у яких визначено елементи цих обов'язкових платежів. За допомогою контент-аналізу вищезгаданих правових актів встановлено, що, на відміну від Податкового кодексу України [14] та Загальної інструкції про декларування туристичної частки (наказ № 1) [17], Закон № 6802 [16] та Закон № 7183 [15] не містять дефінітивних норм.

Відомо, що зміст норм правових документів, що регулюють порядок справляння податків і зборів, повинен бути зрозумілим не тільки для бухгалтерів, юристів, але і для пересічних громадян, тому доцільним буде правове закріплення визначення понять «засіб розміщення», «послуга з тимчасового розміщення», «тимчасове проживання». З урахуванням чинної нині процедури справляння обов'язкових платежів, специфічних для українських та турецьких платників податків, які ведуть свій бізнес у туристичній сфері, дефініції вищезгаданих понять, актуальні для податкового права обох країн, можуть бути сформульовані таким чином:

засіб розміщення – будь-який об'єкт, в якому виконавець (юридична особа, фізична особа-підприємець, фізична особа) регулярно або час від часу надає споживачеві послугу з тимчасового розміщення;

послуга з тимчасового розміщення – діяльність виконавця (юридичної особи, фізичної особи-підприємця, фізичної особи) з надання у засобі розміщення місця для проживання (ночівлі) та санітарно-технічних зручностей споживачу строком до 30 календарних днів;

тимчасове проживання – проживання у колективному чи індивідуальному засобі розміщення до 30 календарних днів.

В Україні платником туристичного збору є особа, яка одержує послугу тимчасового розміщення (турист). Сума цього збору не включається у собівартість послуги. Частіше туристичний збір сплачується податковому агенту разом з вартістю послуги по єдиному розрахунковому документу. У цьому випадку у рахунок за проживання й розрахунковому документі окремо зазначається вартість послуги, сума туристичного збору і сума податку на додану вартість (якщо суб'єкт господарювання є платником податку на додану вартість).

Як уже вказувалося вище, згідно із законодавством Туреччини, платниками податку на проживання і туристичної частки є особи, які провадять діяльність у туристичній індустрії. Ці обов'язкові платежі включаються у собівартість відповідних послуг, товарів, отже, врешті-решт, також сплачуються туристами. З огляду на те, що правовідносини у сфері справляння податку на проживання та туристичної частки не стосуються безпосередньо туристів, суми цих обов'язкових платежів у виставлених їм рахунках, придбаних ними путівках і т. п. не вказуються.

Е. Акчаоглу [13, с. 401] вважає, що включення у вартість послуги розміщення податку на проживання та туристичної частки не зробить витрати туристів на проживання в Туреччині більшими ніж у конкурентів. Результати інтерв'ювання міжнародних мандрівників, проведені G. Cetin, Z. Alrawadieh, M.Z. Dincer, F.I. Dincer, D. Ioannides [22, с. 1, 11] до введення в податкову систему Туреччини згаданих вище обов'язкових платежів, свідчать про те, що вони готові подорожувати, навіть якщо загальна вартість їхньої відпустки збільшиться на третину, туристи готові платити за комфортне своє перебування. Отже, запровадження в Туреччині податку на проживання та туристичної частки не впливає на кількість іноземних туристів. Проте С. Ердоган [20] зазначає, що нерозумно вимагати від одного й того ж суб'єкта господарювання сплати обох вищезгаданих зобов'язань та пропонує повністю скасувати відстрочений до 2023 р. податок на проживання.

Згідно з п. 268.3 ст. 286 Податкового кодексу України [14], ставки туристичного збору диференційовано залежно від виду туризму та встановлено занадто високі їхні граничні розміри. Спираючись на дослідження розміру туристичного податку, який справляється з однієї особи за одну ночівлю в різних країнах світу, проведені Т.В. Голобородько, У.І. Єршовою [23, с. 452–453], Л.С. Гоктас, С. Полат [10, с. 148], Л. Пол, Т. Грізейн [24, с. 241], Е. Кілічер [11, с. 65] та ін., можна стверджувати, що законодавчо закріплена в Україні гранична ставка туристичного збору для іноземних туристів є найвищою. Аналіз оприлюдненої на офіційному сайті Державної податкової служби України [25] інформації щодо ставок туристичного збору, діючих у межах усіх адміністративно-територіальних одиниць країни у 2022 р., показав, що органи місцевого самоврядування де-факто встановлюють ставки в розмірі від 0,05 до 1,5%, залежно від виду туризму й вартості послуги тимчасового розміщення. Вважаємо, що в Україні доцільно встановити єдину граничну ставку туристичного збору в розмірі не більше 2% від розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 01 січня звітного податкового року та залишити право органів місцевого самоврядування самостійно встановлювати її розмір залежно від туристичних дестинацій, сезону, вартості послуги тимчасового розміщення; врахувати турецький досвід сприяння розвитку певних галузей туризму (зимового, термального, оздоровчого, сільського

й професійного спортивного) шляхом зменшення вдвічі податкового навантаження платників збору.

У Туреччині, на відміну від України, законодавчо встановлені ставка податку на проживання [16, ст. 34] та розмір туристичної частки [15, ст. 6] не диференціюються залежно від виду туризму (внутрішнього/в'їзного). Е. Кілічер [11, с. 69] вважає, що для успішного впровадження туристичного податку велике значення мають встановлення його ставок залежно від категорії житла або готелю. Він підкреслює, що вони повинні визначатися таким чином, щоб не впливати на рішення туристів, які прибувають у країну, та задовольняти фінансові потреби муніципалітетів. М. Доган [12, с. 277], досліджуючи доцільність введення «tax city» в Туреччині, писав, що одним із важливих питань при цьому є законодавче закріплення списку соціальних верств, що будуть звільнені від сплати цього податку, та рекомендував перелік таких осіб. Л.С. Гоктас, С. Полат [10, с. 155] вважають, що «різні фіксовані суми податку повинні бути визначені відповідно до якості та типу житла, відповідно до структури попиту на місце призначення, розрізняючи високий і низький сезони та надання знижок людям з певними якостями, або додаючи для них звільнення від туристичного збору» (переклад авт. – К.Н.). Їхню думку розділяє Е. Кілічер [11, с. 65], який пропонує для залучення іноземних туристів, у тому числі й з дітьми, для збільшення тривалості їхнього перебування в країні, у разі встановлення ставок туристичного податку враховувати сезон, а також передбачати 50% знижки на податок після визначеного строку перебування, звільнення дітей іноземних туристів певного віку від сплати податку.

Зауважимо, що нині закріпленій у ст. 34 Закону № 6802 [16] перелік послуг, які звільняються від оподаткування податком на проживання, не включає послуги, що надаються командированим особам, котрі мають місце постійного проживання в країні, дітям, особам з інвалідністю, особам, які прибули на лікування.

Встановлений Податковим кодексом України [14] граничний строк для сплати в бюджет податковими агентом суми туристичного збору, одержаної ним від його платників, є економічно необґрунтованим. Фактично податковий агент має право упродовж 50 календарних днів після закінчення звітного кварталу використовувати ці кошти у власних цілях.

Заслуговують на увагу норми турецького законодавства, що встановлюють граничні терміни подання податковому органу декларації та строки сплати податку на проживання та туристичної частки, через те, що вони є меншими, ніж визначені в Україні. Вважаємо їх цілком достатніми для подання будь-якої місячної чи квартальної податкової звітності і перерахування узгодженого податкового зобов'язання. Турецький досвід правового регулювання вищезазначених процедур адміністрування обов'язкових платежів заслуговує на впровадження в Україні.

Згідно з Податковим кодексом України [14, ст. 12], органи місцевого самоврядування самостійно до 25 липня року, що передує новому бюджетному періоду, вирішують питання про встановлення його справляння на певній території та ставки збору в межах їх граничних розмірів; направляють у податкові інспекції, у яких перебувають на обліку платники туристичного збору, в електронному вигляді, за встановленою Кабінетом Міністрів України формою, інформацію про встановлені ставки туристичного збору та копію прийнятого рішення про справляння цього збору (про внесення змін до такого рішення). Така процедура встановлення туристичного збору може зацікавити турецьких законо-

творців. До того ж турецькі вчені Л.С. Гоктас, С. Полат [10, с. 154] рекомендують законодавчо закріпити право кожного муніципалітету в межах своєї автономної структури, шляхом прийняття спільного з акціонерами рішення, визначати ставки туристичного збору, дотримуючись при цьому їх меж, встановлених Міністерством казначейства і фінансів.

Відомо, що, згідно зі ст. 6 Закону № 7183 [15], кошти, одержані від справляння туристичної частки, у повному обсязі використовуються виключно на фінансування діяльності Агентства з просування та розвитку туризму Туреччини. Проте, спираючись на пп. 1 п. 1 ст. 4 вищезгаданого Закону, Е. Акчаоглу [13, с. 396] пропонує частину, а саме 15% цих коштів, залишати органам місцевого самоврядування за місцем ведення бізнесу, з доходів якого справляється туристична частка. Своєю чергою М. Доган [12, с. 277] підкреслює необхідність використання коштів, одержаних від справляння «tax city», для фінансування сталого розвитку дестинацій, а Е. Кілічер [11, с. 68] вважає туристичний податок альтернативним джерелом фінансування для муніципалітетів.

В Україні на законодавчому рівні не закріплено цільове використання коштів, які надходять у бюджет від адміністрування туристичного збору. На цю обставину неодноразово звертали увагу вітчизняні науковці. Проблема цільового використання коштів туристичного збору обговорювалася представниками Державного агентства розвитку туризму України (ДАРТ), Дніпропетровської, Харківської та Запорізької обласних державних адміністрацій, місцевих державних органів влади, об'єднаних територіальних громад, туристичного бізнесу та науковцями на регіональній туристичній конференції, яка відбулася у м. Дніпро 23.11.2021 р.

Насамкінець зауважимо, що в результаті контент-аналізу правових актів Туреччини, що регулюють правовідносини у сфері справляння туристичної частки, було встановлено, що у ст. 5–6 Загальної інструкції про декларування туристичної частки [17] наведено приклади застосування закріплених у них норм. На відміну від Туреччини, в Україні такі приклади у подібних за юридичною силою правових актах, які конкретизують норми права, встановлюють механізм їх реалізації, процедуру застосування, методичку правового регулювання, зазвичай наводяться у додатках, які вважаються їх невід'ємною частиною. При цьому посилення на додаток обов'язково міститься у тексті такого нормативно-правового акта. З одного боку, розміщення прикладів безпосередньо у тексті статті нормативно-правового акта сприяє кращому розумінню її змісту. Проте, з іншого боку, таке смислове навантаження може ускладнювати загальне сприйняття закріплених у правовому акті норм.

Висновки. Контент-аналіз правових актів України і Туреччини, що регулюють правовідносини у сфері оподаткування туристів та суб'єктів, які забезпечують прийом, обслуговування та перевезення туристів, дозволив порівняти чинні процедури справляння наявних обов'язкових платежів, виявити позитивний досвід адміністрування вищезазначених обов'язкових платежів, який може бути врахований під час нормотворчої діяльності.

Законодавчо врегульовані процедури справляння туристичного збору й податку на проживання – не подібні. В Туреччині, крім останнього згаданого податкового платежу, задля фінансування статутної діяльності Агентства з просування та розвитку туризму (TGA), справляється обов'язковий позабюджетний платіж – туристична частка.

Під час встановлення ставок туристичного збору належить керуватися науковими висновками щодо здатності

подорожуючих платити понад вартість фактично одержаних ними послуг; дбати про те, щоб податковий тягар був не надто великий. Потрібен виражений підхід до надання пільг, зокрема звільнення від оподаткування певних категорій фізичних осіб або встановлення для них пільгових ставок.

Задля покращення сприйняття змісту правових норм, які встановлюють процедуру обкладання збором туристів, їх доцільно структурувати за такими елементами, як: платники податку, податкові пільги та порядок їх застосування, об'єкт оподаткування, база оподатку-

вання, ставка (гранична ставка) податку, порядок обчислення податку, податковий період, строк і порядок сплати податку, строк і порядок подання звітності про нараховування і сплату податку.

Перспективи подальших розвідок. Актуальним є питання дослідження закордонного досвіду законодавчого врегулювання порядку сплати подібних туристичному збору податків у разі розміщення мандрівників у житлі, що належить фізичній особі, незареєстрованій як суб'єкт підприємницької діяльності.

Список використаних джерел

1. Проведення дослідження внутрішнього та виїзного туризму українців: звіт компанії «Хьюмен Ресерч». *Державне агентство розвитку туризму*. URL: <https://www.tourism.gov.ua/statistic> (дата звернення: 27.10.2022).
2. Проведення кількісних досліджень в'їзного туризму на пунктах пропуску через державний кордон: звіт компанії «Хьюмен Ресерч». *Державне агентство розвитку туризму*. URL: <https://drive.google.com/file/d/1rltoXVxPX-ZXAUbFh6MX682sYRP48ZQ2/view> (дата звернення: 27.10.2022).
3. Стало відомо, скільки туристів відвідали Україну у 2021 році. *Інформаційне агентство УНІАН*. URL: <https://www.unian.ua/tourism/news/stalo-vidomo-skilki-turistiv-vidvidali-ukrajinu-u-2021-roci-novini-11677678.html> (дата звернення: 27.10.2022).
4. 2020 Yılı Sınır Giriş-Çıkış İstatistikleri: Yıllık Bülteni Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı, 2021. URL: <https://yigm.ktb.gov.tr/TR-249709/yillik-bultenler.html> (erişim tarihi 12 Ekim 2022).
5. Боксгорн А.В. Адміністрування місцевих податків і зборів як об'єкт правового регулювання : дис. ... доктора філософії : 081. Одеський державний університет внутрішніх справ. Одеса, 2021. 237 с.
6. Калінічев А.А. Проблеми законодавчого регулювання справляння туристичного збору (у розрізі новел Податкового кодексу України). *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія «Юридичні науки»*. 2019. Т. 30 (69). № 4. С. 129–134.
7. Пабат О.В. Особливості правового регулювання місцевих податків і зборів. *Право і безпека*. 2020. № 4 (79). С. 44–47.
8. Рижий А.В. Правове регулювання місцевих податків та зборів в умовах децентралізації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя. Класичний приватний університет. 2021. 227 с.
9. Татаренко О.Ю. Правове регулювання туристичного збору: окремі проблеми. *Науковий вісник Ужгородського національного університету, Серія «Право»*. 2021. Вип. 66. С. 162–167.
10. Goktas L.S., Polat S. Tourist Tax Practices in European Union Member Countries and Its Applicability in Turkey. *Journal of Tourismology*. 2019. Cilt: 5. Sayı: 2. S.145–158.
11. Kiliçer E. Turist Vergisi: Yabancı Ülke Uygulamaları ve Türkiye'de Uygulanabilirliği Üzerine Bir İnceleme. *Mali çözüm*. 2019. Cilt: 29. Sayı: 151. S. 55–74.
12. Dogan M. Turizm ve şehir vergisi: Kuramsal bir analiz ve Türkiye üzerine öneriler. *Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi*. 2017. Cilt: 28. Sayı: 2. S. 269–280.
13. Akçaoğlu E. Konaklama vergisi hakkında kısa bir değerlendirme. *Hacettepe HFD*. 2020. Cilt: 10. Sayı: 2. S. 388–405.
14. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 25.10.2022).
15. Türkiye turizm tanıtım ve geliştirme ajansı hakkında: Kanun No. 7183. URL: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/07/20190715-1.htm> (erişim tarihi 20 Ekim 2022).
16. Gider vergileri: Kanunu No. 6802. URL: <https://gib.gov.tr/gibmevzuat> (erişim tarihi 20 Ekim 2022).
17. Turizm payı beyannamesi genel tebliği (sıra No: 1). URL: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/11/20191102-5.htm> (erişim tarihi 21 Ekim 2022).
18. Недоступ К.К. Туристичний збір: аналіз правового регулювання порядку справляння. *Економічна теорія та право*. 2020. № 1 (40). С. 142–161.
19. Vergi usul kanunu ile bazı kanunlarda deĞişiklik yapılmasına dair Kanun Kabul: Kanun No. 7338. URL: <https://turmob.org.tr/Mevzuat/PDF/19639> (erişim tarihi 21 Ekim 2022).
20. Erdoğan S. Konaklama vergisi bir yıl ertelendi, turizm payı alınmaya devam ediyor. *Bağımsız İnternet Gazetesi T 24*. 2021. 21 Ekim. URL: <https://t24.com.tr/yazarlar/erdogan-saglam/konaklama-vergisi-bir-yil-ertelendi-turizm-payi-alinmaya-devam-ediyor> (erişim tarihi 12 Ekim 2022).
21. Методика розрахунку обсягів туристичної діяльності : наказ Державної туристичної адміністрації України, Державного комітету статистики України від 12.11.2003 р. № 142/394. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1128-03#Text> (дата звернення: 25.10.2022).
22. Cetin G., Alrawadieh Z., Dincer M.Z., Istanbul Dincer F., Ioannides D. Willingness to Pay for Tourist Tax in Destinations: Empirical Evidence from Istanbul. *Economies, MDPI*. 2017. Vol. 5(21). P. 1–15.
23. Голобородько Т.В., Єршова У.І. Туристичний податок: особливості справляння в Україні та в європейських країнах (на прикладі Франції). *Інфраструктура ринку*. 2018. Вип. 19. С. 449–456.
24. Pole L., Grizane T. Tourism Tax Model for Development of Regions. *Research for Rural Development*. 2021. Vol. 36. P. 239–246.
25. Ставки місцевих податків та зборів. *Державна податкова служба України*. URL: <https://tax.gov.ua/zakonodavstvo/podatki-ta-zbori/stavki-mistsevih-podatkiv-ta-zboriv/> (дата звернення: 27.10.2022).

References

1. Provedennia doslidzhennia vnutrishnoho ta vyiznoho turyzmu ukrainsiv: zvit kompanii «Khiumen Reserch» [Conducting the survey of domestic and outbound tourism of Ukrainians.] (2021). Derzhavne ahentstvo rozvytku turyzmu. Retrieved from: <https://www.tourism.gov.ua/statistic> (Last accessed: 27.10.2022) [in Ukrainian].
2. Provedennia kilkisnykh doslidzhen viznoho turyzmu na punktakh propusku cherez derzhavnyi kordon [Conducting the quantitative surveys of inbound tourism at checkpoints across the state border] (2021): zvit kompanii «Khiumen Reserch». Derzhavne ahentstvo rozvytku turyzmu. Retrieved from: <https://drive.google.com/file/d/1rltoXVxPX-ZXAUBFh6MX682sYRP48ZQ2/view> (Last accessed: 27.10.2022) [in Ukrainian].
3. Stalo vidomo, skilky turystiv vidvidaly Ukrainu u 2021 rotsi [It became known how many tourists visited Ukraine in 2021] (2022). Informatsiine ahentstvo UNIAN. Retrieved from: <https://www.unian.ua/tourism/news/stalo-vidomo-skilki-turystiv-vidvidali-ukrajinu-u-2021-roci-novini-11677678.html> (Last accessed: 27.10.2022) [in Ukrainian].
4. 2020 Yılı Sınır Giriş-Çıkış İstatistikleri [Border Entry-Exit Statistics for 2020] (2021). Yıllık Bülteni Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı. Retrieved from: <https://yigm.ktb.gov.tr/TR-249709/yillik-bultenler.html> (erişim tarihi 12 Ekim 2022) [in Turkish].
5. Bokshorn, A.V. (2021). Administruvannia mistsevykh podatkov i zboriv yak ob'ekt pravovoho rehulivannia [Administration of local taxes and fees as an object of legal regulation]: dys. ... doktora filosofii: 081. Odeskyi derzhavnyi universytet vnutrishnikh sprav. Odesa. 237 s. [in Ukrainian].
6. Kalinichev, A.A. (2019). Problemy zakonodavchoho rehulivannia spravliannia turystychnoho zboru (u rozrizi novel Podatkovoho kodeksu Ukrainy) [Problems of legislative regulation of the collection of a tourist fee (in the context of the changes to the Tax Code of Ukraine)]. Scientific notes of V.I. Vernadsky Taurida National University. Series: Legal Sciences, 30(69), (4), 129–134 [in Ukrainian].
7. Pabat, O.V. (2020). Osoblyvosti pravovoho rehulivannia mistsevykh podatkov i zboriv [Specific features of legal regulation of local taxes and fees]. Law and Safety, 4 (79), 44–47 [in Ukrainian].
8. Ryzhiy, A.V. (2021). Pravove rehulivannia mistsevykh podatkov ta zboriv v umovakh detsentralizatsii [Legal regulation of local taxes and fees in terms of decentralization]: dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.07. Zaporizhzhia. Klasychnyi pryvatnyi universytet. 227 s. [in Ukrainian].
9. Tatarenko, O.Yu. (2021). Pravove rehulivannia turystychnoho zboru: okremi problemy [Legal regulation of tourist tax: some problems]. Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Series: Law, 66, 162–167 [in Ukrainian].
10. Goktas, L.S. & Polat, S. (2019). Tourist tax practices in European Union member countries and its applicability in Turkey. Journal of Tourismology, 5 (2), 145–158.
11. Kilicher, E. (2019). Turist vergisi: yabancı ülke uygulamaları ve Türkiye'de uygulanabilirliği üzerine bir inceleme [Tourist tax: a study on application of foreign countries and applicability in Turkey]. Mali Çözüm, 29, 55–74 [in Turkish].
12. Dogan, M. (2017). Turizm ve şehir vergisi: kuramsal bir analiz ve Türkiye üzerine öneriler [Tourism and city tax: a conceptual analysis and proposals on Turkey]. Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi, 28(2), 269–280 [in Turkish].
13. Akchaohlu, E. (2020). Konaklama vergisi hakkında kısa bir değerlendirme [A brief review of the overnight accommodation tax]. Hacettepe HFD, 10(2), 388–405 [in Turkish].
14. Podatkovyi kodeks Ukrainy vid 02.12.2010 r. № 2755-VI [Tax Code of Ukraine: Law of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (Last accessed: 25.10.2022) [in Ukrainian].
15. Türkiye turizm tanıtım ve geliştirme ajansı hakkında: Kanun No. 7183 [Law of Turkish Tourism Promotion and Development Agency No. 7183]. Retrieved from: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/07/20190715-1.htm> (erişim tarihi 20 Ekim 2022) [in Turkish].
16. Gider vergileri: Kanunu No. 6802 [Expense Tax. Law No. 6802]. Retrieved from: <https://gib.gov.tr/gibmevzuat> (erişim tarihi 20 Ekim 2022) [in Turkish].
17. Turizm payı beyannamesi genel tebliği (sıra No: 1) [The General Communiqué on the Tourism Share Declaration (the Order No. 1)]. Retrieved from: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/11/20191102-5.htm> (erişim tarihi 21 Ekim 2022) [in Turkish].
18. Nedostup, K.K. (2020). Turystychnyi zbir: analiz pravovoho rehulivannia poriadku spravliannia [Tourist tax: analysis of legal regulation of payment procedure]. Economic theory and law, 1(40), 142–161 [in Ukrainian].
19. Vergi usul kanunu ile bazı kanunlarda deĞişiklik yapılmasına dair Kanun Kabul: Kanun No. 7338 [Regarding amendments to the law on tax procedures and some other laws. Law No. 7338]. Retrieved from: <https://turmob.org.tr/Mevzuat/PDF/19639> (erişim tarihi 21 Ekim 2022) [in Turkish].
20. Erdohan, S. (2021, October 21). Konaklama vergisi bir yıl ertelendi, turizm payı alınmaya devam ediyor [Accommodation tax deferred for one year, tourist share continues to be charged]. Bağımsız İnternet Gazetesi T 24. Retrieved from: <https://t24.com.tr/yazarlar/erdogan-saglam/konaklama-vergisi-bir-yil-ertelendi-turizm-payi-alinmaya-devam-ediyor> (erişim tarihi 12 Ekim 2022) [in Turkish].
21. Metodyka rozrakhunku obsiahiv turystychnoi diialnosti [The Methodology of calculation of volumes of tourist activity]: nakaz Derzhavnoi turystychnoi administratsii Ukrainy, Derzhavnoho komitetu statystyky Ukrainy vid 12.11.2003 r. № 142/394. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1128-03#Text> (Last accessed: 25.10.2022) [in Ukrainian].
22. Cetin, G., Alrawadieh, Z., Dincer, M.Z., Dincer, F.I. & Ioannides, D. (2017). Willingness to pay for tourist tax in destinations: empirical evidence from Istanbul. Economics, 5, 21, 1–15.
23. Gholoborodjko, T.V., Jershova, U.I. (2018). Turystychnyj podatok: osoblyvosti spravljannja v Ukrajinu ta v jevropejskykh krajinakh (na prykladi Franciji) [Tourist tax: special features in Ukraine and European countries (the case of France)]. Market infrastructure, 19, 449–456 [in Ukrainian].
24. Pole, L. & Grizane, T. (2021). Tourism tax model for development of regions. Research for Rural Development, 36, 239–246.
25. Stavky mistsevykh podatkov ta zboriv [The rates of local taxes and fees]. Derzhavna podatkova sluzhba Ukrainy. Retrieved from: <https://tax.gov.ua/zakonodavstvo/podatki-ta-zboriv/stavki-mistsevih-podatkov-ta-zboriv/> (Last accessed: 27.10.2022) [in Ukrainian].

Nedostup Kateryna,

PhD Student

(National Technical University Dnipro Polytechnic, Dnipro)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0122-7007>

MANDATORY PAYMENTS SPECIFIC TO TOURISM INDUSTRY: LEGAL REGULATION OF PROCEDURES FOR COLLECTION IN UKRAINE AND TURKEY

The article highlights the procedure for collection of tourist tax in Ukraine, accommodation tax and tourist share in Turkey and outlines the legal acts that govern it. The main legally significant features that reveal the tax and legal nature of these mandatory payments were clarified and the concise logical definition of the tax and legal terms such as “tourist tax”, “accommodation tax”, “tourist share” were formulated with the help of content analysis of Article 268 of the Tax Code of Ukraine, Article 34 of the Expense Tax Law No. 6802, articles 5–6 of the Law of Turkish Tourism Promotion and Development Agency No. 7183 and The General Communique on the Tourism Share Declaration (the Order No. 1). It was proposed to complete the definitive norms of tax legislation with the definition of “accommodation facility”, “temporary accommodation service”, “temporary residence” and their content was formulated.

It was noted that at introduction of the tax, the content of the legal norms that establish the order of its collection, should be structured according to the following elements: the taxpayers, the tax benefits and the procedure for their application, the object of taxation, the tax base, the tax rate (limited rate), the procedure for tax calculations, the tax period, the term and the order of tax payment, the term and the order of submission of reports on the calculation and payment of tax.

The special attention was paid to the matter that unlike Ukraine where the payers of the tourist tax are travellers, in Turkey the legal relations in the field of accommodation tax and tourist share are not directly related to tourists. It was emphasized that the legally regulated deadlines for submission of declaration to the tax authority and the terms of payment of accommodation tax and tourist share are sufficient and more appropriate than those that are set for the declaration and payment of tourist tax. The existing problem of legislative regulation of the collection of tourist tax in the case of accommodation of travellers in housing owned by a natural person who is not an entrepreneur:

Key words: *elements of the tax, local tax, accommodation tax, tax system, legal regulation, tourist share, tourist tax.*

Надіслано до редколегії 05.11.2022

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-119-122>**Онопрієнко Станіслав Григорович,**

кандидат юридичних наук

*(Військовий інститут Київського національного
університету імені Тараса Шевченка, м. Київ)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5524-1798>

ПРОБЛЕМИ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ У СТРАТЕГІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩА

Статтю присвячено визначенню сутності та напрямів інформаційної безпеки у Стратегії національної безпеки Республіки Польща 2020 року.

З'ясовано, що інформаційна безпека виступає важливим елементом національної безпеки сучасної держави, що обумовлено як постійним розвитком інформаційних технологій, так і постійним ускладненням та вдосконаленням гібридних загроз та інформаційно-психологічних операцій. Встановлено, що у Республіці Польща проблемам забезпечення інформаційної безпеки як складової частини національної приділяється достатня увага, про що свідчить зміст Стратегії національної безпеки Республіки Польща 2020 року. До особливостей відображення проблем інформаційної безпеки у вказаному правовому документі віднесено такі: людиноцентричність, що знаходить свій прояв як у напрямках діяльності з кібербезпеки, так і у заходах із захисту інформаційного простору; комплексне розуміння інформаційного простору як поєднання віртуальної, фізичної та когнітивної складової частин; підкреслювання важливості створення єдиної системи стратегічних комунікацій держави, яка мала б риси єдності та послідовності, а також попереджувальний характер впливів; значущість педагогічного фактору протидії агресивним інформаційним впливам (для представників як державного, так і недержавного сектору).

Ключові слова: інформаційна безпека, національна безпека, Стратегія національної безпеки, Республіка Польща, інформаційні правовідносини, стратегічні комунікації, інформаційний простір, інформаційне законодавство.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Повномасштабна збройна агресія Російської Федерації проти України сприяла консолідації зусиль нашої держави з країнами Європейського Союзу, особливе місце серед яких займає Республіка Польща. Польські органи влади та громадянське суспільство багато років демонструють послідовну політику адвокації України в структурах Європейського Союзу та Північноатлантичного Альянсу, підтримку нашої держави як у сфері воєнної, так і гуманітарної політики. У затвердженій у 2020 році Стратегії національної безпеки Республіки Польща визначено особливості дій цієї держави у середовищі безпеки, яке характеризується невизначеністю та непередбачуваністю, оскільки зростає кількість загроз та викликів безпеці різного характеру, найсерйознішою загрозою є неоімперська політика влади Російської Федерації, яка також реалізується із застосуванням військової сили [1]. Враховуючи значущість узгодження політик Республіки Польща та України у сфері забезпечення інформаційної безпеки, дослідження польського досвіду, відображеного у Стратегії національної безпеки Республіки Польща 2020 року, уявляється нам вельми важливим. Водночас в українських правових дослідженнях ця проблематика ще не набула широкого висвітлення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання визначеної проблеми. Стратегічні засади забезпечення інформаційної безпеки в сучасних умовах розглядав у своїх роботах

В. Новицький, який на підставі дослідження гібридних інформаційних загроз та викликів, які поширює Російська Федерація, та концептуальних засад державної інформаційної політики в умовах сучасності робить висновок, що саме стратегічне планування у сфері забезпечення інформаційної безпеки дає змогу значно підвищити ефективність та якість державного управління у цій сфері. Стратегічне планування, на думку вченого, повинно розглядатися усіма органами державної влади та управління як універсальний інструмент, завдяки якому можливо забезпечити реалізацію актуальних державних завдань у сфері забезпечення інформаційної безпеки, у тому числі й з використанням механізму державно-приватного партнерства [2]. Досвід правового забезпечення інформаційної безпеки в країнах східного партнерства Європейського Союзу, зокрема у Молдові та Грузії, дослідила у своїх працях О. Золотар, яка обґрунтувала доцільність вивчення та використання їхнього досвіду у сфері інформаційної безпеки з перспективи вдосконалення правового забезпечення відповідних відносин в Україні, а також звернула увагу на інформаційний супровід впровадження нових технологій в процесі демократизації, оскільки самі по собі інструменти не творять ані державу, ані суспільство, а їх сприйняття та ефективне використання громадянами має значний потенціал і для держави, і для кожного члена суспільства зокрема [3].

О. Довгань і Т. Ткачук дослідили концептуальні засади законодавчого забезпечення інформаційної безпеки України в контексті принципу, відповідно до якого

основною метою забезпечення інформаційної безпеки є створення безпечного інформаційного середовища. А для цього захищати національні інтереси й цінності, виходячи з виявлення загроз і намірів противника, замало. Даний підхід передбачає також протидію та активні контрзаходи у процесі забезпечення інформаційної безпеки держави. Науковці запропонували власну модель законодавчого забезпечення інформаційної безпеки та окреслили її структурні особливості [4]. Однак слід сказати, що проблематика інформаційної безпеки як складової системи національної безпеки Республіки Польща ще недостатньо досліджена в українській правовій науці.

Мета статті – визначення особливостей закріплення сутності та напрямів реалізації інформаційної безпеки у Стратегії національної безпеки Республіки Польща.

Виклад основного матеріалу. Республіка Польща приділяє багато уваги проблемам забезпечення інформаційної безпеки в різних сферах суспільних відносин. Як і в інших країнах, вказана проблематика спочатку активно досліджувалася як одна зі частин складових безпеки підприємницької діяльності. Так, польський вчений Л. Кільтика, вивчаючи питання управління безпекою інформації, ще у 2003 році запропонував своє бачення вдосконалення управління інформаційною безпекою в організаціях, приділивши при цьому увагу існуючим формам безпеки передачі інформації, нормативно-правовим актам, що регулюють захист інформації, дослідивши багатосторонню безпеку та політику інформаційної безпеки [5].

Значний імпульс дослідження особливостей інформаційної безпеки спостерігався в контексті запровадження в Республіці Польща стандарту якості ISO/IEC 27001:20051, який визначає управління системами інформаційної безпеки, засноване на процесі оцінки ризиків. Як зазначають польські дослідники Я. Лучак і М. Тибурський, бурхливий і дуже динамічний розвиток інформаційних технологій, а також стрімко зростаюча кількість оброблених даних змусили шукати рішення, що дозволяють ефективно керувати інформацією, враховуючи пов'язані з нею ризики [6]. Спираючись на положення Конституції Республіки Польща 1997 року, зокрема, її ст. 47, яка визначає, що кожен має право захищати своє особисте і сімейне життя, честь і добре ім'я, вирішувати питання про своє особисте життя, ч. 1 ст. 51, відповідно до якої ніхто не може бути зобов'язаний розкривати інформацію, що стосується нього, інакше відповідно до закону, законодавства про захист персональних даних та інших правових актів вчені описали правову систему забезпечення інформаційної безпеки на рівні організації, модель якої могла бути використана різними підприємствами залежно від галузевої специфіки [1].

Однак проблеми забезпечення інформаційної безпеки держави, безумовно, є більш складними та багатогранними, ніж забезпечення інформаційної безпеки організації. У Республіці Польща це усвідомлювалося на державному рівні і знаходило своє відображення у низці правових документів у галузі національної безпеки. У затвердженій 20 травня 2020 року Стратегії національної безпеки Республіки Польща вказано, що держава створює умови для реалізації національних інтересів і досягнення цілей у сфері національної безпеки відповідно до цінностей, які включають: незалежність і суверенітет держави, безпеку громадян, свободи і права людини і громадянин, людську гідність, справедливість, національну та демократичну ідентичність і спад-

щину, верховенство права, солідарність, міжнародний порядок, заснований на принципах міжнародного права та охорону навколишнього середовища. Вищезазначені національні інтереси є основою національної безпеки Республіки Польща. Їх реалізація здійснюється шляхом досягнення результируючих стратегічних цілей, які передбачають планування та виконання конкретних завдань та володіння та використання відповідних сильних сторін, ресурсів та можливостей [1].

Важливість інформаційної безпеки як складової частини національної безпеки Республіки Польща підтверджується тим фактом, що їй присвячено 2 із 5 підрозділів розділу 1 Стратегії національної безпеки (Збройним Силам Республіки Польща у вказаному розділі присвячено один підрозділ). Четвертий підрозділ розділу 1 досліджуваної Стратегії має назву «Кібербезпека» і визначає мету діяльності у відповідній сфері як підвищення рівня стійкості до кіберзагроз та підвищення рівня захисту інформації в державному, військовому та приватному секторах і просування знань і позитивної практики, які дозволяють громадянам краще захищати свою інформацію [1]. На нашу думку, заслугове на увагу концентрація уваги нормотворця на людському факторі у кібербезпеці. Не є секретом, що у багатьох дослідженнях, присвячених проблемам кібербезпеки, увага концентрується у першу чергу на діяльності, потребах та інтересах держави, а поведінка громадянина оцінюється як така, яка має відповідати певним, встановленим державою стандартам. Водночас зрозуміло, що жодна система кібербезпеки як складова частина інформаційної безпеки не буде надійною, якщо людина як користувач кіберсистем, відправник чи отримувач інформації, керівник або підлеглий, не усвідомить та не інтеріоризує основні правила роботи з інформаційними системами, відомостями та даними. Заслугове на увагу, що розуміння сутності кібербезпеки у Стратегії національної безпеки Республіки Польща в цілому відповідає ролі людини як основоположного елементу системи кібербезпеки, що детермінує як міцність, так і вразливості систем захисту. Про це, зокрема, свідчить зміст шести основних напрямів реалізації завдань з кібербезпеки, якими є:

1) підвищення рівня стійкості інформаційних систем, що використовуються в публічній сфері, і приватних, а також військових і цивільних, і досягнення здатності ефективного запобігання і боротьби з кіберзагрозами та реагування на них;

2) зміцнення обороноздатності держави шляхом забезпечення постійного національного розвитку системи кібербезпеки;

3) розвиток вмінь ведення повного спектру військових дій у кіберпросторі;

4) розвиток національних можливостей у сфері тестування, дослідження, оцінки та сертифікації рішень та послуг у сфері кібербезпеки;

5) розвиток компетентності, знань та усвідомлень загроз і викликів серед адміністративного персоналу, громадськості та в суспільстві у сфері кібербезпеки;

6) зміцнення та розширення потенціалу держави, наприклад, через розробку місцевих рішень у сфері кібербезпеки та проведення робіт за державного фінансування, дослідження та розробки в області сучасних технологій, наприклад, автоматизоване навчання, Інтернет речей, широкосмугові мережі фіксованого та мобільного зв'язку (5G) і наступних поколінь, включаючи співпрацю з університетами та науковими установами та компаніями як державного, так і приватного секторів [1].

Аналіз змісту наведених напрямів свідчить також про усвідомлення важливості навчання у галузі кібербезпеки не лише державних службовців та військовослужбовців, а широких верств населення, всього громадянського суспільства. Такий системний підхід, на який вже звертали увагу дослідники [7], на нашу думку, може дозволити втілити положення Стратегії у реальність. І державні службовці, і військовослужбовці, і представники правоохоронних та розвідувальних органів є частиною суспільства, а їхні професійні знання, вміння та навички стають результатом багатолітнього навчання, розпочинаючи з дитячого віку. Неможливо на якомусь етапі отримати компетентних фахівців з кібербезпеки, якщо все суспільство має низький рівень інформаційної грамотності. І навпаки, підвищуючи рівень інформаційних знань, вмінь та навичок всього суспільства, можна вплинути на фаховий рівень професіоналів у сфері кібербезпеки.

П'ятий підрозділ розділу I Стратегії національної безпеки Республіки Польща має назву «Інформаційний простір» і містить мету «забезпечення безпечного функціонування держави та громадян в інформаційному просторі». Реалізація вказаної мети передбачається в таких напрямках:

1) на стратегічному рівні створити можливості для захисту інформаційного простору (в т.ч. для системної боротьби з дезінформацією), що розуміється як взаємопроникнення таких шарів простору: віртуального (системи, програмне забезпечення та прикладний рівень); фізичного (інфраструктура і обладнання) і когнітивного;

2) створення єдиної системи стратегічних комунікацій держави, завданням якої має бути прогнозування, планування та здійснення послідовної комунікаційної діяльності;

3) використання широкого спектру комунікаційних каналів і засобів масової інформації та інструментів розвідки та впливу на різні сфери національної безпеки;

4) проактивна протидія дезінформації шляхом нарощування потенціалу та процедур співпраці з інформаційними та соціальними медіа із залученням громадян та неурядових організацій;

5) підвищення обізнаності громадськості про ризики маніпулювання інформацією через освіту в галузі інформаційної безпеки.

Серед наведених положень, на нашу думку, заслуговує на увагу розуміння інформаційного простору як поєднання віртуальної, фізичної та когнітивної складової. Таке визначення уявляється нам більш прагматичним, ніж певні розуміння означеної категорії в українській

науці інформаційного права, де інформаційний простір вважається феноменом, що виник задовго до існування людини і призначений для задоволення потреб всіх живих істот [8, с. 166].

Важливим, на нашу думку, є визначення місця стратегічних комунікацій у системі забезпечення інформаційної безпеки. Ми підтримуємо думку, що досягнення високого рівня захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз в умовах експоненціального розвитку інформаційних технологій потребує переосмислення існуючих систем обміну інформацією, що зумовлює увагу до феномену стратегічних комунікацій [9, с. 158]. Значущим для будь-якої демократичної держави виступає також, як нам уявляється, підкреслювання ролі неурядових організацій у виконанні завдань із забезпечення інформаційної безпеки на національному рівні.

Висновки. Інформаційна безпека виступає важливим елементом національної безпеки сучасної держави, що зумовлено як постійним розвитком інформаційних технологій, так і постійним ускладненням та вдосконаленням гібридних загроз та інформаційно-психологічних операцій. У Республіці Польща проблемам забезпечення інформаційної безпеки як складової частини національної приділяється достатня увага, про що свідчить зміст Стратегії національної безпеки Республіки Польща 2020 року. До особливостей відображення проблем інформаційної безпеки у вказаному правовому документі слід віднести такі:

1) людиноцентричність, що знаходить свій прояв як у напрямках діяльності з кібербезпеки, так і в заходах із захисту інформаційного простору;

2) комплексне розуміння інформаційного простору як поєднання віртуальної, фізичної та когнітивної складових частин;

3) підкреслювання важливості створення єдиної системи стратегічних комунікацій держави, яка мала б риси єдності та послідовності, а також попереджувальний характер впливів;

4) значущість педагогічного фактору протидії агресивним інформаційним впливам (для представників як державного, так і недержавного сектору).

Подальші наукові дослідження мають передбачати вивчення ролі інформаційної безпеки в стратегіях національної безпеки держав Європейського Союзу та порівняння рівня реалізації визначених у них заходів.

Список використаних джерел

1. Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej: zatwierdzona w dniu 12 maja 2020 roku przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Prezesa Rady Ministrów. URL: <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/nowa-strategia-bezpieczenstwa-narodowego-gr-,1752> (дата звернення: 18.11.2022 р.).
2. Новицький В.Я. Стратегічні засади забезпечення інформаційної безпеки в сучасних умовах. *Інформація і право*. 2022. № 1(40). С. 111–118. DOI: [https://doi.org/10.37750/2616-6798.2022.1\(40\).254349](https://doi.org/10.37750/2616-6798.2022.1(40).254349) (дата звернення: 18.11.2022 р.).
3. Золотар О.О. Досвід правового забезпечення інформаційної безпеки в країнах східного партнерства ЄС (Молдова, Грузія). *Lex portus*. 2017. № 3. С. 70–80.
4. Довгань О.Д., Ткачук Т.Ю. Концептуальні засади законодавчого забезпечення інформаційної безпеки України. *Інформація і право*. 2019. № 1.(28). С. 86–99.
5. Kiełtyka L. Zarządzanie bezpieczeństwem informacji. *Współczesne Zarządzanie*. 2003. № 3. С. 19–32.
6. Łuczak J., Tyburski M. Systemowe zarządzanie bezpieczeństwem informacji ISO/IEC 27001. Poznań: Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, 2009. 215 s. URL: <https://jacekluczak.pl/images/download/Systemowe.pdf>.
7. Khomiakov D., Khrystynchenko N., Shopina I., Zhukov S., Shpenov D. Cybersecurity: Legal and Organizational Support in Leading Countries, NATO and EU Standards. *Journal of Security & Sustainability Issues*. 2020/3/1. Volume 9, Issue 3. P. 977–992. URL: [https://doi.org/10.9770/jssi.2020.9.3\(22\)](https://doi.org/10.9770/jssi.2020.9.3(22)) (дата звернення: 18.11.2022 р.).
8. Фурашев В.М. Кіберпростір та інформаційний простір, кібербезпека та інформаційна безпека: сутність, визначення, відмінності. *Інформація і право*. 2012. № 2. С. 162–169.
9. Шопіна І.М. Стратегічні комунікації як правова категорія: поняття та розвиток. *Наука і правоохорона*. 2020. № 2(48). С. 158–165.

References

1. Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej [National Security Strategy of the Republic of Poland]: zatwierdzona w dniu 12 maja 2020 roku przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Prezesa Rady Ministrów. URL: <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/nowa-strategia-bezpieczenstwa-narodowego-rp-,1752> (data zvernennia 18.11.2022 r.).
2. Novytskyi, V. (2022). Stratehichni zasady zabezpechennia informatsiinoi bezpeky v suchasnykh umovakh [Strategic principles of ensuring information security in modern conditions]. *Informatsiia i pravo*, №1 (40): 111-118. DOI: [https://doi.org/10.37750/2616-6798.2022.1\(40\).254349](https://doi.org/10.37750/2616-6798.2022.1(40).254349) (data zvernennia: 18.11.2022 r.).
3. Zolotar, O. (2017). Dosvid pravovoho zabezpechennia informatsiinoi bezpeky v krainakh skhidnoho partnerstva EU (Moldova, Hruzii) [Experience of legal provision of information security in the countries of the Eastern Partnership of the EU (Moldova, Georgia)]. *Lex portus*, № 3: 70-80.
4. Dovhan, O.; Tkachuk, T. (2019). Kontseptualni zasady zakonodavchoho zabezpechennia informatsiinoi bezpeky Ukrainy [Conceptual principles of legislative provision of information security of Ukraine]. *Informatsiia i pravo*, №1 (28): 86-99.
5. Kiełtyka, L. (2003). Zarządzanie bezpieczeństwem informacji [Information security management]. *Współczesne Zarządzanie*, № 3: 19-32.
6. Łuczak, J., Tyburski, M. (2009). Systemowe zarządzanie bezpieczeństwem informacji ISO/IEC 27001 [System information security management ISO/IEC 27001]. Poznań: Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, 215 s. URL: <https://jacekluczak.pl/images/download/Systemowe.pdf>
7. Khomiakov, D., Khrystynchenko, N., Shopina, I., Zhukov, S., Shpenov, D. (2020). Cybersecurity: Legal and Organizational Support in Leading Countries, NATO and EU Standards. *Journal of Security & Sustainability Issues*, volume 9, issue 3: P.977-992. [https://doi.org/10.9770/jssi.2020.9.3\(22\)](https://doi.org/10.9770/jssi.2020.9.3(22)) (data zvernennia 18.11.2022 r.).
8. Furashev, V. (2012). Kiberprostir ta informatsiinyi prostir, kiberbezpeka ta informatsiina bezpeka: sutnist, vyznachennia, vidminnosti [Cyberspace and information space, cyber security and information security: essence, definition, differences]. *Informatsiia i pravo*, № 2: 162-169.
9. Shopina I. M. Stratehichni komunikatsii yak pravova katehoriia: poniattia ta rozvytok [Strategic communications as a legal category: concept and development]. *Nauka i pravookhorona*. 2020. № 2(48). S. 158-165.

Onopriienko Stanislav,

Candidate of Legal Sciences

*(Military Institute of Taras Shevchenko**National University of Kyiv)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5524-1798>**PROBLEMS OF INFORMATION SECURITY IN THE NATIONAL SECURITY STRATEGY OF THE REPUBLIC OF POLAND**

The article is devoted to defining the essence and directions of information security in the 2020 National Security Strategy of the Republic of Poland.

Arguments are given that information security is an important element of the national security of a modern state, which is due to both the constant development of information technologies and the constant complication and improvement of hybrid threats and information-psychological operations. This became especially important after the beginning of the full-scale aggression of the Russian Federation against Ukraine, which is accompanied by active propaganda and media threats from the enemy. Peculiarities of the development of the concept of information security have been investigated in studies devoted to ensuring the activities of business entities. Attention is focused on the greater complexity and branching of the information security of the state compared to the information security of the organization.

The article establishes that in the Republic of Poland, sufficient attention is paid to the problems of ensuring information security as a national component, as evidenced by the contents of the National Security Strategy of the Republic of Poland for 2020. The specifics of information security problems in the specified legal document include the following: people-centricity, which is manifested both in the areas of cyber security and in measures to protect the information space; comprehensive understanding of the information space as a combination of virtual, physical and cognitive components; emphasizing the importance of creating a single system of strategic communications of the state, which would have the features of unity and consistency, as well as the preventive nature of influences; the importance of the pedagogical factor of countering aggressive informational influences (for representatives of both the state and non-state sectors).

Key words: *information security, national security, National Security Strategy, Republic of Poland, information legal relations, strategic communications, information space, information legislation.*

Надіслано до редколегії 15.11.2022

Постригань Віталій Станіславович,

кандидат юридичних наук

(Східноєвропейський університет імені Рауфа Аблязова, м. Черкаси)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3480-6443>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Статтю присвячено висвітленню проблеми належного механізму адміністративно-правової поліцейської діяльності. Окреслено, що діяльність щодо управління органами поліції, як і будь-яка інша управлінська діяльність, регламентується відповідними нормативно-правовими актами, тобто порядок та особливості її здійснення повинні бути чітко визначені на законодавчому рівні. Досліджено, що адміністративна діяльність органів поліції залежно від напрямку реалізації поліцейських повноважень поділяється на види. Зроблено наголос на тому, що нині важливою стає необхідність концептуалізації державної політики у сфері управління органами поліції.

Ключові слова: поліція, поліцейська діяльність, механізм діяльності, адміністративно-правове регулювання, право, гарантія, норма права.

Постановка проблеми. Конституція України закріпила за громадянам держави певні категорії прав, які вони можуть реалізувати особисто або в установленому законом порядку через адміністративні органи. Здійснення адміністративно-правових відносин, де однією стороною виступає громадянин, є різноманітними, а їх реалізація носить диференційований характер. Яскравого забарвлення така реалізація набуває у відносинах з органами внутрішніх справ. Адже механізм адміністративно-правового регулювання діяльності поліцейських служб у сфері забезпечення прав і свобод має враховувати життєві обставини соціального, організаційного та правового характеру.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання, пов'язані з належним механізмом адміністративно-правової поліцейської діяльності, свого часу досліджували: П. Біленчук, О. Бандурко, О. Безпалова, О. Костюшенко, Б. Ліщук, Л. Могілевська, О. Негодченко. Водночас, незважаючи на велику кількість наукових праць у цьому напрямі, питання дієвого механізму поліцейської діяльності залишається дискусійним.

Мета статті – дослідити адміністративно-правовий механізм у роботі поліцейських органів щодо захисту прав і свобод громадян; проаналізувати саме поняття механізму забезпечення прав і свобод; висвітлити елементи адміністративно-правового механізму в роботі органів Національної поліції.

Виклад основного матеріалу. В основі здійснення адміністративно-правових функцій, наділених чинним законодавством поліцейських служб стосовно забезпечення прав і свобод людини та громадянина, лежать конституційні приписи, які стосуються як громадянина, так і представника поліції.

Сам механізм, за допомогою якого органи поліції здійснюють адміністративно-правове регулювання в справі забезпечення прав і свобод громадян, є частиною державного правового управління. Тим самим він наділений всіма загальними ознаками та складовими

елементами механізму із забезпечення прав і свобод громадян. Кожна частина цього механізму наділена специфічними правовими рисами, які залежать від правових закономірностей та посідають одне із центральних місць у середовищі державного управління або життєдіяльності людини.

Якщо досліджувати методологічний аспект адміністративно-правового механізму, то стає очевидним, що він є не чим іншим як юридичним засобом та способом, що застосовує керуючий орган для безпосереднього адміністративно-правового впливу на суспільні відносини. І саме тому механізм регулювання адміністративно-правових відносин за допомогою організаційних, технічних, інформаційних, економічних ресурсів може виступати як своєрідна гарантія реалізації задекларованих прав та свобод громадянина.

Окремі вчені механізм забезпечення конституційних прав людини у сфері діяльності поліції визначають як збалансований комплекс заходів нормативно-правового, організаційно-управлінського та суспільно-наглядового характеру, спрямованих на формування умов для максимально повної реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина у сфері діяльності поліції [1, с. 153]. Така збалансованість має своє право на існування завдяки тому, що у своїй діяльності поліцейські органи керуються не лише національним законодавством, а й підпорядковані правилам міжнародної спільноти, норми яких містяться в універсальних приписах діяльності поліції. До таких норм належать: норми Загальної декларації прав людини, Конвенції про захист прав людини і основних свобод, Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права, а стандарти забезпечення прав і свобод громадян у діяльності поліції визначаються Міжнародним кодексом поведінки державних посадових осіб та Європейським кодексом поліцейської етики та іншими [1; 3; 4; 6]. На виконання норм Конституції України та норм

міжнародних документів, в яких окреслено основні стандарти із забезпечення прав і свобод людини та громадянина, прийнято низку національних законодавчих нормативно-правових актів, які регламентують порядок діяльності органів поліції.

У кожному виді адміністративної діяльності можна визначити різні складники, пов'язані із забезпеченням громадської безпеки, безпеки дорожнього руху, здійсненням адміністративного нагляду за певною категорією осіб, здійсненням контролю за об'єктами, що становлять підвищену небезпеку. У всіх напрямках адміністративної діяльності поліцейському, умовно кажучи, протистоїть громадянин, який реалізує або захищає права у відносинах із поліцією. Незалежно від підстав виникнення взаємин поліцейського з громадянином, варто домагатися максимального забезпечення прав і свобод останнього. З цією метою, на думку вчених, необхідно розвивати конституційні гарантії забезпечення та захисту прав і свобод [8, с. 194]. Необхідність у конституційній гарантії захисту виникає тоді, коли факт порушення прав людини має місце або існує загроза порушення. У зв'язку з цим усі гарантії захисту поділяються на компенсаційні, гарантії припинення та відновні. Необхідність у подальшому вдосконаленні адміністративно-правового механізму діяльності поліції щодо забезпечення прав і свобод громадян повинна включати у себе засоби відновлення прав громадянина і засоби грошової компенсації у разі порушення прав і свобод. Говорячи про такий адміністративно-правовий механізм, необхідно зазначити, що він являє певну сукупність засобів, за допомогою яких здійснюється відповідний напрям правового регулювання. Ефективність механізму адміністративно-правового регулювання діяльності поліції щодо забезпечення прав і свобод залежить від якості відповідних правових засобів, до яких належать правові норми, правовідносини, правозастосовні акти, правова культура і правосвідомість [9, с. 105]. Названі компоненти механізму адміністративно-правового регулювання логічно взаємопов'язані. Системність дає змогу використовувати всю міць адміністративного права в регулюванні суспільних відносин. Деякі з елементів механізму адміністративно-правового регулювання діяльності поліції в цьому напрямі можуть бути обов'язковими компонентами, деякі виконують факультативну роль, але у сукупності дають змогу поліції повноцінно забезпечити права і свободи тією мірою, яку дозволяє компетенція органів поліції. Аналізуючи діяльність органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод громадян, учений-правознавець О.М. Бандурка своєю чергою писав, що механізм складається з двох структурних елементів: системи забезпечення особистих конституційних прав і свобод та системи правомірних дій громадян щодо користування благами, які визначені особистими конституційними правами і свободами [10, с. 80].

У питанні забезпечення прав і свобод громадян в адміністративній діяльності поліції використовуються регулятивні та охоронні нормативні приписи. За допомогою регулятивних адміністративно-правових приписів громадяни мають змогу отримати дозвільні документи, забезпечити майно чи отримати будь-яку інформаційну безпеку від компетентних на то служб поліції. Регулятивним нормам поліцейської діяльності відповідає обов'язок громадян підкорятися законним вимогам поліцейського, виконувати низку інших обов'язків у сфері охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки. Крім зобов'язуючих регулятив-

них приписів, громадянин відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» [11] наділений правом на захист від дії чи бездіяльності поліцейського, якщо дії поліцейського порушують права та законні інтереси громадянина. Такі неправомірні дії можуть бути оскаржені громадянами до вищестоящого органу, органів прокуратури України або суду. Кодекс адміністративного судочинства України [12] визначає, що до дій (рішень) поліції, що можуть бути оскаржені до суду, належать: колегіальні й одноосібні дії (рішення), в тому числі надання офіційної інформації, що стала підставою для здійснення дій (прийняття рішень), внаслідок яких порушені права та свободи громадянина; створено перешкоди здійсненню прав і свобод; незаконно покладений обов'язок чи притягнення до відповідальності.

Крім регулятивних приписів, охоронні приписи закріплюють відповідні заборони, обмеження та визначають імперативні приписи. В охоронних приписах вказується на обов'язок, реалізація якого можлива лише із застосуванням примусових заходів, а також притягнення до відповідальності. Заборонні й обмежувальні приписи потрібні не для того щоб ускладнити життя людей, стримати соціально корисну активність людини, а навпаки, ці приписи необхідні з метою упорядкування суспільних відносин, попередження вчинення адміністративних правопорушень [13, с. 60]. Так, заборонні приписи необхідні для забезпечення прав і свобод громадян у публічних місцях, у сфері функціонування транспорту, роботи підприємств харчування та культури.

Завдання поліції в процесі здійснення контрольно-наглядової діяльності полягає у виявленні порушення заборонних приписів та притягнення до адміністративної відповідальності. У справі забезпечення прав і свобод роль заборонних приписів досить велика, проте варто зазначити, що в процесі регулювання суспільних відносин, у тому числі створених у сфері внутрішніх справ, навряд чи варто захоплюватися заборонами. Адже в інтересах забезпечення прав і свобод громадян у механізмі адміністративно-правового регулювання необхідно більше місця надавати приписам заявного порядку, тим самим знижуючи межі дії дозвільного впливу. На думку фахівців-адміністративістів, такий підхід буде сприяти саморегулюванню суспільних відносин, зниженню необґрунтованого адміністрування суспільних процесів, у тому числі з боку поліції. Актуальним є виключення конкуренції дозвільного та заявного порядку регулювання суспільних відносин. У зв'язку з цим практики пропонують врахувати європейський досвід у цьому питанні. Необхідно за можливості скоротити різні узгодження, що встановлені для отримання необґрунтованих дозволів. Ці «управлінські процедури» створюють зайву бюрократизацію адміністративних правовідносин, формулюють живильне середовище для корупції та порушення прав і свобод громадян [14, с. 29].

Поліція забезпечує права і свободи всіх громадян, незалежно від підстави виникнення відповідних правовідносин. Об'єктом цих правовідносин є права і свободи. Ці компоненти визначають зміст діяльності поліції. Говорячи про підстави виникнення адміністративних правовідносин, пов'язаних із забезпеченням прав і свобод, слід зазначити, що ними є життєві чи інші обставини, з якими пов'язуються виникнення, зміна або припинення правового стану. Юридичними фактами, що надають підстави для виникнення відповідних правовідносин, можуть бути різні обставини, що мають об'єктивний і суб'єктивний характер. Юридичні факти

диференціюються на події і дії. Перші не залежать від волі та свідомості людини, оскільки протікають об'єктивно, зокрема, це може стосуватися настання певного терміну, періоду часу тощо.

Відповідь на звернення громадянина посадова особа поліції має надати протягом місяця. Невиконання терміну є порушенням встановленого порядку роботи зі зверненнями громадян у системі Національної поліції. Дотримання встановлених термінів може стосуватися громадян, наприклад, громадянин зобов'язаний замінити водійське посвідчення, дія якого минула, чи подовжити термін ліцензії на зброю. Невиконання в установленому порядку відповідного обов'язку може спричинити несприятливі наслідки, які можуть виразитися в притягненні до адміністративної відповідальності. Дії, що є підставою для виникнення адміністративних правовідносин, пов'язаних із захистом прав і свобод громадян, можуть бути правомірними та протиправними. Але у всіх випадках права громадян мають бути дотримані.

Чинне законодавство переважно акцентує увагу на забезпеченні прав і свобод громадянина, щодо якого застосовується адміністративний примус. Тим часом права потерпілих від адміністративного правопорушення забезпечуються значно меншою мірою. Це відбувається тому, що потерпілих не виявляють. У зв'язку з цим окремі вчені-правознавці вважають за доцільне в КУпАП і Законі «Про Національну поліцію» закріпити обов'язки поліцейських визначати потерпілих від адміністративного правопорушення [15, с. 219]. Такий підхід підвищить рівень захищеності громадян, може сприяти досягненню мети адміністративного покарання – попередження правопорушень.

Елементом адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод у діяльності поліції є правозастосовні акти. На відміну від закону чи іншого нормативно-правового акта, правозастосовний акт завжди індивідуальний, персоналізований. Уявити адміністративну діяльність поліції, пов'язану із забезпеченням прав і свобод, без винесення відповідних актів неможливо. Такі акти мають державну природу, певну юридичну силу, мають обов'язковий характер для сторін адміністративних правовідносин. Правозастосовні акти, що виносяться в процесі забезпечення прав і свобод, досить різноманітні. Це можуть бути акти регулюючого й охоронного характеру, які можуть мати процесуальний характер.

У провадженні у справах про адміністративні правопорушення, яке здійснюється в поліції, основним процесуальним актом є протокол про адміністративне правопорушення. Статистичний аналіз показує, що протоколи про адміністративне правопорушення часто складаються поліцейськими недбало, лаконічно описується суть правопорушення, немає вказівок на обставини, що пом'якшують або обтяжують адміністративну відповідальність [16, с. 8]. Це, зрештою виступає порушенням прав і свобод. Практика складання процесуальних документів не є задовільною. Тому необхідно посилити заходи контролю за складанням процесуальних документів, розглянути можливість підвищення по-

садового статусу поліцейських, яким таке право може бути надано.

Такий важливий елемент механізму адміністративно-правового регулювання, як акти тлумачення правових норм у практичній діяльності, на думку вчених, недооцінюється. Тлумачення, як наслідок, правильно-го розуміння сенсу та змісту правової норми певною мірою є гарантією дотримання прав і свобод в адміністративній діяльності поліції [1, с. 152]. З урахуванням складності правових приписів роль і значення офіційного та доктринального тлумачення правових норм значні. Тому, на думку практиків, нині затребувані різні коментарі до поліцейського законодавства.

Наступний елемент адміністративно-правового механізму діяльності поліції – правова культура та правосвідомість. Говорячи про культуру, можна зазначити, що ця категорія традиційно трактується як певна сукупність матеріальних і духовних цінностей, що накопичені людською цивілізацією [17, с. 77]. Механізм правового регулювання не тотожний дії всіх компонентів надбудови, правове регулювання – це особливий вплив права на суспільні відносини. Правова культура суспільства включає всі досягнення людської цивілізації у сфері юридичної надбудови, правовій системі. Вона характеризує рівень розвитку юридичної надбудови, правової системи, правового життя суспільства загалом. Окреслені елементи суттєво недооцінюються, крім того, вони іноді взагалі виключаються зі змісту цієї конструкції [17, с. 78].

Правова культура та правосвідомість поліцейського можуть зробити істотний внесок у справу забезпечення прав і свобод громадян. Правосвідомість, зрештою, позначається на якості правозастосування, особливо в частині, що стосується забезпечення прав і свобод. Чим вищий рівень правової культури, правосвідомості, тим ефективнішою, з точки зору закону, є діяльність поліції. На якість позначених елементів механізму правового регулювання має впливати загальнокультурна та правова підготовка поліцейського. Тому не випадково, що в державах-членах ЄС із метою підняття та регулювання професійної культури досить ефективно застосовуються кодекси професійної етики поліцейських, які, по суті, є основними документами, що регламентують службову діяльність поліцейських [18, с. 28].

Висновки. Механізм адміністративно-правового регулювання у справі забезпечення прав і свобод громадян є частиною правового механізму, що діє у встановленій сфері державного управління. У зв'язку з цим він має всі загальні ознаки й елементи механізму забезпечення прав і свобод громадян. Кожен із наявних механізмів правового регулювання має специфіку, на яку впливають певні закономірності, що мають місце у відповідному середовищі державного управління або життєдіяльності людини. Механізм адміністративно-правового регулювання діяльності поліції виступає як сукупність засобів юридичного, організаційного та культурного характеру. За допомогою цього засобу можливе забезпечення виконання співробітниками органів поліції своїх функціональних обов'язків щодо забезпечення прав і свобод громадян.

Список використаних джерел

1. Безпалова О.І. Акти управління в адміністративно-правовому забезпеченні реалізації функції правопорядку. *Електронний науковий фаховий журнал «Порівняльно-аналітичне право»*. 2018. № 4. С. 151–157.
2. Євчук Т.В., Заросило В.О., Заросило В.В. Адміністративна діяльність працівників Національної поліції щодо виконання нормативних актів про адміністративне стягнення під час пандемії в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2020. № 1. С. 132–135.

3. Загальна декларація прав людини : Міжнародний документ від 10.12.1948. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Міжнародний документ від 04.11.1950. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
5. Кузнєцова Л.В. Окремі елементи адміністративної діяльності органів Національної поліції в умовах воєнного конфлікту. *Забезпечення публічної безпеки і порядку в умовах воєнного стану* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції. Донецький державний університет внутрішніх справ. Кропивницький, 2022. С. 204.
6. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : Міжнародний документ від 16.12.1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
7. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права : Міжнародний документ від 19.10.1973. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042.
8. Могилевська Л. До характеристики методів діяльності Національної поліції у сфері забезпечення прав і свобод людини. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 12. С. 192–196.
9. Негодченко О.В. Організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини : монографія. Дніпро : Вид-во Дніпропетровського ун-ту, 2013. 448 с.
10. Бандурка О.М., Кузнєченко С.О. Організація діяльності органів внутрішніх справ в умовах надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру : науково-практичний посібник. Харків : Нац. ун-т внутр. справ, 2010. 116 с.
11. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/580-19.76>.
12. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06 липня 2005р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
13. Коноплєв В.В. Організаційно-правовий механізм підготовки та прийняття управлінських рішень в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ : монографія. Харків : Правда, 2015. 134 с.
14. Ліщук Б.В. Нормативно-правове забезпечення діяльності Національної поліції України: український та зарубіжний досвід. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Випуск 6. Том 2. 2017. С. 27–32.
15. Управління органами Національної поліції України : підручник / за заг. ред. В.В. Сокурєнка. Харків : Стильна типографія, 2017. 580 с.
16. Батраченко О.В. Форми правоохоронної діяльності Національної поліції щодо забезпечення публічної безпеки та порядку в державі. *Форум права*. 2016. № 2. С. 5–10. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/FP_index.htm_2016_2_3.pdf.
17. Біленчук П.Д., Ярмолюк А.А. Поліція України (Національна поліція). Якою вона має бути? *Юридичний вісник України*. 2015. № 11 (1028). С. 14–12.
18. Опришко В. Питання трансформації Європейського права в законодавство України. *Право України*. 2015. № 2. С. 27–30.
19. Костюшенко О.П. Забезпечення адміністративно-правових гарантій прав і свобод людини та громадянина. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 2(14). С. 162–177.

References

1. Bezpalova, O.I. (2018). Akty upravlinnia v administratyvno-pravovomu zabezpechenni realizatsii funktsii pravoporiadku [Acts of management in the administrative and legal support of the implementation of the function of law and order]. *Elektronnyi naukovyi fakhovy zhurnal «Porivnialno-analitychne pravo»*. № 4. S. 151–157 [in Ukrainian].
2. Yevchuk, T.V., Zarosylo, V.O., Zarosylo, V.V (2020). Administratyvna diialnist pratsivnykiv Natsionalnoi politsii shchodo vykonannya normatyvnykh aktiv pro administratyvne stiahnennia pid chas pandemii v Ukraini [Administrative activity of the National Police officers regarding the implementation of normative acts on administrative penalty during the pandemic in Ukraine]. *Pivdennoukrainskyi pravnychi chasopys*. № 1. S. 132–135 [in Ukrainian].
3. Zahalna deklaratsiia prav liudyny [The Universal Declaration of Human Rights]: Mizhnarodnyi dokument vid 10.12.1948. Retrieved from: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
4. Konvetsiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod [Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms]: Mizhnarodnyi dokument vid 04.11.1950. Retrieved from: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
5. Kuznetsova, L.V. (2022). Okremi elementy administratyvnoi diialnosti orhaniv Natsionalnoi politsii v umovakh voiennoho konfliktu [Separate elements of the administrative activity of the National Police bodies in the conditions of a military conflict]. *Zabezpechennia publichnoi bezpeky i poriadku v umovakh voiennoho stanu: materialy Vseukrainskoi nauково-praktychnoi konferentsii*. Donetskyi derzhavnyi universytet vnutrishnikh sprav. Kropyvnytskyi, 2022. S. 204 [in Ukrainian].
6. Mizhnarodnyi pakt pro hromadianski i politychni prava [International Covenant on Civil and Political Rights]: Mizhnarodnyi dokument vid 16.12.1966 r. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
7. Mizhnarodnyi pakt pro ekonomichni, sotsialni ta kulturni prava: Mizhnarodnyi dokument vid 19.10.1973 [International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: International document dated 19.10.1973]. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042.
8. Mohilevska, L. (2019). Do kharakterystyky metodiv diialnosti Natsionalnoi politsii u sferi zabezpechennia prav i svobod liudyny [To the characteristic of the methods of activity of the National Police in the field of ensuring human rights and freedoms]. *Entrepreneurship, economy and law*. Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo. № 12. S. 192–196 [in Ukrainian].
9. Nehodchenko, O.V. (2013). Orhanizatsiino-pravovi zasady diialnosti orhaniv vnutrishnikh sprav shchodo zabezpechennia prav i svobod liudyny: monohrafiia [Organizational and legal principles of the activities of internal affairs bodies regarding the provision of human rights and freedoms: monograph]. Dnipro: Vyd-vo Dnipropetrovskoho un-tu. 448 s. [in Ukrainian].

10. Bandurka, O.M., Kuznichenko, S.O. (2010). Orhanizatsiia diialnosti orhaniv vnutrishnikh sprav v umovakh nadzvychainykh sytuatsii tekhnohennoho ta pryrodnoho kharakteru: nauk.-prakt. posibnyk [Organization of activities of internal affairs bodies in the conditions of man-made and natural emergency situations: science and practice manual]. Kharkiv: Nats. un-t vnutr. Sprav. 116 s. [in Ukrainian].
11. Pro Natsionalnu politsiiu [About the National Police]: Zakon Ukrainy vid 2 lypnia 2015 roku № 580-VIII. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/580-19.76> [in Ukrainian].
12. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy [Administrative Judicial Code of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 06 lypnia 2005 r. № 2747-IV. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> [in Ukrainian].
13. Konoplov, V.V. (2015). Orhanizatsiino-pravovyi mekhanizm pidhotovky ta pryiniattia upravlinskykh rishen v administrativnii diialnosti orhaniv vnutrishnikh sprav: monohrafiia [Organizational and legal mechanism for preparing and making management decisions in the administrative activity of internal affairs bodies: monograph]. Kharkiv: Pravda. 134 s. [in Ukrainian].
14. Lishchuk, B.V. (2017). Normatyvno-pravove zabezpechennia diialnosti Natsionalnoi politsii Ukrainy: ukrainskyi ta zarubizhnyi dosvid [Regulatory and legal support of the National Police of Ukraine: Ukrainian and foreign experience. Scientific bulletin of public and private law]. Naukovyi visnyk publichnoho ta pryvatnoho prava. Vypusk 6. Tom 2. S. 27–32 [in Ukrainian].
15. Upravlinnia orhanamy Natsionalnoi politsii Ukrainy: pidruchnyk / za zah. red. V.V. Sokurenka [Management of the bodies of the National Police of Ukraine: a textbook]. Kharkiv: Stylna typohrafiia, 2017. 580 s. [in Ukrainian].
16. Batrachenko, O.V. (2016). Formy pravookhoronnoi diialnosti Natsionalnoi politsii shchodo zabezpechennia publichnoi bezpeky ta poriadku v derzhavi [Forms of law enforcement activities of the National Police to ensure public safety and order in the state. Law forum]. Forum prava. № 2. S. 5–10. Retrieved from: file:///C:/Users/User/Downloads/FP_index.htm_2016_2_3.pdf [in Ukrainian].
17. Bilenchuk, P.D., Yarmoliuk, A.A. (2015). Politsiia Ukrainy (Natsionalna politsiia). Yakoiu vona maie buty? [Police of Ukraine (National Police). What should it be? Legal Bulletin of Ukraine]. Yurydychnyi visnyk Ukrainy. № 11 (1028). S. 14–12 [in Ukrainian].
18. Opryshko, V. (2015). Pytannia transformatsii Yevropeiskoho prava v zakonodavstvo Ukrainy [The question of the transformation of European law into the legislation of Ukraine]. Pravo Ukrainy. № 2. S. 27–30 [in Ukrainian].
19. Kostiusenko, O.P. (2017). Zabezpechennia administratyvno-pravovykh harantii prav i svobod liudyny ta hromadianyna [Provision of administrative and legal guarantees of human and citizen rights and freedoms]. Yurydychnyi chasopys Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav. № 2(14). S. 162–177 [in Ukrainian].

Поштыхан Vitalii,

PhD in Law, Associate Professor

(East European University named after Rauf Ablyazov, Cherkasy)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3480-6443>

ADMINISTRATIVELY AND LEGAL MECHANISM FOR ENSURING THE RIGHTS AND FREEDOMS OF CITIZENS BY NATIONAL POLICE BODIES

The article is devoted to highlighting the problem of the proper mechanism of administrative and legal police activity. It is outlined that the activity related to the management of police bodies, like any other management activity, is regulated by relevant legal acts, that is, the order and features of its implementation must be clearly defined at the legislative level. It has been investigated that the administrative activity of police bodies is divided into types depending on the direction of implementation of police powers. Emphasis is placed on the fact that the need to conceptualize state policy in the sphere of police management is becoming important today.

The integration of Ukraine into the European Community imposes on our state the obligation to guarantee the full functioning of institutions, the main task of which is to ensure the rule of law, observe and protect the basic rights and freedoms of a person and a citizen, and the events taking place recently in our state are extremely relevant searching for and introducing new approaches to further improve the administrative activity of police bodies.

Police activities are implemented in practice in specific forms and specific methods. Forms of administrative activity are designed to ensure the most optimal and effective performance by police officers of their functions and tasks related to ensuring public order and security, protecting the rights and interests of citizens, achieving goals with the least expenditure of effort, resources and time. The variety of tasks and functions of police units that perform administrative activities determines the use of various forms of its activity. Police activity is considered as a type of state-management activity in the field of law enforcement, the purpose of which is to serve society.

Key words: police, police activity, mechanism of activity, administrative and legal regulation, law, guarantee, rule of law.

Надіслано до редколегії 20.11.2022



УДК 342.351.72 (477)

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-128-132>**Проць Іванна Миколаївна,**

кандидат юридичних наук, доцент

(Львівський державний університет внутрішніх справ, м. Львів)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6483-0121>

ПУБЛІЧНІСТЬ ЯК ПРИНЦИП БЮДЖЕТНОГО ПРАВА

У статті розглядаються чинні нормативні акти, що визначають реалізацію бюджетно-правового принципу публічності та прозорості, а також особливості окремих форм такої реалізації. Принцип публічності та прозорості розглянуто як обов'язок органів державної влади взаємодіяти з громадянами та їх об'єднаннями на умовах інформаційної публічності та прозорості, організаційної відкритості та доступності, підконтрольності. Зміст принципу публічності та прозорості утворює комплекс прав і обов'язків громадян і повноважень органів державної влади, які реалізуються у процесі взаємодії.

Ключові слова: бюджет, бюджетно-правове регулювання, взаємозв'язок, принципи права, прозорість, орган влади, фінансове право.

Постановка проблеми. Правове регулювання суспільних правовідносин характеризується абстрактністю, оскільки здійснюється за допомогою норм та принципів права. Останні є максимально абстрактними, менш визначеними, ніж норми права, первинними засобами правового регулювання суспільних правовідносин, об'єктивно існуючими елементами системи права. Принципи права – безпосередні регулятори суспільних правовідносин, важливі та первинні елементи єдиної та багаторівневої системи національного та міжнародного права, що реалізуються в державі. Основні та спеціальні принципи національного та міжнародного права – підстави загального зв'язку системи права, внаслідок конкретизації яких мають вироблятися норми національного та міжнародного права, а також очікувана та одноманітна практика реалізації права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У дослідженні принципів бюджетного права взяли участь представники науки фінансового і адміністративного права, що було відображено у працях: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурки, Л.К. Воронової, О.П. Гетманець, А.Т. Комзюка, М.П. Кучерявенка, Т.А. Латковської, К.Б. Левченко, В.С. Мельника, А.О. Монаєнка, О.М. Музичука, В.Л. Нагребельного, С.О. Ніщिमної, А.А. Нечай, О.П. Орлюк, П.С. Пацурківського, О.В. Покатаєвої, Н.Ю. Пришви, Ю.Ю. Пустовіт, Л.А. Савченко, О.Ю. Снявської, О.В. Солдатенко, М.В. Старинського, В.Д. Чернадчука, О.В. Чернадчука, Н.Я. Якимчук і інших вчених. Водночас є актуальним удосконалення правового забезпечення бюджетних відносин шляхом встановлення принципів бюджетного права.

Метою статті є наукове дослідження публічності як принципу бюджетного права.

Виклад основного матеріалу. Основні принципи внутрішньодержавного та міжнародного права можуть та повинні стати своєрідною вказівкою для правотворчих органів, які розробляють спеціальні принципи та норми права. Спеціальні принципи та норми права мають вироблятися правотворчими органами не довільно, а внаслідок конкретизації основних принципів вну-

трішньодержавного та міжнародного права. Принципи права є засобом підвищення ступеня визначеності права за допомогою прямих і зворотних зв'язків.

Дослідження та аналіз доктринальних джерел показав, що у науці бюджетного права принцип публічності торкається лише фрагментарно як принцип бюджетного процесу, базовий принцип ефективного та відповідального управління публічними фінансами, але частіше – як принцип бюджетної системи.

Принцип публічності є гарантом забезпечення повної та належної реалізації всіх засад бюджетної системи, що є додатковим засобом забезпечення фінансової безпеки держави. Деякі автори, згадуючи у своїх роботах принцип гласності, уявляють його як синонім прозорості (відкритості), публічності. Інші – отожднюють публічність та гласність [1, с. 198].

Треті – розрізняють відкритість і прозорість, говорячи про неможливість їх синонімічності та співвідношення як загального та приватного. Цей принцип більшість авторів відносять до галузевого принципу бюджетного права, наповнюють його змістом. При цьому спостерігається термінологічна різноманітність і широкий підхід до визначення даного принципу. Принцип прозорості, будучи одним із важливих правових регуляторів бюджетної системи України, визначено у Бюджетному кодексі (далі – БК України) [2].

Принцип прозорості (відкритості) згідно з БК України представляє: дії державних органів та органів місцевого самоврядування щодо обов'язкового опублікування у засобах масової інформації затверджених бюджетів та звітів про виконання та іншу інформацію про бюджети; обов'язкову відкритість проектів бюджетів, внесених до законодавчих органів державної влади, та процедур розгляду та прийняття рішень щодо проектів бюджетів, у тому числі з питань, що викликають розбіжності між органами державної влади; забезпечення доступу до інформації.

Відкритість має на увазі наявність у системі правовідносин широких каналів взаємопроникнення для всього спектру соціальних, економічних і політичних сил.

Прозорість характеризується максимально можливою доступністю інформації про діяльність управлінського апарату та формуванням механізму суспільного впливу на сферу приватного та державного адміністрування за допомогою представницьких інститутів: портал бюджетної системи «Бюджет для громадян»; стабільність та наступність бюджетної класифікації, забезпечення сумісності показників бюджету звітного, поточного, та планового періоду.

Принципу публічності відповідатимуть такі особливості: це безпосередній бюджетно-правовий регулятор; відповідає особливостям предмета бюджетного права, властиві йому як підгалузі фінансового права; принцип публічності закріплений у нормах бюджетного права як принцип прозорості (відкритості); він забезпечує передбачуваність, очікуваність та однаковість правотворчих процесів і процесів реалізації права.

Грунтуючись на концепції науково обґрунтованої теорії інтегративного розуміння права, розглянемо бюджетно-правовий принцип публічності як правову категорію. Це дозволить дослідити принцип у взаємозв'язку, взаємодії та взаємозумовленості, а не ізольовано від інших принципів бюджетного права.

Теоретичні характеристики бюджетно-правового принципу публічності доцільно визначити:

1) відображає систему форм національного та міжнародного права, що реалізується в державі;

2) як елемент системи форм внутрішньодержавного права. Дане твердження аргументуємо тим, що принцип, який розглядається, є результатом конкретизації уповноваженими правотворчими органами абстрактних положень, що мають юридичну силу, закріплених у Конституції, в Лімській декларації керівних принципів контролю (ст. 16. глава VI «Звітність перед парламентом і перед широкою громадськістю»), у Мексиканській декларації незалежності вищих органів фінансового контролю (Принцип 4 «Необмежений доступ до інформації»), у Кодексі належної практики щодо забезпечення прозорості у податково-бюджетній сфері, у Міжнародному стандарті фінансової діяльності публічно-правових утворень, та закріплений у кодифікованому правовому акті – БК України [3–7].

Спеціальний галузевий принцип. Згідно з науково обґрунтованою концепцією інтегративного розуміння права всі принципи класифіковані за ієрархією на основні, міжгалузеві, спеціальні галузеві, спеціальні принципи окремих інститутів [8]. З урахуванням того, що бюджетне право є галуззю фінансового права, вважаємо за можливе розглядати принцип публічності як спеціальний галузевий принцип.

Принцип публічності, будучи правовим регулятором, забезпечує прямі та зворотні зв'язки у бюджетних правовідносинах. Кожна група бюджетних правовідносин включає більш конкретні правовідносини, які взаємопов'язані та взаємозумовлені. Правовідносини щодо встановлення доходів і витрат бюджетної системи складно уявити без правовідносин щодо встановлення цієї системи, а всі разом правовідносини не можуть бути реалізовані без визначення компетенції відповідних державних органів щодо встановлення та структурування доходів ті витратів бюджету певного рівня.

Бюджетна політика України має чимало проблем за достатньої кількості фінансових ресурсів і можливості вибору моделі перспективного розвитку [9, с. 128]. Бюджетні правовідносини є об'єктом управління соціальними відносинами, стосуються кожного громадянина країни та перерозподільними.

Реалізація вимог принципу публічності шляхом, наприклад, своєчасного опублікування бюджетної документації допомагає зрозуміти наміри уряду щодо зворотного зв'язку, поставити його в конструктивні межі, що сприяє функціонуванню своєрідної системи стримувань та протитяг для необґрунтованих та хибних рішень.

Наявність прямих та зворотних зв'язків дозволяє виявити факт неправильного застосування норми бюджетного права та скоригувати правові розпорядження суб'єкта відповідних правовідносин, підвищити ступінь визначеності цієї норми.

Верховний Суд в огляді судової практики звернув увагу на важливість дотримання принципу публічності та наголосив, що публічний контракт, укладений з порушенням вимог Закону «Про публічні закупівлі», що тягне, зокрема, порушення принципів відкритості, прозорості, отже, зазіхає на публічні інтереси та права та законні інтереси третіх осіб, є нікчемним [10].

Принцип публічності, будучи результатом конкретизації положень Конституції України, за умов інформатизації та цифровізації публічного управління виступає напрямом у розвиток всіх інститутів бюджетного права. Це підтверджується розробкою та прийняттям низки програмних та концептуальних документів: Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки та плану заходів з її реалізації, Концепції розвитку цифрових компетентностей та затвердження плану заходів з її реалізації, Національної економічної стратегії на період до 2030 року [11].

Такий варіант правового регулювання дозволяє забезпечити сумісність показників виконання бюджетів усіх рівнів бюджетної системи України, мати оперативну інформацію про стан публічних фінансів загалом по країні у будь-який час, що необхідно для макроекономічного прогнозування. Якщо правове регулювання у функціональному значенні – це орієнтир для суб'єктів права на нормативні приписи у межах правовідносин, а діяльність щодо здійснення регулятивної функції має епізодичний корекційний характер, то на підставі цього підходу можна мовити про чинники, що визначають превентивне регулювання [12, с. 42].

З урахуванням вищевикладеного, принцип публічності бюджетного права представляє бюджетно-правовий регулятор, що є результатом узагальнення досвіду правотворчої діяльності з реалізації права, що забезпечує прямі та зворотні зв'язки та виконує роль вказівника для розвитку всіх інститутів бюджетного права.

Важливим етапом теоретико-правової характеристики принципу публічності є визначення місця в системі принципів бюджетного права. Відповідно до теорії систем принципи права тісно взаємопов'язані.

Неможливо глибоко та повно дослідити принцип публічності без з'ясування його функцій та взаємодії з іншими принципами бюджетного права та їх функціями, тобто без вивчення у системі. Усі принципи бюджетного права взаємозумовлені, взаємодіють чи взаємно доповнюють один одного, перебуваючи у динамічному розвитку.

Принцип публічності бюджетної системи відповідно до чинного БК України наказує обов'язковість опублікування відомостей про виконання бюджетів або іншим чином доведення до широкого загалу такої інформації. Це відбувається шляхом проведення публічних слухань та розміщення інформації в мережі Інтернет, наприклад, через державну інформаційну систему управління публічними фінансами «Бюджет для громадян».

Система управління публічними фінансами «Бюджет для громадян» відповідає принципу єдності

бюджетної системи та є підтвердженням однаковості: принципів організації та функціонування бюджетної системи; форм бюджетної документації та бюджетної звітності, бюджетної класифікації; порядку встановлення та виконання видаткових зобов'язань, формування доходів та здійснення витрат; ведення бюджетного обліку та складання бюджетної звітності [13].

Усе це сприяє реалізації принципу єдності бюджетної системи. Єдність бюджетної класифікації та єдність каси є невід'ємними елементами реалізації принципу єдності бюджетної системи.

Слід констатувати наявність прямого зв'язку принципу публічності бюджетного права з принципом єдності бюджетної системи. Принцип публічності застосовується на всій території України правовідносини, він пов'язаний з управлінням бюджетними коштами всіх рівнів бюджетної системи, є невід'ємним елементом, необхідним для реалізації принципу єдності бюджетної системи. Водночас, як частина єдиної бюджетної системи, місцеві бюджети, згідно з Конституцією України, самостійні. Це положення сприйняте бюджетно-правовими актами та конкретизовано у БК України (принцип самостійності бюджетів). Принцип самостійності бюджетів визначає право публічно-правових утворень самостійно здійснювати бюджетний процес.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування на основі правових актів, що регулюють бюджетні правовідносини у розглянутій сфері, здійснюють повноваження щодо складання, розгляду та затвердження, виконання бюджету відповідного рівня, повноваження щодо складання, розгляду та затвердження звіту про виконання бюджету, повноваження щодо встановлення порядку складання, розгляду та затвердження, виконання бюджету, порядку складання, розгляду та затвердження звіту про виконання бюджету.

Принцип публічності має опосередкований зв'язок із принципом самостійності бюджетів, який у кінцевому підсумку служить гарантією задоволення потреб населення у безпосередній участі в управлінні державою.

Закріплені у законі механізми формування та витрачання місцевих фінансів покликані гарантувати збереження бюджетних коштів, відкритість, прозорість та ефективність їх розподілу. Ці механізми запроваджено законодавцем для раціонального вирішення питань місцевого значення, у тому числі задоволення потреб населення.

Принцип публічності пов'язаний із принципом збалансованості бюджетної системи. Цей зв'язок може бути встановлений опосередковано. Збалансований бюджет передбачає баланс доходної та видаткової частин. Досягнення збалансованості щодо доходів і витрат неможливе без своєчасної та повної інформації про виконання бюджету.

Розглянутий принцип тісно пов'язаний з принципом повноти відображення доходів, витратів та джерел фінансування дефіцитів бюджетів. Дуже важливим є практичне застосування положень принципу повноти відображення доходів, витратів та джерел фінансування дефіцитів бюджетів, оскільки кошти, що надходять з державної та комунальної власності, не можуть бути використані, доки не будуть зафіксовані в акті про бюджет у вигляді доходів. Аналогічна ситуація щодо витрат.

Фінансова допомога, що часто використовується у вигляді міжбюджетних трансфертів загального призначення, знижує підзвітність публічно-правової органів, що отримують зазначені трансферти, перед громадянами. Така ситуація не суперечить БК України, але

може призводити до приховання бюджетної інформації та зловживань органами державної влади, які мають повноваження на розкриття чи нерозкриття іншої інформації, крім затверджених бюджетів і звітів про виконання.

Органи державної влади та їхні посадові особи повинні забезпечити свободу кожного громадянина на формування думки та свободу її поширення, дотримуючись основ демократичного ладу. Із цих причин вірно є думка про те, що демократична держава не існує без вільної, добре поінформованої громадської думки. Вирішальним критерієм гарантії свободи інформації є загальна доступність джерела знань, що охороняється. Ця вимога очевидна, якщо джерело інформації технічно здатне надавати інформацію всім, індивідуально не обмеженому колу осіб.

Принцип публічності має прямий зв'язок з принципом повноти відображення доходів, витрат і фінансування дефіцитів бюджетів. Існує взаємозв'язок принципів повноти відображення доходів, витратів та джерел фінансування дефіцитів бюджетів, принципу публічності, принципу достовірності, принципу збалансованості, який полягає в тому, що всі вони є інструментами застосування до бюджетної сфери загальноправових принципів, що стали важливими досягненнями прогресу у фінансовій сфері шляхом тривалої еволюції державного управління.

Повнота подання інформації про хід виконання бюджетів – це один із аспектів реалізації принципу повноти відображення доходів, витратів та джерел фінансування дефіцитів бюджетів, однак це приклад взаємозв'язку аналізованих принципів. Якщо виходити зі змісту поняття повноти відображення доходів, витратів та джерел фінансування дефіцитів бюджетів, ця інформація відображається у відповідних бюджетах.

Інформація про хід виконання бюджетів включає не лише інформацію про відповідні бюджети, а й інформацію, що міститься у: проектах актів про виконання бюджетів; звітах про виконання відповідних бюджетів; у щоквартальних відомостях про хід виконання місцевих бюджетів.

Зміст принципу публічності ширше, ніж положення принципу повноти відображення доходів, витратів та джерел фінансування дефіцитів бюджетів, тобто вони співвідносяться між собою як ціле та частина.

Водночас у правозастосовній практиці є випадки змішування принципу достовірності бюджету, принципу повноти відображення доходів, витратів та джерел фінансування дефіцитів бюджетів та принципу публічності бюджетної системи, викладених у нормах БК України. Принцип повноти відображення доходів, витратів та джерел фінансування дефіцитів бюджетів, узгоджуючись зі змістом принципу публічності (прозорості), не збігається з принципом достовірності та несе інше смислове навантаження.

Принцип публічності, будучи наскрізним принципом бюджетного права, супроводжує весь бюджетний процес, у тому числі розробку та виконання бюджету.

Важливий принцип цієї стадії – принцип розмежування доходів, витратів і джерел фінансування дефіциту бюджету – може бути реалізований не враховуючи положень принципу публічності, з яким він опосередковано взаємопов'язаний. Відображення всієї інформації про витрати та доходи дозволяє вдосконалити процес моніторингу та контролю на всіх етапах витрачання коштів публічно-правовими утвореннями, що забезпечує зрештою більш повну, реальну практику» та прозору

інформацію про хід виконання бюджетів усіх рівнів бюджетної системи.

Вчені, помічаючи неефективність існуючого моніторингу та контролю за витратами бюджетних коштів, що виникає у зв'язку з незабезпеченістю інформацією, що базується на сучасних стандартах та методах обліку, справедливо виділяють першорядне завдання для вирішення цієї проблеми – удосконалення стандартів, методів обліку та звітності.

У даний час єдиним способом здійснення витрат підвідомчими установами є система публічних закупівель, яка передбачає відкриті торги та повне інформування результатів. Це свідчить про опосередкований взаємозв'язок принципу публічності та принципу підвідомчості видатків бюджетів.

Завершуючи розгляд взаємозв'язків принципів бюджетного права, слід звернути увагу на принцип результативності та ефективності використання бюджетних коштів, що означає, що складання та виконання бюджетів учасниками бюджетного процесу в рамках встановлених бюджетних повноважень мають виходити з необхідності досягнення заданих результатів із використанням найменшого обсягу коштів (економності) та досягнення кращого результату з використанням визначеного бюджетом обсягу коштів.

За відсутності сформульованих об'єктивних критеріїв оцінки ефективності реалізація фінансового моніторингу є неможливою. За таких обставин втрачається публічність, відкритість бюджетної діяльності, такі значущі для формування демократичної держави.

Визначення результативності та ефективності використання бюджетних коштів буде продуктивним у тому випадку, якщо показники результативності та ефективності використання бюджетних коштів, критерії оцінки ефективності будуть повними, достовірними та доступними, що передбачає дотримання принципу публічності.

Реалізація принципу публічності без урахування результативності та ефективності використання бюджетних коштів може призвести до виникнення недовіри суспільства до керівників державних фінансів.

Висновки. Дослідження підтвердило наявність прямих та опосередкованих зв'язків принципу публічності з іншими принципами бюджетного права. Пряма взаємодія має місце з принципами єдності каси, єдності бюджетної системи та повноти відображення доходів, видатків та джерел фінансування дефіцитів бюджетів. Непряма взаємодія встановлена з принципами збалансованості, самостійності бюджетів, розмежування доходів, видатків та джерел фінансування дефіциту бюджету. Принцип публічності визначає реалізацію інших принципів, перебуває під їхнім впливом, що доводить системний взаємозв'язок принципів бюджетного права та бюджетної системи.

Принцип публічності бюджетного права можна визначити як безпосередній бюджетно-правовий регулятор, що є результатом узагальнення досвіду правотворчої діяльності з реалізації права, який забезпечує прями та зворотні зв'язки, виконує роль напрямку для розвитку всіх інститутів бюджетного права.

Список використаних джерел

1. Парпан У.М. Слюз А.А. Реалізація принципу публічності та прозорості бюджетної системи. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія юридична*. 2021. Випуск 29. С. 196–200.
2. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2456-17>.
3. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254 к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-VR#Text>.
4. Lima declaration of guiding principles of control. URL: <http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/befa05/LimaDeclaration.pdf>.
5. Mexican declaration of independence of higher education financial control bodies. URL: <https://www.parlAmericas.org/uploads/documents/Mexico%20and%20Lima%20declarations.pdf>.
6. Code of Good Practices on Fiscal Transparency. URL: <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm>.
7. Guide on Resource Revenue Transparency. Guide on resource revenue transparency/Fiscal Affairs Dept., International Monetary Fund [Washington, D.C.]: International Monetary Fund, 2007. URL: <https://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/101907g.pdf>.
8. Рабінович П.М., Рабінович С.П., Панкевич О.З. Інтегральність праворозуміння як методологічна проблема. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2021. Т. 28. № 3. С. 47–55.
9. Єсімов С.С., Боровікова В.С. Принципи застосування заходів бюджетно-правового примусу. *Соціально-правові студії*. 2020. Випуск 4(10). С. 123–129.
10. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/922-19>.
11. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#n25>.
12. Єсімов С.С. Превентивне регулювання: теоретичні аспекти. *Соціально-правові студії*. 2020. Випуск 3(9). С. 40–47.
13. Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/>.

References

1. Parpan U. M. Slyuz A. YA. (2021) Realizatsiya pryntsyphu publichnosti ta prozorosti byudzhethoyi systemy. *Naukovi zapysky L'vivskoho universytetu biznesu ta prava. Seriya yurydychna*. [Implementation of the principle of publicity and transparency of the budget system]. Scientific notes of the Lviv University of Business and Law. Legal series 29. 196-200. [in Ukrainian].
2. Byudzhethyy kodeks Ukrayiny: Zakon Ukrayiny vid 08.07.2010 r. № 2456-VI. Budget Code of Ukraine: Law of Ukraine dated (2010, July 8), № 2456-VI. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2456-17> [in Ukrainian].
3. Konstytutsiya Ukrayiny: Zakon Ukrayiny vid 28.06.1996 r. № 254 k/96-VR. [Constitution of Ukraine: Law of Ukraine dated (1996, June 28), № 254 k/96-VR. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-VR#Text>
4. Lima declaration of guiding principles of control. Retrieved from <http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/befa05/LimaDeclaration.pdf>

5. Mexican declaration of independence of higher education financial control bodies. Retrieved from <https://www.parlamericas.org/uploads/documents/Mexico%20and%20Lima%20declarations.pdf>
6. Code of Good Practices on Fiscal Transparency. Retrieved from <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm>
7. Guide on Resource Revenue Transparency. Guide on resource revenue transparency/Fiscal Affairs Dept., International Monetary Fund [Washington, D.C.]: International Monetary Fund, 2007. Retrieved from <https://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/101907g.pdf>
8. Rabinovych P.M. Rabinovych S. P., Pankevych O. Z. (2021) Intehral'nist' pravorozuminnya yak metodolohichna problema. Visnyk Natsional'noyi akademiyi pravovykh nauk Ukrainy. [Integrality of legal understanding as a methodological problem. Bulletin of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine]. Т. 28. № 3. 47-55. [in Ukrainian].
9. Yesimov S. S., Borovikova V. S. (2020) Pryntsypy zastosovannya zakhodiv byudzhethno-pravovoho prymusu. Sotsial'no-pravovi studiyi. [Principles of application of budgetary and legal coercion measures. Social and legal studies]. 4 (10). 123-129.
10. Pro publichni zakupivli: Zakon Ukrainy vid 25.12.2015 r. № 922-VIII. [On public procurement: Law of Ukraine dated (2015, December 25), № 922-VIII]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/922-19> [in Ukrainian].
11. Pro zatverdzhennya Natsional'noyi ekonomichnoyi stratehiyi na period do 2030 roku: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 03.03.2021 r. № 179. [On the approval of the National Economic Strategy for the period until 2030: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 03.03.2021 № 179]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#n25> [in Ukrainian].
12. Yesimov S. S. (2020) Preventyvne rehulyuvannya: teoretychni aspekty. Sotsial'no-pravovi studiyi. [Preventive regulation: theoretical aspects. Social and legal studies]. 3 (9). 40-47. [in Ukrainian].
13. Derzhavnyy veb-portal byudzhetu dlya hromadyan. [State budget web portal for citizens] Retrieved from <https://openbudget.gov.ua/> [in Ukrainian].

Prots Ivanna,

PhD in Law, Associate Professor

(Lviv State University of Internal Affairs, Lviv)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6483-0121>

PUBLICITY AS A PRINCIPLE OF BUDGETARY LAW

In the article based on civil legislation and legal practice, stagnation philosophical and special legal methods of follow-up, publicity considered as a principle of budgetary law in theoretical and legal aspects. Formal and logical methods of the task of analyzing the various approaches to the understanding of the principles of budget law. The scientific novelty of the study lies in the fact that, based on the conducted comprehensive analysis, the ambush of the legal regulation of the implementation of the principle of publicity and transparency in the sphere of budgetary funds characterized. I would like to accept further development of integration and differentiation of decent financial and budgetary legislation. The principles of law are characterized as legal norms of a global character, as a high level of abstraction, as result of day-to-day power of law as freedom, formal equality and justice. The principles of law know their expression in more specific norms, ensuring the legal nature of legislation and legal regulation. The principles of the law of budgetary law establish the string system, de one principle is derived from the change of another or with him connections. Chinn normative acts, which signify the implementation of the budgetary and legal principle of publicity and transparency, as well as the specificity of other forms of such implementation, based on the provisions of the Constitution of Ukraine and international normative acts in the field of finance. The principle of publicity and transparency looked upon as a binding of state authorities in cooperation with the masses and their communities on the minds of information publicity and transparency, organizational transparency and accessibility, controllability. Instead of the principle of publicity and transparency, I establish a set of rights and obligations for the people and the strengthening of public authorities, which implemented in the process of mutual modality. Principles of law develop at all stages of legal regulation. They are to blame for the rule of law-making bodies when formulating the provisions of legislation and thorough legislature; individuals, stagnation right – in the process of implementation of budgetary legislation.

Key words: budget, budgetary and legal regulation, financial law, principles of law, transparency, mutuality, organization of power:

Надіслано до редколегії 20.11.2022

Розумяк Роман Володимирович,

начальник управління стратегічних розслідувань в Донецькій області
(Департамент стратегічних розслідувань Національної поліції, м. Київ)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0859-3325>



ПОНЯТТЯ ТА СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВА ПОЛІЦЕЙСЬКИХ НА ВІДПОЧИНОК

Стаття присвячена теоретико-правовому аналізу поняття та систематизації адміністративно-правового захисту права поліцейських на відпочинок. Розкрито систему адміністративно-правових відносин у сфері захисту права поліцейських на відпочинок, яка включає правовий механізм, спрямований на регулювання двох основних груп суспільних відносин, а саме: трудових відносин та управлінських адміністративних правовідносин. Встановлено, що суб'єктами адміністративно-правового захисту права на відпочинок працівників поліції є: поліцейський, право на відпочинок якого порушено; професійні спілки атестованих працівників поліції; органи державної влади, уповноважені здійснювати контроль і нагляд за додержанням законодавства про працю; судові органи. Констатовано, що національна система права врегульовує дві основні групи суспільних відносин: власне трудові відносини нормами трудового права та тісно пов'язані з ними, суміжні адміністративні правовідносини, до числа яких відносяться: а) організаційно-управлінські; б) щодо здійснення нагляду та контролю за охороною праці та дотриманням трудового законодавства. Доведено, що суб'єкти адміністративно-правового захисту права поліцейських на відпочинок не відносяться безпосередньо до числа власне учасників службово-трудова відносин, а виступають у ролі наділених нормативно визначеною компетенцією суб'єктів, які мають право (а інколи й обов'язок) вступати у службово-трудова відносини, врегульовані нормами адміністративного та трудового законодавства. Визначено коло суб'єктів адміністративно-правового захисту права поліцейських на відпочинок, до числа яких відносяться: а) працівник поліції, право на відпочинок якого порушено; б) професійні спілки атестованих працівників поліції; в) органи державної влади, наділені повноваженнями щодо здійснення контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства; г) судові органи. Проаналізовано правові категорії «охорона» та «захист», у зв'язку із чим зроблено висновок про їх взаємообумовленість, але не тотожність.

Ключові слова: правовий захист, трудовий захист, поліцейський, суб'єкт адміністративних правовідносин, Національна поліція, правоохоронні органи.

Постановка проблеми. Адміністративно-правовий захист права поліцейських на відпочинок являє собою важливий елемент реалізації соціальних прав громадян, що забезпечується за допомогою сукупності норм адміністративного та трудового права, а також механізму їхньої реалізації.

Інститут захисту прав громадян, як родова правова категорія стосовно досліджуваного нами явища, знайшов міцне нормативно-правове закріплення в законодавстві багатьох розвинутих демократичних країн, передумовою чого стало прийняття фундаментального міжнародно-правового документу, такого як Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод.

Поряд із цим міжнародним співтовариством в контексті міжнародного права створені організаційні умови для ефективної реалізації прав людини у вигляді Європейського суду з прав людини, Ради ООН з прав людини та Верховного комісару ООН з прав людини.

Відповідні демократичні тенденції знайшли своє відображення також у національному конституційному та адміністративному законодавстві, а також у відповідній структурі органів публічної влади, їхніх завданнях та функціях.

В адміністративному праві, спрямування якого найбільшою мірою націлено на регулювання правовідносин між органами державної виконавчої влади та фізичними і юридичними особами, останнім часом набуває пріоритетного значення організаційно-правове забезпечення захисту соціальних прав людини.

З огляду на те, що заходи щодо захисту соціальних прав людини відрізняються різноманітністю змісту та способів їх реалізації, в науці адміністративного права набуває актуальності питання щодо визначення поняття та системи адміністративно-правового захисту права поліцейських на відпочинок.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питанням теоретико-правового осмислення поняття та системи захисту соціальних прав державних службовців, зокрема, права на відпочинок, приділяли увагу такі провідні науковці, як: В.Б. Авер'янов, В.С. Венедіктов, Н.В. Коломоєць, О.Ф. Скакун. Разом із тим потребують проведення подальших наукових досліджень численні питання щодо визначення поняття та системи захисту права на відпочинок працівників поліції, здійснення порівняльно-правового аналізу правових категорій

«адміністративно-правовий захист» та «адміністративно-правова охорона», визначення кола суб'єктів адміністративно-правового захисту права поліцейських на відпочинок і т.д.

Формування цілей статті (постановка завдання).

Мета дослідження полягає в тому, щоб на основі теоретико-правового аналізу чинного адміністративного законодавства у сфері реалізації права поліцейських на відпочинок, а також наукової літератури щодо особливостей правового регулювання трудових відносин визначити поняття та систему адміністративно-правового захисту права поліцейських на відпочинок.

Виклад основного матеріалу. На конституційному рівні, поряд із дефініцією «захист прав людини», часто використовуються такі правові конструкції, як: «охорона праці» (стаття 24); «охорона здоров'я» (статті 34, 36, 39, 44, 49, 92); «охорона громадського порядку» (стаття 35); «охорона довкілля» (статті 85, 119, 138); «охорона дитинства» (стаття 92); «охорона природи» (стаття 116) [1].

Таким чином, з'ясуванню поняття та системи адміністративно-правового захисту права поліцейських на відпочинок передують вирішення наукового завдання щодо визначення співвідношення правових категорій «адміністративно-правовий захист» та «адміністративно-правова охорона».

Розглядаючи питання щодо співвідношення таких термінів, як «правовий захист» та «правова охорона», необхідно зазначити, що останні позначаються в довідковій літературі як тотожні, а їхній зміст у законодавстві або не розкривається, або описується по-різному і лише у контексті окремо взятих нормативно-правових актів.

Зокрема, у Великому тлумачному словнику сучасної української мови «захист» тлумачиться як заступництво, охорона, підтримка» [2, с. 432].

У переважній більшості публікацій вчені наголошують на нормативному розмежуванні правових категорій «правовий захист» та «правова охорона». Наприклад, існує точка зору, відповідно до якої розуміння правової охорони та правового захисту не є тотожними. «Ми все ж таки схильні підтримувати ту точку зору, що «захист» та «охорона» не є тотожними поняттями. Змістовне навантаження терміну «охорона» є більш абстрактне, ніж «захист», оскільки охорона в переважній своїй більшості не має конкретного суб'єкта її реалізації та спрямована на перспективу, тоді як «захист» має чітко визначені виконавців і спрямований на вирішення вже існуючої протиправної ситуації [3, с. 57]. Загалом, погоджуємося з викладеною думкою, з тією лише поправкою, що «охорона» не може виступати як абстрактне поняття, а представляється нами, скоріше, в якості правового режиму, коли реальна загроза охоронюваним законом суспільним інтересам фактично відсутня. В іншому випадку можна говорити про захист суспільних відносин.

Під час з'ясування змісту поняття «охорона» в контексті забезпечення прав людини О.Ф. Скакун доводить її нерозривний зв'язок із сукупністю заходів профілактичного спрямування щодо утвердження правомірної поведінки, у той час як механізм захисту прав людини пов'язаний із застосуванням заходів, спрямованих на відновлення порушених прав неправомірними діями та застосуванням заходів відповідальності до правопорушників [4, с. 206].

Думку щодо розуміння правового захисту у якості інструменту, спрямованого на забезпечення недоторканності й непорушності суб'єктивних прав громадян, поділяє й В. Венедіктов, коли наголошує на реалізації правового захисту шляхом застосування заходів примусового характеру, спрямованих на відновлення цих прав [5, с. 9].

Серед законодавчих актів, спрямованих на нормативне врегулювання охорони суспільних відносин у різних сферах публічного управління, слід згадати Закони України: «Про охорону праці» [6], «Про охоронну діяльність» [7], «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» [8], «Про охорону навколишнього середовища» [9], «Про охорону дитинства» [10] і т.д. Викладене наочно демонструє, що законодавець при використанні терміна «охорона» має на увазі не лише заходи правового характеру, об'єктами охорони виступають не лише права громадян чи організацій. При цьому «охорона» розкривається як один із засобів забезпечення «захисту».

Аналіз вищевказаних наукових джерел та законодавчих актів свідчить про наявність різноманітних позицій з приводу співвідношення правових категорій «охорона» та «захист», у зв'язку із чим можемо сформулювати такі висновки:

– правові категорії «охорона» та «захист» слугують взаємозумовленими, але не тотожними поняттями;

– «охорона» представляється в якості правового режиму функціонування органів публічного управління та не пов'язана із втручанням в правомірну діяльність суб'єктів суспільних відносин, у той час як потреба в «захисті» виникає при загрозі порушення прав і законних інтересів учасників правовідносин та їх відновлення; відтак «захист права» ширший за «охорону права»;

– «захист права» відрізняється від «охорони права» специфікою суб'єкта, що його здійснює, захист прав і законних інтересів громадян виступає основною функцією держави.

Слід зазначити, що захисту прав людини приділяється достатня увага в теорії адміністративного права. Аналогічне значення питання щодо захисту прав поліцейських на відпочинок мають у правозастосовній практиці органів публічної влади. Отже, адміністративно-правовий захист права поліцейських на відпочинок має всі ознаки адміністративного права: імперативний характер правового регулювання та організаційного впливу; обов'язковим суб'єктом правовідносин (у більшості випадків) виступають державні органи, серед яких Національна поліція займає центральне місце; форми та процедури захисту права на відпочинок прописані в адміністративно-правових актах, що приймаються органами публічної влади.

Відтак адміністративно-правовий захист права поліцейських на відпочинок являє собою здійснювану у встановленому законом порядку правотворчу, правозастосовну та правозахисну діяльність органів державної влади, правоохоронних органів, громадських об'єднань, правозахисних організацій, а також працівників поліції, зумовлену наявністю юридичних фактів, пов'язаних із порушенням реалізації або заперечуванням суб'єктивного, охоронюваного законом права поліцейського на відпочинок, мета якої полягає у відновленні або підтвердженні цього права.

Таким чином, адміністративно-правовий захист права поліцейського на відпочинок може бути представлений у вузькому й широкому значенні.

У вузькому значенні адміністративно-правовий захист права поліцейського на відпочинок розкривається в якості сукупності нормативно-правових актів, що підлягають застосуванню виключно в разі порушення права на відпочинок, у тому числі діяльність уповноважених органів, спрямовану на усунення порушення, його припинення й відновлення порушеного права.

У широкому значенні зазначений вид захисту визначають як сукупність засобів, що забезпечують дотри-

мання прав, свобод та законних інтересів працівників поліції, як у процесі здійснення нормотворчості, так і в процесі реалізації правових норм.

У науці адміністративного права адміністративно-правовий захист права поліцейських на відпочинок з певними особливостями має похідний характер від «адміністративно-правового захисту соціальних прав людини», під яким слід розуміти сукупність застосовуваних у порядку, врегульованому нормами адміністративного права, засобів, спрямованих на здійснення уповноваженими на те органами (посадовими особами), а також особами та громадянами відповідних процесуальних дій (процедур) щодо припинення незаконного посягання на соціальні права громадян; ліквідацію будь-яких перешкод, що виникають при їх здійсненні; визнання або підтвердження, поновлення та примусове виконання прав, невиконаних або неналежним чином виконаних обов'язків з притягненням винної особи до відповідальності [11, с. 378]. Думается, що виокремлення особливостей адміністративно-правового захисту права поліцейських на відпочинок пов'язано із визначенням сукупності (системи) застосовуваних у порядку, врегульованому нормами адміністративного права, засобів, спрямованих на задоволення потреб поліцейських у реалізації їхнього права на відпочинок.

У контексті дотримання прав і свобод дитини Н. Коломоець розуміє дефініцію «правові засоби» в якості сукупності правових норм, явищ та дій, які в системній єдності під час реального використання сприяють захисту прав, свобод та законних інтересів дитини [12, с. 87]. Аналіз вищевказаного визначення наштовхує на думку про неможливість ототожнення способів захисту права з усіма діями уповноваженого суб'єкта, оскільки не всі вони виступають у якості засобів захисту.

Із певною аналогією засоби адміністративно-правового захисту права поліцейських на відпочинок можуть бути представлені у вигляді сукупності нормативно-правових актів, спрямованих на врегулювання суспільних відносин у сфері захисту трудових прав поліцейських та забезпечених державними гарантіями.

Варто підкреслити, що Кодекс законів про працю та деякі інші законодавчі акти у сфері регулювання трудових відносин, умовно кажучи, делегували низку положень до Закону України «Про Національну поліцію» [13]. Так, відповідно до пункту 5 частини 10 статті 62 Закону України «Про Національну поліцію» поліцейський у повному обсязі користується гарантіями соціального та правового захисту, передбаченими цим Законом та іншими актами законодавства. Думается,

що дефініція «інші акти законодавства», поряд із КЗпП, серед іншого, включає й Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [14], згадування про який знаходимо в таких положеннях Закону «Про Національну поліцію»:

1) в органах (закладах, установах) поліції з метою захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів поліцейських відповідно до вимог законодавства можуть утворюватися професійні спілки. Обмеження прав професійних спілок поліцейських порівняно з іншими професійними спілками не допускається (частина 11 статті 62);

2) для захисту своїх прав та законних інтересів працівники поліції можуть утворювати професійні об'єднання та професійні спілки відповідно до Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» (частина 1 статті 104) [13].

Висновки. Таким чином, під час з'ясування поняття та системи адміністративно-правового захисту права поліцейських на відпочинок слід урахувати ту обставину, що національна система трудового права врегульовує дві основні групи суспільних відносин: власне трудові відносини та тісно пов'язані з ними суміжні правовідносини, до числа яких відносяться: а) організаційно-управлінські; б) відносини у сфері працевлаштування; в) у сфері організації професійного навчання; г) щодо здійснення нагляду та контролю за охороною праці та дотриманням трудового законодавства.

Отже, суб'єкти адміністративно-правового захисту права поліцейських на відпочинок не відносяться безпосередньо до числа власне учасників службово-трудова відносин, а виступають в ролі наділених нормативно визначеною компетенцією суб'єктів, які мають право (а інколи й обов'язок) вступати у службово-трудова відносини, врегульовані нормами адміністративного та трудового законодавства.

Таким чином, до числа суб'єктів адміністративно-правового захисту права поліцейських на відпочинок відносяться:

- 1) працівник поліції, право на відпочинок якого порушено;
- 2) професійні спілки атестованих працівників поліції;
- 3) органи державної влади, наділені повноваженнями щодо здійснення контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства;
- 4) судові органи.

Перспективи подальших розвідок полягають у необхідності формування цілісного уявлення щодо системи нормативно-правового забезпечення порядку реалізації права поліцейських на відпочинок.

Список використаних джерел

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.
3. Коломоець Н.В. Адміністративно-правовий захист прав дитини в Україні : монографія. Харків : Панов, 2019. 352 с.
4. Скакун О.Ф. Теория государства и права : учебник. Харьков : Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. 704 с.
5. Венедіктов В.С. Теоретичні питання соціальної політики держави в умовах ринкової економіки. Соціально-захисна діяльність держави в умовах ринкових відносин: матеріали наук.-практ. конф. (Чернігів, 31 трав.-2 черв. 2007 р.) / за ред. В.С. Венедіктова; Укр. асоц. фахівців труд. права; Черніг. держ. ін-т права соціальних технологій та праці. Чернігів, 2007.
6. Про охорону праці : Закон України від 14.10.1992 № 2694-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 49. Ст. 668.
7. Про охоронну діяльність : Закон України від 22.03.2012 № 4616-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2013. № 2. Ст. 8.
8. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб : Закон України від 04.03.1998 № 160/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1998. № 35. Ст. 236.
9. Про охорону навколишнього середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1991. № 41. Ст. 546.

10. Про охорону дитинства : Закон України від 26.04.2001 № 2402-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2001. № 30. Ст. 142.
11. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник: У 2 т. Т. 1. Загальна частина / Редкол.: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ : Юрид. думка, 2004. 584 с.
12. Коломоєць Н. Особливості та система засобів адміністративно-правового захисту прав дитини в Україні. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2019. № 1 (January). С. 86–90.
13. Про Національну поліцію : Закон України від 2 лип. 2015 р. № 580- VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.
14. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 45. Ст. 397.

References

1. Konstytutsiya Ukrayiny: Zakon Ukrayiny vid 28.06.1996 № 254k/96-VR Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny (VVR). 1996. № 30. st. 141. [in Ukrainian].
2. Velykyu tlumachnyu slovnyk suchasnoyi ukrayins'koyi movy (z dod. i dopov.) / uklad. i holov. red. V. T. Busel. Kyiv ; Irpin' : Perun, 2005., 1728 s. [in Ukrainian].
3. Kolomoyets' N.V. Administratyvno-pravovyy zakhyst prav dytyny v Ukrayini : monohrafiya. Kharkiv : Panov, 2019. 352 s. [in Ukrainian].
4. Skakun O. F. Teoryya hosudarstva y prava : ucheb. Khar'kov : Konsum; Un-t vnutr. del, 2000. 704 s. [in Russian].
5. Venediktov V. S. Teoretychni pytannya sotsial'noyi polityky derzhavy v umovakh rynkovoyi ekonomiky. Sotsial'no-zakhysna diyal'nist' derzhavy v umovakh rynkovykh vidnosyn: materialy nauk.-prakt. konf. (Chernihiv, 31 trav.-2 cherv. 2007 r.) / za red. V. S. Venediktova ; Ukr. asots. fakhivtsiv trud. prava ; Chernih. derzh. in-t prava sotsial'nykh tekhnolohiy ta pratsi. Chernihiv, 2007. [in Ukrainian].
6. Pro okhoronu pratsi: Zakon Ukrayiny vid 14.10.1992 № 2694-XII. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny (VVR). 1992. № 49. St. 668. [in Ukrainian].
7. Pro okhoronnu diyal'nist': Zakon Ukrayiny vid 22.03.2012 № 4616-VI. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny (VVR). 2013. № 2. St. 8. [in Ukrainian].
8. Pro derzhavnu okhoronu orhaniv derzhavnoyi vlady Ukrayiny ta posadovykh osib: Zakon Ukrayiny vid 04.03.1998 № 160/98-VR. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny (VVR). 1998. № 35. St. 236. [in Ukrainian].
9. Pro okhoronu navkolyshn'oho seredovyshcha: Zakon Ukrayiny vid 25.06.1991 № 1264-XII. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny (VVR). 1991. № 41. St. 546. [in Ukrainian].
10. Pro okhoronu dytynstva: Zakon Ukrayiny vid 26.04.2001 № 2402-III. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny (VVR). 2001. № 30. St. 142. [in Ukrainian].
11. Administratyvne pravo Ukrayiny. Akademichnyy kurs: Pidruchnyk: U 2 t. T. 1. Zahal'na chastyna / Redkol.: V.B. Aver"yanov (holova) ta in. K.: Yuryd. dumka, 2004. 584 s. [in Ukrainian].
12. Kolomoyets' N. Osoblyvosti ta systema zasobiv administratyvno-pravovoho zakhystu prav dytyny v Ukrayini. Jurnalul juridic national: teorie și practică. 2019. № 1 (January). S. 86-90. [in Ukrainian].
13. Pro Natsional'nu politsiyu : Zakon Ukrayiny vid 2 lyp. 2015 r. № 580- VIII. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. 2015. № 40–41. St. 379. [in Ukrainian].
14. Pro profesiyni spilky, yikh prava ta harantiyi diyal'nosti : Zakon Ukrayiny vid 15.09.1999 № 1045-XIV. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. 1999. № 45. St. 397. [in Ukrainian].

Rozumiak Roman,

Head of the Strategic Investigations Directorate in Donetsk Region

(Strategic Investigations Department of the National Police, Kyiv)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0859-3325>

THE CONCEPT AND SYSTEM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION OF THE RIGHT OF POLICE OFFICERS TO REST

The article is devoted to the theoretical and legal analysis of the concept and systematization of the administrative and legal protection of the right of police officers to rest. The system of administrative and legal relations in the field of protection of the right of policemen to rest is disclosed, which includes a legal mechanism aimed at regulating two main groups of social relations, namely: labor relations and managerial administrative legal relations. It has been established that the subjects of administrative and legal protection of the right to rest of police officers are: a police officer whose right to rest has been violated; professional unions of certified police officers; state authorities authorized to control and supervise compliance with labor legislation; judicial authorities. It was established that the national legal system regulates two main groups of social relations: actually, labor relations are governed by the norms of labor law and closely related to them are related administrative legal relations, which include: a) organizational and managerial; b) regarding supervision and control of labor protection and compliance with labor legislation. It has been proven that the subjects of the administrative-legal protection of the right of police officers to rest do not belong directly to the number, actually, of the participants in service-labor relations, but act in the role of subjects endowed with normatively defined competence, who have the right (and sometimes the duty) enter into official and labor relations regulated by the norms of administrative

and labor legislation. The circle of subjects of administrative and legal protection of the right of police officers to rest has been determined, which include: a) a police officer whose right to rest has been violated; b) professional unions of certified police officers; c) state authorities empowered to control and supervise compliance with labor legislation; d) judicial authorities. The legal categories "protection" and "protection" were analyzed, in connection with which a conclusion was made that they are mutually dependent, but not identical.

Key words: *legal protection, legal protection, police officer, subject of administrative legal relations, National Police, law enforcement agencies.*

Надіслано до редколегії 28.10.2022



Савчук Роман Михайлович,

кандидат юридичних наук, доцент

(Івано-Франківський навчально-науковий юридичний інститут
Національного університету «Одеська юридична академія», м. Івано-Франківськ)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4896-3829>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ: ПОНЯТТЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ

Стаття присвячена визначенню поняття адміністративно-правових форм оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів і здійсненню їх диференціації на підставі різних класифікаційних критеріїв. Виокремлено ознаки адміністративно-правових форм оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів. Розкрито зміст наявних у доктрині адміністративного права класифікацій адміністративно-правових форм оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів. Уточнено назви класифікаційних критеріїв, за якими здійснюється їх поділ, і назви груп форм оцінювання, що виокремлюються за кожним із них. За результатами дослідження автор визначає поняття адміністративно-правових форм оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів і здійснює їх авторську класифікацію.

Ключові слова: правоохоронні органи, діяльність правоохоронних органів, ефективність діяльності, оцінювання діяльності, форми оцінювання ефективності діяльності.

Постановка проблеми. Ефективність діяльності правоохоронних органів визначається відповідно до моделей оцінювання, стосовно яких у теорії державного управління запропоновано таксономію шляхом розташування в порядку відповідно до організаторів (під якими розуміють фундаментальні запитання, на які оцінювання має дати відповідь), у межах якої виокремлюють три види моделей: 1) змістовні моделі (оцінювання досягнення мети; оцінювання сторонніх ефектів; оцінювання без цілі; комплексне оцінювання; оцінювання, орієнтоване на клієнта; модель зацікавленої сторони); 2) економічні моделі (моделі продуктивності та ефективності); 3) професійні моделі (перегляд колегами і самооцінка) [1, с. 53-54]. Кожна з моделей оцінювання ефективності включає в себе низку елементів, до числа яких, зокрема, належать адміністративно-правові форми оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До дослідження проблематики оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів зверталися Н.С. Андрійченко, О.В. Батраченко, А.Ю. Габрелян, М.В. Кочеров, А.В. Кубаєнко, А.М. Куліш, М.С. Небеська, І.М. Охріменко, О.М. Резнік, В.О. Середа та інші вітчизняні науковці, наукові розвідки яких здійснили вагомий внесок у розкриття адміністративно-правових засад його здійснення. Зокрема, на рівні докторської дисертації О.М. Резнік розробив напрями удосконалення критеріїв оцінювання діяльності правоохоронних органів України, які є суб'єктами забезпечення фінансово-економічної безпеки держави [2]. Предметом дослідження в кандидатській дисертації Н.С. Андрійченко були адміністративно-правові засади оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України, у межах дослідження яких авторка широ-

ко висвітлює проблематику адміністративно-правових форм оцінювання діяльності зазначених органів [3]. У контексті розкриття напрямів удосконалення системи оцінювання ефективності забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки та порядку О.В. Батраченко визначає адміністративно-правові форми, в яких воно здійснюється [4]. Водночас єдиного підходу до визначення поняття адміністративно-правових форм оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів і виокремлення класифікаційних критеріїв для їх поділу на групи в доктрині адміністративного права не сформовано.

Метою статті є визначення поняття адміністративно-правових форм оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів і здійснення їх диференціації на підставі різних класифікаційних критеріїв.

Виклад основного матеріалу. Поняття адміністративно-правової форми оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів ґрунтується на понятті адміністративно-правової форми, яка в доктрині адміністративного права визначається як зовнішнє вираження дій суб'єктів владних повноважень, що реалізуються ними з метою виконання покладених на них завдань [5, с. 102]. Тобто поняття адміністративно-правової форми у цілому дозволяє розкрити систему дій суб'єктів, уповноважених нормами адміністративного права на здійснення оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів, за допомогою виокремлення способів зовнішнього вираження таких дій.

Звертаючись до визначення поняття адміністративно-правових форм оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України, Н.С. Андрійченко розуміє їх як відмінні за своїми наслідками способи зовнішнього вираження здійснюваних суб'єктами дій, визначених законом і спрямованих на оцінювання

ефективності виконання правоохоронними органами як суб'єктами забезпечення фінансово-економічної безпеки України покладених на них завдань, функцій та вжиття заходів для вдосконалення їх діяльності [3, с. 88]. У цілому таке визначення може бути покладене в основу дефініції адміністративно-правових форм оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів, але з більш повним урахуванням притаманних їм ознак.

Адміністративно-правові форми оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів підлягають характеристиці шляхом виокремлення таких ознак: 1) вони є способами зовнішнього виразу дій з оцінювання ефективності покладених на правоохоронні органи функцій і завдань та наданих їм повноважень; 2) такі форми забезпечують організаційно-правову визначеність механізму оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів; 3) вони підлягають нормативному закріпленню, що зумовлює їх обов'язковість; 4) реалізація адміністративно-правових форм оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів здійснюється суб'єктами, уповноваженими на його здійснювання, в межах їхньої компетенції; 5) реалізація цих форм повинна здійснюватися з неухильним дотриманням принципів законності, необхідності та своєчасності; 6) реалізація адміністративно-правових форм оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів призводить до настання правових наслідків (зокрема, визначення напрямів подальшого впливу на цю діяльність з метою підвищення її якості).

У доктрині адміністративного права сьогодні не сформовано однозначного підходу до визначення кола адміністративно-правових форм оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів.

Так, розкриваючи адміністративно-правові форми оцінювання ефективності забезпечення Національною поліцією публічної безпеки і порядку, О.В. Батраченко до їх числа відносить: 1) моніторинг звітів щодо діяльності поліції у відповідній сфері; 2) проведення атестації поліцейських, у тому числі тих, які займають керівні посади; 3) проведення опитування серед співробітників поліцейських органів у формі анкетування для визначення проблем та недоліків організації роботи у підрозділах, оцінки методів керівництва, визначення клімату в робочому колективі; 4) проведення анкетування користувачів поліцейських послуг (заявників, потерпілих від правопорушень, правопорушників тощо) з метою визначення якісних характеристик діяльності поліції та її окремих підрозділів; 5) вивчення громадської думки, рівня довіри населення (соціологічні дослідження) [4, с. 62].

Водночас переважна більшість вчених виходить із того, що у своїй сукупності адміністративно-правові форми оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів становлять систему, в межах якої доречно виокремити самостійні групи наближених за своїм характером дій. У зв'язку із цим науковцями запропоновано декілька класифікацій адміністративно-правових форм оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів.

Найбільш поширена класифікація ґрунтується на запропонованій у теорії управління типізації форм державного управління, які традиційно прийнято поділяти на дві групи: 1) правові – форми, які призводять до настання правових наслідків; 2) неправові – форми, які не зумовлюють виникнення правових наслідків [6, с. 110] та які або передують правовим (проведення ревізії, за результатами якої видається юридичний акт), або на-

стають за ними (нарада з приводу реалізації правового акту) [7, с. 202]. На основі наведеної класифікації форм державного управління Н.С. Андрійченко здійснює поділ адміністративно-правових форм оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України на правові та неправові форми, відносячи до перших атестацію, внутрішній аудит, зовнішній аудит, внутрішню оцінку корупційних ризиків, визначення рівня довіри громадян до правоохоронних органів, а до других – проведення нарад із метою обговорення поточної ситуації у сфері реалізації правоохоронними органами як суб'єктами забезпечення фінансово-економічної безпеки України планів діяльності, стану використання наявних ресурсів, розроблення плану, стратегічних програм їх діяльності [3, с. 90–91].

У контексті аналізу наведеної класифікації О.П. Рябченко цілком обґрунтовано наголошує, що поділ форм державного управління на правові та неправові має певний сенс, хоча терміни визначені не зовсім коректно, оскільки обидві форми регулюються нормами права. На думку вченої, якщо засада правових і неправових форм є єдиною, то більш доцільно вживати терміни, відповідно, «форма, що має юридичні наслідки» та «форма, що немає юридичних наслідків» [8, с. 26–27]. Поділяючи наведену позицію в частині некоректності назв груп форм, які застосовуються в досліджуваній класифікації, та доцільності їх уточнення, потрібно звернути увагу на два моменти. По-перше, вчені не визначають класифікаційний критерій, покладений в основу наведеного поділу як форм державного управління, так і адміністративно-правових форм оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України, яким є природа дій, які проводяться задля оцінювання. По-друге, з урахуванням ознак, притаманних адміністративно-правовим формам оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів, вони підлягають нормативному закріпленню, у зв'язку із чим усі форми оцінювання є правовими. Таким чином, для позначення відповідних груп форм оцінювання, що виокремлюються в межах цієї класифікації, доречним є використання назв «суто правові» та «організаційно-правові».

Поряд із двома наведеними групами в доктрині адміністративного права наводиться третя, стосовно якої вченими висловлені різні підходи. Так, здійснюючи класифікацію форм державно-управлінської діяльності, В.П. Гомаль і В.Л. Савченко, поряд із правовими та організаційними (неправовими), виокремлюють також організаційно-правові форми, які констатують той факт, що в органах державної влади більшість правових форм є юридично коректними тільки у випадку їх прийняття через встановлені організаційні форми [9, с. 24]. М.В. Паладій, крім правових і неправових форм державного управління сферою інтелектуальної власності, виокремлює змішані адміністративно-правові форми, наприклад, розроблення та затвердження оптимальної організаційної структури і штатів відповідного органу [10, с. 5]. Водночас перший із наведених підходів не відповідає логічним правилам класифікації (вимогам її науковості), відповідно до яких обсяг членів класифікації повинен дорівнювати обсягу класифікованого класу, а її члени повинні взаємно виключати один одного [11, с. 116]. Другий із пропозованих підходів є цілком придатним для застосування в ході класифікації адміністративно-правових форм оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів.

Таким чином, класифікація адміністративно-правових форм оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів за природою дій, які проводяться задля оцінювання, на три групи (суто правові, організаційно-правові та змішані) є науково обґрунтованою та придатною для застосування з метою розкриття особливостей кожної з цих форм. У зв'язку із цим викликає заперечення позиція вчених, на думку яких заслуговують на увагу тільки правові форми, що регламентовані нормативно-правовими актами, в яких закріплено зовнішній прояв конкретних дій волевиявлення суб'єкта публічного управління [12, с. 166], а віднесення неправових форм до адміністративної діяльності є не зовсім коректним, оскільки це також управлінська діяльність, але вона має організаційний, а не публічно-владний характер [13, с. 125].

Наступним критерієм класифікації адміністративно-правових форм оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів є сфера дії, за якими переважна більшість вчених виокремлює внутрішнє та зовнішнє оцінювання. Здійснюючи характеристику зазначених форм оцінювання, Л.Л. Приходченко внутрішнє оцінювання визначає як таке, що виконується власними силами державних органів влади, і розрізняє внутрішньосистемне оцінювання, яке проводиться вищим органом державної влади, і надсистемне оцінювання, що проводиться незалежним державним органом (надсистемне). Зовнішнім оцінюванням, на думку вченої, є оцінювання із залученням незалежних експертів, громадян, засобів масової інформації, державних комісій із розслідувань, аудиторських установ, аналітичних центрів тощо [14]. Поділяючи наведену позицію в контексті дослідження адміністративно-правових засад оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, А.С. Круглова вказує, що дійсно внутрішнє оцінювання здійснюється уповноваженими (зазвичай вищестоящими) органами влади, а зовнішнє оцінювання діяльності органів та установ виконання покарань має проводитися суб'єктами, які не перебувають у горизонтальній структурі окремого органу державної влади, а повинні бути незалежними та самостійними суб'єктом оцінювання [15, с. 101].

Застосовуючи наведену класифікацію для поділу форм оцінювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави, Н.С. Андрійченко виокремлює три групи форм оцінювання: 1) внутрішні, до яких відносить атестацію та внутрішній аудит (із тим уточненням, що загалом атестація проводиться лише в межах внутрішньої структури правоохоронних органів, і склад атестаційної комісії формується з їхніх співробітників, хоча в деяких випадках передбачається можливість залучення представників громадськості, засобів масової інформації, міжнародних організацій, але їхня участь в атестації є необов'язковою, що одразу ж відкидає імовірність віднесення атестації виключно до зовнішніх форм оцінювання); 2) зовнішні, до яких включає кварталне, піврічне та річне оцінювання зазначених правоохоронних органів за підготовленою ними звітною документацією, визначення рівня довіри громадян до правоохоронних органів, зовнішній аудит діяльності, оцінку діяльності правоохоронних органів міжнародними інституціями; 3) змішані форми, прикладом яких є внутрішня оцінка корупційних ризиків [3, с. 93].

Відзначаючи придатність застосування досліджуваного критерію (сфери дії) для класифікації адміністративно-правових форм оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів, потрібно звернути увагу,

що на його основі здійснюється розподіл на групи форм оцінювання, а не виокремлення видів самого оцінювання. У зв'язку із цим за сферою дії доречно виокремити три групи форм оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів: 1) за якими здійснюється внутрішнє оцінювання; 2) за якими здійснюється зовнішнє оцінювання; 3) змішані.

Ще один критерій класифікації адміністративно-правових форм оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів пов'язаний, у першу чергу, з часом його проведення. Водночас серед вчених не сформовано однозначного підходу до визначення класифікаційного критерію, за яким здійснюється такий розподіл форм оцінювання, та висловлено різні підходи до виокремлення на його основі груп форм оцінювання. Так, І.В. Кравчук залежно від часу проведення розрізняє прогностне (попереднє), проміжне та кінцеве оцінювання [16, с. 15]. А.Є. Круглова здійснює класифікацію оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань за критерієм наміру здійснення оцінювання і часом його проведення на попереднє, оперативне і підсумкове оцінювання [15, с. 98]. Н.С. Андрійченко диференціює адміністративно-правові форми оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України на попередні, проміжні та кінцеві [3, с. 97], але при цьому не наводить класифікаційний критерій, за яким здійснює їх поділ на групи.

Відзначаючи наукову обґрунтованість наведеної класифікації форм оцінювання та її придатність для диференціації адміністративно-правових форм оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів задля розкриття особливостей кожної з них, та з урахуванням висловлених вченими підходів, доречно виокремити три види оцінювання: попереднє, проміжне та кінцеве. Беручи до уваги зміст вказаних видів оцінювання, класифікаційним критерієм, за яким підлягають виокремленню відповідні адміністративно-правові форми оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів, є час проведення оцінювання та мета, яку воно переслідує.

Висновки. Адміністративно-правові форми оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів – це нормативно визначена система способів зовнішнього виразу дій із визначення якості реалізації ними своїх функцій і виконання поставлених перед ними завдань та встановлення оптимальності використання наявного в їх розпорядженні кадрового та матеріально-технічного забезпечення, що забезпечують організаційно-правову визначеність механізму оцінювання, здійснюються уповноваженими суб'єктами у межах їхньої компетенції з неухильним дотриманням принципів законності, необхідності та своєчасності і призводять до настання правових наслідків (зокрема, визначення напрямів подальшого впливу на діяльність правоохоронних органів з метою підвищення її якості).

Адміністративно-правові форми оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів підлягають класифікації за допомогою трьох критеріїв: 1) за природою дій, які проводяться задля оцінювання: суто правові; організаційно-правові; змішані; 2) за сферою дії: за якими здійснюється внутрішнє оцінювання; за якими здійснюється зовнішнє оцінювання; змішані; 3) за часом проведення оцінювання та метою, яку воно переслідує: за якими здійснюється попереднє оцінювання; за якими здійснюється проміжне оцінювання; за якими здійснюється кінцеве оцінювання.

Список використаних джерел

1. Ведунг Е. Оцінювання державної політики і програм / пер. з англ. В. Шульги. Київ : Всеуито, 2003. 350 с.
2. Резнік О.М. Адміністративно-правові засади діяльності правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2019. 509 с.
3. Андрійченко Н.С. Адміністративно-правові засади оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України : дис. ... д-ра філософії : 081 – Право. Суми, 2020. 234 с.
4. Батраченко О.В. Удосконалення системи оцінювання ефективності забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки та порядку. *Право.ua*. 2016. № 1. С. 58–63.
5. Носач А.В. Адміністративно-правові форми діяльності Служби безпеки України з протидії тероризму : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2017. 222 с.
6. Рунова Н.О. Функції, форми та методи управління державною службою. *Право та інновації*. 2015. № 1. С. 108–112.
7. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
8. Рябченко О.П. Держава й економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин : монографія / за заг. ред. О.М. Бандурки. Харків : Видавництво Університету внутрішніх справ, 1999. 299 с.
9. Гомаль В.П., Савченко В.Л. Державне управління та державна служба: навчально-методичний посібник. Донецьк : Донецький обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій, 2008. 74 с.
10. Паладій М. Організаційно-правові форми державного управління сферою інтелектуальної власності. *Теорія і практика інтелектуальної власності*. 2011. Вип. 6. С. 3–9.
11. Стричинець О.В. Класифікація як логічна операція у галузі права. *Гуманітарний часопис*. 2007. № 4. С. 112–117.
12. Гаврилюк О.М. Адміністративно-правові форми та методи діяльності суб'єктів публічного управління у сфері поведіння з побутовими відходами. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 6. С. 166–168.
13. Єдаменко І.В. Адміністративно-правові форми здійснення суддівського самоврядування. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2016. № 1. С. 125–128.
14. Приходченко Л.Л. Роль контролю, моніторингу та оцінки у розробці та реалізації програм та проектів регіонального розвитку в контексті адаптації до євростандартів. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2007. Вип. 1. URL: http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/e-journals/tppd/2007-1/07pllkae.pdf.
15. Круглова А.Є. Адміністративно-правові засади оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 277 с.
16. Кравчук І.В. Класифікація видів оцінювання. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління*. 2009. Вип. 2. С. 12–19.

References

1. Vedunh E. (2003). Otsiniuvannia derzhavnoi polityky i prohram [Evaluation of state policies and programs] / per. z anhl. V. Shulhy. Kyiv: Vseuyto. [in Ukrainian].
2. Rieznik O. (2019). Administratyvno-pravovi zasady diialnosti pravookhoronnykh orhaniv iz zabezpechennia finansovo-ekonomichnoi bezpeky Ukrainy [Administrative and legal framework for the activity of law-enforcement agencies ensuring financial and economic security of Ukraine]: dys. ... d-ra yuryd. nauk: 12.00.07. Sumy. [in Ukrainian].
3. Andriichenko N. (2020). Administratyvno-pravovi zasady otsiniuvannia efektyvnosti diialnosti pravookhoronnykh orhaniv yak subiektiv zabezpechennia finansovo-ekonomichnoi bezpeky Ukrainy [Administrative and legal framework for evaluating the efficiency of law enforcement agencies as subjects that ensure the financial and economic security of Ukraine]: dys. ... d-ra filosofii: 081 – Pravo. Sumy. [in Ukrainian].
4. Batrachenko O. (2016). Udoskonalennia systemy otsiniuvannia efektyvnosti zabezpechennia Natsionalnoiu politsiieiu Ukrainy publichnoi bezpeky ta poriadku [Improving the system for evaluating the effectiveness of ensuring public safety and order by the National Police of Ukraine]. *Pravo.ua*, 1, 58-63. [in Ukrainian].
5. Nosach A. (2017). Administratyvno-pravovi formy diialnosti Sluzhby bezpeky Ukrainy z protydii teroryzmu [Administrative and legal forms of the activity of the security service of Ukraine on counteracting terrorism]: dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.07. Sumy. [in Ukrainian].
6. Runova N. (2015). Funktsii, formy ta metody upravlinnia derzhavnoiu sluzhboiu [Functions, forms and methods of public service management]. *Pravo ta innovatsii* [Law and innovation], 1, 108-112. [in Ukrainian].
7. Kolpakov V., Kuzmenko O. (2003). Administratyvne pravo Ukrainy [Administrative law of Ukraine]: pidruchnyk. Kyiv: Yurinkom Inter. [in Ukrainian].
8. Riabchenko O. (1999). Derzhava y ekonomika: administratyvno-pravovi aspekty vzaiemovidnosyn [State and economy: administrative and legal aspects of mutual relations]: monohrafiia; za zah. red. O. M. Bandurky. Kharkiv: Vydavnytstvo Universytetu vnutrishnikh sprav. [in Ukrainian].
9. Homal V., Savchenko V. (2008). Derzhavne upravlinnia ta derzhavna sluzhba [Public administration and public service]: navchalno-metodychnyi posibnyk. Donetsk: Donetskyi oblasnyi tsentr perepidhotovky ta pidvyshchennia kvalifikatsii pratsivnykiv orhaniv derzhavnoi vlady, orhaniv mistsevoho samovriaduvannia, derzhavnykh pidpriemstv, ustanov i orhanizatsii. [in Ukrainian].
10. Paladii M. (2011). Orhanizatsiino-pravovi formy derzhavnoho upravlinnia sferoiu intelektualnoi vlasnosti [Organizational and legal forms of state management of intellectual property]. *Teoriia i praktyka intelektualnoi vlasnosti* (Theory and practice of intellectual property), 6, 3-9. [in Ukrainian].
11. Strychnets O. (2007). Klasyfikatsiia yak lohichna operatsiia u haluzi prava [Classification as a logical operation in the field of law]. *Humanitarnyi chasopys* (Humanitarian journal), 4, 112-117. [in Ukrainian].

12. Havryliuk O. (2016). Administratyvno-pravovi formy ta metody diialnosti subiektv publicznego upravlinnia u sferi povodzhennia z pobutovymy vidkhodamy [Administrative and legal forms and methods of activity of public administration entities in the field of household waste management]. Porivnialno-analitychne pravo (Comparative and analytical law), 6, 166-168. [in Ukrainian].

13. Yedamenko I. (2016). Administratyvno-pravovi formy zdiisnennia suddivskoho samovriaduvannia [Administrative and legal forms of judicial self-government]. Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk (Precarpathian legal bulletin), 1, 125-128. [in Ukrainian].

14. Prykhodchenko L. (2007). Rol kontroliu, monitorynhu ta otsinky u rozrobtsi ta realizatsii prohram ta proektiv rehionalnoho rozvytku v konteksti adaptatsii do yevrostandartiv [The role of control, monitoring and evaluation in the development and implementation of regional development programs and projects in the context of adaptation to European standards]. Teoretychni ta prykladni pytannia derzhavotvorennia (Theoretical and applied issues of state formation), 1. URL: http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/e-journals/tppd/2007-1/07pllkae.pdf. [in Ukrainian].

15. Kruhlova A. (2016). Administratyvno-pravovi zasady otsiniuvannia efektyvnosti diialnosti orhaniv ta ustanov vykonannia pokaran [Administrative and legal principles for evaluating the effectiveness of the bodies and institutions for the execution of punishments]: 12.00.07: dys. ... kand. yuryd. nauk. Kharkiv. [in Ukrainian].

16. Kravchuk I. (2009). Klasyfikatsiia vydiv otsiniuvannia [Classification of assessment types). Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia (Collection of scientific works of the National academy of public administration), 2, 12-19. [in Ukrainian].

Savchuk Roman,

PhD in Law, Associate Professor

(Ivano-Frankivsk Educational and Scientific Law Institute

of the National University "Odesa Law Academy", Ivano-Frankivsk)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4896-3829>

ADMINISTRATIVE AND LEGAL FORMS OF EVALUATING THE EFFECTIVENESS OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES: CONCEPTS AND CLASSIFICATION

The article is devoted to the definition of the concept of administrative and legal forms of evaluating the effectiveness of law enforcement agencies and their differentiation based on various classification criteria. The author points out that the concept of the administrative and legal form of evaluating the effectiveness of law enforcement agencies is based on the concept of administrative and legal form and distinguishes the features of the administrative and legal forms of evaluating the effectiveness of law enforcement agencies. It has been proven that, in their totality, administrative and legal forms of evaluating the effectiveness of law enforcement agencies constitute a system within which it is appropriate to single out independent groups of similar actions. The content of existing in the doctrine of administrative law classifications of administrative and legal forms of assessment of the effectiveness of law enforcement agencies is revealed. Their scientific validity and suitability for differentiating administrative and legal forms of evaluating the effectiveness of law enforcement agencies in order to reveal the specifics of each of them was noted. The names of the classification criteria, which are used to divide the evaluating forms into administrative and legal forms of evaluating the effectiveness of law enforcement agencies, and the names of the groups of evaluating forms that are distinguished for each of them have been clarified. Based on the results of the research, the author defines the concept of administrative and legal forms of evaluating the effectiveness of law enforcement agencies and classifies them using three criteria: 1) by the nature of the actions that are carried out for the purpose of evaluating: purely legal; organizational and legal; mixed; 2) by scope: according to which internal evaluating is carried out; according to which the external evaluating is carried out; mixed; 3) by the time of evaluating and the purpose it pursues: according to which the preliminary evaluating is carried out; according to which intermediate evaluating is carried out; according to which the final evaluating is carried out.

Key words: law enforcement agencies, activities of law enforcement agencies, effectiveness of activities, evaluation of activities, forms of evaluating the effectiveness of activities.

Надіслано до редколегії 15.11.2022

Сластьоненко Оксана Олександрівна,

кандидат юридичних наук, доцент, старший науковий співробітник

*(Навчально-науковий інститут права**Державного податкового університету, м. Ірпінь)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7582-574X>

ПІДГОТОВКА СПЕЦІАЛІСТІВ ДЛЯ ФОРМУВАННЯ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті розглядається сучасний стан та проблеми національної безпеки України. Особлива увага приділена підготовці спеціалістів юридичної сфери. Відзначено, що сьогодні в Україні відбувається реформування юридичної освіти. У зв'язку із цим напрям підготовки спеціалістів з правового забезпечення національної безпеки потребує серйозних змін. Зокрема, необхідно звернути увагу на методіку викладання правових дисциплін у вищих навчальних закладах України та практичну підготовку студентів до роботи. Сьогодні сфера безпеки держави вимагає не тільки ретельно підготовленого нормативно-правового забезпечення, а і організації та здійснення належного рівня навчання і виховання студентів з метою формування спеціалістів високої кваліфікації. Також важливо приділити значну увагу формуванню особистості високого рівня свідомості для правового забезпечення сфери національної безпеки.

Ключові слова: безпека держави, національна безпека, педагогіка вищої школи, юридична освіта, правовий механізм забезпечення національної безпеки.

Постановка проблеми На сучасному етапі відбуваються такі трансформаційні процеси, які впливають на всі сторони розвитку суспільства. Розвиток сучасної міжнародної економіки, а, також і науково-технічна революція, особливо у сфері інформаційних технологій, призвели до розширення глобалізаційних процесів. У зв'язку з цим кожна держава, і Україна також, приділяє особливу увагу формуванню стратегії національної безпеки, яка визначає загальні принципи, пріоритетні цілі, завдання і механізми захисту життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз. Першу Стратегію національної безпеки України «Україна у світі, що змінюється» затвердив Віктор Ющенко 12 лютого 2007 року (Указ втратив чинність на підставі Указу Президента № 287/2015 від 26.05.2015) [1]. Чинна Стратегія національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни» затверджена Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020 та охоплює актуальні питання сучасної національної безпеки України [2].

Національна безпека України – це захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів від реальних та потенційних загроз. Закон України «Про національну безпеку України» визначає принципи державної політики у сферах національної безпеки і оборони. Зокрема, основними принципами, що визначають порядок формування державної політики у сферах національної безпеки і оборони, на першому місці є: верховенство права, підзвітність, законність, прозорість та дотримання засад демократичного цивільного контролю за функціонуванням сектору безпеки і оборони та застосування сили. На другому місці ідуть принципи щодо дотримання норм міжнародного права, участь в інтересах України у міжнародних зусил-

лях з підтримання миру і безпеки, міждержавних системах та механізмах міжнародної колективної безпеки. І третьою складовою частиною є принципи, що стосуються розвитку сектору безпеки і оборони як основного інструменту реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони [3].

Аналіз останніх досліджень. Проблеми нормативно-правового забезпечення безпеки України розкрито у працях Авер'янова В.Б., Бандурки О.М., Берлача А.І., Білоуса В.Т., Бригінця О.О., Нижник Н.Р., Стрельбицької Л.М., Стрельбицького М.П., Шопіної І. М. та ін. У вітчизняних наукових дослідженнях зазначена проблема аналізувалася детально та з різних наукових підходів. Також відзначено важливість формування підготовки спеціалістів для даної сфери. В педагогічній сфері це питання активно досліджувалося такими науковцями, як Білічак О.А., Бахрушин В.Є., Боковець О.І., Бринюк О.В., Задояний М.Т., Оксьома І.Г., Стецюк Л.О. Чужиковою В.Г., та іншими. Окреслене коло питань досліджували як сучасні науковці так і багато інших наукових діячів у сфері юридичної освіти в Україні. Наше дослідження проведено з використанням таких методів, як історичний аналіз, синтез, екстраполяція У своїх дослідженнях Полторак А.С. визначає, що «національна безпека» має спрямованість на досягнення стану захищеності національних інтересів України [4, с. 28]. Бригінцем О.О. у своїх дослідженнях встановлено тісний взаємозв'язок між усіма структурними елементами національної безпеки України: економічної безпеки, фінансової, військової, політичної, соціальної, екологічної, технологічної, інформаційної та інших. Суспільні відносини, які виникають у сфері «безпеки», регулюються певною системою правових засобів – механізмом правового забезпечення. Бригінцем О.О. доведено, що правовий механізм забезпечення економічної безпеки України повинен включати такі елементи:

нормативно-правову основу; функціональний механізм публічної влади; систему суб'єктів господарювання; суспільно-політичну інфраструктуру [5, с. 27]. Підтримуючи цю думку, вважаємо за необхідне звернути увагу наукової спільноти на те, що сьогодні сфера безпеки потребує не тільки удосконалення цих складових елементів, а ще і також ретельної підготовки спеціалістів, які зможуть належним чином сформувати правовий механізм забезпечення національної безпеки. Оскільки сьогодні в Україні відбувається реформування юридичної освіти, то цей напрям вимагає не тільки ретельно підготовленого нормативно-правового забезпечення, а і організації та здійснення належного рівня навчання і виховання студентів з метою формування спеціалістів високої кваліфікації. Також важливо приділити значну увагу формуванню особистості високого рівня свідомості для правового забезпечення сфери національної безпеки.

Метою цієї статті є наукове дослідження та обґрунтування підготовки спеціалістів з правового забезпечення національної безпеки, зокрема методики викладання правових дисциплін у вищих навчальних закладах України та практичної підготовки студентів до роботи.

Вклад основного матеріалу. На сучасному етапі завдання педагогіки вищої школи полягає у забезпеченні відповідності освіти потребам розвитку суспільства. Зокрема, варто забезпечити високий інтелектуальний розвиток особистості та оволодіння нею ефективними методами самостійної пізнавальної діяльності. Відзначено, що сьогодні існує значний розрив між теоретичними знаннями, що надаються студентам, і практичними навичками, які необхідні юристам у професійній діяльності [6, с. 11]. Це виклик, на який повинна відреагувати вища школа. Зокрема, реалізація певних задач покладена і на юридичну наукову школу.

Педагогіка вищої школи (ПВШ) – це галузь педагогічної науки, яка вивчає закономірності й засоби організації та здійснення навчання і виховання студентів, забезпечує формування їхніх особистостей та розглядає вищі рівні навчання і виховання дорослої людини [7, с. 6]. Методика викладання права являє собою галузь педагогіки, що визначає зміст, методи, прийоми, засоби та форми організації навчання права в загальноосвітній, спеціальній та вищій школах. Методика вивчення юридичних дисциплін пов'язана не тільки з правом, а і з історією, філософією, економікою, педагогікою, психологією, логікою, суспільствознавством, літературою, риторикою, віковою фізіологією [8, с. 17].

Прийнято розрізняти у сучасній педагогічній науці таку класифікацію методів навчання:

1. Загальні і спеціальні методи навчання. До загальних методів належать: розповідь, лекція, ілюстрація, бесіда. Ці методи можуть застосовуватися при вивченні різних дисциплін, а спеціальні методи залежать від специфіки вивчення дисципліни.

2. Залежно від джерел одержання знань, за характером подачі (викладення) навчального матеріалу: словесні, наочні, практичні. Словесні методи розділяють на монологічні (пояснення, лекція, інструктаж) та діалогові (бесіда, семінар, диспут, дискусія). Наочні методи містять ілюстрацію (плакат, діапозитив); демонстрацію (відеофільм, мультимедійний файл); спостереження (технологія, операція). До практичних методів належать самостійна робота, моделювання, виконання розрахункових завдань.

3. За організаційним характером навчання: методи організації та здійснення навчально-пізнавальної діяльності; методи стимулювання і мотивації навчально-пі-

знавальної діяльності; методи контролю та самоконтролю у навчанні; бінарні (подвійні) методи навчання.

4. За характером пізнавальної діяльності студентів, логікою сприймання та засвоєння навчального матеріалу: індуктивно-дедукційні, репродуктивні, прагматичні, дослідницькі, проблемні тощо [7, с. 37].

В умовах глобалізації одним із завдань сьогодні є підготовка професіоналів такого рівня, які спроможні швидко знайти адекватну відповідь на всі виклики суспільства. Зокрема, на виклик загострення процесу розвитку конкурентної боротьби у сфері безпеки. На сучасному етапі юридична освіта повинна надавати не тільки теоретичні знання, а й практичні навички, які відповідають вимогам часу. Кожного року збільшується попит на юридичну освіту серед абітурієнтів. Це пов'язано з тим, що диплом про вищу юридичну освіту відкриває багато можливостей в житті та забезпечує високий рівень заробітної плати і високий ступень соціального престижу відповідної діяльності. Однак через конкуренцію у сфері надання освітніх послуг багато непрофільних закладів вищої освіти відкрили юридичні факультети без належного кадрового забезпечення, що, в свою чергу, призвело до зниження якості юридичної освіти.

Ми погоджуємось з думкою Задояного М.Т. та Оксьома І.Г., які зазначають, що «навчальний процес вищої юридичної освіти в Україні побудований згідно з усталеним поглядом на роль юриста в суспільстві, перевантажений нормативно-теоретичним навчанням, слабо орієнтований на практику фахівців. Навчальні плани не завжди враховують неправові сфери діяльності юриста, які становлять важливу прагматичну складову повсякденної активності фахівця у праві. Вузким місцем й досі є володіння юридичною технікою, вміння вирішувати конкретні юридичні проблеми, здатність знаходити альтернативні рішення, володіння технікою аргументації, здатність працювати в команді, знання української ділової мови, іноземних мов, прикладних комп'ютерних програм тощо» [9, с. 282].

В багатьох закладах вищої освіти переважає застарілий формат викладання, який полягає лише у вивченні та переказі чинних нормативно-правових актів. На нашу думку, якщо ми хочемо мати конкурентоздатних правників, то нам потрібно кардинально змінювати форму викладання та засвоєння матеріалу. Необхідно прививати студентам не автоматичне запам'ятовування матеріалу, а навчати їх критично мислити, думати та застосовувати закріплені знання в практичній діяльності. Зокрема, варто застосовувати такі методики викладання правових дисциплін, які підвищують інтелектуальний розвиток особистості та забезпечать оволодіння нею ефективними методами самостійної пізнавальної діяльності.

Враховуючи багатоаспектний характер цієї проблеми, основною засадою розвитку науково-методичної роботи є навчання методології юридичної діяльності. Цей чинник є суттєвим, оскільки юридична школа має на меті підготувати студентів до вирішення як поточних, так і прогнозованих правових проблем. Окремим питанням цієї проблеми є посилення практичної спрямованості навчального процесу, навчання студентів засобом юридичної діяльності [10, с. 9].

У своїй науковій праці Стецюк Л.О. виокремлює ще такі проблеми юридичної освіти в Україні:

1) відсутність системи рівного доступу до вищої юридичної освіти – критерієм для вступу мають бути здібності, а не знання. Тому необхідно змінити тестову методику на перевірку комунікативних та інших здібностей абітурієнтів;

2) невідповідність системи юридичної освіти реальним потребам суспільства і держави;

3) необхідність підвищення якості юридичної освіти – рівень якості освіти є основним показником, що враховується при ліцензуванні та державній акредитації вищих навчальних закладів, атестації науково-педагогічних кадрів, проведення сертифікації фахівців, зрештою, при визначенні рейтингів вищих навчальних закладів [11, с. 123].

Висновки. Отже, підсумувавши все вищевикладене, можна зазначити, що кожного року юридична освіта користується високим попитом серед абітурієнтів, але якість даної освіти потребує удосконалення. Значна частина непрофільних закладів вищої освіти відкрили юридичні факультети без належного кадрового забезпечення. Також часто переважає застарілий формат викладання, сутність якого полягає лише в автоматичному запам'ятовуванні матеріалу та чинних нормативно-правових актів. На нашу думку, перш за все, ми маємо змінити форму викладання у вищих навчальних закладах, адже студентів потрібно навчити критичному мисленню, вмінню аналізувати ситуації та засовувати свої знання на практиці. У зв'язку із цим необхідно більше уваги приділити виконанню практичних завдань.

Пропонуємо з метою удосконалення практичної складової частини при викладанні правових дисциплін у вищих навчальних закладах України звернути увагу на використання сучасних юридичних кейсів, які включають в себе розробку та вирішення конкретних юридичних питань. Завдання виконується у формі висновку, де обґрунтовується вирішення поставленої задачі. В обґрунтуванні необхідно викласти:

1) постановку проблеми в загальному вигляді;

2) аналіз законодавства України та актів міжнародного права, які врегульовують вказані суспільні відносини;

3) судову практику України та практику Європейського суду з прав людини або інших вищих інстанцій з вирішення відповідних справ;

4) за необхідності запропоновану форму захисту;

5) положення стосовно виконання можливого судового рішення;

6) інші обґрунтовані варіанти по вирішенню кейса.

У результаті проведеного дослідження хочемо звернути увагу, що на сучасному етапі забезпечення національної безпеки держави необхідно приділити увагу підготовці спеціалістів, які зможуть якісно забезпечити формування правового механізму реалізації Стратегії національної безпеки держави. У зв'язку із цим в процесі викладання правових дисциплін у вищих навчальних закладах України необхідно особливу увагу приділити практичним методам навчання, які сприяють формуванню вмінь і навичок та логічному завершенню ланки пізнавального процесу. Практична робота студентів повинна бути спрямована на використання набутих знань у розв'язанні практичних задач. З метою підвищення якості підготовки майбутніх юристів у сфері правового забезпечення національної безпеки держави пропонуємо активно залучати до освітнього процесу юристів, які мають практичний досвід роботи у сфері безпеки держави. У результаті такої співпраці студенти отримають практичний досвід роботи ще в процесі навчання та зможуть підготуватися до своєї практичної юридичної діяльності в процесі розвитку особистості.

Список використаних джерел

1. Про Стратегію національної безпеки України : Указ Президента України від 12 лютого 2007 року (Указ втратив чинність на підставі Указу Президента № 287/2015 від 26.05.2015) URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/105/2007#Text> (дата звернення: 29.10.2022).
2. Про Стратегію національної безпеки України : Указ Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text> (дата звернення: 29.10.2022).
3. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. Редакція від 24.11.2021, підстава 1150-IX. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_042 (дата звернення: 29.10.2022).
4. Полторак А.С. Системна таксономія фінансової безпеки. *Вісник аграрної науки Причорномор'я*. Миколаїв. 2018. Вип. 3. С. 26–32.
5. Бригінєць О.О. Правове забезпечення фінансової безпеки України : автореф. дис... д-ра юрид. наук. Ірпінь, 2017. 41 с.
6. Шевердін М. Юридична освіта: перешкоди на шляху змін. *Вісник асоціації правників України*. 2019. № 5(157) травень. С. 11.
7. Лутаєва Т.В. Педагогіка та методика викладання у вищій школі : метод. рек. для магістрантів спец. 8.12010007 «Лабораторна діагностика». Харків : НФаУ, 2014. 68 с.
8. Чужикова В.Г. Методика викладання права : навч. посіб. Київ : КНЕУ, 2009. 425 с.
9. Задояний М., Оксьюм І. Сучасні підходи щодо модернізації юридичної освіти в Україні. *Публічне право*. № 4. 2012. С. 276–284 с. URL: http://www.yourfuture.org.ua/ua/pb/2012/8/Zadoiany_Oksom.pdf (дата звернення: 29.10.2022 р.).
10. Ківалов С.В. Актуальні проблеми вищої юридичної освіти: зарубіжний досвід та перспективи в Україні. *Актуальні проблеми політики*. Вип. 60. 2017. С. 4–13. URL: <http://app.onua.edu.ua/index.php/app/article/view/252/249> (дата звернення: 29.10.2022 р.).
11. Стецюк Л.О. Проблеми вищої юридичної освіти та шляхи їх вирішення. С. 123–124. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znpkhist_2009_1_33 (дата звернення: 29.10.2022 р.).

References

1. Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro Stratehiyu natsional'noyi bezpeky Ukrainy» [«About the National Security Strategy of Ukraine»]. The decree repealed the Presidential Decree № 287/2015 від 26.05.2015. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/105/2007#Text> [in Ukrainian].
2. Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro Stratehiyu natsional'noyi bezpeky Ukrainy» [«About the National Security Strategy of Ukraine»] № 392/2020 (2020, September, 14) (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text> [in Ukrainian].
3. Zakon Ukrainy «Pro natsional'nu bezpeku Ukrainy» [About national security of Ukraine] № 2469-VIII (2021, November, 24) (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_042 [in Ukrainian].

4. Poltorak, A.S. (2018). Systemna taksonomiya finansovoyi bezpeky [System taxonomy of financial security]. Visnyk ahrarnoyi nauky Prychornomor'ya – Bulletin of Agrarian Science of the Black Sea Coast. Mykolayiv, 3. 26-32. [in Ukrainian].
5. Bryhinets', O. O. (2017) Pravove zabezpechennya finansovoyi bezpeky Ukrainy [Legal support of Ukraine's financial security]. Extended abstract of Doctor's thesis. Irpin' [in Ukrainian].
6. Sheverdin, M. (2019) Yurydychna osvita: pereshkody na shlyakhu zmin. [Legal education: obstacles to change] Visnyk asotsiatsiyi pravnykiv Ukrainy – Bulletin of the Ukrainian Bar Association, 5 (157). 11. [in Ukrainian].
7. Lutayeva, T. V. (2014). Pedahohika ta metodyka vykladannya u vyshchiiy shkoli [Pedagogy and teaching methods in higher education]. Kharkiv. 68 [in Ukrainian].
8. Chuzhykova, V. H. (2009) Metodyka vykladannya prava [Methodology of teaching law]. Kyiv. [in Ukrainian].
9. Zadoyanyy, M., Oks'om, I. (2012). Suchasni pidkhody shhodo modernizatsiyi yurydychnoyi osvity v Ukraini [Modern approaches to the modernization of legal education in Ukraine]. Publichne pravo [Public law] 4. 276-284. Retrieved from http://www.yourfuture.org.ua/ua/pb/2012/8/Zadoiany_i_Oksom.pdf [in Ukrainian].
10. Kivalov, S. V. (2017). Aktual'ni problemy vyshchoyi yurydychnoyi osvity: zarubizhnyy dosvid ta perspektyvy v Ukraini [Current issues of higher legal education: foreign experience and prospects in Ukraine]. Aktual'ni problemy polityky [Current policy issues]. 60, 4-13. Retrieved from <http://app.onua.edu.ua/index.php/app/article/view/252/249>. [in Ukrainian].
11. Stetsyuk, L. O. (2009). Problemy vyshchoyi yurydychnoyi osvity ta shlyakhy yikh vyrishennya [Problems of higher legal education and ways to solve them]. 123-124 Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znpkhist__1_33 [in Ukrainian].

Slastonenko Oksana,

PhD in Law, Associate Professor, Senior Research Associate

(Educational-Scientific Institute of Law, State Tax University, Irpin)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7582-574X>

**TRAINING OF SPECIALISTS FOR THE FORMATION OF A LEGAL MECHANISM
TO ENSURE NATIONAL SECURITY**

The article considers the current state and problems of national security of Ukraine. Particular attention is paid to the formation of regulatory security. Much attention is also paid to the training of legal professionals. It is noted that legal education in Ukraine is being reformed today. In this regard, the direction of training of specialists in legal security of national security needs serious changes. In particular, it is necessary to pay attention to the methods of teaching legal disciplines in higher educational institutions of Ukraine and the practical preparation of students for work. Today, the sphere of state security requires not only carefully prepared regulatory and legal support, but also the organization and implementation of the appropriate level of education and upbringing of students in order to form highly qualified specialists. It is also important to pay considerable attention to the formation of a high level of awareness of the legal security of national security. The reasons are given and the unresolved issues of the organization of training in this field are outlined. It is proposed to change the form of education in higher education institutions, as students need to be taught critical thinking, the ability to analyze situations and apply their knowledge in practice. Therefore, more attention should be paid to practical tasks. As a result of the study we want to draw attention to the fact that at the present stage of national security it is necessary to pay attention to the training of specialists who can qualitatively ensure the formation of the legal mechanism for implementing the National Security Strategy. In this regard, in the process of teaching legal disciplines in higher educational institutions of Ukraine it is necessary to pay special attention to practical teaching methods that contribute to the formation of skills and logical completion of the cognitive process. Students' practical work should be aimed at using the acquired knowledge in solving practical problems.

Key words: state security, National security, Pedagogy of high school, legal education, legal mechanism for ensuring national security.

Надіслано до редколегії 20.11.2022

Соловйова Ольга Миколаївна,

кандидат юридичних наук, доцент

*(Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, м. Харків)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3801-9113>

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЗОВУ У СПОРАХ ЩОДО НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Досліджено інститут забезпечення позову в адміністративному судочинстві, особливості застосування заходів забезпечення позову у спорах щодо надання адміністративних послуг. Основна увага приділена характеристиці заходам забезпечення позову, виходячи із завдань адміністративного судочинства та сутності адміністративних послуг, для яких об'єднуючою категорією є права та інтереси приватної особи. Аналізу підлягають положення Кодексу адміністративного судочинства України та судової практики щодо правил застосування заходів забезпечення позову.

Метою статті визначено аналіз проблем, що виникають у зв'язку з практичною реалізацією заходів забезпечення позову, зокрема у спорах щодо надання адміністративних послуг.

У статті зроблено висновок, що забезпечення позову в адміністративній справі – це елемент права на судовий захист, спрямований на те, щоб не допустити незворотності певних наслідків протиправних рішень та дій щодо відновлення порушеного права (так званий попередній судовий захист), а так само виокремлені основні положення щодо застосування заходів забезпечення позову.

Ключові слова: захист прав людини, забезпечення позову, заходи забезпечення позову, адміністративні справи, адміністративні послуги.

Постановка проблеми. Основною ідеєю сучасного державотворення є панування прав людини та орієнтація державної діяльності на їх забезпечення. Ознакою її втілення у правову систему України є запровадження механізмів надання адміністративних послуг, що стало віддзеркаленням концепції сервісної держави. Адміністративні послуги є результатом діяльності публічної адміністрації щодо реалізації тих прав особи, щодо яких у держави чи громади є публічний інтерес. Надання адміністративної послуги є обов'язком органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. При цьому держава зобов'язана не тільки забезпечити надання якісних та доступних адміністративних послуг, але й гарантувати захист і відновлення прав особи у разі їх порушення. Цьому, зокрема, слугує законодавче закріплення права на звернення за захистом до суду за правилами адміністративного судочинства.

Виходячи із завдань адміністративного судочинства та сутності адміністративних послуг, можна однозначно стверджувати, що центральною та об'єднуючою категорією вказаних інститутів є права та інтереси приватної особи. Адже завданням адміністративного судочинства визначається справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, а сутність адміністративних послуг полягає в спрямованості на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків приватної особи відповідно до закону.

Порядок розгляду та вирішення різного роду публічно-правових спорів є достатньо регламентованими

та дослідженими. Тим не менш, у зв'язку з оновленням процесуального законодавства та розвитком суспільних відносин на практиці виникають проблеми, зокрема, пов'язані із застосуванням чи заміною заходів забезпечення позову в адміністративних справах. Адже звернення до суду з позовом щодо оскарження дій, бездіяльності чи рішення суб'єкта надання адміністративних послуг не зупиняє дію оскаржуваного акта. Ефективний захист особи, права якої порушені під час надання адміністративних послуг, можуть убезпечити заходи забезпечення позову в адміністративному судочинстві. Під час розгляду заяви про забезпечення позову необхідно, перш за все, враховувати мету забезпечення та не допустити вирішення справи по суті шляхом задоволення такої заяви. Тому дослідження законодавчих приписів щодо забезпечення позову та їх практичної реалізації, зокрема у спорах з приводу надання адміністративних послуг, представляються нам важливими не лише з точки зору розвитку науки, а й з огляду на потреби правозастосування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Як інститут адміністративних послуг, так й адміністративного судочинства є досить новими для вітчизняної юридичної науки. Серед науковців, які здійснили наукові розвідки у цих напрямках, можна зазначити В. Авер'янова [1], В. Бевзенка [2], І. Бойко [3], І. Голосніченко [4], В. Кравчука [5], Н. Писаренко [6], В. Тимошука [7] та ін. Що стосується інституту забезпечення позову, то довгий період часу він був об'єктом дослідження науки цивільного та господарського процесу. Але з прийняття Кодексу адміністративного судочинства України з'явилися праці й учених адміністративістів, таких як: І. Діордіца [8], Р. Куйбіда [9, с. 500–510], В. Сьоміна [10], О.С. Яра [11]. Тим не менш, питання забезпечення

позову в адміністративних справах щодо надання адміністративних послуг не дістали достатнього висвітлення.

Метою статті є аналіз проблем, що виникають у зв'язку з практичною реалізацією заходів забезпечення позову, зокрема в спорах щодо надання адміністративних послуг.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сучасний розвиток української держави пронизаний ідеєю поваги до людини та її прав, що впливає зі ст. 3 Конституції України, відповідно до якої людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку визнано найвищою соціальною цінністю; зазначено, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, держава відповідає перед людиною за свою діяльність, утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [12]. Вся діяльність органів публічного адміністрування має бути підпорядкована забезпеченню прав людини, зокрема і така, що пов'язана з наданням адміністративних послуг. В межах такого виду владної діяльності реалізується концепція сервісної держави. Слово «сервіс» має іншомовне походження (від англійського «service») та означає послугу. Після прийняття Закону України «Про адміністративні послуги» [13] термін «адміністративні послуги» остаточно закріпився у правовому обігу. З тих пір розпочався активний розвиток законодавства у цій сфері. Зазначений нормативно-правовий акт визначив правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг та окреслив коло суспільних відносин, пов'язаних із наданням таких послуг.

Згідно з ч. 2 ст. 19 Закону України «Про адміністративні послуги» дії або бездіяльність посадових осіб, уповноважених відповідно до закону надавати адміністративні послуги, адміністраторів можуть бути оскаржені до суду в порядку, встановленому законом. Для захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин діють адміністративні суди (ч. 5 ст. 125 Конституції України).

Основним призначенням адміністративних судів є розгляд та вирішення публічно-правових спорів з метою захисту прав та інтересів приватних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. У 2017 році при ухваленні нової редакції Кодексу адміністративного судочинства України [14] (далі – КАС України) був доповнений новим різновидом публічно-правового спору. Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 4 КАС України публічно-правовий спір серед іншого, це спір, в якому хоча б одна сторона надає адміністративні послуги на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов'язує надавати такі послуги виключно суб'єкта владних повноважень, і спір виник у зв'язку із наданням або ненаданням такою стороною зазначених послуг.

Судовою практикою чітко визначені критерії публічно-правового спору, який розглядається в порядку КАС України. І спір, що виник з відносин з приводу надання адміністративних послуг, не є виключенням. Так, Верховний Суд зазначає, що публічно-правовий спір – це спір між учасниками публічно-правових відносин і стосується саме цих відносин [15]. Адміністративна послуга представляє собою результат владних повноважень спеціальних суб'єктів, яких закон уповноважує на надання таких послуг. Учасниками таких відносин визнаються, з одного боку, фізична та юридична особа, а з іншого – суб'єкт надання послуги. Тобто послуги надаються адміністративними органами шляхом реалі-

зації їх владних повноважень. До другої ознаки публічно-правового спору судова практика відносить особливий суб'єктний склад. Відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги» суб'єкт надання адміністративної послуги – це орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їхні посадові особи, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги. Тобто закон наділяє повноваженнями з надання кожної адміністративної послуги відповідний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування

Попри те, що участь суб'єкта владних повноважень вважається обов'язковою ознакою для класифікації спору як публічно-правового, сама по собі наявність у спорі суб'єкта владних повноважень не дає підстав ототожнювати спір з публічно-правовим та відносити його до справ адміністративної юрисдикції. У кожному конкретному випадку необхідно з'ясувати, у зв'язку із чим виник спір та за захистом яких прав особа звернулася до суду [15]. Виходячи з сутності адміністративних послуг, вони пов'язані з відносинами, які виникають за заявою фізичної або юридичної особи, спрямовані на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону. У результаті надання адміністративної послуги приймається адміністративний акт. Саме в такому акті вирішується питання про права, інтереси, а в окремих випадках і обов'язки фізичних і юридичних осіб.

Звернення до адміністративного суду з позовом на рішення, дії чи бездіяльність у відносинах з приводу надання адміністративної послуги, а так само відкриття провадження в адміністративній справі не зупиняють дію оскаржуваного рішення суб'єкта владних повноважень, якщо суд не застосував відповідні заходи забезпечення позову.

Забезпечення позову в адміністративному судочинстві є однією з гарантій захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб як позивачів в судовому процесі, механізмом, покликаним забезпечити реальне та неухильне виконання судового рішення, прийнятого в адміністративній справі. На таке призначення інституту забезпечення позову була звернута увага у Рішенні Конституційного Суду України від 31.05.2011 № 4-рп/201, відповідно до якого інститут забезпечення позову передбачено у процесуальних законах України з метою гарантування виконання рішення суду в разі задоволення позовних вимог [16].

Правове регулювання забезпечення позову здійснено у главі 10 КАС України, де закріплено підстави для вжиття заходів забезпечення позову, а також способи забезпечення позову в адміністративному судочинстві. В частині основних підходів і принципів забезпечення позову можна зазначити Постанови Пленуму Вишого адміністративного суду України «Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ» [17] та Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами цивільного процесуального законодавства при розгляді заяв про забезпечення позову» [18], в яких надані роз'яснення щодо застосування заходів забезпечення позову, зокрема і в адміністративних справах. Сьогодні напрацьована практика Верховного Суду деталізує інші аспекти забезпечення позову у світлі змін процесуального закону.

Згідно з положеннями ст.ст. 150, 151 КАС України забезпечення позову – це вжиття судом, у провадженні якого знаходиться справа, за заявою учасника справи або за власною ініціативою до вирішення адміністративної справи по суті, визначених законом заходів з метою створення можливості реального виконання у майбутньому рішення суду, якщо його буде прийнято на користь позивача.

Верховний Суд неодноразово зазначав, що забезпечення позову – це надання позивачеві тимчасової правової охорони його прав та інтересів, за захистом яких він звернувся до суду, до вирішення спору судом та набрання рішенням суду законної сили. Заходи забезпечення позову є по суті втручанням суду у спірні правовідносини до їх вирішення, тому вони повинні застосовуватися судом з підстав та в порядку, прямо передбаченому законом [19]. У літературі зазначається, що метою забезпечення позову є попередження можливої шкоди інтересам позивача, збереження можливості поновлення порушених прав, запобігання завданню непоправної шкоди інтересам громадян та держави [20].

Підстави застосування забезпечення позову передбачені ч. 2 ст. 150 КАС України. До них віднесені обставини: 1) які можуть істотно ускладнити чи унеможливити виконання рішення суду або ефективний захист або поновлення порушених чи оспорюваних прав або інтересів позивача, за захистом яких він звернувся або має намір звернутися до суду; або 2) які свідчать про очевидність ознак протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень, та порушення прав, свобод або інтересів особи, яка звернулася до суду, таким рішенням, дією або бездіяльністю. Наявність принаймні однієї із вказаних підстав є достатньою для вжиття заходів забезпечення позову.

Прикладом застосування першої підстави може бути забезпечення позову шляхом заборони Управління реклами міської ради (відповідач) вживати будь-яких заходів щодо демонтажу рекламних конструкцій, які належать Товариству (позивач). Останній звернувся з позовом про визнання протиправним та скасування акта про анулювання продовження терміну дії дозволів на розміщення зовнішньої реклами та визнання протиправними дії щодо подачі на розгляд відповідача проекту рішення щодо надання дозволів на розміщення зовнішньої реклами та розташовані за відповідними адресами [21]. В обґрунтування позиції щодо необхідності застосування заходів забезпечення позову було зазначено те, що у разі, якщо буде надано дозвіл на розміщення вказаної реклами, то підстав для скасування не буде, адже дозвіл на розміщення зовнішньої реклами скасовується: за письмовою заявою розповсюджувача зовнішньої реклами; у разі невикористання місця розташування рекламного засобу безперервно протягом шести місяців; у разі невиконання зобов'язань, які призвели до розірвання договору на право тимчасового користування місцями під розміщення зовнішньої реклами. Таким чином, виникає небезпека заподіяння шкоди інтересам позивача, оскільки у випадку надання дозволів, за адресами на яких повинні розміщуватись рекламні конструкції позивача, іншим суб'єктам господарювання фактично поновити право позивача у законний спосіб неможливо без вжиття заходів забезпечення позову.

У спорах з приводу надання адміністративних послуг у більшості випадків підставою для застосування заходів забезпечення позову може бути наявність очевидних ознак протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень та порушення прав, свобод або

інтересів особи, яка звернулася до суду, таким рішенням, дією або бездіяльністю. За результатами надання адміністративних послуг, як правило, може бути прийнято одне з двох рішень: надати адміністративну послугу або відмовити в наданні адміністративної послуги. Як в першому, так і в другому випадку видається адміністративний акт. В юридичній літературі під адміністративним актом розуміють прийняте суб'єктом публічного адміністрування рішення, що носить індивідуальний характер, спрямоване на набуття, зміну чи припинення прав та виконання обов'язків приватними особами [22, с. 64]. Так чи інакше, «адміністративний акт» – це узагальнююча категорія для індивідуальних актів, якими вирішується конкретна індивідуальна справа у сфері публічного адміністрування. На сьогодні цей термін отримав своє законодавче закріплення у Законі України «Про адміністративну процедуру» [23]. Відповідно до п 3 ч. 1 ст. 2 адміністративний акт – це рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб); (врегулюється) конкретна справа у сфері публічного адміністрування. У процедурі надання адміністративних послуг адміністративний акт може прийматися у формі ліцензії, сертифікату, дозволу тощо.

Аналіз судової практики свідчить, що рішення питання про наявність очевидної протиправності оскаржуваного акту є спірним питанням. У кожному конкретному випадку з урахуванням всіх обставин справи суд вирішує питання про очевидність протиправності. Водночас наявність таких ознак протиправності нормативно-правового акта є єдиною безальтернативною підставою для забезпечення позову шляхом зупинення дії такого нормативно-правового акта відповідно до ч. 5 ст. 151 КАС України. На нашу думку, яскравим прикладом очевидної протиправності є акт, який вміщує дискримінаційні положення.

Системний аналіз положень процесуального закону щодо підстав для забезпечення позову дозволяє зробити висновок про те, що вони є оціночними і таким, що здійснюється в межах судового розсуду. Безпідставне застосування цих заходів може привести до правових ускладнень, значно більших, ніж ті, яким вдалося б запобігти. Тому суд повинен у кожному конкретному випадку, виходячи з наявних доказів, встановити, чи є хоча б одна з названих обставин, і оцінити, чи не може застосуванням заходів забезпечення позову завдати ще більшої шкоди, ніж та, якій можна запобігти.

Види забезпечення позову в адміністративному судочинстві перелічені у ч. 1 ст. 151 КАС України, відповідно до якої позов може бути забезпечено: 1) зупиненням дії індивідуального акта або нормативно-правового акта; 2) заборонаю відповідачу вчиняти певні дії; 4) заборонаю іншим особам вчиняти дії, що стосуються предмета спору; 5) зупиненням стягнення на підставі виконавчого документа або іншого документа, за яким стягнення здійснюється у безспірному порядку. Наведений перелік є вичерпним.

Можемо припустити, що у спорах з приводу надання адміністративних послуг можливим є застосування таких заходів забезпечення позову як зупинення дії індивідуального акта (адміністративного акта), заборона відповідачу вчиняти певні дії та заборона іншим особам вчиняти дії, що стосуються предмета спору.

Приміром, у справі за позовом ОСОБА 1 (позивач) до Інспекції державного архітектурно-будівельного

контролю (відповідач) про визнання протиправним та скасування індивідуального акта суб'єкта владних повноважень – дозволу на виконання будівельних робіт [24] судом була задоволена заява про забезпечення позову шляхом зупинення будівельних робіт на відповідному об'єкті, на період розгляду адміністративним судом позовних вимог та заборони іншим особам проводити будівельні роботи за дозволом до набрання чинності судового рішення в справі. Рішення обґрунтовано тим, що відповідачем без наявності на те повноважень протиправно видано дозвіл на виконання будівельних робіт, тобто порушено правові та організаційні основи планування, забудови та іншого використання територій, які спрямовані на забезпечення сталого розвитку населених пунктів, що в цілому суперечить державній політиці в сфері містобудування. Обраний спосіб забезпечення позову відповідає його предмету та водночас вжиття визначених судом заходів забезпечення позову не зумовлює фактичного вирішення спору по суті, а насамперед спрямований лише для збереження існуючого становища до розгляду справи по суті заявлених вимог.

Щодо застосування заходів забезпечення позову шляхом заборони відповідачу вчиняти певні дії, наведемо правовий висновок, викладений у постанові Верховного Суду від 11.12.2019 р. у справі № 640/4748/19 [25]. Так, у справі за позовом Київської Митрополії Української Православної Церкви (позивач) до Міністерства культури України (відповідач) про визнання протиправним та скасування наказу «Про затвердження релігієзнавчої експертизи щодо встановлення переліку релігійних організацій (об'єднань), які підпадають під дію норм частини сьомої та восьмої статті 12 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» подано заяву про застосування заходів забезпечення позову шляхом заборони вчинення будь-яких реєстраційних дій щодо відомостей в ЄДР про Київську Митрополію УПЦ та її структурні релігійні організації до вирішення даного спору по суті заявлених позовних вимог. Обґрунтування позивача зводилися до того, що оскаржуваний наказ є протиправним, який безпідставно та у незаконний спосіб зобов'язує змінити власне найменування, невчинення чого матиме наслідком визнання недійсними статутних документів та скасування його державної реєстрації як юридичної особи. Позивачем було зазначено, що вчинення відповідачем дій з реалізації норм Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації», зокрема, виключення записів з Єдиного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань про державну реєстрацію юридичної особи – позивача та інших релігійних організацій Української Православної Церкви матиме правовим наслідком неможливість виконання судового рішення у даній справі у разі задоволення позовних вимог. Забезпечення позову було визнано доцільним та необхідним судами всіх інстанцій, оскільки невжиття таких заходів може істотно ускладнити чи взагалі унеможливити виконання рішення суду, у разі задоволення позовних вимог, та ускладнити ефективний захист і поновлення прав та інтересів позивача, за захистом яких він звернувся до суду.

Суд, розглядаючи заяву про забезпечення позову, може застосувати кілька заходів забезпечення позову. Крім того, за клопотанням учасника справи суд може допустити заміну одного заходу забезпечення позову іншим. Питання про заміну повинно бути вирішено судом у судовому засіданні наступного дня після надходження до суду відповідного клопотання. Для заміни

одного заходу забезпечення позову іншим повинні бути дотримані певні умови: заміна одного заходу забезпечення позову на інший допускається, якщо він передбачений ч. 1 ст. 151 КАС України; для заміни учасник справи подає клопотання; КАС України не передбачає процесуальної можливості розширення судом за заявою учасника справи кола осіб, щодо яких будуть застосовані заходи забезпечення позову, або сфери їхньої дії.

Головною умовою застосування того чи іншого заходу забезпечення позову є дотримання правил співмірності із заявленими позивачем вимогами.

На практиці суди визначають співмірність як співвідношення негативних наслідків від вжиття заходів забезпечення позову з тими негативними наслідками, які можуть настати в результаті невжиття цих заходів, з урахуванням відповідності права чи інтересу, за захистом яких заявник звертається до суду, майнових наслідків заборони відповідачу здійснювати певні дії. Згідно з Рекомендаціями № R (89) 8 про тимчасовий захист в адміністративних справах рішення про вжиття заходів тимчасового захисту може, зокрема, прийматися у разі, якщо виконання адміністративного акту може спричинити значну шкоду, відшкодування якої неминуче пов'язано з труднощами [26]. І якщо на перший погляд наявні достатньо вагомі підстави для сумнівів у правомірності такого акту, Суд, який постановляє вжити такий захід, не зобов'язаний одночасно висловлювати думку щодо законності чи правомірності відповідного адміністративного акту. Його рішення стосовно вжиття таких заходів жодним чином не повинно мати визначального впливу на рішення, яке згодом має бути ухвалено у зв'язку з оскарженням адміністративного акту.

Крім того, заходи забезпечення позову мають вживатись лише в межах заявлених позовних вимог. Відповідність застосованого заходу забезпечення позову вимогам, на забезпечення яких він вживається, на практиці судами визначається як адекватність заходу забезпечення позову. Оцінка такої відповідності здійснюється судом, зокрема, з урахуванням співвідношення права (інтересу), про захист яких просить заявник, з майновими наслідками заборони відповідачеві вчиняти певні дії.

Згідно зі сталою практикою застосування адміністративними судами наведених положень КАС України при вирішенні питання про забезпечення позову суд має здійснити оцінку обґрунтованості доводів заявника щодо необхідності вжиття відповідних заходів з урахуванням такого: розумності, обґрунтованості і адекватності вимог заявника щодо забезпечення позову; забезпечення збалансованості інтересів сторін, а також інших учасників судового процесу; наявності зв'язку між конкретним заходом до забезпечення позову і предметом позовної вимоги, зокрема, чи спроможний такий захід забезпечити фактичне виконання судового рішення в разі задоволення позову; імовірності утруднення виконання або невиконання рішення суду в разі невжиття таких заходів; запобігання порушенню у зв'язку із вжиттям таких заходів прав та охоронюваних законом інтересів осіб, що не є учасниками даного судового процесу [27].

Висновки. Підводячи підсумок, зазначимо, що забезпечення позову в адміністративній справі – це елемент права на судовий захист, спрямований на те, щоб не допустити незворотності певних наслідків протиправних рішень та дій щодо відновлення порушеного права (так званий попередній судовий захист).

Важливими положеннями щодо заходів забезпечення позову є: 1) вони є засобами тимчасової правової охорони прав та інтересів учасника справи, за

захистом яких він звернувся до суду; 2) застосовуються за клопотанням учасника справи або за ініціативою суду; 3) допускаються як до пред'явлення позову, так і на будь-якій стадії розгляду справи; 4) допускається заміна одного заходу на інший, в межах заходів, передбачених ч. 1 ст. 151 КАС України; 5) одночасно можуть бути застосовані декілька заходів; 6) вживаються лише в межах позовних вимог; 7) мають бути співмірними

із заявленими позивачем вимогами; 8) повинні бути адекватними до співвідношення прав (інтересу), про захист яких просить заявник, із наслідками вжиття заходів забезпечення позову для заінтересованих осіб; 9) необхідність їх застосування повинна обґрунтуватися поважними підставами й підтверджуватися належними доказами; 10) не можуть бути фактично рівнозначними задоволенню позовних вимог.

Список використаних джерел

1. Авер'янов В.Б. Демократизація як провідний напрям реформування українського адміністративного права. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2003. № 1. С. 81–85.
2. Адміністративний процес України: теорія, практика : підручник / М.І. Смокович, В.М. Бевзенко ; за ред. д. ю. н., проф. Бевзенка В.М. Київ, 2020. 1346 с.
3. Boiko I.V., Soloviova O.M. Principles of administrative procedure as markers of its content. The latest development of the modern legal sciences and education in Ukraine and EU countries: an experience, challenges, expectation : Collective monograph. Riga, Latvia : "Baltija Publishing", 2021. P. 71–92.
4. Адміністративні послуги у сфері внутрішніх справ : монографія / І.П. Голосніченко, О.Г. Циганов, О.О. Попова та ін. ; за ред. І.П. Голосніченка, О.Г. Циганова. Київ : НТУУ "КПІ", ДНДІ МВСУ, 2015. 590 с. URL: <http://ela.kpi.ua/handle/123456789/11974>.
5. Кравчук В.М. Адміністративне судочинство як правовий механізм забезпечення народовладдя. *Публічне право*. 2015. № 4. С. 109–114. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2015_4_16.
6. Писаренко Н.Б., Сьоміна В.А. Адміністративно-правові спори (удосконалення порядку вирішення) : монографія. Харків : Право, 2011. 136 с.
7. Тимошук В. Адміністративні послуги: навчальний посібник. Київ : ТОВ «Софія-А», 2012. 104 с.
8. Діордіца І.В. Забезпечення позову в адміністративному судочинстві. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № 3. С. 55–61.
9. Куйбіда Р.О. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар / за заг. ред. Р.О. Куйбіди (вид. друге, допов.). Київ : Юстініан, 2009. 976 с.
10. Сьоміна В.А. Забезпечення позову в адміністративному судочинстві. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2007. № 13. С. 105–111.
11. Яра О.С., Кравчук О.В. Підстави та умови забезпечення позову в адміністративному судочинстві. *«ПРАВО. ЛЮДИНА. ДОВКІЛЛЯ»/«LAW. HUMAN. ENVIRONMENT»*. 2021. Vol. 12. № 2. С. 94–100.
12. Конституція України від 28.06.1996 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
13. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 32. Ст. 409.
14. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36. № 37. Ст. 446.
15. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 06.10.2022 у справі № 400/429/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106653051>.
16. У справі за конституційним зверненням громадянки Сінюгіної Ірини Іванівни щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 376 у взаємозв'язку зі статтями 151, 152, 153 Цивільного процесуального кодексу України : Рішення Конституційного Суду України від 31.05.2011 № 4-рп/2011. *Офіційний вісник України*. 2011. № 43. Ст. 1744.
17. Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ : Постанова Пленуму Вишого адміністративного суду України від 06.03.2008 № 2. *Вісник Вишого адміністративного суду України*. 2008. № 2. С. 117.
18. Про практику застосування судами цивільного процесуального законодавства при розгляді заяв про забезпечення позову : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 22.12.2006 № 9. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va009700-06>.
19. Постанова Верховного Суду у складі Судової палати з розгляду справ щодо захисту соціальних прав Касаційного адміністративного суду від 01.06.2022 у справі № 380/4273/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104593158>.
20. Осіпова О.О. Особливості забезпечення позову у справах про надання адміністративних послуг. Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів. *Матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції (Суми, 21-22 травня 2020 року)*. Суми, 2020. С. 242–245.
21. Ухвала судді Приморського районного суду м. Одеси від 05.03.2012 у справі №1522/5326/2012. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/21922682>.
22. Адміністративна процедура : навчальний посібник / І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловйова, А.М. Школик ; за заг. ред. І.В. Бойко. Харків : Право, 2019. 206 с.
23. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 49. Ст. 2675.
24. Ухвала Чернівецького окружного адміністративного суду про забезпечення адміністративного позову від 18.05.2021 у справі №600/1911/21-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96971401>.
25. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 11.12.2019 у справі № 640/4748/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86275178>.
26. Recommendation no. r (89) 8 of the Committee of Ministers to member states on provisional court protection in administrative matters, adopted by the Committee of Ministers on 13.09.1989. URL: <https://rm.coe.int/16804f288f>.
27. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 29.09.2022 у справі № 640/24600/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106545428>.

References

1. Averianov V.B. (2003) Demokratyzatsiia yak providnyi napriam reformuvannia ukrainskoho administratyvnoho prava. Biuletyn Ministerstva yustytzii Ukrainy. [Democratization as the leading direction of reforming Ukrainian administrative law. Bulletin of the Ministry of Justice of Ukraine] № 1. S. 81-85. [in Ukrainian].
2. Administratyvnyi protses Ukrainy: teoriia, praktyka. (2020). Pidruchnyk. M.I. Smokovych, V.M. Bevzenko. Zah. red. d. yu. n., prof. Bevzenka V.M. Kyiv. [Administrative process of Ukraine: theory, practice]. Kyiv. 1346 s. [in Ukrainian].
3. Boiko I. V., Soloviova O. M. (2021). Principles of administrative procedure as markers of its content. The latest development of the modern legal sciences and education in Ukraine and EU countries: an experience, challenges, expectation : Collective monograph. Riga, Latvia. P. 71-92.
4. Administratyvni posluhy u sferi vnutrishnikh sprav: Monohrafiia (2015). Za red. I.P. Holosnichenka, O.H. Tsyhanova. [Administrative services in the field of internal affairs]. Kyiv. 590 s. [in Ukrainian].
5. Kravchuk V. M. (2015) Administratyvne sudochynstvo yak pravovyi mekhanizm zabezpechennia narodovladdia. Publichne pravo. [Administrative justice as a legal mechanism for ensuring people's power. Public law]. № 4. S. 109-114. [in Ukrainian].
6. Pysarenko N.B., Somina V.A. (2011). Administratyvno-pravovi spory (udoskonalennia poriadku vyrishennia): Monohrafiia. [Administrative and legal disputes (improvement of the resolution procedure)]. Kharkiv. 136 s. [in Ukrainian].
7. Tymoshchuk V. (2012). Administratyvni posluhy: navchalnyi posibnyk. [Administrative services: training manual]. Kyiv. 104 s. [in Ukrainian].
8. Diorditsa I.V. (2012). Zabezpechennia pozovu v administratyvnomu sudochynstvi. Biuletyn Ministerstva yustytzii Ukrainy. [Securing a claim in administrative proceedings. Bulletin of the Ministry of Justice of Ukraine]. № 3. S. 55-61. [in Ukrainian].
9. Kuibida R. O. (2009). Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy: naukovopraktychnyi komentar. Za zah. red. R. O. Kuibidy (vyd. druhe, dopov.). [Code of administrative justice of Ukraine: scientific and practical commentary]. Kyiv. 976 s. [in Ukrainian].
10. Somina V.A. (2007). Zabezpechennia pozovu v administratyvnomu sudochynstvi. Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia. [Securing a claim in administrative proceedings. State construction and local self-government]. № 13. S. 105-111. [in Ukrainian].
11. Yara O.S., Kravchuk O.V. (2021). Pidstavy ta umovy zabezpechennia pozovu v administratyvnomu sudochynstvi. «PRAVO. LluDYNA. DOVKILLIA». [Grounds and conditions for securing a claim in administrative proceedings. «LAW. HUMAN. ENVIRONMENT»]. Vol. 12. № 2. S. 94-100. [in Ukrainian].
12. Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 254k/96-VR. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1996. № 30. St. 141.
13. Pro administratyvni posluhy: Zakon Ukrainy vid 06.09.2012 № 5203-VI. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2013. № 32. St. 409.
14. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy vid 06.07.2005 № 2747-IV. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2005. № 35-36. № 37. St. 446.
15. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi kolehii suddiv Kasatsiinoho administratyvnoho sudu vid 06.10.2022 u spravi № 400/429/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106653051>.
16. U spravi za konstytutsiinym zvernenniam hromadianky Siniuhinoi Iryny Ivanivny shchodo ofitsiinoho tlumachennia polozhen chastyny pershoi statii 376 u vzaïmozv'iazku zi stattiami 151, 152, 153 Tsyvilnoho protsesualnoho kodeksu Ukrainy: Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy vid 31.05.2011 № 4-rp/2011. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. 2011. № 43. St. 1744.
17. Pro praktyku zastosuvannia administratyvnymi sudamy okremykh polozhen Kodeksu administratyvnoho sudochynstva Ukrainy pid chas rozghliadu administratyvnykh sprav: Postanova Plenumu Vyschoho administratyvnoho sudu Ukrainy vid 06.03.2008 № 2. Visnyk Vyschoho administratyvnoho sudu Ukrainy. 2008. № 2. Stor. 117.
18. Pro praktyku zastosuvannia sudamy tsyvilnoho protsesualnoho zakonodavstva pry rozghliadi zaiav pro zabezpechennia pozovu: Postanova Plenumu Verkhovnoho Sudu Ukrainy vid 22.12.2006 № 9. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va009700-06>.
19. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi Sudovoi palaty z rozghliadu sprav shchodo zakhystu sotsialnykh prav Kasatsiinoho administratyvnoho sudu vid 01.06.2022 u spravi №380/4273/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104593158>.
20. Osipova O. O. (2020). Osoblyvosti zabezpechennia pozovu u spravakh pro nadannia administratyvnykh posluh. Reformuvannia pravovoi systemy v konteksti yevrointehratsiinykh protsesiv. Materialy IV Mizhnarodnoi naukovopraktychnoi konferentsii. [Peculiarities of securing a claim in cases concerning the provision of administrative services. Reforming the legal system in the context of European]. Sumy, S. 242-245. [in Ukrainian].
21. Ukhvala suddi Prymorskoho raionnoho sudu m. Odesy vid 05.03.2012 u spravi №1522/5326/2012. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/21922682>.
22. I.V. Boiko, O.T. Zyma, O.M. Soloviova, A.M. Shkolyk (2019). Administratyvna protsedura: navchalnyi posibnyk. [Administrative procedure: training manual]. Kharkiv. 206 s. [in Ukrainian].
23. Pro administratyvnu protseduru: Zakon Ukrainy vid 17.02.2022 № 2073-IX. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. 2022. № 49. St. 2675.
24. Ukhvala Chernivetskoho okruzhnoho administratyvnoho sudu pro zabezpechennia administratyvnoho pozovu vid 18.05.2021 u spravi №600/1911/21-a. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96971401>.
25. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi Kasatsiinoho administratyvnoho sudu vid 11.12.2019 u spravi № 640/4748/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86275178>.
26. Recommendation no. r (89) 8 of the Committee of Ministers to member states on provisional court protection in administrative matters, adopted by the Committee of Ministers on 13.09.1989. URL: <https://rm.coe.int/16804f288f>
27. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi Kasatsiinoho administratyvnoho sudu vid 29.09.2022 u spravi №640/24600/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106545428>.

Soloviova Olha,

PhD in Law, Associate Professor

(Yaroslav Mudryi National Law University, Kharkiv)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3801-9113>

SECURING THE CLAIM IN DISPUTES CONCERNING THE PROVISION OF ADMINISTRATIVE SERVICES

The scientific article is devoted to the research of the institute of securing of a claim in administrative proceedings. In the work the peculiarities of application of measures to ensure the claim in administrative cases concerning the settlement of disputes concerning the provision of administrative services are considered. The purpose of the article is to analyze the problems, which arise in connection with practical implementation of measures to ensure the claim, in particular in disputes concerning the provision of administrative services.

The main attention is paid to the characteristics of the measures of the claim provision, proceeding from the tasks of administrative court and the essence of administrative services, for which the unifying category is the rights and interests of the private person.

The paper highlights the issues of the essence of administrative services and the need to protect the rights of a private individual when granting them.

The article analyzes the relevant provisions of the Code of Administrative Court of Ukraine concerning the rules of application of measures to ensure the claim. The court practice is considered in terms of formation of the basic rules of application of measures to ensure the claim. The provisions of the procedural legislation concerning the grounds for the provision of the claim are disclosed, and examples of such circumstances are given in practice. It is noted that in most cases, the reason for the application of measures to ensure the claim may be obvious signs of infringement of the decision, action or inaction of the subject of authority and violation of the rights, freedoms or interests of the person who appealed to the court, such decision, action or inaction.

Systematic analysis of the provisions of the procedural law on the grounds for securing the claim allows to draw a conclusion that they are appraised and such that is carried out within the limits of the court judgment. The unjustified use of these measures can lead to legal complications that are much greater than those that would have been prevented. Therefore, the court should in each case, based on available evidence, determine whether there is at least one of the circumstances mentioned, and assess, can not take measures to ensure the claim cause even more harm than that which can be prevented.

It is concluded that the provision of a claim in an administrative case is an element of the right to judicial protection, aimed at preventing the irreversibility of certain consequences of unlawful decisions and actions on restoration of the violated right (the so-called preliminary judicial protection), as well as separate basic provisions on application of measures of the provision of a claim.

Key words: *protection of human rights, securing the claim, measures to secure a claim, administrative cases, administrative services.*

Надіслано до редколегії 19.11.2022



УДК 343.85 : [343.541-027.553 : 159.9]-053.5/6 (477+430)
DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-154-161>

Цуркаленко Юлія Володимирівна,

кандидат юридичних наук, стипендіатка фонду Фольсваген
(Університет Регенсбургу, Інститут Східної Європи, м. Регенсбург)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9201-4690>



Юрченко Римма Артурівна,

психолог відділення психологічного забезпечення відділу кадрового забезпечення
(Донецький державний університет внутрішніх справ, м. Кропивницький)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5718-2808>

ПРОФІЛАКТИКА ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА У ДИТЯЧОМУ СЕРЕДОВИЩІ: РЕАЛІЇ СЬОГОДЕННЯ, ДОСВІД НІМЕЧЧИНИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Стаття присвячена дослідженню профілактичних заходів у сфері протидії домашньому насильству, які реалізуються у дитячому середовищі, як правило, в освітніх закладах. У статті досліджуються правові та психологічні ознаки домашнього насильства, сучасний стан реалізації зазначених профілактичних заходів в Україні, здобутки, недоліки та ймовірні перспективи розвитку. Аналізується досвід Німеччини у контексті визначеного питання та виокремлюються вдалі кейси, які можуть бути адаптовані до українських реалій.

Ключові слова: домашнє насильство, профілактичні заходи, профілактика домашнього насильства, безпека дітей, досвід Німеччини, насильство щодо дитини.

Постановка проблеми. Низка самооцінка, стресові та панічні розлади, почуття провини, замкненість, страх спілкування, вживання психоактивних речовин, харчова залежність, хімічна залежність, аутична поведінка, віктимна поведінка, стигматизація, саморуйнівна поведінка, каліцтво, суїцидальна поведінка, передчасна смерть – це все тільки частина з можливих наслідків, з якими можуть зіткнутися діти, знаходячись у вирі подій домашнього насильства, як у далекому, так і недалекому майбутньому. Говорячи про дитину як жертву домашнього насильства, ми урахуємо два аспекти: коли відносно дитини безпосередньо вчиняється домашнє насильство (фізичне, психологічне, економічне чи сексуальне) чи коли вона є свідком домашнього насильства у родині (наприклад, батько кривдить матір) й автоматично, відповідно до норм законодавства, визнається жертвою домашнього насильства. Відповідно, в Преамбулі Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьби із цими явищами зазначається: «Діти є жертвами домашнього насильства, у тому числі як свідки насильства в лоні сім'ї» [1].

Доречно зазначити, що в Україні сьогодні створені та нормативно врегульовані необхідні механізми для протидії та запобігання домашньому насильству, й існує певна нетерпимість до цього негативного явища.

Однак, як правило, це стосується саме гендерно обумовленого насильства, насильства над жінками у різних його проявах. Так, наприклад, за даними Світового банку в Україні, лише 2,9% населення жінок виправдовує дії чоловіка щодо домашнього насильства над нею [2]. При цьому дитина, як жертва домашнього насильства, не дивлячись на нормативне врегулювання даного питання, доволі часто залишається, так би мовити, «невидимою». По-перше, на жаль, ще й досі є відносною нормою у нашому суспільстві вчиняти домашнє насильство щодо дитини у якості одного з інструментів виховання. По-друге, перебуваючи у колі домашнього насильства, подружжя забуває, що дитини-свідок насправді є жертвою.

За даними Національної гарячої лінії «LA-STRADA Ukraine», у 2016 році більше 80% жінок, які мають неповнолітніх дітей, під час консультації повідомляли про те, що їхні діти часто були свідками акту насильства, який відбувався над жінкою [3]. А за даними досліджень у Німеччині серед дітей жінок, які постраждали від домашнього насильства, 99% опитуваних заявили, що вони знали про насильство над матір'ю, а майже половина з них брала участь у конфліктах або намагалася захистити матір. Безумовно це все впливає на дітей, бо отримані у дитинстві психологічні травми впливають на їхнє подальше життя. Діти, які виростили в атмосфе-

рі домашнього насильства, окрім отриманих фізичних та психологічних травм, утричі підвищують ризик скоєння або терпіння домашнього насильства у своїх романтичних стосунках. Тобто вони стають терпимі зокрема до домашнього насильства та насильства у цілому (булінг у школах часто вчиняють ті, хто стикався з насильством у родині), що негативно впливає як на їхнє життя, так і на розвиток суспільства у цілому. Деформація процесу соціалізації в деяких випадках може привести до формування не тільки агресивної, але й насильницької поведінки.

У свою чергу, комплексна профілактична робота може зробити тривалий і стійкий внесок у стримування домашнього насильства. Профілактична робота у сфері домашнього насильства, яка направлена саме на дітей. Бо, якщо проаналізувати сучасний стан цієї роботи в Україні, можливо прийти до висновку, що, як правило, вона доступна/стосується дорослих, і зокрема жінок. З огляду на те, що за статистичними даними саме дорослі жінки у переносній більшості є жертвами домашнього насильства.

Ураховуючи вищевикладене, метою даної статті є дослідження профілактичних заходів у дитячому середовищі щодо протидії домашньому насильству, які реалізуються сьогодні в Україні, вивчення досвіду Німеччині у цьому питанні та окреслення ймовірних перспектив розвитку. Відповідно, завданням є: аналіз явища домашнього насильства крізь призму його правових та психологічних ознак, дослідження сучасного стану профілактичної роботи у досліджуваній сфері у дитячому середовищі, вивчення німецького досвіду в цьому питанні та визначення ймовірних тенденцій розвитку в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема домашнього насильства є доволі популярною темою дослідження серед вчених, яка знаходить своє відображення у різноманітній науковій міждисциплінарній літературі з юриспруденції, психології, педагогіки, соціології тощо. Питанням домашнього насильства з юридичного боку у своїх наукових дослідженнях займалися такі вчені, як Довгунь К.В., Галай А.О., Головка Л.О., Горбова Г.О., Горбач-Кудря І.А., Сукмановська Л.М., Савчук О.М., Муранова В.В. та ін. Теоретико-методологічні основи вивчення цієї проблематики з психологічної точки зору представлені в працях Бойко О., Волосевич І., Коноплицька Т., Костюченко Т., Марценюк Т., Малишева А. та ін. Зміст основних понять, причинно-наслідковий зв'язок, алгоритми роботи з жертвами та кривдниками, міжнародний досвід розкриваються у працях багатьох вітчизняних та іноземних вчених (наприклад С. Міллер, Р. Клей, О. Книженко, Л. Сукмановська, А. Метіль, О. Мельниченко та ін.). Та не дивлячись на вагомість отриманих результатів численних досліджень, актуальності набуває подальший пошук шляхів удосконалення профілактики домашнього насильства у дитячому середовищі.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж розпочати безпосередній аналіз профілактичних заходів щодо запобігання домашньому насильству у дитячому середовищі, вважаємо, доцільно розібратися з тим, що собою являє це негативне явище та як воно врегульовано в чинному законодавстві. І перш за все зазначимо, що у червні 2022 року Законом № 2319-ІХ в Україні було ратифіковано Конвенцію Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульська конвенція) [1]. Ця важлива міжнародна угода Ради Європи є доку-

ментом, який зобов'язує уряди країн створити необхідну нормативно-правову базу для боротьби з домашнім насильством. Її ратифікація в Україні була очікуваною й безумовно стала передумовою до доопрацювання національного законодавства (наприклад, до появи поняття переслідування (сталкінгу) та покарання за це, до змін покарання за перші два випадки домашнього насильства та інші), але можливо стверджувати, що держава й готувалася до цього заздалегідь.

Так, в Україні вже більш ніж 5 років тому домашнє насильство було визнано соціальною проблемою суспільства, зазначає Ю.Ю. Бойко-Бузиль [4, с. 125], це визнання відповідно спонукало до початку процесу з комплексного врегулювання на нормативному рівні протидії домашньому насильству, що знайшло своє відображення у прийнятті важливих нормативно-правових актів, таких як: Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» (далі – Закон) від 07 грудня 2017 року визначив організаційно-правові засади запобігання та протидії домашньому насильству, основні напрями реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, спрямовані на захист прав та інтересів осіб, які постраждали від такого насильства [5]; Постанова Кабінету Міністрів України № 658 «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі» [6]; Наказ Міністерство внутрішніх справ України № 654 «Про затвердження порядку винесення уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України термінового заборонного припису стосовно кривдника» [7]; Наказ Міністерство соціальної політики України, Міністерство внутрішніх справ України від 13.03.2019 № 369/180 «Про затвердження Порядку проведення оцінки ризиків вчинення домашнього насильства» [8]; Розпорядження Кабінет Міністрів України від 21 квітня 2021 р. № 361-р «Про затвердження плану невідкладних заходів із запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, захисту прав осіб, які постраждали від такого насильства» [9] та в багатьох інших нормативно-правових актах, методичних рекомендаціях тощо.

У зазначеному вище Законі «домашнє насильство» тлумачиться як діяння (дії або бездіяльність) фізичного, сексуального, психологічного та економічного насильства, що вчиняється в сім'ї чи в межах місця проживання, або між колишнім чи теперішнім подружжям, або між іншими особами, які спільно проживають (проживали) однією сім'єю, але не перебували (не перебувають) у родинних відносинах або у шлюбі між собою, незалежно від того, чи проживає (проживала) особа, яка вчинила домашнє насильство, у тому самому місці, що й постраждала особа, а також погрози вчинення цих діянь [5]. Як акт зумисного залякування, фізичного нападу, побиття, замах сексуального характеру чи будь-яка інша неправомірна поведінка одного партнера по відношенню до іншого домашнє насильство визначає Келлі Ліз [10]. Тобто для того, щоб діяння визнавалося домашнім насильством з правової точки зору, воно повинно мати певні ознаки, виражатися у дії/бездіяльності або погрози насильства, здійснюватися у лоні родини (між чітко визначеними у Законі суб'єктами) незалежно від їхнього місця проживання та мати певні наслідки.

У свою чергу, Т.М. Малиновська зазначає, що домашнє насильство – це акти умисного систематичного вчинення протиправного впливу на близьких людей, які здійснюються проти їхньої волі з метою надбання вла-

ди і контролю над ними, що призводить до різного роду страждань, розладів здоров'я, емоційної залежності чи погіршення якості життя потерпілої особи [11]. Тобто, надаючи визначення домашньому насильству, дослідниця поруч з юридичними ознаками виділяє й психологічні. Виокремлення та розуміння яких є важливим аспектом для побудови та реалізації ефективної профілактичної діяльності у цій сфері. Отже, теза про те, що домашнє насильство як сучасна хвороба суспільства потребує свого подальшого розроблення та супроводу одночасно з позиції правового та психологічного підходів є, на нашу думку, доволі актуальною. Тому вважаємо за доцільне проаналізувати зазначене явище з психологічної точки зору.

Домашнє насильство – це ірраціональна соціальна взаємодія, яка призводить до психоматизації та руйнування особистості як жертви, так і кривдника [4, с. 127; 129]. Тобто розуміння сутності цього негативного явища розкривається через соціально-психологічну модель взаємодії осіб трикутника С. Карпмана. У цій моделі задіяні три основні ролі: жертва, рятівник і кривдник. Всі ці ролі регулярно змінюються, і кожен через них програє свій власний сценарій стосунків та свої потреби, саме це підштовхує на таку взаємодію. Так, рятівник часто стає агресором, а жертва – рятівником. Це замкнене коло, котре дає можливість кожному у своїй ролі переконатися у безвихідності свого становища. Саме тому жертва насильства не йде за допомогою. Агресор не визнає альтернативи, а рятівник не дає самостійно вирішити проблему. *Кривдник* відіграє активну роль переслідувача, тирана, агресора, ним керують суб'єктивно справедливе обурення, впевненість у власній правоті, прагнення досягти перемоги, намагання здійснити примусовий контроль. Кривдник не в змозі висловити свої потреби та зрозуміти потреби іншого, для нього насильницькі дії виступають єдиним способом ведення комунікації. Досить часто кривдником стає людина, яка має «уражену» самооцінку та сама переживала травматичний досвід насильства. *Жертва* відчуває паніку, страх, незахищеність, образ, сором. Характерними рисами жертви є проблеми з виставленням власних кордонів, ігнорування загальноприйнятих сигналів «небезпеки» чи «напруги», схильність недооцінювати свої позитивні якості та перебільшувати негативні. Досить часто насильницькі дії для жертви є єдиним доступним способом отримання любові через страждання. *Рятівником* керують жалість, обов'язок, відповідальність. Рятівники наближені до жертви, коли співпереживають, прагнуть допомогти або захистити, при цьому їхні дії чи слова часто бувають необдуманими, занадто наполегливими, навіть агресивними, що уподібнює їх до кривдників. Отже, однією із особливостей домашнього насильства є той факт, що суб'єкти мають певні вищезазначені психологічні ролі [4, с. 127].

Особливістю домашнього насильства є й те, що воно являє собою інциденти, або патерни, що повторюються у часі. Наявність такого патерну виступає важливим індикатором, завдяки якому можна відрізнити домашнє насильство від звичайного конфлікту. Американська дослідниця з проблем домашнього насильства Лінор Уокер вперше підкреслила в своїх дослідженнях, що для того, щоб сімейний конфлікт можна було розцінювати як випадок домашнього насильства, необхідно, щоб ситуація, яка несе в собі насильницькі дії з боку одного члена сім'ї стосовно іншого, повторилася як мінімум двічі [12]. Повторюваність – це важлива ознака як з психологічного, так й з юридичного погляду. До-

сліджуючи яку спеціалісти наголошують й на особливій циклічності домашнього насильства [13, с. 12].

Так, практично всі вчені та практики, які працюють з проблемою домашнього насильства, відзначають, що воно завжди йде по колу, тобто має циклічний характер. Вперше ж теорія циклічності з'явилася у книзі «Бити жінку» американської дослідниці та фахівця з проблеми сімейного насильства Леонори Валкер [14]. Яка означає, що якщо домашнє насильство було вчинено раз і нічого не було зроблено, скоріше за все, воно станеться у майбутньому та матиме більш важкі наслідки, при цьому ця циклічність має певні визначені фази:

1. Напруження – підвищення напруги у відносинах, спахалі образ, вербальні агресивні дії.

2. Інцидент (безпосередньо сам акт домашнього насильства, виражений в дії чи бездіяльності) – накопичення агресії викликає ланцюгову реакцію, що веде до вибуху як інтенсивної ненасильницької поведінки, що завершується шоком та запереченням.

3. Примирення – каяття з боку кривдника, випробування з боку жертви, період ілюзій та мрій про позитивні зміни [4, с. 126].

Розуміння не лише юридичних, а й психологічних аспектів домашнього насильства є важливими для проведення якісної профілактичної роботи, в тому числі й в дитячому середовищі. На нашу думку, перш ніж реалізувати будь-які заходи, спрямовані на запобігання домашньому насильству, доцільно зрозуміти, чому воно відбувається (ролі жертви, агресора та рятівників), його повторюваність та циклічність. Бо, не дивлячись на значну увагу державних та громадських інституцій протидії цьому негативному явищу, його достатнє нормативне регулювання, створення владою важливих механізмів та інструментів його протидії (наприклад, терміновий заборонний чи обмежувальний приписи), випадків домашнього насильства не стає менше, а кейсів ефективної комплексної профілактичної діяльності майже немає.

Інакше кажучи, для ефективного запобігання домашньому насильству важливо розуміння цього негативного явища і з юридичної, і з психологічної точки зору. Бо, як слушно зазначають сучасні науковці, домашнє насильство є соціальною хворобою суспільства, що призводить до психологічних й правових конотацій. Психологічним денотатом є корекція психотравматизації як жертви, так і кривдника, правовим – внесення змін у життя кривдника з притягненням до відповідальності останнього [4, с. 129].

Профілактика домашнього насильства – це дії державних та громадських інституцій, спрямовані на недопущення вчинення домашнього насильства та на підвищення рівня обізнаності суспільства щодо форм, причин і наслідків домашнього насильства, формування нетерпимого ставлення до насильницької моделі поведінки у приватних стосунках, небайдужого ставлення до постраждалих осіб, насамперед до постраждалих дітей, викорінення дискримінаційних уявлень про соціальні ролі та обов'язки жінок і чоловіків, а також будь-яких звичаїв і традицій, що на них ґрунтуються [15, с. 339]. Відповідно, профілактика домашнього насильства у дитячому середовищі – це зазначені дії, які спрямовані на те, щоб діти не були жертвами домашнього насильства, навчання їх основ ненасильницької поведінки та нетерпимості до будь-якого прояву насильства.

У даному контексті доречно наголосити, що подекуди термін «профілактичні заходи» ототожнюється з терміном «превентивні заходи», ми ж їх розрізняємо, розумію-

чи під першим дії, які не обмежують права людини, а під другим – які можуть обмежувати права людини, а тому чітко урегульовані нормами чинного законодавства (наприклад, Законом України «Про Національну поліцію»).

Даний вид профілактичної роботи реалізують представники освіти, поліції, соціальної служби, служби у справах дітей, кризових центрів та громадського сектору. Свій прояв вона знаходить у заняттях, семінарах, тренінгах, масових акціях, публікації у ЗМІ тощо. Подекуди зазначені інституції намагаються впровадити системну діяльність, спрямовану на запобігання та протидію насильству в закладах освіти. Так, у 2018 року ГО «Ла Страда-Україна» за підтримки Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ) та у співпраці з Міністерством освіти і науки України з цією метою опублікували навчально-методичну розробку, присвячену висвітленню сутності та показників профілактики насильства в освітньому середовищі, методів його дослідження та умов створення безпечного освітнього простору [16].

У зазначених методичних рекомендаціях представлений як теоретичний матеріал, так і практичні права, які рекомендовані до використання для профілактичної роботи у тому числі й у сфері домашнього насильства. Та на прикладі роботи Сєвєродонецької загальноосвітньої школи № 14 та Лисичанської спеціалізованої школи № 8 відображено практичне впровадження зазначених рекомендацій у період 2019–2020 років. Важливо зазначити, що практичні заняття щодо профілактики домашнього насильства серед дітей розраховані окремо на дітей, батьків й вчителів, що, на нашу думку, свідчить про системний підхід. Більш того, до уваги беруться як правові, так і психологічні аспекти цього явища, що, як ми вже зазначали вище, є вкрай важливим [16, с. 169–180].

Що стосується працівників поліції, то відповідно до методичних рекомендацій щодо проведення просвітницько-профілактичних занять поліцейськими з учнями 1-11 класів за програмою «Школа і поліція» передбачено заняття «Запобігання насильству над дітьми», в рамках якого надається загальна інформація щодо того, що являє собою насильство, його видів та наслідків та акцентується на тому, куди можливо звертатися за допомогою. Дані заняття постійно проводяться у школах так званими «шкільними офіцерами поліції» (працівниками відділення зв'язків з громадськістю Департаменту патрульної поліції) [17].

Освітня та поліцейські найбільш приділяють увагу зазначеному питанню. Однак треба констатувати, що, окрім зазначених суб'єктів, у школах з учнями/вчителями/батьками постійно проводяться профілактичні заняття з досліджуваної тематики представниками різноманітних державних та недержавних інституцій в рамках проектів, акцій, днів безпеки тощо.

Більш того, в останні декілька років у державі була розгорнута широка соціальна інформаційно-роз'яснювальна робота з висвітлення проблеми домашнього насильства, активно втілюються проекти, акції, тренінги, спрямовані на підвищення обізнаності суспільства щодо попередження випадків домашнього насильства. Наприклад, інформаційна кампанія Фонду ООН у галузі народонаселення (UNFPA) Україна «Розірви коло», кампанія громадської організації «Ла Страда – Україна» «Стоп насильству», проект Міністерства юстиції України «Я маю право» та ін. На офіційному сайті Національної поліції України розміщено чат-боти протидії домашньому насильству та правової допомоги. Поряд із комунікативними й освітніми заходами соціальні

послуги через учинення домашнього насильства надають 396 мобільних бригад соціально-психологічної допомоги, 29 притулків, два центри медико-соціальної реабілітації і 10 центрів денного перебування постраждалих осіб. Які були розраховані в тому числі й на профілактику домашнього насильству у дитячому середовищі, однак дуже рідко саме конкретно на дітей. Наразі в Україні немає комплексної програми щодо профілактики домашнього насильства, яка була б направлена виключно на дітей.

Не вдаючись до глибокого аналізу усіх визначених заходів, зазначимо, що наразі ми маємо як і певні здобутки в зазначеній сфері, так і недоліки. Щодо здобутків.

По-перше, сьогодні про нетерпимість щодо домашнього насильства взагалі та щодо домашнього насильства, в якому страждає дитина, надають дуже багато різноманітної інформації. Тим самим руйнуючи наявні стереотипи у суспільстві, створюючи нетерпимість до цього негативного явища, так звану «нульову толерантність».

По-друге, з кожним роком все більше представників державних та громадських інституцій реалізують різноманітні проекти/заходи профілактичного характеру щодо зазначеного питання. Наприклад, упродовж всеукраїнської акції «16 днів проти насильства» у 2021 році лише представниками безоплатної вторинної допомоги були проведені заняття у школах окремо з батьками, окремо з дітьми більш ніж з трьома тисячею осіб.

По-третє, спеціалістами постійно розроблюються методичні рекомендації для проведення занять з профілактики домашнього насильства у дитячому середовищі. Наприклад, у 2020 році ГО «Ла-Страда Україна» за підтримки дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ) в Україні було видано навчально-методичний посібник «Запобігання та протидія проявам насильства: діяльність закладів освіти», а в 2018 році державним інститутом сімейної та молодіжної політики було розроблено інформаційні матеріали для фахівців, які працюють з дітьми та молоддю в громадах.

Отже, можливо стверджувати, що в досліджуваній нами сфері ведеться як практична профілактична робота, так і наукові й методологічні розробки щодо її удосконалення. Однак мають місце певні недоліки:

1. Відсутня системність, заняття у школах проводяться хаотично, немає аналізу та розуміння, хто, коли і як (за якою методикою/методичними рекомендаціями) проводив заняття). Відсутній будь-який контроль та моніторинг.

2. Відсутня ефективна співпраця між суб'єктами, які реалізують профілактичні заняття, з даного приводу немає будь-якого нормативного акта, який би урегулював це питання. Тобто це питання відповідальності конкретно взятої особи з числа освітян або поліцейських. Відсутня навіть взаємодія різних підрозділів поліції між собою (наприклад, представників ювенальної превенції та відділення зв'язків з громадськістю Департаменту патрульної поліції, які паралельно проводять заняття у школах). Як наслідок деякі діти можуть декілька разів бути присутніми на заняттях, а деякі – жодного разу. Це питання ніяким чином не врегульовано та по суті ніким не контролюється. Більш того, на жаль, подекуди заходи проводяться формально для звітності.

3. Заняття, які проводяться, як правило, обмежуються наданням загальної інформації щодо сутності домашнього насильства, його наслідків, відповідальності та контактів служб, куди можна звернутися за допомогою.

4. Відсутні будь-які зобов'язання щодо здійснення профілактичної роботи у зазначеній тематиці й яким чином вона повинна бути здійснена, лише рекомендації.

Усі вищезазначені недоліки впливають на якість та результативність проведеної роботи щодо профілактики домашнього насильства у дитячому середовищі. Інакше кажучи, не дивлячись на те, що робота проводиться, вона приносить доволі незначний результат. Для того щоб вибудовувати ймовірні перспективи розвитку зазначеної роботи в Україні, вважаємо за доцільне дослідити досвід Німеччини. Країни, яка є негласним флагманом Європейського Союзу та яка, на нашу думку, досягла значних успіхів у реалізації взагалі профілактичних заходів та зокрема у сфері реалізації профілактичних заходів щодо попередження домашнього насильства у дитячому середовищі.

У Німеччині розрізняють профілактичні заходи, які обмежують права людей, й вони нормативно регламентовані та здійснюються, як правило, поліцією, та профілактичні заходи, які не обмежують права людей. В даному випадку нас цікавлять останні. Зазначимо, що при роботі з неповнолітніми як у ювенальній сфері, так і в інших сферах реалізації профілактичних заходів в Німеччині використовуються так звані стандарти профілактики, а саме це: позитивна направленість, орієнтація на цільову групу, своєчасність, безперервність, послідовність, цілісність, ціннісна орієнтація, системність, залучення інших учасників, можливість оцінки/забезпечення якості [18, с. 147].

Не вдаючись до глибокого аналізу зазначених стандартів, наголосимо на тому, що, реалізуючи будь-який профілактичний захід, поліцейські роблять це не з метою звітності та висвітлення своєї діяльності, а з метою досягнення певного результату, який може бути досягнутий лише якщо усі вищевказані стандарти дотримані. По-перше, це забезпечується завдяки існуванню в поліції цієї країни консультантів з профілактики. Тобто поліцейських, на яких покладені повноваження щодо реалізації профілактичних заходів з метою покращення безпеки у країні та запобігання правопорушенням. А по-друге, тим, що профілактичні заходи в Німеччині є завданням не лише поліції, а й суспільства в цілому. Теза про те, що за жодних обставин не повинно створюватися враження, що поліція самостійно може вирішити проблеми злочинності власними ресурсами та діями, для німецького суспільства давно стала аксіомою. Тому доволі логічно, що до запобігання злочинності в Німеччині дотичні не лише політики та поліція, а й усі державні та неурядові структури, бізнес та ЗМІ та громадяни своєю відповідальною поведінкою. Отже, першим, на що необхідно звернути увагу у досвіді реалізації профілактичних заходів в цій країні, є стандарти профілактичної роботи.

Що стосується безпосередньо заходів, направлених на профілактику домашнього насильства у дитячому середовищі, зазначимо, що Німеччина – це федеративна держава, в якій як федерація у цілому, так і 16 федеральних земель мають свої закони. Кожна з федеральних земель відповідає за: внутрішню безпеку, культуру, місцеве самоврядування, школи та вищі навчальні заклади, а отже, в кожній землі профілактика домашнього насильства у дитячому середовищі відрізняється. На нашу думку, одним із найбільш вдалих кейсів реалізації профілактичної роботи у сфері домашнього насильства серед дітей є модельний проект щодо протидії домашнього насильства у Берліні «BIG Prevention» [19–22]. В його рамках був створений інноваційний методичний підхід, головна ідея якого така: профілактична робота з домашнього насильства проводиться у школах, адже це місце, де можливо охопити усіх дітей. Розглянемо його більш детально.

«BIG Prevention» пропонує унікальну профілактичну роботу в початкових школах. Інноваційна та практико-орієнтована концепція поєднує в собі педагогічну системну роботу з учнями, роботу з батьками та підвищення кваліфікації вихователів. Освіта, підвищення обізнаності та попередження домашнього насильства є головними завданнями «BIG Prevention» [20]. Завдяки своєму цілісному підходу цей проект охоплює всі ключові зацікавлені сторони у шкільному секторі. У його рамках проводяться навчання за темою «Діти та домашнє насильство», а також батьківські вечори, дитячі майстер-класи з учнями 4-х та 5-х класів, дитячі консультаційні години та бесіди з вчителями. Для зацікавлених викладачів проводяться спеціальні курси. В якості супровідного заходу «BIG Prevention» робить доступною свою інтерактивну пересувну виставку «РЕАЛЬНА ЯРМОВКА!». Отже, реалізовані заходи мають системний характер, бо проводяться відразу у всіх школах та охоплюють не лише дітей, а їхніх батьків та вчителів [21].

Однією з цілей даного проекту є те, що діти повинні якомога раніше дізнатися про свої права та варіанти допомоги, якщо вони є жертвами домашнього насильства. Саме тому в рамках занять для учнів шкіл виокремлюється тема «Насильство отримує червону картку». Яка, на нашу думку, є одним із вдалих кейсів того, чому важливо навчити дитину, а саме це 7 правил:

1. *Гнів дозволено.* В суспільстві вважається, що гнів – це погано. Тому що, як правило, будучи злими, люди б'ють речі або інших людей. Насправді гнів – це нормальна емоція, її можна/необхідно перенаправляти. З огляду на це важливо навчити дитину реалізовувати гнів, так би мовити, екологічно, тобто не зачіпаючи права інших людей. Наприклад, кричати в подушку, стискати повітряну кульку, піти геть, сказати стоп, робити дихальні вправи.

2. *Будь справедливим у сварці.* У будь-якому партнерстві є місце сваркам. Важливо бути справедливим у сварці та не ображати опонента/партнера. Нікого не ображають, ніхто не постраждає, ні до кого не ставляться гірше, ніж до інших.

3. *Насильство ніколи не буває добрим.* Ніхто не має права на насильство, бо насильство не вирішує проблему. Для представників освіти це правило означає, що вони повинні бути взірцем для дітей, ніколи не застосовувати насильство щодо дітей, завжди припиняти насильство між дітьми та знаходити інше рішення проблеми.

4. *Насильство між батьками шкодить дітям.* Батьки зобов'язані звернутися за допомогою у випадку, якщо в родині є факти домашнього насильства.

5. *Діти ніколи не винні в насильстві між дорослими.* У випадку насильства між батьками (дорослими) діти завжди повинні знати, що вони в цьому не винні. В насильстві винен лише той, хто його вчиняє.

6. *Розкажи погані секрети.* В суспільстві прийнято не розповідати те, що відбувається у родині, однак це не повинно стосуватися фактів домашнього насильства.

7. *Діти мають право на допомогу.* Дітям розповідають, куди і як вони можуть звернутися з метою отримання допомоги [23, с. 5–25].

Отже, в рамках цього семінару діти дізнаються не тільки про свої права та обов'язки, тобто юридичні аспекти протидії домашньому насильству, а про психологічні аспекти цього явища. Більш того, вони отримують інструменти для роботи зі своїми емоціями, що є важливим для здоров'я дитячої психіки.

Доречно звернути увагу на те, що фінансування

вищедослідженої програми забезпечує Департамент освіти, науки та досліджень Сенату. А безпосередньо її розробники наголошують, що, незважаючи на те, що усвідомлення загрози благополуччю дитини у зв'язку з домашнім насильством зросло за останні десять років, цей підхід є (на жаль) унікальним у Німеччині. Фахівці вимагають більше грошей на профілактичні заходи. Як для підготовки педагогів, вихователів та спеціалістів служб у справах молоді, так і для самих дітей. Більш того, необхідно усвідомлювати, що ситуація змінилася на краще щодо профілактики домашнього насильства у шкільного середовищі лише тоді, коли це питання стало врегульованим на законодавчому рівні.

Роблячи проміжний висновок, зазначимо, що дослідження досвіду Німеччини у сфері профілактики домашнього насильства у дитячому середовищі може стати гарним орієнтиром для розвитку цього напрямлення в Україні. А саме важливо звернути увагу на: їх комплексний підхід, охоплення відразу дітей, вчителів, батьків; залучення, а головне зацікавленість у цьому процесі не лише представників поліції та освіти, а й влади та місцевого самоврядування, громадськості та ЗМІ; розроблення єдиної програми, хоча б в рамках окремої території; нормативно регулювання проекту, а значить, фінансування та моніторинг; охоплення й правових, й психологічних аспектів в рамках одного проекту, що є вкрай важливим для забезпечення його успішності.

Висновки. У реаліях військового стану у країні відбувається погіршення соціального добробуту населення, через щоденний стрес погіршується психологічне здо-

ров'я людей, підвищується їхня агресивність, що прямо чи опосередковано може негативно впливати на рівень вчинення домашнього насильства у родинах. З одного боку, це є закономірним з огляду на реалії сьогодення, а з іншого, діти не повинні страждати через це. Бо, як ми зазначали на початку, домашнє насильство у лоні родини негативно впливає на психологічний розвиток дитини та може призвести до безлічі небажаних наслідків. З огляду на це наразі доволі доречно приділяти додаткову увагу питанню профілактики домашнього насильства у дитячому середовищі. А з урахуванням євроінтеграційного курсу, який обрала для себе Україна, доречно й аналізувати та адаптувати досвід європейських країн у цьому питанні, зокрема Німеччини, яка досягла в цьому певного успіху.

Проаналізувавши стан реалізації профілактичної роботи у сфері протидії домашньому насильству в дитячому середовищі в Україні та дослідивши деякий досвід Німеччини в цьому питанні, ми прийшли до висновку, що наразі актуальними питаннями щодо профілактики домашнього насильства у дитячому середовищі, які потребують подальшого вирішення та удосконалення, є: створення їх системності, аналізу, контролю та моніторингу; налагодження ефективної співпраці між суб'єктами, які реалізують профілактичні заходи, урегульована їй на нормативному рівні (наприклад, створення Наказу про взаємодію між освітою, патрульною поліцією та ювенальною превенцією); розробка єдиних методичних рекомендацій щодо проведення занять у школах серед дітей, вчителів, батьків щодо профілактики домашньому насильству, в яких повинен ураховуватися як правові, так і психологічні аспекти.

Список використаних джерел

1. Конвенція Рада Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами : Закон України про ратифікацію Конвенції із заявами №2319-IX від 20.06.2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-11#Text.
2. Proportion of women subjected to physical and/or sexual violence in the last 12 months (% of women age 15-49). URL: <https://data.worldbank.org/indicator/SG.VAW.REAS.ZS>.
3. Сайт громадської організації «ЛА-Страда». URL: <https://la-strada.org.ua/garyachi-liniyi>.
4. Бойко-Бузиль Ю.Ю. Домашнє насильство як соціальна проблема: психологічний ракурс. *Габітус*. Вип. 24, т. 2. 2021. С. 125–129.
5. Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 07 грудня 2017 року № 2229-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 5, ст. 35.
6. Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі : Постанова Кабінету міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 658. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2018-p#Text>.
7. Про затвердження Порядку винесення уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України термінового заборонного припису стосовно кривдника : Наказ Міністерство внутрішніх справ України від 01.08.2018 № 654. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0965-18#Text>.
8. Про затвердження Порядку проведення оцінки ризиків вчинення домашнього насильства : Наказ Міністерство соціальної політики України, Міністерство внутрішніх справ України від 13.03.2019 № 369/180. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0333-19#Text>.
9. Про затвердження плану невідкладних заходів із запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, захисту прав осіб, які постраждали від такого насильства : Розпорядження Кабінет Міністрів України від 21 квітня 2021 р. № 361-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-2021-p#Text>.
10. Келлі Ліз. Насильство щодо жінок і дітей. Новий погляд на поліцейську діяльність, її інноваційність та професіоналізм, посібник. Львів : Астролябія, 2011. 176 с.
11. Малиновська Т.М., Домашнє насильство: щодо змістовного наповнення терміну. *Наше право*. 2020. № 3. С. 85–91.
12. Гіденс Е.. Соціологія. Київ : Основи, 1999. 726 с.
13. Царевська Ю. Насильство: короткий інструктаж для консультантів та консультанок. Київ : КОНВІКТУС Україна, 2017. 36 с.
14. Мустафаєв Г.Ю., Довгаль І.І. Методичний посібник для фахівців, які впроваджують корекційні програми для осіб, які вчинили насильство в сім'ї. Київ, 2011. 192 с. URL: <https://www.osce.org/uk/ukraine/93318?download=true>.
15. Цуркаленко Д., Репан М. Профілактика домашнього насильства в Україні: поняття та зміст. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2022. № 2(117). С. 336–343.
16. Запобігання та протидія проявам насильства: діяльність закладів освіти : навчально-методичний посібник / за ред. Левченко К.Б. Київ, 2020. 195 с.

17. Методичні рекомендації щодо проведення просвітницько-профілактичних занять з учнями 1-11 класів за програмою «Школа і поліція» / заг. ред. Т. Журавель, К. Новохатня та ін. Київ : Міністерство освіти і науки України, Національна поліція України, 2016. 196 с.
18. Handbuch der polizeilichen Jugendarbeit Prävention und kriminalpädagogische Intervention, von Wilfried Dietsch Vizepräsident der Bayerischen Bereitschaftspolizei und Werner Gloss Polizeihauptkommissar, Bibliografische, Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG, 2005, 264 S.
19. BIG Präventionsprojekt (Hg.): Kooperation zwischen Schule und Jugendhilfe bei häuslicher Gewalt. Modellphase 2006–2008, Berlin 2008, 55 S.
20. Prävention häuslicher Gewalt in Kooperation mit und in Schulen, Dokumentation des Fachtages von BIG Prävention und BIG Koordination am 07.09.2015 mit dem Sozialpädagogischen Fortbildungsinstitut Berlin Brandenburg (SFBB), 2015, 64 S.
21. Alle Angebote für Schulen im Überblick, BIG Prävention, Berlin, 2014.
22. Kennst Du das auch? 10 Jahre BIG Prävention an Schulen, Berlin, 2017, 11 S.
23. Eltern-Brief zum Thema: Häusliche Gewalt, BIG Prävention, Berlin, 2019, 30 S.

References

1. Konventsiiia Rada Yevropy pro zapobihannia nasyilstvu stosovno zhinok i domashnomu nasyilstvu ta borotbu z tsymy yavyschchamy Zakon Ukrainy pro ratyfikatsiiu Konventsii iz zaiavamy №2319-IX vid 20.06.2022 [Council of Europe Convention on the prevention of violence against women and domestic violence and the fight against these phenomena] (2022, June 20) Law of Ukraine No. 2319-IX Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-11#Text Vidomosti Verhovnoii Radi Ukrainy [in Ukrainian]
2. Proportion of women subjected to physical and/or sexual violence in the last 12 months (% of women age 15-49), URL: <https://data.worldbank.org/indicator/SG.VAW.REAS.ZS> [in English]
3. Sait hromadskoi orhanizatsii «LA-Strada [Website of the public organization "LA-Strada"] la-strada.org.ua/garyachi-liniyi Retrieved from: <https://la-strada.org.ua/garyachi-liniyi> [in Ukrainian]
4. Boyko-Buzyl Yu.Yu. (2021), Domashnie nasyilstvo yak sotsialna problema: psykholohichniy rakurs [Domestic violence as a social problem: a psychological perspective], *Habitus - Habitus*, 125-129 [in Ukrainian]
5. Pro zapobihannia ta protydiuu domashnomu nasyilstvu: Zakon Ukrainy vid 07 hrudnia 2017 roku № 2229-VIII [Law of Ukraine on preventing and combating domestic violence № 2229-VIII] (2018, December 7). *Vidomosti Verhovnoii Radi Ukrainy - Verkhovna Rada information* 5, 35 [in Ukrainian]
6. Pro zatverdzhennia Poriadku vzaiemodii subiektiv, shcho zdiisniuiut zakhody u sferi zapobihannia ta protydiuu domashnomu nasyilstvu i nasyilstvu za oznakoiu stati: Postanova Kabinetu ministriv Ukrainy vid 22 serpnia 2018 r. № 658 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On Approval of the Procedure for Interaction of Entities Carrying Out Measures in the Sphere of Preventing and Counteracting Domestic Violence and Gender-Based Violence № 658] (2018, August 22), Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2018-n#Text> [in Ukrainian].
7. Pro zatverdzhennia Poriadku vynesennia upovnovazhenym pidrozdilamy orhaniv Natsionalnoi politsii Ukrainy terminovoho zaboronnoho prypysu stosovno kryvdnyka: Nakaz Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrainy vid 01.08.2018 № 654 [Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine on approval of the Procedure for issuing urgent prohibitive orders against the offender by authorized units of the National Police of Ukraine № 654] (2018, August 1) Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0965-18#Text> [in Ukrainian].
8. Pro zatverdzhennia Poriadku provedennia otsinky ryzykiv vchynennia domashnoho nasyilstva: Nakaz Ministerstvo sotsialnoi polityky Ukrainy, Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrainy vid 13.03.2019 [Order of the Ministry of Social Policy of Ukraine, Ministry of Internal Affairs of Ukraine On approval of the Procedure for risk assessment of domestic violence № 369/180 (2019, March 13)], Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0333-19#Text> [in Ukrainian].
9. Pro zatverdzhennia planu nevidkladnykh zakhodiv iz zapobihannia ta protydiuu domashnomu nasyilstvu, nasyilstvu za oznakoiu stati, zakhystu prav osib, yaki postrazhdaly vid takoho nasyilstva: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 21 kvitnia 2021 r. № 361-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine On approval of the plan of urgent measures to prevent and combat domestic violence, gender-based violence, protection of the rights of victims of such violence № 361-p], (2021, April 21), Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-2021-p#Text> [in Ukrainian].
10. Kelly Liz (2011), *Nasyilstvo shchodo zhinok i ditei, Novyi pohliad na politseisku diialnist, yii inovatsiini ta profesionalizm* [Violence against women and children. A new look at policing, its innovation and professionalism]. Lviv: Astrolyabliya [in Ukrainian]
11. Malinovska T.M. (2020), Domashnie nasyilstvo: shchodo zmistovnoho napovnennia terminu [Domestic violence: regarding the meaningful filling of the term], *Nashe pravo - Our right*, 3, (pp. 85-91) [in Ukrainian]
12. Giddens E. (1999), *Sotsiologhiia* [Sociology], Kyiv: Osnovy, [in Ukrainian]
13. Tsarevska Yu. (2017), *Nasyilstvo: korotkyi instruktazh dlia konsultantiv ta konsultanok* [Violence: a short instruction for consultants], Kyiv: KONVIKTUS [in Ukrainian]
14. G.Yu. Mustafaev, I.I. Dovgal (2011), *Metodychny posibnyk dlia fakhivtsiv, yaki vprovadzhuut korektsiini prohramy dlia osib, yaki vchynyly nasyilstvo v simi* [Methodical guide for specialists who implement correctional programs for persons who have committed violence in the family], Kyiv, (192 p.) Retrieved from: <https://www.osce.org/uk/ukraine/93318?download=true> [in Ukrainian]
15. Tsurkalenko D. & Repan M. (2022), Profilaktyka domashnoho nasyilstva v Ukraini: poniattia ta zmist [Prevention of domestic violence in Ukraine: concepts and content], *Naukovyi visnyk Dnipropetrovskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav - Scientific Bulletin of the Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs*, No. 2 (117), (pp. 336-343) [in Ukrainian]
16. Levchenko K.B (2020), *Zapobihannia ta protydiuu proiavam nasyilstva: diialnist zakladiv osvity navchalno-metodychny posibnyk* [Prevention and countermeasures against manifestations of violence: activities of educational institutions, educational and methodological manual] Kyiv, (195 p.) [in Ukrainian]

17. Zhuravel T., Novokhatnia K. & others (2016), *Metodychni rekomendatsii shchodo provedennia prosvitnytsko-profilaktychnykh zaniat z uchniamy 1-11 klasiv za prohramoiu «Shkola i politsiia»* [Methodological recommendations for conducting educational and preventive classes with students of grades 1-11 under the "School and Police" program] Kyiv: Ministry of Education and Science of Ukraine, National Police of Ukraine (196 p.) [in Ukrainian]
18. Handbuch der polizeilichen Jugendarbeit Prävention und kriminalpädagogische Intervention, von Wilfried Dietsch Vizepräsident der Bayerischen Bereitschaftspolizei und Werner Gloss Polizeihauptkommissar, Bibliografische, Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG, 2005 [in German]
19. BIG Präventionsprojekt (Hg.): Kooperation zwischen Schule und Jugendhilfe bei häuslicher Gewalt. Modellphase 2006 – 2008, Berlin 2008 [in German]
20. Prävention häuslicher Gewalt in Kooperation mit und in Schulen, Dokumentation des Fachtages von BIG Prävention und BIG Koordinierung am 07.09.2015 mit dem Sozialpädagogischen Fortbildungsinstitut Berlin Brandenburg (SFBB), 2015 [in German]
21. Alle Angebote für Schulen im Überblick, BIG Prävention, Berlin, 2014 [in German]
22. Kennst Du das auch? 10 Jahre BIG Prävention an Schulen, Berlin, 2017 [in German]
23. Eltern-Brief zum Thema: Häusliche Gewalt, BIG Prävention, Berlin, 2019 [in German]

Tsurkalenko Yuliia,

PhD in Law, Cholarship (the Volkswagen foundation)

(University of Regensburg, Institute for East European, Regensburg)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9201-4690>

Yurchenko Rymma,

Psychologist of the Psychological Support Department

of Personnel Support Department

(Donetsk State University of Internal Affairs, Kropyvnytskyi)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5718-2808>

PREVENTION OF DOMESTIC VIOLENCE IN CHILDREN'S ENVIRONMENT: CURRENT REALITIES, GERMAN EXPERIENCE AND PROSPECTS FOR DEVELOPMENT

The article is devoted to the study of preventive measures in the children's environment to combat domestic violence, which are being implemented today in Ukraine. It examines the experience of Germany in this matter and outlines the possible prospects for development. The phenomenon of domestic violence is analyzed through the prism of its legal and psychological features, the current state of preventive work in this area in the children's environment is investigated.

The achievements and shortcomings in the field of prevention of domestic violence in children's environment are highlighted. It is emphasized that the study of German experience in the field of prevention of domestic violence in children's environment can be a good guide for the development of this area in Ukraine. Namely, it is important to pay attention to: their integrated approach, coverage of children, teachers, parents at once; involvement, and most importantly, interest in this process not only of representatives of the police and education, but also of the authorities and local self-government, the public and the media; development of a single program, at least within a separate territory; regulatory regulation of the project, and hence funding and monitoring; coverage of both legal and psychological aspects within one project, which is extremely important for ensuring its success. And it is summarized that currently the urgent issues of prevention of domestic violence in the children's environment that need to be further addressed and improved are: creation of their systematic, analysis, control and monitoring; establishment of effective cooperation between the actors implementing preventive activities, its regulation at the regulatory level; development of unified methodological recommendations for conducting classes in schools among children, teachers and parents.

Key words: domestic violence, preventive measures, prevention of domestic violence, child safety, experience of Germany, violence against a child.

Надіслано до редколегії 12.11.2022



УДК 351.74

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-162-166>**Шевяков Максим Олександрович***(Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, м. Дніпро)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6443-9544>

ПРОФІЛАКТИКА НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ГРОМАДСЬКИЙ ПОРЯДОК ТА ГРОМАДСЬКУ БЕЗПЕКУ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

У статті проаналізовані основні напрями, засади та перспективи впровадження якісних змін у процесах комплексного регулювання та забезпечення цілої сфери суспільних відносин адміністративно-деліктного права шляхом нормативно-правової регламентації категорій громадського порядку та громадської безпеки. Зазначене вбачається зокрема завдяки здійсненню наукового аналізу проблем та виокремленням реального стану реалізації процесів адміністративно-правової профілактики Національною поліцією України правопорушень, що посягають на громадську безпеку та порядок у державі, зазначенню пропозицій щодо вдосконалення діяльності правоохоронних органів із застосуванням відповідного законодавства. Саме від якісного та ефективного забезпечення вищевказаних категорій безпосередньо залежать стан захищеності життєво важливих особистих, суспільних та державних інтересів, рівень добробуту населення тощо.

Об'єктом наукового дослідження було вибрано суспільні відносини, що функціонують у сфері правоохоронної діяльності поліції, юридична та практична повнота яких залежить від підтримання таких станів у суспільстві як громадський порядок та громадська безпека, а також шляхи їх удосконалення. Предметом є профілактичний спектр дій із запобігання правопорушень, зокрема у сфері громадського порядку та безпеки. Мета проведеної наукової розвідки полягає не лише в очевидному узагальненні та систематизації провідних з наявних заходів профілактичної направленості відповідно до виду скоєння правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку, а й у винайденні та визначенні процесів та шляхів вдосконалення такої діяльності.

Ключові слова: Національна поліція, адміністративно-правова профілактика, публічна безпека і порядок, громадський порядок, громадська безпека, адміністративні правопорушення.

Постановка проблеми. У загальнодержавному механізмі попередження та протидії правопорушенням важливу роль відіграє адміністративно-правова профілактика. Остання, як захід насамперед адміністративно-правового характеру, є соціально спрямованою діяльністю держави, її органів та посадових осіб, громадських об'єднань та окремих громадян, що полягає у здійсненні заходів, спрямованих на виявлення причин та умов скоєння адміністративних правопорушень, ліквідації факторів, які сприяють формуванню антигромадської поведінки у різних сферах суспільного життя. Її спрямованість виражається у спробі ліквідувати адміністративну деліктність як соціальне явище, адже щороку маємо тенденцію до збільшення кількості адміністративних проступків. «Останнім часом спостерігається навіть своєрідне зникання населення до антигромадських та антисоціальних проявів, роблячи їх ніби «звичними», «соціально схвалюваними» або, принаймні, «не засуджуваними» у суспільстві». Нехтування загальноприйнятими правилами поведінки, ігнорування вимог закону, низький рівень правосвідомості, викликають у соціумі ілюзії безкарності, стереотипи аномії. З метою недопущення та нівелювання таких негативних явищ необхідно вишукувати нові підходи та шляхи для вдосконалення інституту «адміністративно-право-

вої профілактики», розробляти нові важелі впливу на осіб з делінквентною поведінкою, припиняти суспільно корисними та дієвими механізмами адміністративні правопорушення, які суттєво порушують права людини, – це проступки, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку.

Виходячи з визначення профілактики адміністративної деліктності, що сформульоване Є.В. Додіним, як організованої державою діяльності формальних і неформальних утворень та окремих громадян, яка здійснюється на підставі та на виконання закону з метою викоринювання причин та умов, які сприяють вчиненню адміністративних проступків, і що забезпечує формування законслухняної поведінки громадян у сфері державного управління» [1], профілактика адміністративних правопорушень у сфері громадського порядку та безпеки є невід'ємним складником механізму адміністративно-правового забезпечення національної безпеки країни загалом. Найважливішу роль у цьому процесі відіграє Національна поліція України, діяльність якої спрямована на забезпечення унеможливлення настання певних негативних протиправних явищ і процесів шляхом виявлення, усунення, нейтралізації причин і умов для здійснення правопорушень насамперед у сфері громадського порядку та безпеки. Водночас така діяль-

ність потребує удосконалення, більш чіткої регламентованості, глибокого, конструктивного і всебічного наукового дослідження, якого останнім часом було не досить в умовах розбудови української державності [2, с. 187].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти профілактичної діяльності поліцейських висвітлювалися у дисертаціях О.М. Дручек «Адміністративно-правовий статус Національної поліції України як суб'єкта забезпечення прав і свобод дитини», Я.О. Лакійчук «Адміністративно-правове забезпечення превентивної діяльності поліції», Н.О. Ребенок «Функціонально-правові та психологічні засади індивідуально-превентивної діяльності дільничного офіцера поліції» та ін. Однак саме особливості здійснення Національної поліцією адміністративно-правової профілактики правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку, у наукових працях не були розкриті, а тому потребують подальших досліджень. Також окремо не виокремлені шляхи вдосконалення адміністративно-правової профілактики Національної поліцією адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку.

Також, узагальнюючи аналітику результатів досліджень суміжних із вказаним у тематиці колом питань учених-адміністративістів, серед яких – А.В. Завгородній, О.М. Капля, М.О. Качинська, М.В. Лошицький, В.Г. Фатхутдінов та інші, на жаль, не можна зауважити про їх виокремлено предметне спрямування наукових праць, що мали б вагомий вплив в аспекті вибраної нами тематики, через що профілактика Національної поліцією правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку, лишається актуальною, необхідною до комплексного наукового й емпіричного на чолі з практичним вивчення та вирішення.

Мета роботи полягає у визначенні превентивної діяльності органів та підрозділів Національної поліції у здійсненні адміністративно-правової профілактики правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку, а також шляхів її вдосконалення та модернізації.

Виклад основного матеріалу. Однозначним та загальноприйнятим є те, що одним з центральних показників сформованості демократичної та правової держави є встановлення, постійне функціонування та наявність механізмів спеціалізованого забезпечення категорій громадської безпеки та громадського порядку. Гарантування цих двох категорій має велике значення для суспільного розвитку в об'єктивно правовому та демократичному векторі, а також для безпосереднього формування громадянського суспільства та його інститутів у країні.

Підрозділи Національної поліції України посідають провідне місце в процесі забезпечення безпеки та порядку у соціумі, зокрема через безпосередню приналежність зазначених станів до функціональних обов'язків. Від ефективності комплексного підходу до виконання завдань, покладених на поліцію, залежить стан захищеності життєво важливих як суспільних та державних, так і особистісних та громадянських інтересів, рівень добробуту населення тощо. Основою ефективної реалізації повноважень Національної поліції у сфері забезпечення громадської безпеки та порядку вбачаємо насамперед здійснення належної та професійної профілактичної діяльності з попередження випадків скоєння правопорушень у цій сфері.

Вирішення проблеми якісного забезпечення громадської безпеки та порядку має пріоритетне значення

у системі завдань, що безпосередньо поставлені державою перед Національною поліцією в Україні. Однак останнім часом внаслідок високого рівня злочинності, активного проведення колабораційної діяльності агентами сусідньої країни-агресорки та відсутності економічної стабільності в багатьох життєвих аспектах населення відбувається фактично неефективне виконання вищевказаного завдання, а категорії громадської безпеки та порядку функціонують під критичними загрозами та вимушено охоплюють лише певний спектр важливих суспільних відносин. У зв'язку з чим вбачаємо за необхідне здійснити авторський аналіз здійснюваної органами Національної поліції адміністративно-правової профілактики щодо попередження правопорушень, що посягають на громадську безпеку та громадський порядок та виокремити декілька шляхів із вдосконалення таких поліцейських заходів.

Насамперед зазначимо, що на поточний момент і досі нормативно не розтлумаченими лишаються категорії «громадська безпека» та «громадський порядок», забезпечення яких є об'єктивно центральними складниками характеризувати держави як дійсно демократичною та правовою.

Тому, зважаючи на вищезазначену нормативно значиму відсутність, на нашу думку, обов'язковим є внесення зміни та доповнення до Закону України «Про Національну поліцію» та безпосередньо замінити терміни «публічна безпека» і «публічний порядок» на «громадська безпека» та «громадський порядок», оскільки живиння цих термінів недоцільне за відсутності таких категорій в інших нормативно-правових актах, зокрема в Конституції України, водночас такі терміни є рівнозначними. Одним із провідних видів діяльності Національної поліції у сфері гарантування публічної безпеки і порядку є участь у провадженні у справах про адміністративні правопорушення. Закономірно сформованим недоліком сучасного стану адміністративного законодавства у сфері як забезпечення, так і профілактики правопорушень Національної поліцією публічної безпеки і порядку є проблеми застосування норм Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), в якому відсутні чітко виокремлені механізми щодо зазначених процесів.

Аналізуючи наукові розробки вітчизняних учених-юристів, варто виокремити, на наше переконання, центральні серед інших варіанти тлумачення категорій громадського порядку та безпеки. Тож щодо першої В.Я. Настюк у своїх наукових розробках громадським порядком насамперед зображує стан налагодженості, організованості та імперативності суспільних відносин, які регулюються здебільшого соціальними нормами, однак безпосередньо ґрунтуються на нормах права [3, с. 59–65]. Громадський порядок є проявом порядку вольових суспільних відносин, які формуються протягом свідомого та добровільного дотримання особами вказаних у нормах права та нормах неюридичного характеру правил комунікативної поведінки, що має забезпечити злагоджене спільне життя людей в умовах розвиненого суспільства.

До суспільних відносин, що функціонують у сфері забезпечення громадського порядку, необхідно віднести громадську безпеку, громадський благоустрій, корпоративні норми діяльності, охорону форм власності, безпеку держави. Найбільш близька до громадського порядку сфера громадської безпеки, яка є більш широким поняттям, проте яка також безпосереднім чином залежить від якості забезпечення суспільного та громадського [4, с. 125].

«Громадська безпека», на жаль, лишається категорією, а також одночасно сферою, що є не остаточно розгумаченою, до прикладу можна взяти Закон України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів», відповідно до якого громадський порядок з аспекту сфери підтримання правового стану суспільних відносин визначається «сукупністю суспільних відносин, що забезпечують нормальні умови життєдіяльності людини, діяльності підприємств, установ і організацій під час...» [5].

Загалом, адміністративно-деліктне право окреслює боротьбу з правопорушеннями, що вчиняються у сфері громадського порядку та безпеки, як непросту, комплексну та багаторівневу систему заходів, яку утворюють заходи, що здійснюються суб'єкти безпосередньо стосовно об'єктів відповідно до встановлених повноважень працівники підрозділів поліції, зокрема й першочергово в процесі здійснення адміністративно-правової профілактики правопорушень зазначеної сфери.

Суб'єктами такої діяльності законодавчо визначені органи, організації, окремі особи, які в цій діяльності виконують хоча б одну з таких функцій: координацію, організацію або безпосередню участь у здійсненні зазначених заходів.

Окреме місце з передових суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень у сфері громадського порядку та безпеки посідають підрозділи Національної поліції України, діяльність яких полягає у реалізації превентивної функції правоохоронного органу. Саме поліція включає групу суб'єктів, для яких вищевказана різноманітність профілактичної діяльності є однією з основних.

Таким чином, Національна поліція як уже визначений суб'єкт профілактичної діяльності щодо правопорушень, що відповідно забезпечений відповідними повноваженнями, згідно зі ст. 23 ЗУ «Про Національну поліцію» наділена безпосередньо спрямованими, однак цілком спеціалізованими функціями:

1) здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання скоєнню правопорушень;

2) виявляє причини й умови, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживає в межах своєї компетенції заходи для їх усунення;

3) вживає заходи з метою виявлення кримінальних та адміністративних правопорушень [6].

Залежно від вибраного нами об'єкта безпосереднього впливу профілактичну діяльність Національної поліції варто класифікувати на такі види, як:

1) загальна профілактика правопорушень;

2) профілактика спеціальної спрямованості, що направлена на попередження вчинення окремих видів правопорушень або їх вчинення окремими групами осіб;

3) індивідуальна профілактика правопорушень щодо осіб, які своїми діями посягають чи можуть посягати на громадський порядок та громадську безпеку.

Відповідно до зазначеного, а також зважаючи на дослідження В.І. Феліка [7], декламуємо, що загальна профілактика Національною поліцією правопорушень у сфері громадської безпеки та порядку охоплює такі форми, як:

1) нормативно-правова, централізована визначеність профілактичної діяльності;

2) сприяння зростанню позицій міжнародного співробітництва у сфері профілактики правопорушень, що посягають на стан громадської безпеки та порядку тощо.

Спеціальна профілактична діяльність спрямованості Національної поліції на вищевказаний об'єкт можлива в таких формах, як:

1) припинення або недопущення вчинення правопорушення, попередження настання негативних наслідків від його вчинення;

2) постійний діалог та правопросвітницька комунікативна робота з населенням;

3) взаємодія з іншими правоохоронними органами, організаціями з питань попередження правопорушень, громадськими формуваннями з охорони правопорядку, населенням тощо.

Індивідуальна профілактика правопорушень працівниками Національної поліції може здійснюватися шляхом:

1) ведення профілактичного обліку щодо осіб, схильних до вчинення правопорушень;

2) здійснення систематичного з фіксацією результатів профілактичного обходу адміністративної дільниці;

3) адміністративного нагляду тощо.

Аналізуючи актуальні завдання, які, власне, утворюють повноваження поліцейських та визначають підґрунтя передбачених законодавством адміністративно-правових профілактичних заходів підрозділів Національної поліції України, а також фактично ставлять за допомогою зазначених складників за мету ефективну реалізацію основних цілей, завдань і функцій поліції загалом щодо виконання превентивних функцій з попередження правопорушень, однозначним є те, що необхідно не лише вдосконалювати нормативно-правову базу діяльності правоохоронців в Україні у відповідності до міжнародних стандартів та загальних принципів, а й підвищувати ефективність роботи за рахунок підвищення кадрової кваліфікації. Також маємо за необхідне зазначити, що, на думку Д.П. Цуркаленко, профілактичні заходи – це дії поліції, спрямовані на недопущення правопорушень та запобігання їх учиненню, ліквідацію їх причин та умов, що їх викликають. Отже, говорячи про будь-які заходи профілактичного характеру, які вживаються поліцейськими з метою недопущення/попередження будь-яких видів правопорушень, доцільно використовувати саме термін «профілактичні заходи» [8, с. 211].

Висновок. Підсумовуючи, зазначимо, що нині створених законодавчих можливостей щодо профілактики правопорушень таких категорій, як «громадська безпека» та «громадський порядок», підрозділами Національної поліції однозначно не досить. У зв'язку з чим пропонуємо такі шляхи адміністративно-правового вдосконалення видів, форм та методів профілактичної діяльності поліцейськими:

– активізувати таку форму загальної профілактики, як інформаційно-правапросвітницька робота з населенням;

– внесення реальних змін до Методики проведення квартирної (подвірної) обходу дільничним офіцером поліції або поліцейським офіцером громади, встановлення механізмів перевірки якості ведених ними індивідуальних обліків щодо осіб, схильних до скоєння правопорушень, у тому числі тих, що становлять загрозу громадській безпеці та порядку;

– запровадити реальну взаємодію між територіальними органами поліції з органами місцевого самоврядування, громадськими формуваннями для комплексної протидії адміністративним проступкам, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку;

– розроблення нових та вдосконалення вже наявних програм та підходів до здійснення заходів у сфері профілактики правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку;

– внести доповнення до п. 5 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію», що передбачили б засто-

сування профілактичного підходу, коли поліцейський зобов'язаний реагувати не лише на заяви та повідомлення про вже вчинене правопорушення, але і про можливу загрозу його вчинення (за наявності реальної загрози), розробити механізм реагування на такі повідомлення.

О.М. Бандурка стверджує, що розбудова демократії в Україні є одним з основних завдань сьогодення для нашої держави. Та й відомий афоризм «хворобу дешевше попередити, ніж лікувати» є цілком справедливим і щодо злочинності – однієї з найбільш тяжких

соціальних проблем [9, с. 115]. Тому і здійснюється зміщення акценту з власне боротьби зі злочинністю на профілактику злочинів і правопорушень, у тому числі у сфері громадського порядку та громадської безпеки. Для досягнення мети профілактики адміністративних проступків і застосовуються адміністративно-запобіжні (попереджувальні) заходи. Їх застосування дозволяє уникнути негативних наслідків порушень встановлених правил суспільного життя, великих матеріальних витрат на їх ліквідацію [10, с. 89].

Список використаних джерел

1. Додін Е.В. Адміністративна деліктологія : курс лекцій. Одеса : АТ «Бахва», 1997. 116 с.
2. Шевяков М.О. Здійснення Національною поліцією адміністративно-правової профілактики правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку, та шляхи її вдосконалення. Електронне наукове фахове видання «Юридичний науковий електронний журнал». Запорізький національний університет. 2022. № 3. С. 187–191.
3. Настюк В.Я. Щодо розуміння громадського порядку. Проблеми охорони громадського порядку. Харків : Планета-прінт, 2014. С. 59–65.
4. Дембіцька С.Л. Теоретичні проблеми визначення поняття та змісту адміністративної деліктності. *Адміністративне право і адміністративний процес, інформаційне право*. 2016. С. 121–127.
5. Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів : Закон України від 08 липня 2011 року № 3673-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2012, № 9, ст. 64. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3673-17#Text>.
6. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 року № 580. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
7. Фелик В.І. Класифікація видів профілактичної діяльності Національної поліції України. *Форум права*. 2016. № 4. С. 313–316. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2016_4_51.
8. Щуркаленко Д.П. Щодо доцільності розмежування понять «профілактичні заходи» та «превентивні заходи» в діяльності Національної поліції України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2021. № 3. С. 207–212.
9. Бандурка О.М. Профілактичні заходи. *Вісник південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2014. № 1. С. 115–124.
10. Собакарь А.О. Превентивно-примусові поліцейські засоби забезпечення публічної безпеки та порядку. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ* : збірник наукових праць. 2017. № 4 (89). С. 87–95.

References

1. Dodin, E.V. (1997). *Administrativna delictologiya: Kurs lectiy*. Odesa: AT «Bakhva», 1997. P. 116.
2. Sheviakov, M.O. (2022). *Zdiysnennya Natsional'noy politsiyeyu administrativno-pravovoyi profilaktyky pravoporushen', shcho posyagayut' na gromad'skuu poriyadok ta gromad'sku bezpeku, ta shlyahy yiyi vdoskonalennya* [National police implementation of administrative and legal prevention of offenses against public order and public safety, and ways to improve it]. *Elektronne naukove fahove vudannya «Yurydychnyi naukovui elektronnyi zhurnal»*. Zaporiz'kiy natsional'nyu universitet. 2022. № 3. Pp. 187–191 [in Ukrainian].
3. Nastyuk, V.Ya. (2014). *Shchodo rozuminnya hromads'koho poriyadku* [Regarding the understanding of public order]. *Problemy okhorony hromads'koho poriyadku: zb. nauk. pr. za materialamy rehion. kruhloho stolu (19 chervnya 2014 r., m. Kharkiv)*. Kharkiv: Pravo, pp. 59–65 [in Ukrainian].
4. Dembits'ka, S.L. (2016). *Teoretychni problemy vyznachennya ponyattya ta zmistu administrativnoy deliktnosti* [Theoretical problems of defining the concept and content of administrative delictnosti]. *Pravo i suspil'stvo*, № 2, pp. 121–126 [in Ukrainian].
5. *Pro osoblyvosti zabezpechennya gromad'skoho poriyadku ta gromad'skoyi bezpeky u zv'yazku z pidgotovkoyu ta provedennyam futbol'nyh matchiv* [About the peculiarities of ensuring public order and public safety in connection with the preparation and holding of football matches]: *Zakon Ukrayiny vid 08 lypnya 2011 roku № 3673-VI*. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 2012, No. 9, p. 64. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3673-17#Text> [in Ukrainian].
6. *Pro Natsional'nu politsiyu* [On National Police]: *Zakon Ukrayiny vid 02 lypnya 2015 roku № 580*. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 2015, No. 40–41, Art. 379 [in Ukrainian].
7. Felyk, V.I. (2016). *Klasyfikatsiya vydiv profilaktychnoy diyal'nosti Natsional'noy politsiyi Ukrayiny* [Classification of types of preventive activities of the National Police of Ukraine]. *Forum prava*, No. 4, pp. 313–316. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2016_4_51 [in Ukrainian].
8. Tsurkalenko, D.P. (2021). *Shchodo dotsil'nosti rozmezhuvannya ponyat' «profilaktychni zakhody» ta «preventyvni zakhody» v diyal'nosti Natsional'noy politsiyi Ukrayiny* [On the expenditure of distinctioning the concepts of “preventive measures” and “preventive measures” in the activities of the National Police of Ukraine]. *Naukovyy visnyk Dnipropetrovskoho derzhavnogo universytetu vnutrishnih sprav*. 2021. № 3. Pp. 207–212 [in Ukrainian].
9. Bandurka, O.M. (2014). *Profilaktychni zakhody* [Preventive measures]. *Visnyk pivdennoho rehional'noho tsentru Natsional'noy akademiyi pravovykh nauk Ukrayiny*, No. 1, pp. 115–124 [in Ukrainian].
10. Sobakar, A.O. (2017). *Preventivno-primysovi policeyski zasoby zabezpechennya pyblichnoi bezpeki ta poriyadky* [Preventive and coercive police means of ensuring public safety and order]. *Visnyk Dnipropetrov'koho derzhavnogo universytetu vnutrishnikh sprav*. 2017. No. 4 (89). Pp. 87–95 [in Ukrainian].

Sheviakov Maksym

(Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6443-9544>

**PREVENTION OF OFFENSES AFFECTING PUBLIC ORDER AND PUBLIC SECURITY
BY THE NATIONAL POLICE: ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS**

The article analyzes the main directions, principles and prospects for the introduction of qualitative changes in the processes of complex regulation and provision of the entire sphere of social relations of administrative-tort law through normative-legal regulation of the categories of public order and public safety. This can be seen, in particular, thanks to the scientific analysis of problems and the identification of the real state of the implementation of the processes of administrative and legal prevention by the National Police of Ukraine of offenses that encroach on public safety and order in the state, and the identification of proposals for improving the activities of law enforcement agencies with the application of relevant legislation. The state of protection of vital personal, public and state interests, the level of population welfare, etc., directly depend on the quality and effective provision of the above categories.

The object of scientific research was the social relations functioning in the sphere of law enforcement activities of the police, the legal and practical completeness of which depends on the maintenance of such conditions in society as public order and public safety, as well as ways of their improvement. The subject is a preventive range of actions to prevent crimes, particularly in the field of public order and security. The purpose of the conducted scientific research is not only in the obvious generalization and systematization of the leading preventive measures in accordance with the type of offenses that affect public order and public safety, but also in the invention and definition of processes and ways of improving such activities.

Key words: *National Police, administrative and legal prevention, public safety and order, public order, public safety, administrative offenses.*

Надіслано до редколегії 15.11.2022

УДК 34.096

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-167-170>**Шопіна Ірина Миколаївна,**доктор юридичних наук, професор
(Львівський державний університет
внутрішніх справ, м. Львів)ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3334-7548>**Грищук Аліна Борисівна,**кандидат юридичних наук, доцент
(Львівський державний університет
внутрішніх справ, м. Львів)ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6289-6656>

ПОНЯТТЯ, НАПРЯМИ ТА СУБ'ЄКТИ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ: ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Статтю присвячено визначенню низки базових категорій інформаційно-правової науки, пов'язаних із сутністю та процесами цифрової трансформації.

З'ясовано, що цифрова трансформація – це процес кардинальної перебудови організації, управління, функцій та методів діяльності, інформаційної культури та інформаційної свідомості суб'єктів правовідносин за рахунок використання ними інформаційних технологій. Аргументовано, що основні напрями цифрової трансформації включають: а) підвищення ефективності технологічних процесів; б) оптимізацію структури організації, змісту її діяльності та системи підготовки, прийняття та виконання управлінських рішень; в) підвищення рівня інформаційної культури та інформаційної свідомості індивідуальних і колективних суб'єктів, включаючи громадянське суспільство; г) зменшення рівня корупції, суб'єктивності та міжрегіональних бар'єрів у системі публічної служби; ґ) зменшення частки неефективної рутинної праці у структурі зайнятості завдяки використанню штучного інтелекту; д) створення моделі цифрового розвитку, наслідування якої сприяє більш повному задоволенню потреб та інтересів фізичних та юридичних осіб.

Ключові слова: цифрова трансформація, цифровізація, інформаційні права, інформаційні правовідносини, інформаційна культура, інформаційна свідомість.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Розвиток інформаційних технологій кардинально змінює всі системи суспільних відносин. Це пов'язано з низкою чинників, найголовнішими з яких є зменшення часу на виконання виробничих операцій завдяки автоматизації технологічних процесів, підвищення швидкості збирання та якості обробки відомостей та даних, необхідних для прийняття управлінських рішень, а також зміни у структурі зайнятості населення, де відбувається поступове зникнення певних професій, притаманних доцифровій епісі, і трансформація змісту інших сфер людської праці. Вказане обумовлює необхідність враховувати явище цифровізації на всіх рівнях планування (від загальнодержавного до планування особистої кар'єри), а також досягти хоча б мінімальної відповідності між сучасним рівнем розвитку інформаційних технологій та правовим забезпеченням їх ви-

користання. Однак технології, у тому числі й цифрові, розвиваються значно швидшими темпами, ніж система правового регулювання. Тому завданням правової науки за таких умов перш за все є вироблення термінологічного та методологічного підґрунтя цифрової трансформації, чому і присвячена ця стаття.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання визначеної проблеми. Питання сутності та складових елементів цифрової трансформації розглядали у своїх працях такі вчені, як Дж. Грей та В. Румпе, які дослідили моделі цифрової трансформації та з'ясували, що інформаційні технології впливають на гнучкість людського співтовариства в аспекті відкритості до змін. Це знаходить свій прояв у швидкій адаптації до віддаленої роботи та кардинальних суспільних перетворень [1].

К. Шветнер розглянула можливості цифрової трансформації бізнесу як зміни, пов'язані із застосуванням

цифрових технологій у всіх аспектах підприємницької діяльності. Вчена виявила, що цифровий бізнес зосереджений на інтеграції цифрових технологій, таких як соціальні, мобільні, аналітика, big data, хмарний сервіс. Унікальним для цифрової трансформації науковиці вважає те, що ризик стає культурною нормою, цифрові компанії шукають нових рівнів конкурентних переваг. Разом із тим основними проблемами, які перешкоджають більш широкому впровадженню цифрових технологій, є проблеми безпеки даних, відсутність взаємодії з наявними ІТ-системами та відсутність контролю [2].

Ч. Гебаєв, І. Р. Хардіні, Г. Х. А. Панджайтан та Н. Б. Курніаван на підставі аналізу представлених у наукових виданнях теоретичних праць щодо сутності цифрової трансформації роблять висновок щодо існування чотирьох її моделей [3]. Концептуальна модель відноситься до способу підвищення рівня або прискорення цифрової трансформації в організації. Оскільки бізнес, на який впливає цифрова трансформація, тепер піклується про підвищення рівня задоволеності клієнтів, організація повинна спочатку ініціалізувати конкретний підхід до вирішення цього завдання [4]. Крім того, цифрова трансформація необхідна для підвищення задоволеності клієнтів і забезпечення можливості клієнта надати відгук про організацію чи продукт. Це визначає стратегію організації щодо використання ресурсів для досягнення цілей шляхом впровадження цифрової трансформації. Вчені досліджують такі поширені стратегії впровадження цифрової трансформації, як використання технологій, зміна бізнес-процесів, структурна зміна, а також фінансові аспекти. Перша стратегія охоплює застосування технології з метою полегшення бізнес-процесів. Друга стратегія дозволяє застосовувати технології, щоб змінити організацію бізнес-процесів. Третя стратегія дозволяє змінити організаційну структуру через вплив застосування цифрової діяльності. Четверта стратегія дозволяє вплинути на фінансове становище організації. Таким чином, ці чотири стратегії можуть діяти як цифрова трансформація в окремих сферах або деяких секторах, таких як управління, освіта, державна служба [3].

В українській науці проблематика цифрової трансформації лише починає розроблятися. Серед напрацювань у цій сфері хотілося б згадати роботи О. Баранова, яким досліджено зв'язок між соціальною або цифровою трансформацією та кібербезпекою і зроблено висновок, що до питання виникнення і вирішення правових проблем, в тому числі пов'язаних із кібербезпекою, необхідно підходити з системних, інтегративних позицій вивчення цілей, завдань і наслідків як соціальної трансформації, так і цифрової трансформації суспільства [5, с. 108]. Викликає інтерес робота О. Мединської та Г. Синоруб, присвячена правам людини в контексті цифрової трансформації [6], а також дослідження М. Міхровської, предметом якого стала цифрова трансформація сучасної держави [7]. Разом із тим правові аспекти цифрової трансформації розроблені ще недостатньо, оскільки важливість цієї проблеми та її вирішальний вплив на розвиток суспільних відносин потребують напрацювання міцного теоретичного підґрунтя правового забезпечення в означеній сфері.

Мета статті – визначення поняття, напрямів та суб'єктів цифрової трансформації у правовому аспекті цього феномену.

Виклад основного матеріалу. Поняття «цифрова трансформація» складається з двох термінів: «цифровий» (англ. *digital*), тобто пов'язаний із використанням

дискретних, найчастіше – двоїчних (нулі та одиниці) цифр, і «трансформація» (англ. *transformation*) – повна зміна зовнішніх характеристик або характеру чого-небудь (кого-небудь), звичайно з метою покращення цієї речі або людини [8]. Виходячи з трактування цих термінів у межах одного словосполучення, можна розуміти цифрову трансформацію як зміну зовнішніх та внутрішніх характеристик певних явищ та процесів завдяки використанню технологій, створених на основі дискретних цифр. Однак, як часто відбувається у науці, зміст поняття цифрової трансформації виявився набагато ширше, ніж зміст термінів, що його складають. Зупинимося на цьому детальніше.

Будь-які зміни у порядку речей можуть зачіпати різноманітні прояви певних предметів або процесів. Це стосується як мети бажаних змін, яка може знаходитися в політичній, економічній, соціальній, правовій, військовій, екологічній, педагогічній й чи багатьох інших сферах людської діяльності, так і наслідків таких змін. Причому мета може знаходитися в одній сфері суспільних відносин, а наслідки – зовсім в іншій, як, наприклад, відбулося зі спробами за допомогою магнетрону оптимізувати використання радіохвиль для орієнтування літаків і кораблів, наслідком чого стало відкриття технології розігрівання їжі у мікрохвильовій печі, що корінним чином змінило організацію харчування в розвинених країнах.

Цифрова трансформація пов'язана перш за все з двома основними напрямками діяльності підприємств, установ, організацій, органів публічного управління. Перший з них стосується удосконалення технологічних процесів, завдяки яким відповідний суб'єкт виконує свої статутні завдання або визначені у законодавстві функції. Другий напрям пов'язаний з удосконаленням управлінських зв'язків, які складаються у певній організації, і включають підготовку, прийняття та організацію виконання управлінських рішень. Переважна кількість дослідників поділяє думку, що цифрова трансформація знаходить свій прояв у двох аспектах: технологічному, метою якого є вироблення принципово нових алгоритмів діяльності на підставі використання цифрових технологій, і управлінському, який пов'язаний з підвищенням ефективності управлінської діяльності за рахунок пришвидшення та збільшення точності збирання та аналізу інформації, необхідної для прийняття управлінських рішень.

Однак, як свідчить досвід цифрової трансформації України, використання інформаційних технологій змінює не лише технологічні процеси та управлінську діяльність. Сфера впливу означених технологій є значно ширшою. Це можна прослідкувати на прикладі цифрової трансформації системи надання адміністративних послуг. За роки незалежності нашої держави вона пройшла масштабне перетворення: із суто паперового документообігу зі значною бюрократизованістю всіх процесів до відкритої та дружньої до користувача інформаційно-телекомунікаційної системи, впровадження якої сприяло зменшенню рівня корупції, підвищенню рівня інклюзивності та суттєвим змінам у структурі органів державної влади та місцевого самоврядування за рахунок передання багатьох функцій центрам надання адміністративних послуг. Такі зміни не могли не позначитися на рівні інформаційної культури та інформаційної свідомості як публічних службовців, так і окремих громадян та суспільства в цілому. Отже, зміна технологічних та управлінських процесів в одному чи декількох органах публічної влади у межах цифрової трансформації

впливає не лише на правовідносини, що відносяться до сфери компетенції цього органу, а й позитивно впливає на формування інформаційного суспільства.

Крім того, цифрова трансформація активно впливає на соціально-економічних низку процесів у державі, забезпечуючи зменшення частки неефективної рутинної праці у структурі зайнятості завдяки використанню штучного інтелекту, а також сприяючи зменшенню міжрегіональних бар'єрів, як під час виконання функцій органів публічної влади, так і під час реалізації суб'єктами підприємницької діяльності товарів та послуг.

Хотілося б звернути увагу на одну закономірність, яка простежується у процесі цифрової трансформації. Певна нерівномірність початку означеного процесу (деякі суб'єкти розпочинають його раніше за інших) компенсується існуванням конкуренції у сфері підприємницької діяльності і наявністю орієнтації на лідера у системі публічного управління (остання передбачає запозичення тих форм та методів діяльності, які позитивно оцінюються на вищих щаблях системи управління, включаючи кар'єрне зростання, різноманітне стимулювання, відзнаки тощо). Отже, навіть ті суб'єкти, які тяжіють до більш консервативних способів діяльності, для того, щоб зберегти існуючий статус, вимушені засвоювати певні методи та процедури інноваційної для них діяльності.

Таким чином, ми можемо визначити поняття цифрової трансформації як оптимізацію організації, управління, функцій та методів діяльності, інформаційної культури та інформаційної свідомості суб'єктів правовідносин за рахунок використання ними інформаційних технологій. Досконала, неімітаційна цифрова трансформація завжди носить комплексний характер і охоплює декілька сфер суспільних відносин. Деякі з цих сфер відчують значний вплив правових норм (наприклад, цифрова трансформація публічних закупівель), інші сфери регулюються іншими соціальними нормами (наприклад, цифровізація процесу богослужінь під час епідемії коронавірусної хвороби COVID-19).

З огляду на означене вище поняття правового забезпечення цифрової трансформації слід розуміти як створення правових умов для підвищення ефективності діяльності суб'єктів правовідносин завдяки використанню ними цифрових технологій. Існування правового забезпечення у досліджуваній сфері завжди буде пов'язано з відставанням правотворчої діяльності від реального стану розвитку суспільних відносин в інформаційній сфері. Це пояснюється невинним технологічним розвитком людства і може бути скориговано лише постійним моніторингом правового забезпечення інформаційних правовідносин.

До суб'єктів правовідносин, діяльність яких може охоплюватися процесом цифрової трансформації, належать:

1) органи публічної влади (органи державної влади та місцевого самоврядування, а також суб'єкти делегованих вказаними органами повноважень);

2) військові формування, правоохоронні та розвідувальні органи;

3) суб'єкти підприємницької діяльності (не тільки виробники цифрових товарів та послуг, а й ті суб'єкти господарської діяльності, які активно використовують цифрові технології для підвищення ефективності інших галузей діяльності);

4) громадські об'єднання та спілки, політичні партії (як приклад можна навести цифровізацію внутрішньо-партійних відносин у партії «Демократична сокира», завдяки якій побудовано прозору цифрову систему голосування та сплати членських внесків), професійні спілки, релігійні організації, саморегулювні організації тощо;

5) науково-дослідні установи та заклади освіти (наприклад, в структурі Державної наукової установи «Інститут інформації, безпеки і права Національної академії правових наук України» функціонує науковий центр цифрової трансформації і права);

6) медичні та інші установи у всіх сферах суспільних відносин.

Висновки. Цифрова трансформація – це процес кардинальної перебудови організації, управління, функцій та методів діяльності, інформаційної культури та інформаційної свідомості суб'єктів правовідносин за рахунок використання ними інформаційних технологій. Основні напрями цифрової трансформації включають: а) підвищення ефективності технологічних процесів; б) оптимізацію структури організації, змісту її діяльності та системи підготовки, прийняття та виконання управлінських рішень; в) підвищення рівня інформаційної культури та інформаційної свідомості індивідуальних і колективних суб'єктів, включаючи громадянське суспільство; г) зменшення рівня корупції, суб'єктивності та міжрегіональних бар'єрів у системі публічної служби; г) зменшення частки неефективної рутинної праці у структурі зайнятості завдяки використанню штучного інтелекту; д) створення моделі цифрового розвитку, наслідування якої сприяє більш повному задоволенню потреб та інтересів фізичних та юридичних осіб.

Разом із тим цифрова трансформація породжує вразливість соціальних систем внаслідок того, що супроводжується зростанням інформаційних загроз. Подолання регіональних бар'єрів, зростання транскордонності у багатьох сферах людської діяльності сприяє у тому числі зростанню швидкості розповсюдження таких загроз, вивченню сутності яких мають бути присвячені подальші наукові дослідження.

Список використаних джерел

1. Gray J., Rumpe B. Models for the digital transformation. *Software & Systems Modeling*. 2017. №16.2. P. 307-308. DOI: 10.1007/s10270-017-0596-7 (дата звернення 19.11.2022 р.)
2. Schwertner K. Digital transformation of business. *Trakia Journal of Sciences*. 2017. № 15.1. P. 388–393. DOI:10.15547/tjs.2017.s.01.065 (дата звернення: 19.11.2022 р.)
3. Gebayew Ch., et al. A systematic literature review on digital transformation. In: 2018 *International Conference on Information Technology Systems and Innovation (ICITSI)*. IEEE, 2018. P. 260–265. DOI: 10.1109/ICITSI.2018.8695912 (дата звернення: 19.11.2022 р.)
4. Leipzig T. et al. Initialising Customer-orientated Digital Transformation in Enterprises. *14th Global Conference on Sustainable Manufacturing, GCSM 3-5 October 2016, Stellenbosch*. Vol. 8. P. 517–524. (дата звернення: 19.11.2022 р.)
5. Баранов О.А. Цифрова трансформація та кібербезпека. *Захист прав, свобод і безпеки людини в інформаційній сфері в сучасних умовах*: Матеріали другої науково-практичної конференції (м. Київ, 21 травня 2020 р.). Київ, 2020. С. 101–109.
6. Мединська, О.Я., Синоруб, Г.П. Права людини та цифрова трансформація. *Людина в українському суспільстві в системі цінностей прав людини: сучасний вимір медіадіяльності* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 14 травня 2021 р.). Київ, 2021. С. 192–196.

7. Міхровська М. Цифрова трансформація сучасної держави. *Grail of Science*. 2021. № 6. С. 75–77.

8. Transformation / Cambridge Advanced Learner's Dictionary & Thesaurus. URL: <https://dictionary.cambridge.org> (дата звернення: 19.11.2022 р.).

References

1. Gray, J., Rumpe, B. (2017) Models for the digital transformation. *Software & Systems Modeling*, №16.2: 307-308. DOI: 10.1007/s10270-017-0596-7 (data zvernennia: 19.11.2022 p.)

2. Schwertner, K. (2017). Digital transformation of business. *Trakia Journal of Sciences*, № 15.1: 388-393. DOI:10.15547/tjs.2017.s.01.065 (data zvernennia: 19.11.2022 p.).

3. Gebayew Ch., et al. A systematic literature review on digital transformation (2018). *International Conference on Information Technology Systems and Innovation (ICITSI)*, IEEE: 260-265. DOI: 10.1109/ICITSI.2018.8695912 (data zvernennia: 19.11.2022 p.).

4. Leipzig T. et al. (2014). Initialising Customer-orientated Digital Transformation in Enterprises. *14th Global Conference on Sustainable Manufacturing*, vol. 8: 517-524. (data zvernennia: 19.11.2022 p.)

5. Baranov, O.A. (2020). Tsyfrova transformatsiia ta kiberbezpeka [Digital transformation and cyber security]. *Zakhyst prav, svobod i bezpeky liudyny v informatsiinii sferi v suchasnykh umovakh: Materialy druhoi naukovo-praktychnoi konferentsii*, s.101-109 [in Ukrainian].

6. Medynska, O. Ya., Synorub, H. P. Prava liudyny ta tsyfrova transformatsiia [Human rights and digital transformation]. *Liudyna v ukrainskomu suspilstvi v systemi tsinnosti prav liudyny: suchasnyi vymir mediialnosti : materialy Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi konferentsii*, s. 192-196 [in Ukrainian].

7. Mikhrovska, M. (2021). Tsyfrova transformatsiia suchasnoi derzhavy [Digital transformation of the modern state]. *Grail of Science*, № 6, s. 75-77 [in Ukrainian].

8. Transformation /Cambridge Advanced Learner's Dictionary & Thesaurus. URL: <https://dictionary.cambridge.org> (data zvernennia: 19.11.2022 p.)

Shopina Iryna,

Doctor of Law, Professor

(Lviv State University of Internal Affairs, Lviv)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3334-7548>

Hryshchuk Alina,

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor

(Lviv State University of Internal Affairs, Lviv)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6289-6656>

CONCEPTS, DIRECTIONS AND SUBJECTS OF DIGITAL TRANSFORMATION: LEGAL ASPECTS

The article is devoted to the definition of a number of basic categories of information and legal science related to the essence and processes of digital transformation.

The article establishes that digital transformation is a process of fundamental restructuring of the organization, management, functions and methods of activity, information culture and information consciousness of the subjects of legal relations through the use of information technologies.

The concept of legal support for digital transformation is defined as the creation of legal conditions for improving the efficiency of the subjects of legal relations through the use of digital technologies.

Arguments are given that the main directions of digital transformation include: a) improving the efficiency of technological processes; b) optimization of the structure of the organization, the content of its activities and the system of preparation, adoption and implementation of management decisions; c) raising the level of informational and informational consciousness of individual and collective subjects, including civil society; d) reducing the level of corruption, subjectivity and interregional barriers in the public service system; e) reducing the share of inefficient routine work in the employment structure due to the use of artificial intelligence; f) creation of a digital development model, the imitation of which contributes to a more complete satisfaction of the needs and interests of individuals and legal entities.

The subjects of legal relations in the field of digital transformation include: public authorities; military formations, law enforcement and intelligence agencies; business entities; public associations and unions, political parties, trade unions, religious organizations, self-regulatory organizations; research institutions and educational institutions; medical and other institutions.

Attention is focused on the fact that digital transformation generates the vulnerability of social systems due to the accompanying growth of information threats.

Key words: digital transformation, digitalization, information rights, information legal relationship, information culture, information consciousness.

Надіслано до редколегії 20.11.2022

ПІДГОТОВКА ФАХІВЦІВ СИСТЕМИ ПРОФЕСІЙНОЇ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ В ЗАКЛАДАХ ВИЩОЇ ОСВІТИ ЗІ СПЕЦИФІЧНИМИ УМОВАМИ НАВЧАННЯ

УДК 343.163 (477)

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-171-175>**Лапкін Андрій Васильович,**

доктор юридичних наук, доцент

(Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, м. Харків)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3240-6377>

СУТНІСТЬ І ЗНАЧЕННЯ ПРОФЕСІЇ ПРАВНИКА

Статтю присвячено визначенню поняття професії правника та формулюванню його характерних ознак. Розглянуто особливості професійної діяльності правника, які позначаються на властивостях цієї професії. На підставі аналізу теоретичних праць з'ясовано соціальне призначення правничої професії. Визначено мету й завдання правника в демократичному правовому суспільстві. Встановлено взаємозалежність соціальної затребуваності правничої професії та розвитку правової держави, відповідно до якої реформування правових інститутів зумовлює зростання кількісного рівня правників, а їх стала діяльність потребує підвищення якісного рівня правничої професії.

Ключові слова: правник, правнича діяльність, правнича професія, суддя, прокурор, адвокат, нотаріус.

Постановка проблеми. В умовах розвитку в Україні демократичної правової держави набуває актуальності питання про сутність і значення правничої професії. Зокрема, залишаються дискусійними питання як щодо визначення змісту професійної правничої діяльності, так і стосовно її характерних ознак, а також окреслення мети й завдань професії правника. Зазначені проблеми мають як теоретичне, так і суто практичне значення, оскільки від їх вирішення залежить визначення правового статусу суддів, прокурорів, адвокатів та інших юристів як суб'єктів здійснення професійної правничої діяльності. З огляду на викладене зазначені питання заслуговують на увагу науковців і практиків.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема тику правової та соціальної природи правничої професії досліджували такі вітчизняні науковці, як Ю.Г. Барабаш (у контексті проблем професійної правничої освіти) [1], С.О. Іваницький (щодо проблем правового статусу та соціальної ролі адвокатів у контексті реалізації принципів адвокатської діяльності) [2], В.О. Лозовой, О.В. Петришин (в аспекті професійної етики юристів) [3], В.М. Сущенко (стосовно проблем професійної відповідальності правника) [4] та інші. Не меншу увагу ці питання викликають у зарубіжних дослідників. Наприклад, Е. Чемблїс (E. Chambliss) вивчала особливості юридичної професії в аспекті професійної відповідальності правників шляхом аналізу її на конкретних практичних прикладах [5]; В.Г. Рейнквіст (W.H. Rehnquist) аналізував стан юридичної професії в середині 80-х рр. ХХ ст. та робив прогноз щодо перспектив її розвитку й розширення соціальної ролі [6].

І хоча питання правового статусу, ролі та значення представників окремих правничих професій, зокрема суд-

дів, прокурорів, адвокатів, нотаріусів, систематично й поглиблено досліджуються науковцями, проте проблематику «загальних» положень правничої професії не можна вважати вичерпаною, оскільки в науковій юридичній літературі не сформована єдина позиція щодо її розуміння, що зумовлює необхідність звернення до цієї теми.

Метою статті є з'ясування сутності, характерних ознак та значення професійної правничої діяльності.

Виклад основного матеріалу. Професія правника є однією з найдавніших, оскільки можна вважати, що разом із появою права виникли й особи, які на постійній основі забезпечували його формування та реалізацію. Відповідно, у всі часи сутність правничої діяльності, пов'язана з утвердженням, роз'ясненням і застосуванням права, залишалася незмінною, однак соціальне значення цієї професії прямо залежало від ролі права в соціальному житті. Так, у первісному суспільстві, заснованому на звичаях, або в часи середньовіччя, де провідне місце в регулюванні суспільних відносин посідала релігія, роль правника була незначною. Однак із підвищення значення права та поширенням його на різні сфери суспільних відносин зростала й потреба у відповідних фахівцях, урізноманітнювалися та ускладнювалися їхні завдання, а отже, виникала необхідність диференціації правничої професії. Найвищого рівня своєї еволюції професія юриста набуває у правовій державі, де діє принцип верховенства права, а права людини визнаються найвищою соціальною цінністю. Відтак професія правника стає однією з найбільш важливих і шанованих у суспільстві, оскільки від неї безпосередньо залежить стабільність та розвиток суспільних відносин загалом і добробут кожного члена соціуму зокрема.

Наочно це можна було спостерігати на прикладі незалежної України, коли професія юриста, якщо порівняти з радянським періодом, набула масового характеру, оскільки з переходом від авторитаризму до демократичної правової держави суспільний попит на правників значно зріс. Особливо виразно це помітно на прикладі вищої юридичної освіти. Наприклад, як зазначає В.Ф. Опришко, у 1990 р. в Україні було лише шість вищих навчальних закладів, які готували юристів, тоді як станом на 2013 р. функціонувало 288 вищих навчальних закладів, що видавали дипломи юристів, у тому числі 124 приватні. Порівняння із зарубіжними державами показує, що в Польщі таких закладів вищої освіти лише 25 (з них 10 – приватні), у Німеччині – 42, у Великій Британії – 97, у Королівстві Нідерланди – 10, в Австрії – 5, у США – менше 200 [7, с. 8]. З наведених показників постає чітка кореляція між зростанням кількісного рівня правників і розвитком демократичних інституцій та водночас певна стабілізація цього рівня (що, згідно із законами діалектики, має переходити в якісний) у країнах «розвинутої демократії». Інакше кажучи, затребуваність у правниках стрімко зростає в період становлення або реформування правових інститутів і знижується в умовах їх сталого функціонування. На соціальному значенні правничої професії безпосередньо позначаються й негативні явища в соціально-політичному житті, наприклад економічні кризи, збройні конфлікти тощо, однак ця залежність потребує додаткових досліджень.

Професію правника можна визначити як відокремлений вид трудової діяльності або рід занять, що потребує спеціальних юридичних знань, умінь, навичок, необхідних для виконання певної роботи у правовій сфері, пов'язаної з утвердженням права й справедливості, сприянням у реалізації права, його охороною та захистом від порушень.

Можна вважати, що притаманні цій професії специфічні умови діяльності об'єднують усіх правників у єдину соціальну спільноту, для якої характерні єдність і диференціація. Так, єдність правничої професії зумовлена тим, що всі її представники об'єднані спільною метою, поділяють єдині цінності, керуються загальними морально-етичними принципами, повинні мати базову вищу юридичну освіту, діють у межах єдиних процедур здійснення професійних обов'язків тощо. Водночас така спільнота є досить умовною та не має ознак інституціалізації. При цьому її диференціація зумовлена тим, що професія правника є неоднорідною, оскільки з розвитком юриспруденції в її сфері виокремлюються специфічні напрями діяльності, кожному з яких властиві особливі предмети і методи. Залежно від конкретного роду занять у певній галузі юридичної діяльності виокремлюються такі основні спеціальності правника, як суддя, прокурор, адвокат, нотаріус, слідчий (детектив, дізнавач), юрисконсульт тощо. Кожна із цих професійних спільнот має свої вимоги щодо компетентностей її представників, порядку доступу до неї, внутрішньої організації, самоврядності тощо, що зумовлює певну корпоративну відокремленість і навіть закритість. Водночас жодна із цих спільнот не функціонує ізольовано від інших, оскільки у процесі виконання своїх професійних обов'язків юристи взаємодіють одні з одними. Тому діяльність у сфері права – це основне, що об'єднує представників правничої професії незалежно від конкретного роду занять та відомчої належності.

Необхідно розглянути загальні ознаки професії правника та здійснити їх аналіз у контексті теми, що досліджується.

Гуманізм. Професійна діяльність правника є людиноорієнтованою, оскільки вона спрямована на забезпечення прав і свобод людини шляхом сприяння в реалізації цих прав, їх охороні й захисті від будь-яких порушень. Тому в основі діяльності правника лежить гуманізм як ідея визнання людини найвищою соціальною цінністю. З іншого боку, саме завдяки професійній правничій діяльності ця ідея отримує практичну реалізацію, втілюючись у реальних правовідносинах.

Соціальна значущість. Правнича професія є однією з найбільш соціально важливих видів діяльності, оскільки вона спрямована на врегулювання суспільних відносин, вирішення соціальних конфліктів і запобігання їм. Без діяльності правників у суспільстві почався би хаос, суперечки між людьми вирішувалися би шляхом насильства і людство деградувало би. Натомість юристи забезпечують баланс суспільних відносин і реалізацію ідеї справедливості.

Інтелектуальний характер. Професійна діяльність правників передбачає використання розуму для тлумачення й правильного застосування правових норм та осмислення правових явищ. Юридична практика завжди раціональна, а інтелект – це найголовніше знаряддя юриста. У процесі діяльності правник створює інтелектуальний продукт, який знаходить своє вираження у проєктах правових актів, юридичних консультаціях, процесуальних рішеннях і документах.

Творчий характер. Професійна діяльність правника є творчою, оскільки вона пов'язана з розробленням правових норм, їх тлумаченням та інтерпретацією, застосуванням приписів права до індивідуальних ситуацій, вирішенням нестандартних юридичних справ. Кожна практична ситуація, з якою стикається правник, у чомусь є унікальною, а тому передбачає індивідуальний підхід. Не випадково ще в давні часи право розглядали як мистецтво добра й справедливості.

Публічний характер. Правнича професія слугує суспільству, а тому її представники повинні на перше місце ставити відповідні публічні інтереси. Водночас правники перебувають під пильною увагою з боку громадськості, тому повинні діяти прозоро й відкрито. Такі особливості обмежують сферу приватного життя правника, втручання в яку може перевищувати той рівень, що встановлюється для пересічних громадян. Тому правник має бути готовим поступитися своїм правом на приватність в інтересах професії.

Незалежність і самостійність. Рішення, які приймаються правниками, мають бути законними, справедливими, об'єктивними та неупередженими, а тому діяльність цих осіб потребує незалежності й самостійності. Для належного виконання своїх професійних обов'язків правник має бути вільним від стороннього впливу, тиску чи втручання, погроз або залякування, спроб його підкупити чи в інший спосіб схилити на свій бік. Водночас правник має приймати рішення самостійно та на власний розсуд, керуючись законом і своїм внутрішнім переконанням. Тому законодавство встановлює низку гарантій незалежності для представників різних юридичних професій.

Можливість застосування примусу. Деякі види правничої діяльності передбачають обмеження прав особи та застосування примусу. Зокрема, ідеться про право на свободу й особисту недоторканність (ст. 29 Конституції України), недоторканність житла (ст. 30 Конституції України), таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, заборону втручання в його особисте й сімейне життя

(ст. ст. 31, 32 Конституції України), які обмежуються під час кримінального провадження. У процесі правоохоронної діяльності до особи може бути застосовано фізичну силу та спеціальні засоби, зокрема прийоми рукопашного бою, кайданки, гумові кийки, вогнепальну зброю. Рішення представників інших юридичних професій також є обов'язковими та забезпечуються примусовою силою держави.

Доброчесність. Підпорядкування публічним інтересам вимагає від представників правничої професії віддавати їм перевагу перед своїми приватними інтересами, бути свідомими й розсудливими, дотримуватися певних принципів і цінностей та не йти на будь-які компроміси ні на роботі, ні у приватному житті.

Компетентність. Правнича діяльність завжди є фаховою, тобто вона передбачає професіоналізм суб'єктів її здійснення. Правник повинен знати законодавство та відстежувати зміни в ньому, орієнтуватися у правових позиціях судових органів, уміти застосовувати правові норми у практичних ситуаціях. Тому виконання професійних обов'язків вимагає від правника високого рівня підготовки, наявності ґрунтовних теоретичних знань та володіння спеціальними практичними вміннями й навичками.

Підвищена соціальна відповідальність. Для правничої діяльності характерна надзвичайно висока ціна помилки у разі вчинення дій чи прийняття рішень. Наприклад, неправосудний вирок суду може призвести до смертної кари або тривалого позбавлення волі невинуватій особи, необґрунтована підозра заплямовує репутацію людини та веде до відчуження її від суспільного життя тощо. Тому до правників встановлюється більш жорстка, якщо порівнювати з іншими категоріями працівників, професійна відповідальність за невиконання або неналежне виконання їхніх обов'язків, а також вчинення інших правопорушень.

Дискреційний характер. Правнича діяльність передбачає прийняття багатьох юридичних рішень, значна частина яких має дискреційний характер, тобто базується на внутрішньому розсуді особи, яка їх приймає. Це зумовлено тим, що норма закону не спроможна охопити всі можливі варіації суспільних відносин, тому залишає певну свободу дій правозастосувача. Очевидно, що така свобода розсуду створює ризик зловживання нею, і відповідні дискреційні повноваження можуть бути застосовані не лише на користь, а й на шкоду суспільним інтересам. Водночас проконтролювати їх законність та обґрунтованість надзвичайно важко. Тому наявність дискреційних повноважень значно підвищує особисту відповідальність правника за результати їх застосування.

Водночас варто виділити певні особливості правничої професії, які можуть негативно позначатися на її представниках, а тому вимагають від них наявності спеціальних особистісних і ділових якостей.

Конфліктний характер. Діяльність правника часто здійснюється у сфері різноманітних соціальних конфліктів, які мають правове значення. Тому на ньому позначаються взаємні суперечності сторін і негативна атмосфера конфлікту. Водночас правник зазвичай не є безпосереднім учасником конфлікту, він є представником однієї зі сторін або арбітром між ними. Фахівці вважають, що в більшості випадків юридична діяльність здійснюється на основі компромісу із суспільством та його представниками [8, с. 648]. Тому правники сприяють досягненню компромісу та вирішенню конфліктних ситуацій.

Негативний зовнішній вплив. Правнича діяльність значною мірою здійснюється у сфері правових аномалій, якими фактично є правопорушення, та має справу з різними формами девіантної поведінки, властивою особам, які ці правопорушення вчиняють. Унаслідок постійної взаємодії з негативними соціальними явищами та спілкування з різними правопорушниками (злочинцями, убивцями, наркоманами, гвалтівниками тощо) свідомість суддів, слідчих, прокурорів та адвокатів знає руйнівного впливу з їх боку. Крім того, на правників часто можуть впливати з метою домогтися від них прийняття певного рішення, зокрема й із застосуванням погроз чи насильства. Тому правник має бути стійким до зовнішніх негативних впливів.

Ризик професійної деформації. У процесі здійснення правничої діяльності її носії, особливо наділені владними повноваженнями, розв'язують складні юридичні конфлікти та приймають життєво важливі рішення. Відповідно, у цій сфері значно зростає ризик професійної деформації, що часто проявляється у відчутті всемогутності, зверхньому та зневажливому ставленні до людей. Такі якості професіонала є негативними, оскільки заважають йому критично оцінювати ситуацію та ведуть до прийняття неправильних рішень. Також, відчуваючи таке ставлення, особи, які взаємодіють із професійно деформованим фахівцем, сприймають його особистісні вади як недоліки всієї правової системи держави, що підриває довіру до неї.

Високі психоемоційні навантаження. Хоча робота правника є інтелектуальною, вона потребує значних зусиль і є дуже нервовою. Прийняті правниками рішення, як правило, не можуть задовольнити обидві сторони, принаймні одна з яких відчуватиме себе незадоволеною та може оскаржувати судові рішення. При цьому будь-яка особа може подати на правника скаргу, що може мати наслідком притягнення його до дисциплінарної відповідальності. До цього варто додати ненормований робочий день, значне перевантаження справами, відсутність достатнього матеріального забезпечення тощо. У сукупності всі ці фактори призводять до хронічного стресу, емоційного вигорання, психологічних проблем, відчуття розчарування у професії. Тому правники повинні бути фізично й ментально здоровими та витривалими.

Значні корупційні ризики. Їх створюють широкі повноваження, особливо дискреційного характеру, поєднані з низьким рівнем винагороди з боку держави. З метою уникнення юридичної відповідальності або вирішення справи на свою користь особи можуть пропонувати суддям, прокурорам і співробітникам правоохоронних органів неправомірну вигоду, що іноді в декілька разів перевищує їх офіційний заробіток. Адвокатів можуть схилити виступати посередниками під час її надання. Вчинення таких дій, як правило, не передбачає значних зусиль від правника, оскільки часто досить лише його бездіяльності, тоді як для належного виконання службових обов'язків він повинен наполегливо працювати. Це поєднується з недостатньою ефективністю антикорупційних механізмів держави, які не спроможні виявити більшість корупційних фактів та забезпечити реагування на них. Тому правники повинні бути доброчесними, виявляти нульову толерантність до корупції.

Соціальна роль професії юриста є дуже важливою, вона полягає в утвердженні права та поширенні його дії на суспільні відносини. Науковці зазначають, що до структури професійної спрямованості юриста належать насамперед такі загальні цілі, як прагнення до встановлення справедливості, захист прав та інтересів громадян і держави [9, с. 22].

За допомогою діяльності юристів забезпечується організованість суспільних відносин, їх стабільність і поступальний розвиток, здійснюється запобігання різним загрозам безпеці таких відносин, виявляються порушення права та забезпечується реагування на них задля усунення таких порушень і їх негативних наслідків, а також притягнення винних до відповідальності.

Отже, у найширшому розумінні мета правничої професії полягає в забезпеченні ідеї справедливості як переваги добра над злом, основи для успішної соціальної взаємодії, заснованої на повазі до людини, надання всім рівних і вільних можливостей для розвитку та задоволення своїх потреб.

Досягнення правниками зазначеної мети забезпечується за допомогою реалізації конкретних завдань. Ці завдання можуть бути виокремлені за допомогою функцій права, оскільки шляхом їх реалізації юристи забезпечують досягнення відповідних завдань. Отже, загальні завдання правників відображають спрямованість їхніх функцій, які своєю чергою є підпорядкованими функціям права як основним напрямом його впливу на суспільні відносини та відповідають їм. У науковій юридичній літературі до них відносять загальносоціальні функції та спеціально-юридичні функції. Зокрема, загальносоціальними функціями є інформаційна (повідомлення кожного учасника правовідносин про його права й обов'язки), гуманістична (утілення ідей людяності й гуманізму), виховна (вплив на свідомість особи задля формування її правової культури), комунікативна (забезпечення зв'язку між членами суспільства, владою та підлеглими, суб'єктами й об'єктами управління). Своєю чергою спеціально-юридичними функціями є регулятивна (упорядкування суспільних відносин та підтримання їх у належному стані), охоронна (обмеження соціально шкідливої поведінки), захисна (вирішення юридичних конфліктів та відновлення порушених прав) [10, с. 59–60].

Таким чином, *загальні завдання правників* можна сформулювати так:

– сприяння в реалізації права. Правники забезпечують утілення правових приписів у практику суспільних відносин за допомогою різних юридичних процедур, тлумачать зміст правових норм і роз'яснюють їх на-

селенню, виявляють недоліки правового регулювання та вживають заходи щодо їх усунення тощо;

– охорона права від порушень. Правники самі додержуються правових норм та вживають заходів щодо запобігання правопорушенням, підтримуючи режим законності й правопорядку та контролюючи його додержання іншими учасниками правовідносин;

– захист права. Правники в разі виникнення порушень права вживають заходів щодо їх усунення та вирішення правових спорів, поновлення порушеного балансу правовідносин і притягнення до юридичної відповідальності осіб, винних у вчиненні правопорушень.

Висновки. Професію правника можна визначити як відокремлений вид трудової діяльності або рід занять, що поєднує спеціальних юридичних знань, умінь і навичок, необхідних для виконання певної роботи у правовій сфері, що пов'язана з утвердженням права й справедливості, сприянням у реалізації права, його охороною та захистом від порушень. Цю професію характеризують такі ознаки, як гуманізм, соціальна значущість, публічний характер, інтелектуальний і творчий характер, незалежність і самостійність, можливість застосування примусу, компетентність, добросовісність, підвищена соціальна відповідальність, дискреційний характер. На правниках позначаються такі особливості правничої професії, як конфліктний характер, негативний зовнішній вплив, ризики професійної деформації, високі психоемоційні навантаження та корупційні ризики. Мета правничої професії полягає в забезпеченні ідеї справедливості як переваги добра над злом та основи для успішної соціальної взаємодії, заснованої на повазі до людини, надання всім рівних і вільних можливостей для розвитку й задоволення своїх потреб, а її загальні завдання полягають у сприянні в реалізації права, охороні права та захисті права від порушень.

Перспективи подальших розвідок у цій сфері полягають у поглибленому дослідженні особливостей правничої діяльності, що позначаються на професії правника, а також у формулюванні та теоретичному обґрунтуванні системи вимог до представників правничої професії, відповідність яким дає можливість враховувати специфіку професійної правничої діяльності та здійснювати її на найвищому рівні.

Список використаних джерел

1. Барабаш Ю.Г. Реформа правничої освіти: окремі складові успішної реалізації. *Право України*. 2017. № 10. С. 9–19.
2. Іваницький С.О. Теоретичні основи організації адвокатури в Україні: принципи та система : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.10. Київ, 2017. 556 с.
3. Лозовой В.О., Петришин О.В. Професійна етика юриста. Харків : Право, 2004. 176 с.
4. Сущенко В.М. Модель професійної культури правника: критерії та підходи. *Наукові записки Національного університету «Києво-Могилянська академія»*. Юридичні науки. 2009. Т. 90. С. 29–33.
5. Chambliss E. Professional Responsibility: Lawyers, a Case Study. *Fordham Law Review*. 2000. Vol. 69. Iss. 3. P. 817–857.
6. Rehnquist W.H. The Legal Profession Today. *Indiana Law Journal*. 1987. Vol. 62. Iss. 2. P. 151–157.
7. Опришко В.Ф. Особливості підготовки юристів у непрофільних вищих навчальних закладах України: сучасний стан і шляхи подальшого розвитку. *Правове регулювання економіки*. 2013. № 13. С. 6–27.
8. Чернишук Н.В. Місце та призначення юриста в суспільстві та державі. *Наукові інновації та передові технології*. 2022. № 6(8). С. 646–653. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2022-6\(8\)-646-653](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2022-6(8)-646-653).
9. Меленко О.В. Психолого-правова характеристика змісту юридичної діяльності через призму особистісних якостей (професіограма правника). *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 3. С. 20–23.
10. Ковальський В.С. Функції права: ціннісний та сутнісний виміри. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 58–62.

References

1. Barabash, Yu.H. (2017). Reform of legal education: individual components of successful implementation. *Pravo Ukrainy – Law of Ukraine*, no. 10, pp. 9–19 [in Ukrainian].
2. Ivanytskyi, S.O. (2017). Teoretychni osnovy orhanizatsii advokatury v Ukraini: pryntsyepy ta systema [Theoretical foundations of the organization of the bar in Ukraine: principles and system]. *Doctor's thesis*. Kyiv, 556 p. [in Ukrainian].

3. Lozovoi, V.O., Petryshyn, O.V. (2004). *Profesiina etyka yurysta [Professional ethics of a lawyer]*. Kharkiv: Pravo, 176 p. [in Ukrainian].
4. Sushchenko, V.M. (2009). Model profesiinoi kultury pravnyka: kryterii ta pidkhody [Model of professional culture of a lawyer: criteria and approaches]. *Naukovi zapysky Natsionalnoho universytetu "Kyievo-Mohylianska akademiia"*. *Yurydychni nauky – Scientific notes of the National University "Kyiv-Mohyla Academy"*. *Legal sciences*, vol. 90, pp. 29–33 [in Ukrainian].
5. Chambliss, E. (2000). Professional Responsibility: Lawyers, a Case Study. *Fordham Law Review*, vol. 69, iss. 3, pp. 817–857 [in English].
6. Rehnquist, W.H. (1987). The Legal Profession Today. *Indiana Law Journal*, vol. 62, iss. 2, pp. 151–157 [in English].
7. Opryshko, V.F. (2013). Osoblyvosti pidhotovky yurystiv u neprofilnykh vyshchykh navchalnykh zakladakh Ukrainy: suchasnyi stan i shliakhy podalshoho rozvytku [Peculiarities of training lawyers in non-specialized higher educational institutions of Ukraine: current state and ways of further development]. *Pravove rehuliuвання ekonomiky – Legal regulation of the economy*, no. 13, pp. 6–27 [in Ukrainian].
8. Chernyshchuk, N.V. (2022). Mistse ta pryznachennia yurysta v suspilstvi ta derzhavi [The place and purpose of a lawyer in society and the state]. *Naukovi innovatsii ta peredovi tekhnolohii – Scientific innovations and advanced technologies*, no. 6(8), pp. 646–653. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2022-6\(8\)-646-653](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2022-6(8)-646-653) [in Ukrainian].
9. Melenko, O.V. (2017). Psykholoho-pravova kharakterystyka zmistu yurydychnoi diialnosti cherez pryzmu osobystisnykh yakosteï (profesiohrama pravnyka) [Psychological and legal characteristics of the content of legal activity through the prism of personal qualities (professionogram of a lawyer)]. *Aktualni problemy vitchyznianoï yurysprudentsii – Actual problems of national jurisprudence*, no. 3, pp. 20–23 [in Ukrainian].
10. Kovalskiy, V.S. (2012). Funktsii prava: tsinnisnyi ta sutnisnyi vymiry [Functions of law: valuable and essential dimensions]. *Almanakh prava – Almanac of law*, iss. 3, pp. 58–62 [in Ukrainian].

Lapkin Andrii,

Doctor of Law Sciences, Associate Professor

(Yaroslav Mudryi National Law University, Kharkiv)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3240-6377>

THE ESSENCE AND SIGNIFICANCE OF THE PROFESSION OF LAWYER

The article is devoted to defining the concept and formulating the characteristic features of the legal profession. The purpose of the scientific article is to clarify the essence, characteristic features and significance of professional legal activity.

The profession of a lawyer is defined as a separate type of labor activity or occupation that requires special legal knowledge, skills, and abilities necessary to perform certain work in the legal field related to the establishment of law and justice, assistance in the implementation of law, its protection and protection from violations.

Such signs characterizing professional legal activity as: humanism, social significance, public character, intellectual and creative character, independence and self-reliance, possibility of coercion, competence, integrity, increased social responsibility, discretionary character are singled out.

The interdependence of the social demand for the legal profession and the development of the rule of law has been established, according to which the reform of legal institutions leads to an increase in the quantitative level of lawyers, and their constant activity requires an increase in the qualitative level of the legal profession.

The peculiarities of the legal profession, which have the greatest impact on lawyers, are clarified, in particular, such as: conflict nature, negative external influence, risks of professional deformation, high psycho-emotional stress and corruption risks.

Based on the analysis of theoretical works, the social purpose of the legal profession has been clarified. It is argued that the goal of the legal profession is to ensure the idea of justice as the superiority of good over evil and the basis for successful social interaction based on respect for people, providing everyone with equal and free opportunities for development and satisfaction of their needs.

The general tasks of professional legal activity are formulated, which consist in assisting in the implementation of the law, protection of the law and protection of the law from violations.

Key words: lawyer, legal activity, legal profession, judge, prosecutor, lawyer, notary.

Надіслано до редколегії 18.11.2022

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ПІДГОТОВКИ КАДРІВ ДЛЯ ПІДРОЗДІЛІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ



УДК 347.7

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-176-180>**Д'ячкова Наталія Анатоліївна,**

кандидат юридичних наук, доцент

*(Український державний університет залізничного транспорту, м. Харків)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4117-5432>

ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ЗАБОРОНУ ПРОПАГАНДИ РОСІЙСЬКОГО НАЦИСТСЬКОГО ТОТАЛІТАРНОГО РЕЖИМУ, ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ ЯК ДЕРЖАВИ-ТЕРОРИСТА ПРОТИ УКРАЇНИ, СИМВОЛІКИ ВОЄННОГО ВТОРГНЕННЯ РОСІЙСЬКОГО НАЦИСТСЬКОГО ТОТАЛІТАРНОГО РЕЖИМУ В УКРАЇНУ»

У статті проаналізовано проблеми правозастосування та перспективи вдосконалення норм права щодо заборони пропаганди російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації як держави-терориста проти України, символіки воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну. Досліджено проблеми, які можуть виникнути у правозастосовчій практиці у зв'язку із реалізацією положень досліджуваного Закону. Зроблено висновок, що представники бізнесу повинні перелаштувати свою діяльність так, аби уникнути будь-якого невиправданого використання символів російського вторгнення.

Ключові слова: нацистська символіка, тоталітарний режим, збройна агресія, заборонені символи, пропаганда, держава-терорист.

Постановка проблеми. 12 червня 2022 року набрав чинності Закон України «Про заборону пропаганди російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації як держави-терориста проти України, символіки воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну» (надалі – Закон), основний фокус якого спрямований на заборону пропаганди збройної агресії Російської Федерації, а також сумнозвісної символіки вторгнення держави-агресора. Цей Закон охоплює широкий спектр суспільних відносин: від закріплення правового статусу держави-терориста та її органів, а також поняття пропаганди російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації як держави-терориста проти України до заборони використання символіки воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну. На відміну від нацизму, міжнародного суду над злочинами Російської Федерації ще не відбулося, тому Україна змушена шукати власних способів боротьби не лише військовим опором, а й шляхом розробки, прийняття та реалізації на практиці відповідних законодавчих актів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання, пов'язані із проблемами правового регулювання забо-

рони використання символіки тоталітарних режимів, не досить досліджувалися у правовій науці. Так, П. Лайнбарджер досліджував теорію психологічних війн [1], В. Шишкін опосередковано торкався цих питань під час розгляду конституційних основ правового реагування органів державної влади на акти воєнної агресії [2]. М. Александров [3], В. Яворський [4] висвітлювали заборону публічного використання нацистської символіки в контексті Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки». Наукових робіт з приводу проблем правового регулювання пропаганди російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації як держави-терориста проти України, символіки воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну наразі немає.

Метою цієї статті є окреслення кола можливих проблем правозастосування норм щодо заборони пропаганди російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації як держави-терориста проти України, символіки воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну та шляхів їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Один із найвідоміших дослідників психологічної війни Поль Лайнбарджер вважав, що сучасні війни не можуть проводитись без пропаганди, оскільки вона є дієвим засобом ненасильницького таємного примушення людини. Він стверджував, що пропаганда може стати дійсно зброєю психологічної війни науковою за духом і перетвореною на мистецтво, якщо проведення пропагандистських операцій буде контролюватися на основі наукових методів [1, с. 249].

Нині українці на власному досвіді можуть спостерігати трагічні наслідки російської пропаганди, оскільки війна інформаційна стала частиною війни реальної. А вже після анексії Криму та часткової окупації Донецької та Луганської областей Росією у 2014 році, коли Європейський Союз, США та Україна запровадили лише економічні санкції щодо діяльності окремих пропагандистських російських медіа у відповідь на факти інформаційної агресії, ці суто економічні заходи не перешкодили поширенню наративів російської пропаганди.

Після вторгнення російських військ в Україну та задля недопущення подібних помилок Закон визначив основні поняття, які сприятимуть боротьбі з пропагандою російського нацистського тоталітарного режиму, збройною агресією Російської Федерації.

Згідно із п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону пропагандою російського нацистського тоталітарного режиму, збройною агресією Російської Федерації як держави-терориста проти України визнається:

- поширення інформації, спрямованої на підтримку або виправдання злочинного характеру діяльності Російської Федерації, органів держави-терориста (держави-агресора), їх посадових осіб, працівників, службовців (у тому числі військовослужбовців) та (або) представників, які відкрито або приховано діють від імені Російської Федерації на території України або з територій інших держав проти України;

- публічне заперечення, у тому числі через засоби масової інформації або з використанням мережі Інтернет, злочинного характеру збройної агресії Російської Федерації проти України;

- публічне використання символіки воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну, використання, створення, поширення продукції, що містить таку символіку, в Україні та (або) за кордоном.

Такою символікою, зокрема, є:

- використання латинських літер «Z» та (або) «V» як окремо (без правомірного контексту або в контексті виправдання агресії проти України чи будь-яких інших військових дій), так і заміна цих літер кирилическими літерами «З», «С», «В», «Ф» або інших в окремих словах з візуальним акцентом на ній. Поясненням таких правових новел є те, що від початку війни Росії проти України літери «Z» та (або) «V», якими російські окупанти маркують свою військову техніку, асоціюється з фашистським символом свастики часів Другої світової війни;

- використання символіки збройних сил Російської Федерації, її сухопутних військ, повітряно-космічних сил, військово-морського флоту, ракетних сил стратегічного призначення, повітряно-десантних військ, сил спеціальних операцій.

При цьому Закон містить правило, що символіка воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну вважається використаною, якщо вона розміщена:

- на носіях, поверхнях публічного простору, у тому числі рекламних засобах (носії зовнішньої, внутрішньої реклами), транспортних засобах, а також у друкованих матеріалах (плакатах, листівках тощо), на одязі тощо;

- у місцях проведення масових заходів політичного, освітнього, релігійного, культурного, наукового або іншого характеру, розважальних заходів та заходів для дітей;

- в агітаційних матеріалах, крім матеріалів, спрямованих на протидію збройній агресії Російської Федерації проти України;

- у рекламі на телебаченні, радіо, в засобах масової інформації, мережі Інтернет;

- у повідомленнях у соціальних мережах у мережі Інтернет;

- у творах (фільмах, передачах, відеоблогах тощо), інших об'єктах авторського права і (або) суміжних прав, створених після 24 лютого 2022 року.

Введення зазначених заборон було вкрай позитивно сприйняте суспільством, адже сьогодні під час збройної агресії Російської Федерації проти України та з огляду на історію становлення української незалежної держави Україна має право обстоювати свої конституційні принципи, у тому числі й шляхом заборони пропаганди російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації як держави-терориста проти України, символіки воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму.

Водночас слід зауважити, що після прийняття досліджуваного Закону у багатьох підприємців виникли питання щодо наслідків недотримання встановлених заборон.

Зокрема, відповідно до п. 6 ч. 2 ст. 4 Закону було доповнено частину 5 статті 16 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» абзацом четвертим, який забороняє використовувати символіку воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну у найменуванні юридичної особи.

При цьому відповідно до пп. а) п. 4 ч. 1 ст. 1 Закону такою символікою визнаються латинські літери «Z», «V», що використовуються як символи воєнного вторгнення в Україну у спосіб та відповідно до ознак, визначених статтею 2 цього Закону, тобто без правомірного контексту або в контексті виправдання збройної агресії проти України чи інших воєнних дій.

Проте, на відміну від досліджуваного Закону, який чітко забороняє використовувати літери «Z» та (або) «V» виключно з метою пропаганди російського режиму, тобто стосується діяльності громадян та організацій, Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» не пов'язує використання цих літер з діяльністю юридичної особи, а визнає правопорушенням уже сам факт їх використання. Хоча цілком очевидно, що використання літер «Z» та (або) «V» у найменуванні саме по собі абсолютно не означає підтримку російського воєнного вторгнення і з огляду на це суперечить Конституції та Європейській конвенції про захист прав людини. Наслідком подібних нововведень може стати заборона низки організацій за формальною ознакою наявності певних літер у їх назві. У разі виникнення судових спорів предметом розгляду може бути питання лише формального використання заборонених символів. Як наслідок, у близькому майбутньому ці організації зможуть відновитися, як це було після ухвалення рішення Конституційного суду щодо Комуністичної партії України чи рішення Європейського суду з прав людини щодо

заборони використання у назві організацій символіки комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів.

Таким чином, можна стверджувати, що у частині обмежень щодо вказаних заборон у найменуванні юридичних осіб чинне законодавство України не відповідає Європейській конвенції про захист прав людини, оскільки безумовно порушує свободу об'єднань. Підтвердженням цього є й висновок Венеціанської комісії Ради Європи, яка, оцінюючи Постанову «Про історичну та політико-правову оцінку тоталітарного комуністичного режиму в Молдавській Радянській Соціалістичній Республіці», назвала таку заборону «неприйнятно широкою» і констатувала, що замість того, щоб переслідувати тих, хто використовує певні символи для розпалювання насильства та ненависті, подібна заборона просто має на меті переслідування людей, що використовують певні символи для різноманітних цілей, у тому числі тих, що не несуть жодної небезпеки суспільству.

Виникають питання і щодо заборони ізольованого використання літер «Z», «V» під час створення та у процесі діяльності суб'єктів підприємницької діяльності.

На сьогодні в Україні зареєстровано чимало торговельних марок, у назві яких є літери «Z» та (або) «V». Лише поверховий пошук у Спеціальній інформаційній системі Укрпатенту (СІС) виявив понад 1000 торговельних марок та заявок на реєстрацію, в яких є словесна чи графічна літера «Z». У власників таких брендів виникає законодавче питання щодо подальшої долі цих торговельних марок та відповідно їхнього бізнесу.

З метою забезпечення прав таких осіб у Законі встановлено перелік винятків, за якими використання заборонених літер може вважатись правомірним використанням. Одним із них є використання такої символіки у торговельних марках, заявлених на реєстрацію у встановленому законом порядку або які в інший спосіб отримали правову охорону до 24 лютого 2022 року, у торговельних марках, що мають міжнародну реєстрацію, отриману до 24 лютого 2022 року, або у торговельних марках, що визнані у встановленому законом порядку добре відомими до 24 лютого 2022 року, які використовуються відповідно до законодавства у сфері охорони прав на торговельні марки¹.

На перший погляд може здатись, що цей виняток достатньо забезпечує власників торговельних марок. Однак буквальний аналіз Закону показує, що у цій частині формулювання правових норм є досить розпливчастим і положення Закону бути витлумачені таким чином, що навіть торговельні марки, що отримали правову охорону до 24 лютого 2022 року, можуть потрапити в халепу, якщо будуть використані в невідповідному контексті.

По-перше, Закон не дає визначення поняттям «правомірний контекст», не містить роз'яснень, за якими критеріями треба визначати його правомірність, хоча очевидно, що з огляду на його оціночний характер воно потребує офіційного тлумачення. За відсутності єдиного розуміння «правомірного контексту» власники брендів несуть потенційні ризики щодо використання відповідної айдентики та візуалу свого бренду. Йдеться не тільки про можливі матеріальні втрати, але й про загрозу юридичної відповідальності за відповідне порушення. Адаже визначити правомірність контексту використання заборонених літер буде складно, оскільки

використанням вважається їх нанесення на носіях, поверхнях публічного простору, рекламі, на транспортних засобах, у друкованих матеріалах, на одязі, у відеоблогах тощо. У разі виникнення спірної ситуації власникам торговельних марок, які містять заборонені літери, щоразу необхідно буде доводити, що вони використовують ці літери правомірно, без жодного прихованого підтексту. І оскільки Закон не містить додаткових положень щодо порядку здійснення контролю за виконанням його положень, то перевіряти його дотримання зможе будь-хто, на власний розсуд вирішуючи, чи є використання літери правомірним, чи ні.

По-друге, Законом заборонено використання латинських літер «Z», «V» окремо (без правомірного контексту або в контексті виправдання збройної агресії проти України чи інших воєнних дій) або шляхом заміни цими літерами кирилических літер «З», «С», «В», «Ф» чи інших літер в окремих словах з візуальним акцентом на цих літерах. Тобто законодавцем підкреслено обов'язкову наявність візуального акценту на заборонених літерах. Водночас залишається незрозумілим, що це за слова, який їх тематичний перелік та чи взагалі мають вони, на думку законодворців, певний тематичний характер. Наразі зрозуміло одне: визначення переліку таких «окремих слів», а також меж «правомірного контексту» буде здійснюватися на розсуд відповідних правозастосовчих органів.

По-третє, Закон досить широко визначає термін «використання» та охоплює, як зазначалося, розміщення на носіях, поверхнях публічного простору, у друкованих матеріалах (плакатах, листівках тощо), на одязі, використання у різних видах реклами, у соціальних мережах, у фільмах та відеоблогах тощо. Таке поширення стосується майже будь-якого використання вказаної символіки в брендингу та для просування продукції, що, як наслідок, становить ризик для торговельних марок, які містять такі символи, особливо якщо вони є домінуючими елементами.

У зв'язку з цим цікавим видається рішення Європейського суду справедливості у справі щодо реєстрації як торгової марки одного з комуністичних символів. 2006 року компанія Couture Tech Ltd спробувала зареєструвати герб СРСР як торгову марку Співтовариства. Рішенням реєстраційного органу їй було відмовлено в цьому. Відмову компанія оскаржила до Європейського суду справедливості, який у вересні 2011 року за результатами розгляду скарги виніс рішення [5]. У ньому суд дійшов висновку, що «в реєстрації торгової марки має бути відмовлено, якщо це суперечить державній політиці або прийнятим засадам моралі навіть у частині Європейського Союзу, навіть якщо ця частина представлена лише однією з держав-членів». Суд також констатував, що такі поняття слід розуміти не тільки з позиції обставин, спільних для всіх країн-членів, але й беручи до уваги особливі обставини конкретних держав, які можуть впливати на громадське сприйняття всередині цих країн. Аналізуючи обставини справи, суд дійшов висновку, що зображення герба СРСР, яке заявник хотів зареєструвати як торгову марку, містило зображення серпа, молота й п'ятикутної зірки, які за законодавством однієї з країн-членів ЄС, а саме Угорщини, визнано символами тиранії, «і їх використання суперечить державній політиці». На підставі цього суд відхилив скаргу компанії Couture Tech Ltd та відмовив у реєстрації товарного знаку.

З метою забезпечення від подібних рішень та можливих зловживань з боку «контролюючих органів» бізнесу, найскоріше, доведеться йти шляхом закордонних

¹ Цікаво, що в проєкті Закону на момент другого читання йшлося лише про торговельні марки, які були зареєстровані до 24.02.22 р. Тобто на етапі розробки документа до винятків не належали торговельні марки, які на момент 24 лютого перебували в процесі реєстрації.

компаній, які вже стикнулися із подібними заборонами в їхніх країнах. Для прикладу, свого часу організатор турніру DPC EEU з Dota 2 компанія Epic Esports Events змінила свій логотип через закон, який забороняв символіку комуністичного режиму. Тоді за основу логотипу турніру було взято піонерський значок із зображенням Леніна, замість якого всередині зірки був розміщений герой Dota 2 – Pudge. В Україні вже відмовилися від літери «Z» на логотипі чи у маркуванні своїх товарів іноземні компанії Samsung, Zurich Insurance, Ziraif Tokyo, українські виробники блокнотів Zakrtka, музичні гурти «БЕЗ ОБМЕЖЕНЬ» і MOZGI. Ці компанії виходили з того, що ризики сприйняття споживачами позначень у брендингу як символів російського військового вторгнення можуть навіть більше зашкодити репутації. Міжнародна група логістичних компаній ZAMMLER, в логотипі яких є літера «Z», автомобілі котрої залучені в допомозі Збройним силам України, нещодавно анонсувала, що вимушена позбавлятися логотипу, адже ситуація, коли дорогами нашої країни пересуваються фури з величезною позначкою Z може бути сприйнята неоднозначно. На думку представників бізнесу, негативне сприйняття суспільство тих чи інших літер та символів може негативно вплинути на загальний образ бренду та в перспективі – на його прибутковність.

Водночас слід відзначити, що досліджуваний Закон прямо не впливає на процес реєстрації та не вносить жодних змін до чинного законодавства з права інтелектуальної власності. Тобто наявність певної символіки поки що не є однозначною абсолютною підставою для відмови у реєстрації торговельної марки. Тим не менш не можна виключати, що Національний орган інтелектуальної власності вкрай неохоче реєструватиме такі торговельні марки і посилатиметься на те, що вони суперечать публічному порядку або принципам моралі.

Крім цього, відповідальність за порушення Закону власниками торговельних марок поки не встановлена. Закон лише узагальнено посиляється на можливість настання цивільної, адміністративної та кримінальної відповідальності, але без будь-якої чіткості. Проте навіть без чітких покарань на законодавчому рівні варто очікувати, що правоохоронні органи здійснюватимуть активний моніторинг та робитимуть спроби тим чи іншим чином домогтися дотримання заборони. Швидше за все, найближчим часом у парламенті розглянуть законопроекти, що встановлюють конкретну відповідальність за порушення заборони, тому власникам торговельних марок варто слідкувати за розвитком подій у цьому напрямі.

Висновки. Підсумовуючи вищенаведене, можна стверджувати, що, безумовно, належна судова практика притягнення до відповідальності за використання символіки агресії Російської Федерації проти України ще буде сформована, однак крок до її заборони є необхідною і вимушеною реакцією держави в умовах воєнного стану.

У світлі досліджуваного Закону представники бізнесу, власники торговельних марок повинні з додатковою обачністю ставитись до своїх маркетингових і бренд-стратегій та за необхідності перелаштувати їх так, аби уникнути будь-якого невиправданого використання символів російського вторгнення. Оскільки подібні ініціативи, ймовірно, й надалі з'являтимуться, активний моніторинг законодавчих нововведень та правозастосовної практики буде вкрай важливим. Тому перспективи подальших досліджень у цій сфері вбачаються у подальшому вдосконаленні законодавчих актів, спрямованих на протидію пропаганді російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії російської федерації як держави-терориста проти України та у розробці чітких рекомендацій із зазначених проблем для суб'єктів, які здійснюють протидію публічному використанню такої символіки.

Список використаних джерел

1. Лайнбарджер П. Психологическая война. Москва : Воениздат, 1962. 350 с.
2. Шишкін В.І. Конституційні основи правового реагування органів державної влади на акти воєнної агресії. *Вісник Конституційного Суду України*. 2016. № 4–5. С. 214–222.
3. Александров М. Перспективи вдосконалення норм права щодо заборони публічного використання нацистської символіки. *Юридичний науковий електронний журнал*. С. 147–149. URL: http://www.lsej.org.ua/1_2021/36.pdf.
4. Аналіз закону про заборону комуністичних символів. *Харківська правозахисна група*. URL: <https://khpg.org/1430493970> (дата звернення: 05.11.2022).
5. *United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey*, 19392/92, Council of Europe: European Court of Human Rights, 30 January 1998. URL: <https://www.refworld.org/cases,ECHR,4721cf132.html> (дата звернення: 05.11.2022).

References

1. Lajnbardzher, P. (1962). *Psichologicheskaya vojna [Psychological warfare]*. Moskva: Voenizdat [in Russian].
2. Shyshkin, V.I. (2016). Konstytutsiini osnovy pravovoho reahuvannia orhaniv derzhavnoi vlady na akty voiennoi ahresii [Constitutional foundations of the legal response of state authorities to acts of military aggression]. *Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy – Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine*, 4–5, 214–222 [in Ukrainian].
3. Aleksandrov, M. (2021). Perspektyvy vdoskonalennia norm prava shchodo zaborony publichnoho vykorystannia natsyystskoi symvoliky [Prospects for improving the legal norms regarding the prohibition of public use of Nazi symbols]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal – Legal scientific electronic journal*, 1, 147–149. Retrieved from: http://www.lsej.org.ua/1_2021/36.pdf [in Ukrainian].
4. Analiz zakonu pro zaboronu komunistychnykh symvoliv [Analysis of the law banning communist symbols]. (n.d.). *Kharkiv Human Rights Protection Group*. Retrieved from: <https://khpg.org/1430493970> [in Ukrainian].
5. *United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey*, 19392/92, Council of Europe: European Court of Human Rights, 30 January 1998. Retrieved from: <https://www.refworld.org/cases,ECHR,4721cf132.html>.

Diachkova Nataliia,

PhD in Law, Associate Professor

(Ukrainian State University of Railway Transport, Kharkiv)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4117-5432>

THEORETICAL AND PRACTICAL PROBLEMS OF APPLICATION OF THE LAW OF UKRAINE “ON THE PROHIBITION OF PROPAGANDA OF THE RUSSIAN NAZI TOTALITARIAN REGIME, ARMED AGGRESSION OF THE RUSSIAN FEDERATION AS A TERRORIST STATE AGAINST UKRAINE, SYMBOLS OF THE MILITARY INVASION OF THE RUSSIAN NAZI TOTALITARIAN REGIME IN UKRAINE”

The article analyzes the problems of law enforcement and the prospects for improving legal norms regarding the prohibition of propaganda of the Russian Nazi totalitarian regime, the armed aggression of the Russian Federation as a terrorist state against Ukraine, the symbolism of the military invasion of the Russian Nazi totalitarian regime in Ukraine.

It is indicated that the economic sanctions against the activities of certain propagandist Russian media in response to the facts of informational aggression, which were introduced after the annexation of Crimea and the partial occupation of the Donetsk and Luhansk regions by Russia in 2014, have become a very weak tool for countering the narratives of Russian propaganda among the countries of the world.

The work states that after the adoption of the Law “On the prohibition of propaganda of the Russian Nazi totalitarian regime, armed aggression of the Russian Federation as a terrorist state against Ukraine, symbols of the military invasion of the Russian Nazi totalitarian regime in Ukraine”, business representatives and legal experts had questions about the consequences of non-compliance with the provisions of this law Prohibition law.

Based on a comparison of the Laws of Ukraine “On the prohibition of propaganda of the Russian Nazi totalitarian regime, armed aggression of the Russian Federation as a terrorist state against Ukraine, symbols of the military invasion of the Russian Nazi totalitarian regime in Ukraine” and “On state registration of legal entities, natural persons – entrepreneurs and public formations”, it was concluded that the use of the letters “Z” and (or) “V” in the name in itself does not mean support for the Russian military invasion and, in view of this, contradicts the Constitution and the European Convention on the Protection of Human Rights.

Possible problems during the implementation of business activities by the owners of trademarks that contain the Latin letters “Z”, “V” or symbols that can be interpreted as symbols of Russian military aggression are outlined. In the absence of a common understanding of the “rightful context”, brand owners bear potential risks in using the appropriate identity and visuals of their brand.

Key words: nazi symbols, totalitarian regime, armed aggression, forbidden symbols, propaganda, terrorist state.

Надіслано до редколегії 15.11.2022

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-181-185>**Казначесь Дмитро Георгійович,**

кандидат юридичних наук, доцент

*(Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, м. Дніпро)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5193-7176>**Бодирев Дмитро Анатолійович,**

старший викладач

*(Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, м. Дніпро)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1090-619X>

АНАЛІЗ ДЕЯКИХ ПРОБЛЕМНИХ ПИТАНЬ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ОБІГУ ЗБРОЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

У статті розглядаються проблемні питання законотворчого процесу стосовно легалізації обігу вогнепальної зброї, закріплення основних прав та обов'язків цивільного населення на використання вогнепальної зброї у зв'язку з повномасштабним вторгненням військ російської федерації на територію України. Зазначається, що в умовах воєнного стану цивільне населення України, іноземці та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України, наділені правом чинити спротив збройній агресії російської федерації з використанням вогнепальної зброї та боєприпасів до неї, однак надання такого права на застосування та використання вогнепальної зброї тягне за собою відповідальність та покладає на таких осіб цілу низку обов'язків. Також у статті порушується проблема того, що норми закону мають чітко встановлений порядок видачі зброї та боєприпасів до неї, проте авторами було проаналізовано реальний стан дотримання такого порядку за час першого місяця активних бойових дій. Авторами були зроблені висновки про те, що в перші дні війни одним із найрішучіших кроків Верховної Ради України стало ухвалення Закону «Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України». Саме в умовах дії правового режиму воєнного стану задля захисту своєї держави цивільне населення України може брати участь у відсічі та стримуванні збройної агресії військ російської федерації та має право отримати вогнепальну зброю відповідно до вимог, встановлених Міністерством внутрішніх справ України. Найголовнішим є те, що застосування цивільним населенням зброї прирівнюється відповідним законом до застосування її військовослужбовцями під час виконання службових обов'язків стосовно відсічі ворога та вони не несуть за це відповідальності.

Ключові слова: воєнний стан, правове регулювання, вогнепальна зброя, боєприпаси, цивільне населення.

Постановка проблеми. Вранці 24 лютого 2022 року російська федерація розпочала активні бойові дії проти України, у зв'язку з чим Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» на території України було введено воєнний стан [1].

Повномасштабне вторгнення збройних сил російської федерації на територію України та подальше запровадження воєнного стану зумовило суттєвий вплив на всі сфери суспільного життя. В умовах воєнного стану цивільне населення України, іноземці та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України (далі – цивільні особи), наділе-

ні правом чинити спротив збройній агресії російської федерації з використанням вогнепальної зброї та боєприпасів до неї. Однак варто наголосити на тому, що надання такого права на застосування та використання вогнепальної зброї тягне за собою відповідальність та покладає на таких осіб цілу низку обов'язків.

Український парламент через кілька днів після повномасштабного вторгнення військ держави-агресора змушений був швидко приймати відповідні рішення, тому вже 3 березня 2022 року був ухвалений Закон України «Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України» № 2114-ІХ. Констатуючи акт збройної агресії російської федерації проти суверенітету України,

беручи до уваги прагнення цивільних осіб до активної участі у національному супротиві, прагнучи захистити життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпеку людини як найвищої соціальної цінності, враховуючи положення ч. 1 ст. 65 Конституції України, згідно з якою захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України є обов'язком громадян України, Верховна Рада ухвалила цей Закон [2]. Таким чином, цивільне населення України, іноземці та особи без громадянства завдяки дії цього Закону отримали повне право чинити супротив збройній агресії російської федерації або інших держав з використанням вогнепальної зброї та боєприпасів до неї. Це стало новелою в українському законодавстві, адже до цього існував інший порядок щодо можливості придбання для громадян України вогнепальної зброї та відповідні вимоги щодо цього [3; 4].

Аналіз наукових досліджень та публікацій, в яких започатковано розв'язання проблеми. Науковою роботою проблемних питань легалізації вогнепальної зброї займалися С. Діденко, А. Грінь, С. Попов, В. Дикий, А. Чепіжко, В. Столбовий, О. Лопаєва, Д. Мусаєлян та інші. Саме їхні наукові напрацювання слугують фундаментом підґрунтям для подальшого дослідження відповідної тематики. Однак правові проблеми обігу вогнепальної зброї в умовах воєнного стану та повномасштабного вторгнення військ держави-агресора на територію України є не досить дослідженими, тому потребують подальшого аналізу, особливо питання легалізації обігу зброї у зв'язку з введенням воєнного стану, а також виокремлення пропозицій щодо усунення можливих негативних наслідків озброєння цивільного населення для самозахисту та захисту цілісності території України.

Метою статті є висвітлення та аналіз проблемних питань легалізації обігу вогнепальної зброї в умовах воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. Численні факти вчинення злочинів військовими російської федерації проти цивільного населення України, зґвалтовані українські жінки та діти, яких потім російські окупанти намагалися спалити, щоб приховати сліди своїх воєнних злочинів. Численні братські могили, в які кілька тижнів скидали трупи вбитих українців. Вбиті люди похилого віку, чоловіки, жінки та діти просто так. Тіла зі зв'язаними руками у підвалах будинків, шкіл, дитячих садочків, підло вбиті в потилицю. Будинки зруйновані та розграбовані, а на завершення заміновані. Все це справа рук військових російської армії. Саме тому прийняття вищезазначеного Закону України «Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України» від 03.03.2022 р. № 2114-IX стало для нашої держави необхідною та вимушеною реакцією на злочинні дії військових російської федерації.

Тільки за перший місяць повномасштабного вторгнення військ держави-агресора на територію України було пошкоджено, а здебільшого повністю знищено об'єкти української інфраструктури, підірвано близько 300 мостів, зруйновано понад 8 000 км доріг. За даними правоохоронних органів були встановлені численні випадки масового вбивства цивільного населення, катування, пограбування, мародерства, викрадення мирного населення, зґвалтування жінок та дітей, а жінки і діти – це завжди цінність у будь-якому суспільстві, тому що діти – це майбутнє, а жінки дають життя цьому майбутньому. Ми вважаємо, що це є дуже страшним злочинним перед усім населенням України і є прямим свідченням геноциду мирного населення України.

Офіс Генерального прокурора України станом на 4 серпня 2022 року задокументував 26658 злочинів оку-

пантів, вчинених у період широкомасштабного вторгнення військ російської федерації. Ворог вчинив 12550 злочинів проти національної безпеки і вбив 358 дітей [5].

Усі ці події стали приводом для нашої держави озброювати добровольців, готових захищати свою країну від російських окупантів. Тому Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство оборони України почали закликати всіх, хто був готовий і вмів тримати зброю в руках, вступати до лав Сил територіальної оборони Збройних сил України (далі – ЗСУ).

Наприклад, одразу після повномасштабного вторгнення військ російської федерації на територію України в Києві почали масово озброювати цивільне населення. Вже ввечері 24 лютого 2022 почали видавати автомати за дуже спрощеною процедурою, таким чином, тисячі одиниць автоматичної вогнепальної зброї були видані громадянам для захисту свого міста. Окрім цього, в перші години першого дня війни, за інформацією Міністерства внутрішніх справ України, у м. Києві міській територіальній обороні та добровільним територіальним формуванням громадян було видано понад 10 000 автоматів. А ось, наприклад, у м. Суми 24 лютого 2022 року зброю та боєприпаси видавали всім тим, хто хотів, без фіксації документів та будь-яких обліків.

З вищевикладеного випливає, що саме активні бойові дії військ російської федерації із застосуванням стрілецької зброї, важкої техніки та артилерії на територіях Житомирської, Чернігівської, Харківської, Сумської, Луганської областей спричинили необхідність для масової видачі зброї та боєприпасів цивільному населенню України, з яких потім було сформовано підрозділи територіальної оборони під командуванням ЗСУ.

Сучасні норми закону мають чітко встановлений порядок видачі зброї та боєприпасів до неї, проте ми вважаємо за доцільне проаналізувати та порівняти реальний стан дотримання такого порядку за час першого місяця активних бойових дій. Адже, наприклад, у Києві вогнепальну зброю видавали всім охочим, а структури, що повинні були забезпечити системність та цільову визначеність видачі зброї чи будь-які обліки, були просто відсутні. Таким чином, недотримання чіткого регламенту видачі зброї призвело до отримання різними категоріями цивільного населення великої кількості вогнепальної зброї, без будь-якої фільтрації та фіксації. Швидше за все, всю ту зброю, яку роздали, в повному обсязі повернути буде вже неможливо, проте всім, хто отримав на той час зброю, необхідно обов'язково звернутися до підрозділів Національної поліції та повернути чи поставити її на облік. Варто наголосити на тому, що у жодному разі не можна допустити зберігання незареєстрованої зброї в руках цивільного населення, адже це може потягнути за собою цілу низку негативних наслідків, які можуть спричинити суттєві проблеми, пов'язані з незаконним обігом зброї, та застосування її проти мирного населення вже сьогодні. Тому ми дотримуємось думки, незважаючи на те, що з примусовою реєстрацією будуть виникати деякі складнощі, насамперед необхідно віднайти методіку безпосереднього вирішення відповідної проблеми.

Як уже зазначалось раніше, у період дії правового режиму воєнного стану громадянам України, а також іноземцям або особам без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України, надається право брати участь у відсічі та стримуванні збройної агресії російської федерації та/або інших держав.

Чинним законодавством України виокремлені види осіб, які можуть брати участь у відсічі та стримуванні збройної агресії російської федерації та/або інших держав:

1) цивільні особи, які мають можливість отримати вогнепальну зброю та боєприпаси згідно з порядком та вимогами, встановленими Наказом Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку отримання вогнепальної зброї і боєприпасів цивільними особами, які беруть участь у відсічі та стримуванні збройної агресії Російської Федерації та/або інших держав» від 07.03.2022 р. № 175 [6].

2) громадяни України, які мають право застосовувати власну нагородну зброю, мисливську нарізну, гладкоствольну чи комбіновану зброю та боєприпаси до неї, спортивну зброю (гладкоствольні рушниці, гвинтівки, револьвери, пістолети) для відсічі та стримування збройної агресії російської федерації та/або інших держав.

Відзначимо, що вогнепальна зброя та боєприпаси до неї видаються на підставі особисто поданої до уповноваженого органу цивільною особою письмової заяви про участь у відсічі збройної агресії та видачу вогнепальної зброї та/або боєприпасів до неї за наявності відповідного документа, що підтверджує особу, офіційно визначеного та затвердженого ч. 1 ст. 13 Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що посвідчують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» або паспортного документа іноземця [6].

До такої заяви додається ще копія документа, який посвідчує особу, засвідчена власноруч особою, яка її подає; за наявності – копія військового квитка осіб рядового, сержантського і старшинського складу, військового квитка офіцера запасу, копія посвідчення пенсіонера або ветерана військової служби, органів внутрішніх справ, Національної поліції України, Національного антикорупційного бюро України, Служби судової охорони, Державної пожежної охорони, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, служби цивільного захисту, податкової міліції, Бюро економічної безпеки України чи Державної кримінально-виконавчої служби України, посвідчення члена громадського формування з охорони громадського порядку, дозволу на придбання, зберігання та носіння мисливської вогнепальної нарізної, гладкоствольної зброї, посвідчення про нагородження відзнакою «Вогнепальна зброя», посвідчення учасника війни, посвідчення учасника бойових дій [6].

Надалі, після отримання вогнепальної зброї, громадянам видається документ у вигляді довідки на отриману вогнепальну зброю. Така довідка містить інформацію про вид зброї, її ідентифікаційні номери та орган, який видав зброю, вид зброї, дані отримувача, місце видачі зброї, дата. Отримавши вогнепальну зброю, цивільна особа закріплюється за підрозділами поліції чи органами територіальної оборони, їх залучають до виконання оборонних завдань та забезпечення правопорядку на вулицях [6].

Неможливо обійти увагою також те, що відповідно до Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про особливості видачі громадянами України дозволу на придбання, зберігання та носіння мисливської зброї та набоїв до неї під час воєнного стану» від 01.03.2022 р. № 170 [7] вогнепальна зброя та боєприпаси до неї не видаються:

- неповнолітнім особам;
- недієздатним особам або особам з обмеженою дієздатністю за рішенням суду, що набрало законної сили;
- притягнутим два чи більше разів протягом року до адміністративної відповідальності за цілий перелік правопорушень (до категорії таких правопорушень відно-

сять, наприклад, вчинення дрібного хуліганства, стрільба зі зброї в населених пунктах, керування транспортними засобами у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння, вчинення домашнього насильства та інші);

– особи, стосовно яких складені повідомлення про підозру або наявність інформації про складання щодо такої особи повідомлення про підозру, що не вручене через невстановлення її місцезнаходження;

– особи, котрі мають судимість за тяжкі або особливо тяжкі злочини, а також, яка не погашена чи не знята в установленому порядку;

– особи, стосовно яких протягом року були винесені рішення суду про конфіскацію чи вилучення зброї;

– систематичне порушення вимог «Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів», затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 21 серпня 1998 року № 622 [8], щодо зберігання, перевезення, використання раніше придбаної зброї, пристроїв (притягнення два чи більше разів протягом року до адміністративної відповідальності за статтями 174, 190, 191, 193, 194 та 194 Кодексу України про адміністративні правопорушення) [9];

– особи, які вже отримали вогнепальну зброю відповідно до Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку отримання вогнепальної зброї і боєприпасів цивільними особами, які беруть участь у відсічі та стримуванні збройної агресії російської федерації та/або інших держав» № 175 від 07.03.2022 року, але, окрім випадків втрати вогнепальної зброї у разі відсічі збройної агресії та подання відповідної заяви.

Національна поліція України має право вилучати вогнепальну зброю, видану відповідно до Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку отримання вогнепальної зброї і боєприпасів цивільними особами, які беруть участь у відсічі та стримуванні збройної агресії Російської Федерації та/або інших держав» від 07.03.2022 р. № 175 у випадку: вживання громадянином заборонених речовин, порушення громадянином вимог зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної зброї; порушення громадянином громадського порядку; вчинення кримінального правопорушення із застосуванням вогнепальної зброї або погрозою її застосування; вчинок чи діяння особи, що дискредитує особу; неспроможності дати відсіч збройній агресії; зміни місця постійного проживання; самоусунення громадянина від участі у відсічі збройної агресії країни-агресора тощо.

Важливо відзначити, що за застосування вогнепальної зброї проти осіб, що здійснюють збройну агресію проти України, згідно з чинним українським законодавством, у період дії воєнного стану цивільні особи не будуть нести відповідальність у разі:

- відбиття нападу або попередження загрози нападу на об'єкти, що охороняються;
- звільнення заручників чи військовополонених, захоплених військових або цивільних об'єктів, перешкоджання такому захопленню;
- знищення зброї, бойової техніки, транспортних чи технічних засобів, які перебувають у користуванні людей, причетних до збройної агресії;

- захисту цивільних або об'єктів від нападу;
 - запобігання чи припинення діяльності, затримання, роззброєння або знешкодження людей, причетних до збройної агресії;
 - припинення дій людей, які вчинили чи вчиняють правопорушення;
 - припинення дій людей, котрі перешкоджають виконанню законних вимог осіб, залучених до заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі та стримування збройної агресії;
 - припинення дій людей, які становлять або можуть становити небезпеку особам, залученим до здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі та стримування збройної агресії, чи іншим особам.
- Згідно зі ст. 43-1 Кримінального кодексу України, не є кримінальним правопорушенням діяння (дія або бездіяльність), вчинене в умовах воєнного стану або в період збройного конфлікту та спрямоване на відсіч та стримування збройної агресії російської федерації або агресії іншої країни, якщо це заподіяло шкоду життю або здоров'ю особи, яка здійснює таку агресію, або заподіяло шкоду правоохоронним інтересам, за відсутності ознак катуван-

ня чи застосування засобів ведення війни, забороненими міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [10].

Висновки. З вищевикладеного випливає, що в перші дні війни одним із найрішучіших кроків Верховної Ради України стало ухвалення Закону «Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України». Саме в умовах дії правового режиму воєнного стану задля захисту своєї держави цивільне населення України може брати участь у відсічі та стримуванні збройної агресії військ російської федерації та має право отримати вогнепальну зброю відповідно до вимог, встановлених Міністерством внутрішніх справ України. Найголовнішим є те, що застосування цивільним населенням зброї притримується відповідним законом до застосування її як військовослужбовцями під час виконання службових обов'язків стосовно відсічі ворога та вони не несуть за це відповідальності.

Таким чином, проблема врегулювання обігу вогнепальної зброї в Україні в умовах воєнного стану є надважливою та багатоаспектною, що, своєю чергою, потребує законодавчого врегулювання.

Список використаних джерел

1. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»: Закон України від 24.02.2022 р. № 2102-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2022, № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text> (дата звернення: 25.10.2022).
2. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 25.10.2022).
3. Лопаяєва О., Никифорова О. Актуальні питання придбання вогнепальної зброї з метою самозахисту від протиправних посягань. *Актуальні питання забезпечення публічного порядку та безпеки у сучасних умовах: вітчизняний та міжнародний досвід*. м. Дніпро, ДДУВС. 25.11.2019, с. 142–145.
4. Казначеев Д., Мусаєлян Д. Legal requirements for the purchase, storage and wearing of weapons in Ukraine. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. Спеціальний випуск № 1. 2019. С. 41–45. DOI: 10.31733/2078-3566-2019-5-41-45.
5. Статистика війни: 26 658 злочинів вчинено в період вторгнення рф, вбито 358 дітей. *Армія Inform*. URL: <https://armyinform.com.ua/2022/08/04/statystyka-vijny-26-658-zlochyniv-vchyneno-v-period-vtorgnennya-rf-vbyto-358-ditej/> (дата звернення: 25.10.2022).
6. Про затвердження Порядку отримання вогнепальної зброї і боєприпасів цивільними особами, які беруть участь у відсічі та стримуванні збройної агресії Російської Федерації та/або інших держав: Наказ Міністерства внутрішніх справ України № 175 від 07.03.2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0295-22#Text> (дата звернення: 25.10.2022).
7. Про особливості видачі громадянам України дозволу на придбання, зберігання та носіння мисливської зброї та набоїв до неї під час воєнного стану: Наказ Міністерства внутрішніх справ України № 170 від 01 березня 2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0273-22#Text> (дата звернення: 25.10.2022).
8. Про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин та вибухових матеріалів: Інструкція, затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України від 21.08.1998 № 622. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0637-98#Text> (дата звернення: 25.10.2022).
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. Дод. до № 51. Ст. 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 25.10.2022).
10. Кримінальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2001, № 25–26, ст. 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 25.10.2022).

References

1. Pro zatverdzenya Ukazu Prezudenta Ukrainu «Pro vvedenua voenogo stanu v Ukraini» (2022). Zakon Ukrainu vid 24.02.2022. № 2102-IX [On the approval of the Decree of the President of Ukraine “On the introduction of martial law in Ukraine”]: Law of Ukraine dated 24.02.2022 No. 2102-IX. Vidomosti Verhovnoy Radu Ukrainu. 2022, № 2102-IX. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text> (Last accessed: October 25, 2022) [in Ukrainian].
2. Konstitutsia Ukrainu (1996): Zakon Ukrainu vid 28.06.1996 p. № 254k/96-BP [Constitution of Ukraine: Law of Ukraine dated June 28, 1996 No. 254k/96-BP]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (Last accessed: October 25, 2022) [in Ukrainian].
3. Lopayeva, O., Nykyforova, O. (2019). Aktual'ni pytannya prydbannya vohnepal'noyi zbroyi z metoyu samozakhystu vid protypravnykh posyahan' [Actual issues of purchasing firearms for the purpose of self-defense against illegal encroachments]. Aktual'ni pytannya zabezpechennya publicnogo poriadku ta bezpeky v suchasnykh umovakh: vitchyznyanyu ta mizhnarodnyy dosvid. m. Dnipro, DDUVS, 25.11.2019. S.142–145 [in Ukrainian].

4. Kaznacheiev, D., Musaelyan, D. (2019). Legal requirements for the purchase, storage and wearing of weapons in Ukraine. *Scientific Bulletin of the Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs*. 2019. Special Issue № 1. DOI: 10.31733/2078-3566-2019-5-41-45.

5. Statistika vinyi: 26 658 zlochuniv vchuneno v period vtorgnennya rf, vbuto 358 ditey [War statistics: 26.658 crimes were committed during the invasion of the Russian Federation, 358 children were killed]. *Armiya Inform*. Retrieved from: <https://armyinform.com.ua/2022/08/04/statystyka-vijny-26-658-zlochyniv-vchuneno-v-period-vtorgnennya-rf-vbyto-358-ditej/> (Last accessed: October 25, 2022) [in Ukrainian].

6. Pro zatverdzenya Poryadku otrumanya vognepalnoy zbroi i boeprupasiv tsuivilnimu osobami, yaki berut uchast u vidsichi ta strumuvani zbroynoi agresii Rosiyskoy Federatsii ta/abo inshuh derzhav: Nakaz Ministerstva vnutrishnih sprav Ukrainu № 175 vid 07.03.2022 roku [On the approval of the Procedure for obtaining firearms and ammunition by civilians participating in repelling and deterring armed aggression of the Russian Federation and/or other states]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0295-22#Text> (Last accessed: October 25, 2022) [in Ukrainian].

7. Pro osoblivosti vudachi gromadyanyam dozvolu na pridbanya, zberiganya ta nosinya musluvskey zbroi ta naboiv do nei pid chas voenogo stany (2022): Nakaz Ministerstva vnutrishnih sprav Ukrainu № 170 vid 01 bereznya 2022 roky [On the specifics of issuing permits to citizens of Ukraine to purchase, store and carry hunting weapons and cartridges for them during martial law]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0273-22#Text> (Last accessed: October 25, 2022) [in Ukrainian].

8. Pro poryadok vugotovlenya, pridbanya, zberiganya, obliku, perevezennya ta vukorustanya vognepalnoy, pnevmatichnoy, holodnoy i oholoschenoy zbroi, pristroiv vitchiznyanogo vurobnitstva dlya vidstrily patroniv, sporyaddzenih gumovumi chu analogichnimi za svoimi vlastivostyami metalnumi snaryadami nesmertelnoy dii, ta patroniv do nih, a takozh boeprupasiv do zbroi, osnovnih chastin ta vubohovuh materialiv (1998). Instruksia, zatverdzena nakazom Ministerstva vnutrishnih sprav Ukrainu vid 21.08.1998 № 622 [On the procedure for the manufacture, acquisition, storage, accounting, transportation and use of firearms, pneumatic, cold and cooled weapons, devices of domestic production for firing cartridges equipped with rubber or metal projectiles similar in their properties of non-lethal action, and cartridges for them, as well as ammunition for weapons, main parts and explosive materials]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0637-98#Text> (Last accessed: October 25, 2022) [in Ukrainian].

9. Kodeks Ukrainu pro administrativni pravoporushenya (1984) [Code of Ukraine on Administrative Offenses]. Vidomosti Verhovnoy Radu Ukrainu URSR. 1984. Dod. Do № 51. St. 1122. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (Last accessed: October 25, 2022) [in Ukrainian].

10. Kruminalnuy kodeks Ukrainu (2001) [Criminal Codex of Ukraine]. Vidomosti Verhovnoy Radu Ukrainu 2001, № 25–26, str. 131. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (Last accessed: October 25, 2022) [in Ukrainian].

Kaznacheiev Dmytro,

Phd in Law, Associate Professor

(Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5193-7176>

Bodyriev Dmytro,

Lecturer

(Dnipropetrovsk state University of Internal Affairs, Dnipro)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1090-619X>

ANALYSIS OF SOME PROBLEMATIC ISSUES OF LEGALIZATION OF ARMS CIRCULATION UNDER MARTIAL LAW

The article examines the problematic issues of the law-making process regarding the legalization of the circulation of firearms, the establishment of the basic rights and obligations of the civilian population to use firearms in connection with the full-scale invasion of the troops of the Russian Federation on the territory of Ukraine. It is noted that in the conditions of martial law, the civilian population of Ukraine, foreigners and stateless persons who are legally present on the territory of Ukraine have the right to oppose the armed aggression of the Russian Federation with the use of firearms and ammunition for it, but the granting of such a right to use and use of firearms entails responsibility and imposes a whole series of duties on such persons. The article emphasizes that it was the active combat operations of the troops of the Russian Federation with the use of small arms, heavy equipment and artillery in the territories of the Zhytomyr, Chernihiv, Kharkiv, Sumy, and Luhansk regions that caused the need for the mass issue of weapons and ammunition to the civilian population of Ukraine, which were then Territorial defense units were formed under the command of the Armed Forces. The article also raises the issue of the fact that the norms of the law have a clearly established procedure for issuing weapons and ammunition to them, however, the authors analyzed the actual state of compliance with this procedure during the first month of active hostilities. The authors concluded that in the first days of the war, one of the most decisive steps of the Verkhovna Rada of Ukraine was the adoption of the Law "On ensuring the participation of civilians in the defense of Ukraine". It is under the conditions of the legal regime of martial law, in order to protect their state, that the civilian population of Ukraine participates in repelling and restraining the armed aggression of the troops of the Russian Federation and has the right to receive firearms in accordance with the requirements established by the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. The most important thing is that the use of weapons by the civilian population is equated by the relevant law to the use of weapons by military personnel in the performance of official duties in repelling the enemy, and they are not responsible for this. Thus, the problem of regulating the circulation of firearms in Ukraine under the conditions of martial law is extremely important and multifaceted, which, in turn, requires legislative regulation.

Key words: martial law, legal regulation, firearms, ammunition, civilian population.

Надіслано до редколегії 20.11.2022



УДК 342.9 (477)

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-186-189>**Каліман Максим Романович***(Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, м. Дніпро)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1228-5539>

ОСОБИСТА БЕЗПЕКА ПОЛІЦЕЙСЬКОГО У РАЗІ ЗАСТОСУВАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ

Наукова стаття присвячена визначенню загальних засад особистої безпеки поліцейського у разі застосування такого превентивного поліцейського заходу, як поліцейське піклування.

Тема є частиною широкої тематики адміністративно-правової науки – особиста безпека в діяльності Національної поліції. В роботі зроблено акцент на особливостях особистої безпеки під час реалізації заходів поліцейського піклування, які мають бути відображені у нормативно-правових актах, що врегульовують діяльність поліції, та у навчальних програмах спеціальних дисциплін, які викладаються у закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання, під час підвищення кваліфікації поліцейських, під час їхньої службової підготовки. Висловлена думка про високий ступінь важливості теми, який зумовлений ризиками, що можуть виникати у разі застосування поліцейського піклування.

Ключові слова: превентивний поліцейський захід, поліцейське піклування, неповнолітня особа, стан сп'яніння, реальна небезпека, психологічний розлад, психіатричний заклад, спеціалізований лікувальний заклад.

Постановка проблеми. Забезпечення права на життя та діяльність в умовах, що відповідають вимогам безпеки, на охорону здоров'я та медичну допомогу гарантується поліцейським повною мірою Конституцією України [1], як і іншим громадянам України. Однак, за офіційними даними, під час виконання службових обов'язків у період з 1991 по 2021 роки загинуло 1671 поліцейських (раніше – міліціонер) [2]. Водночас втрати Національної поліції внаслідок вторгнення російської федерації досі не є публічними. Тобто актуальним видається в умовах сьогодення підвищення рівня безпеки поліцейських.

Дослідження, проведені в різних державах світу, у тому числі в Україні, доводять, що вірогідність стресових та екстремальних ситуацій, небезпечних для життя, в діяльності поліцейського становить 7,7 бала і поступається лише роботі шахтарів (8,3 бала) [3]. Тобто робота поліцейського є однією з найбільш небезпечних і перевищує всі інші професії за ступенем схильності до стресу та небезпеки. Зауважимо, що поліцейський під час виконання покладених на нього службових обов'язків сам може бути об'єктом посягання, проте одночасно повинен протидіяти посяганням на інші об'єкти, тобто свідомо ризикувати власним життям та здоров'ям для усунення наявних небезпек.

Реалізація заходів поліцейського піклування передбачає наявність ризиків, що становлять загрозу саме особистій безпеці поліцейського, адже об'єктами поліцейського піклування є неповнолітні особи, особи, які мають психічні захворювання, розлади психіки, особи у стані сп'яніння. Такі категорії осіб мають нестабільний психічний стан, а їхні дії є непередбачуваними для оточуючих. Відповідно, ступінь особистої безпеки під час реалізації заходів поліцейського піклування має бути підвищеним.

Стан дослідження проблеми. Різні аспекти діяльності поліцейських щодо запобігання злочинності шляхом використання превентивних заходів були предметом дослідження таких учених, як: С.М. Алфьоров, О.М. Бандурка, Є.Ю. Бараш, О.І. Безпалова, В.М. Бесчастний, І.П. Голосніченко, В.Л. Грохольський, С.М. Гусаров, В.О. Заросило, І.В. Зозуля, О.М. Ключев, В.В. Коваленко, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.М. Коропатов, О.М. Музичук, О.Ю. Салманова, І.М. Шопіна та інші.

Досить ґрунтовно зміст та особливості превентивних заходів визначаються у наукових працях О.М. Бандурки, О.І. Безпалової, О.В. Джафарової, В.О. Іванцова, С.М. Князева, К.О. Чишка та інших. Спробою комплексного вивчення правового явища поліцейського піклування є дисертаційне дослідження Н.М. Шубіної на тему «Адміністративно-правове регулювання здійснення поліцейського піклування».

Однак поєднання засад особистої безпеки та заходів поліцейського піклування в одному дослідженні реалізовано не було. Тому **метою написання наукової статті** є визначення загальних засад особистої безпеки поліцейського під час застосування такого превентивного поліцейського заходу, як поліцейське піклування. Для досягнення поставленої мети варто реалізувати такі завдання: визначити сутність особистої безпеки поліцейського загалом; з'ясувати особливості особистої безпеки поліцейського під час реалізації поліцейського піклування; визначити фактори, які можуть впливати на рівень особистої безпеки поліцейського під час застосування поліцейського піклування; виділити засади забезпечення особистої безпеки поліцейського у разі поліцейського піклування; розробити рекомендації для підвищення рівня особистої безпеки поліцейського у разі поліцейського піклування.

Виклад основного матеріалу. Серед складників безпеки в Національній поліції центральне місце посідає особиста безпека конкретного поліцейського, під якою розуміють систему організаційно-правових та тактико-психологічних заходів, які дозволяють забезпечити збереження життя та здоров'я поліцейського, а також підтримання високого рівня ефективності його професійних дій [6]. Підтримують висловлену думку про зміст особистої безпеки працівників правоохоронних структур й інші дослідники, зокрема, В.Г. Андросюк, С.М. Банах, Ю.Р. Йосипів, Л.І. Казміренко, М.Д. Курляк, В.Я. Покайчук, В.Д. Поливанюк, В.М. Синенький, Г.О. Юхновець та інші [4; 5; 6; 7].

Під час виконання службових обов'язків правоохоронці стикаються з різними небезпечними та стресовими ситуаціями. Деякі, такі як насильство зі зброєю, є очевидними; інші небезпеки (наприклад, втома) є прихованими, але поширеними, і можуть значною мірою перешкоджати роботі офіцера. На продуктивність офіцера також впливає навчання та інші фактори.

Особливості особистої безпеки під час поліцейського піклування зумовлені категоріями осіб, щодо яких застосовується такий захід. У самій нормі права (ст. 41 Закону України «Про Національну поліцію» [8]) наголошено на небезпеці оточуючим, яку можуть становити особи, щодо яких застосовується поліцейське піклування. Однак часто такі особи не сприймаються серйозно, а рівень пильності поліцейського знижується, адже фактично в діях особи відсутній склад правопорушення.

Безпосереднє спілкування з населенням – завжди потенційна небезпека для поліцейського. За нашими спостереженнями патрульні – це та категорія поліцейських, які перебувають на первинній ланці взаємодії з населенням, і саме вони найчастіше застосовують поліцейське піклування, адже реагують на всі виклики екстреної допомоги за телефоном гарячої лінії «102». Поліцейські інших служб також застосовують такий превентивний захід, наприклад, ювенальні поліцейські або дільничні офіцери поліції (поліцейські офіцери громади), але ключовим є превентивний характер діяльності таких служб. Тобто така робота буде цікава саме для патрульних поліцейських, служби ювенальної превенції та дільничних офіцерів поліції.

Практичний аналіз показує, що реагування поліції починається з фактичного (фізичного) «затримання» особи (крім випадків, коли особа сама звертається за допомогою до поліції) з метою подальшої «передачі» особи батькам, опікунам, відповідним установам або спеціальним медичним закладам [9]. Тобто це розтягнута в часі дія, що вимагає від поліцейського тривалого контакту з особою, щодо якої застосовується поліцейське піклування.

Отже, виконуючи службові обов'язки щодо застосування поліцейського піклування, поліцейський має розуміти можливість переростання такого превентивного поліцейського заходу у відкрите протистояння, а тому має бути готовий до ускладнення ситуації.

Аналіз нормативного змісту поліцейського піклування, а також діяльності Національної поліції загалом дозволяє визначити фактори, які можуть призвести до порушень особистої безпеки поліцейським під час виконання службових обов'язків із застосування поліцейського піклування, а саме:

- недостатнє знання нормативних актів та положень, що регламентують діяльність поліцейського в екстремальних ситуаціях;
- недотримання вимог особистої безпеки;

- послаблення контролю за своїми діями;
- переоцінка власних сил та можливостей;
- несвоєчасний виклик допомоги;
- недостатній рівень бойової та фізичної підготовки;
- нехтування використанням засобів індивідуальної захисту;
- відсутність практичних навичок дій в екстремальних однотипних ситуаціях;
- незнання природи конфліктів, методів їх подолання та невміння орієнтуватися в умовах загострення конфліктної обстановки;
- неповне забезпечення табельною вогнепальною зброєю і спеціальними засобами активної оборони поліцейських [10, с. 153].

Додатково варто виділити такі загрози особистій безпеці поліцейського у разі застосування поліцейського піклування, які можуть виникнути у зв'язку з:

- переоцінкою власних можливостей щодо застосування заходів поліцейського піклування;
- несвоєчасним повідомленням чергової служби відділення поліції про реалізацію поліцейського піклування;
- відсутністю навичок дій у подібних ситуаціях, адже поліцейське піклування було запроваджено в діяльність Національної поліції у 2015 році, проте фактичне виконання такого превентивного поліцейського заходу недостатньою мірою було застосовано, а відповідно навички поведіння відсутні;
- незнанням основ ювенальної психології, психології осіб, які мають психічні розлади, осіб, які перебувають у стані сп'яніння;
- неготовністю скористатися допомогою громадян для реалізації поліцейського піклування.

Особливо варто відзначити, що під час поліцейського піклування джерелами небезпеки для поліцейського можуть бути:

- схильність особи, щодо якої застосовуються заходи поліцейського піклування, до агресії;
- неконтрольована поведінка таких осіб (внаслідок стану сп'яніння або психічного захворювання);
- наявність у таких осіб почуття безкарності, що підвищує активність вчинюваних дій;
- втручання третіх осіб, які не відмежовують заходи поліцейського піклування та поліцейського примусу, в діяльність поліцейських;
- наявність інфекційних захворювань у осіб, до яких застосовується поліцейське піклування;
- наявність у таких осіб предметів, об'єктів яких заборонено (ніж, зброя, інші предмети, які можуть бути використані як зброя).

З метою подолання визначених небезпек, а також дотримання правил особистої безпеки у будь-якій ситуації поліцейський має бути готовий до подолання викликів з професійної та психологічної точки зору. Під професійно-психологічною готовністю поліцейського розуміють сукупність якостей та властивостей особистості, що зумовлює стан змобілізованості психіки, налаштування її на найбільш доцільні, активні та рішучі дії у складних та небезпечних для життя та здоров'я умовах виконання службових обов'язків [6].

Важливим чинником психологічної підготовленості поліцейського є вироблення навичок ігнорування небезпеки, вироблені установки на позитивний результат вирішення конфлікту, прискореного реагування на конфліктні та критичні ситуації, застосування психологічних прийомів у спілкуванні з особами в умовах конфлікту тощо.

За таких умов необхідно наголосити, що забезпечення особистої безпеки поліцейського під час

застосування поліцейського піклування ґрунтується на таких засадах, як:

- досконале знання положень нормативно-правових актів, які регламентують діяльність поліцейського, у тому числі застосування поліцейського піклування, заходів особистої безпеки тощо;
- психологічна підготовленість поліцейського;
- комунікативна підготовленість поліцейського;
- тактична підготовленість поліцейського;
- фізична підготовленість поліцейського;
- вміння швидко пристосуватися до зміни оперативної обстановки.

Узагальнюючи викладене, можемо виробити загальні рекомендації щодо забезпечення особистої безпеки поліцейського під час застосування поліцейського піклування, а саме:

- бути максимально зібраними, особливо у вечірній та нічний час. Неприпустимо, щоб несення служби перетворилося на постійну стандартну дію, що викликає притуплення уваги і народжує фальшиве почуття безпеки. За таких обставин загроза життю та здоров'ю поліцейського зростає;
- тримати постійний зв'язок з черговою службою, робити відмітки в планшеті про прийняття та виконання завдання; тримати радіозв'язок з колегами та черговими. Така вимога пришвидшить реагування чергової служби на випадки, коли зв'язок з поліцейським у разі поліцейського піклування буде обірваний, а також сприятиме орієнтуванню чергового з приводу ситуації в зоні його відання;
- дотримуватися дистанції між поліцейським та особою, до якої застосовують поліцейське піклування; не повертайтеся спиною до такої особи; краще стояти у півоберта. Це загальні вимоги до поліцейського під час спілкування з громадянами, які забезпечують високий рівень контролю над ситуацією, в якій опинився поліцейський, та його здатність негайно реагувати на зміну оперативної ситуації;

– забезпечити наявність та справність засобів індивідуального та активного захисту. Така вимога є обов'язковою під час виконання службових завдань поліцейським, оскільки є гарантією його особистої безпеки у разі виникнення будь-якої загрози;

- починати розмову з особою, яка потребує поліцейського піклування, чемно, але впевнено, не дозволяти втягувати себе у довгу дискусію, стежити за реакцією цієї особи, а також третіх осіб, присутніх при цьому;
- постійно спостерігати за діями особи; завжди пам'ятати, що перед вами перебуває особа, наміри якої невідомі, а отже, не виключається можливість агресивної поведінки, застосування зброї або інших предметів як зброї з боку особи, щодо якої застосовується поліцейське піклування;
- здійснювати поліцейське піклування рекомендовано у складі групи в кількості не менше двох осіб;
- перед посадкою особи в транспортний засіб Національної поліції рекомендовано провести її поверхневий огляд;
- під час транспортування особи, до якої застосовано поліцейське піклування, хоча б один поліцейський має перебувати на задньому сидінні поряд з такою особою.

Висновки. Тема, яку нами було досліджено в роботі, є частиною широкої тематики адміністративно-правової науки – особистої безпеки в діяльності Національної поліції. Акцент на особливостях особистої безпеки під час реалізації заходів поліцейського піклування має бути відображений як у нормативно-правових актах, що врегульовують діяльність поліції, а також у навчальних програмах спеціальних дисциплін, які викладаються у закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання, під час підвищення кваліфікації поліцейських, під час їхньої службової підготовки. Високий ступінь важливості теми зумовлений ризиками, які можуть виникати під час застосування поліцейського піклування. Однак ми не претендуємо на істину в останній інстанції, а звертаємо увагу на проблемність зазначеного питання та закликаємо до дискусії спеціалістів з тематики.

Список використаних джерел

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
2. За роки незалежності на службі загинув 1671 працівник МВС. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3204007-za-roki-nezaleznosti-pri-vikonanni-obovazkiv-zaginvuv-1671-pracivnik-mvs.html>.
3. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник. Харків : Університет внутрішніх справ, 1998.
4. Шевченко Т.В. Адміністративно-правові засоби забезпечення особистої безпеки поліцейського під час застосування заходів поліцейського примусу або поліцейського піклування. *Харківський національний університет внутрішніх справ: 25 років досвіду та погляд у майбутнє* (1994–2019 рр.). Харків. 2019. С. 511–512.
5. Особиста безпека працівників правоохоронних органів, залучених до патрулювання : навчальний посібник / С.М. Банах, Ю.Р. Йосипів, М.Д. Курляк, В.М. Синенький та ін. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2021. 272 с.
6. Юхновець Г.О., Андросюк В.Г., Казміренко Л.І. та ін. Забезпечення особистої безпеки працівників органів внутрішніх справ при виконанні службових обов'язків : науково-практичні рекомендації / Під ред. М.І. Ануфрієва, Я.Ю. Кондратьєва. Київ : Національна академія внутрішніх справ України, 1999. С. 11.
7. Покайчук В.Я., Поливаний В.Д., Біліченко В.В. Поняття та загальні відомості особистої безпеки в підрозділах Національної поліції України. URL: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-185-5-11>.
8. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.
9. Берднік І.В. Поліцейське піклування в діяльності підрозділів Національної поліції України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2022. Випуск 69. С. 206–211.
10. Професійна діяльність працівників патрульної служби МВС : навчальний посібник / Кол. авт. Дніпропетровськ : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2011. 184 с.

References

1. Konstytutsiia Ukrainy (1996) № 254к/96-ВР [Constitution of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].

2. Za roky nezalezhnosti na sluzhbi zahynuv 1671 pratsivnyk MVS. [During the years of independence, 1.671 employees of the Ministry of Internal Affairs died in the service]. Retrieved from: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3204007-za-roki-nezalezhnosti-pri-vikonanni-obovazkiv-zaginuv-1671-pracivnik-mvs.html> [in Ukrainian].

3. Bandurka, O.M. (1998). Upravlinnia v orhanakh vnutrishnikh sprav Ukrainy: pidruchnyk [Management in internal affairs units of Ukraine]. Kharkiv: Universytet vnutrishnikh sprav [in Ukrainian].

4. Shevchenko, T.V. (2019). Administratyvno-pravovi zasoby zabezpechennia osobystoi bezpeky politseiskoho pid chas zastosuvannia zakhodiv politseiskoho prymusu abo politseiskoho pikluvannia. Kharkivskiy natsionalnyi universytet vnutrishnikh sprav: 25 rokov dosvidu ta pohliad u maibutnie (1994–2019 rr.) [Administrative and legal means of ensuring the personal safety of a police officer during the application of measures of police coercion or police custody]. Kharkiv. S. 511–512 [in Ukrainian].

5. Banakh, S.M., Yosypiv, Yu.R., Kurliak, M.D., Synenkyi, V.M. ta in. (2021). Osobysta bezpeka pratsivnykiv pravookhoronnykh orhaniv, zaluchenykh do patroliuvannia: navchalnyi posibnyk [Personal safety of law enforcement officers involved in patrolling]. Lviv: Lvivskiy derzhavnyi universytet vnutrishnikh sprav. 272 s. [in Ukrainian].

6. Iukhnovets, H.O., Androsiuk, V.H., Kazmirenko, L.I. ta in. (1999). Zabezpechennia osobystoi bezpeky pratsivnykiv orhaniv vnutrishnikh sprav pry vykonanni sluzhbovykh oboviazkiv: naukovo-praktychni rekomendatsii [Ensuring the personal safety of employees of Internal Affairs bodies while performing official duties]. Kyiv: Natsionalna akademiia vnutrishnikh sprav Ukrainy. S. 11 [in Ukrainian].

7. Pokaichuk, V.Ya., Polyvaniuk, V.D., Bilichenko, V.V. Poniattia ta zahalni vidomosti osobystoi bezpeky v pidrozdilakh Natsionalnoi politsii Ukrainy [Concepts and general information of personal security in units of the National Police of Ukraine]. Retrieved from: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-185-5-11> [in Ukrainian].

8. Pro Natsionalnu politsiiu: Zakon Ukrainy (2015) [About the National Police: Law of Ukraine] № 580-VIII. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> [in Ukrainian].

9. Berdnik, I.V. (2022). Politseiske pikluvannia v diialnosti pidrozdiliv Natsionalnoi politsii Ukrainy. Naukovi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seriya Pravo [Police care in the activities of units of the National Police of Ukraine. Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University]. № 69. S. 206–211 [in Ukrainian].

10. Profesiina diialnist pratsivnykiv patrolnoi sluzhby MVS: navchalnyi posibnyk. Kolektyv avtoriv (2011) [Professional activity of employees of the patrol service of the Ministry of Internal Affairs: Tutorial]. Dnipropetrovsk: Dnipropetrovskiy derzhavnyi universytet vnutrishnikh sprav. 184 s. [in Ukrainian].

Kaliman Maksym

(Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1228-5539>

PERSONAL SAFETY OF POLICE OFFICER DURING POLICE CUSTODY

The purpose of writing a scientific article is to determine the general principles of the personal safety of a police officer during the application of such a preventive police measure as police care.

The topic is part of a broad theme of administrative and legal science – personal security in the activities of the National Police. The work focuses on the peculiarities of personal safety during the implementation of police care measures, which should be reflected in the regulations governing the activities of the police, and in the curricula of special disciplines taught in higher education institutions with specific training conditions, during the advanced training of police officers, during their service training. An opinion has been expressed about the high degree of importance of the topic, which is due to the risks that may arise during the use of police care.

The author focuses on the fact that in carrying out official duties for the use of police care, the police officer must understand the possibility of developing a preventive police measure into an open confrontation, and therefore must be prepared to complicate the situation.

There are factors that can lead to violations of personal safety by police officers in the performance of official duties for the use of police care.

Attention is focused on the fact that factor of the psychological preparedness of the policeman is the development of skills of ignoring danger, developing an attitude towards a positive outcome of conflict resolution, accelerated response to conflict and critical situations, the use of psychological acceptances in communicating with persons in conflict, etc.

It was emphasized that ensuring the personal safety of a police officer during the use of police care is based on the following principles: thorough knowledge of the provisions of regulations governing the activities of a police officer, including the use of police care, personal security measures, etc.; psychological, communicative, tactical, physical fitness of the preparedness of the policeman, as well as the ability to quickly adapt to changes in the operational situation.

As a result, the author developed general recommendations for ensuring the personal safety of the police officer during the use of police care.

Key words: preventive police action, police care, minor, state of intoxication, real danger, psychological disorder, psychiatric institution, specialized medical institution.

Надіслано до редколегії 19.11.2022



УДК 343.2

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-190-193>**Карпенко Наталя Василівна,**

кандидат юридичних наук

(Головне слідче управління

Національної поліції України, м. Київ)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5355-3598>

ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В УМОВАХ ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано теорію та практику звільнення від кримінальної відповідальності в умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні. Доведено, що відповідний інститут у системі галузі кримінального права носить виключно важливий характер і охоплює собою низку важливих елементів у контексті дії механізму захисту й охорони прав і свобод людини і громадянина.

Установлено, що зміст і сутність звільнення від кримінальної відповідальності як інституту кримінального права, що активно застосовується в умовах імплементації до національного законодавства принципів і норм відновного правосуддя, полягає в такому порядку його функціонування, коли особа не зазнає суттєвих (тимчасових) обмежень власних прав і свобод за певних умов і обставин, що дозволяє державі не витрачати управлінський ресурс і ресурси примусу на застосування обмежень та покарання особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, якщо така особа не становить значної суспільної небезпеки.

Доведено, що в умовах класифікації кримінальних правопорушень на кримінальні проступки та злочини відповідний інститут уможливує досягнення пропорційності застосування кримінально-правового примусу стосовно осіб, що звільняються від кримінальної відповідальності за певних обставин, і дозволяє перерозподілити відповідні управлінські ресурси на застосування такого примусу стосовно кола осіб, винуватість й високу суспільну небезпечність яких доведено.

Автором звертається увага на специфіку функціонування інституту звільнення від кримінальної відповідальності в умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні, особливості його використання, особливо стосовно осіб, які становлять обмінний фонд (військовополонених), що й потребує подальшого опрацювання в дослідженнях.

Ключові слова: поняття, кримінальне право, відповідальність, звільнення від відповідальності, воєнний стан, зміст звільнення від відповідальності.

Актуальність тематики. Права і свободи людини і громадянина є найвищою соціальною цінністю в Україні, а відповідно, їх кримінально-правова охорона, інститути та інституції, що мають відповідні повноваження, а також способи, форми і методи їх забезпечення є пріоритетним напрямом у наукових дослідженнях правників.

Інститут кримінально-правової охорони прав і свобод людини і громадянина є одним із найбільш важливих у всьому механізмі правового регулювання соціальних відносин у державі, що зумовлює необхідність в умовах євроінтеграційних процесів загалом і отримання Україною кандидатства в члени Європейського Союзу зокрема невпинно адаптувати національне законодавство до вказаних високих стандартів демократичного світу.

Водночас питання, пов'язані з використанням інституту звільнення від кримінальної відповідальності, особливо в умовах дії правового режиму воєнного стану, що нині діє, є надзвичайно актуальними, оскільки

організація належної роботи механізму притягнення до кримінальної відповідальності, ефективного застосування кримінально-правових норм та інші пов'язані з цим аспекти суттєво впливають на загальноправовий контекст питання кримінально-правової охорони прав і свобод людини і громадянина.

Слід підкреслити, що питання, пов'язані з кримінально-правовим інститутом звільнення від відповідальності, неодноразово поставали наріжним каменем у дослідженнях таких учених, як: Ю.Д. Батан, А.С. Гуменюк, Ю.В. Баулін, І.Г. Богатирьов, Г.В. Дідківська, П.Л. Фріс, В.В. Шаблистий, та інших. Водночас триваюча збройна агресія РФ, суттєва завантаженість правоохоронної галузі, необхідність ефективного розподілу та застосування заходів кримінально-правового впливу на злочинність актуалізують необхідність проведення додаткових наукових пошуків у відповідному напрямі.

Метою статті є теоретико-правова характеристика звільнення від кримінальної відповідальності в умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні. Це своєю

чергою зумовлює необхідність розв'язання таких дослідницьких завдань: 1. Охарактеризувати сутність та зміст інституту звільнення від кримінальної відповідальності в загальноправовому розумінні. 2. Установити роль і місце відповідного інституту в умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні та окреслити основні напрями його застосування.

Об'єктом статті виступають суспільні відносини у сфері кримінально-правової охорони прав і свобод людини і громадянина.

Предметом дослідження є інститут звільнення від кримінальної відповідальності в умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні.

Виклад основного матеріалу статті. Питання належного функціонування інституту звільнення від кримінальної відповідальності, на нашу думку, має аналізуватись насамперед крізь призму чіткого розуміння відповідного поняття та його структурного змісту. Ю.Д. Батан підкреслює, що ефективне запобігання (тобто детекція, а також подолання виявлених умов і детермінантів) розвитку й укріпленню кримінально небезпечних факторів у соціумі є одним із найбільш актуальних напрямів у державній політиці [1, с. 8], а відповідно з метою подолання небезпечних проявів протиправної поведінки законодавство країн світу, у тому числі й міжнародні нормативно-правові акти, формують систему притягнення до відповідальності осіб, винних у вчиненні тих чи інших діянь, що відповідно до чітко регламентованих «правил» є кримінально караними [2, с. 50]. Це, зокрема, зумовлено тим, що питання кримінально-правової охорони прав і свобод людини і громадянина бере свій початок із давніх часів, а злочинність, як основний невід'ємний фактор діяльності будь-якого такого суспільства, потребує системного реагування на неї, оскільки є однією з найбільших проблем [3, с. 44]. Водночас питання звільнення осіб від кримінальної відповідальності як у загальносоціальному, так і глибоко юридичному контексті належить охарактеризувати як державно-правовий інструмент диференційованого застосування можливостей держави щодо обмеження прав і свобод осіб і громадян, які вчинили кримінальні правопорушення та вина яких була доведена в установленому законодавством України порядку.

Поряд із цим належну увагу слід звернути на позицію П.Л. Фріса, котрий зауважує, що звільнення від кримінальної відповідальності є актом гуманності держави, який постановляє суд, відмовляючись від кримінального переслідування особи, яка вчинила злочин, притягнення її до кримінальної відповідальності. Від накладення на неї обов'язку відповідати за свою поведінку і вжити примусові заходи (покарання), адекватні ступеню суспільної небезпечності вчиненого порушення [4, с. 259]. Водночас принципи кримінального та кримінального процесуального права, а також закони і звичаї будь-якого цивілізованого суспільства передбачають обов'язковість покарання будь-яких осіб, що вчинили правопорушення тією чи іншою мірою.

На думку Ю.В. Бауліна, звільнення від кримінальної відповідальності – це передбачена законом відмова держави від застосування до особи, яка вчинила злочин, обмежень її певних прав і свобод, визначених Кримінальним кодексом України [5, с. 58]. Тобто логічним є те, що для застосування відповідного інституту у системі кримінально-правового законодавства мають мати місце низка певних обставин і формальних факторів, що безпосередньо впливають на це.

Для більш детального розуміння сутності цього інституту, на нашу думку, слід звернутися до Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами України законодавства про звільнення від кримінальної відповідальності» від 23 грудня 2005 року № 12, де звільнення від кримінальної відповідальності є «відмовою держави від застосування щодо особи, котра вчинила злочин, установлених законом обмежень певних прав і свобод шляхом закриття кримінальної справи, яке здійснює суд у випадках, передбачених Кримінальним кодексом України, у порядку, встановленому Кримінальним процесуальним кодексом України» [6]. Поряд із цим низка авторів (Ю.Д. Батан, А.С. Гуменюк) вважають, що така інтерпретація наразі не може бути застосована в широкому розумінні, оскільки втратила свою актуальність та не відповідає правовій дійсності [7]. На нашу думку, фрагментарно й на загальноправовому рівні така характеристика інституту звільнення від кримінальної відповідальності має місце, оскільки в загальному основним критерієм є факт «непереслідування» особи за вчинене нею кримінальне правопорушення, а також урегульованість процедурних моментів і суб'єктивних критеріїв (факторів) чинним кримінальним і кримінальним процесуальним законодавством.

Наприклад, О.В. Наден також указує, що як тільки кримінальна відповідальність із потенційної стала реальною, звільнення від неї вже є неможливим, оскільки вона є реально наявною. У такому разі можливе лише звільнення від подальшого відбування реальної кримінальної відповідальності, що за чинним кримінальним законодавством України здійснюється як звільнення від покарання чи його відбування [8, с. 28]. Проте, на нашу думку, ці позиції нині є відносно дискусійними, зокрема й в умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні, про що пропонується підкреслити згодом.

Водночас щодо дії воєнного стану, то слід зауважити, що відповідний правовий режим уводиться за умови наявності низки факторів і загроз, визначених у законодавстві України. Нині широкомасштабне й цинічне вторгнення російських військ на українські території зумовило необхідність запровадження такого правового режиму.

Так, воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [9]. Водночас законодавством України окремі особливості інституту звільнення від кримінальної відповідальності було врегульовано Законом України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо визначення обставин, що виключають кримінальну протиправність діяння та забезпечують бойовий імунітет в умовах дії воєнного стану», яким було регламентовано, що «особа не підлягає кримінальній відповідальності за застосування зброї (озброєння), бойових припасів або вибухових речовин проти осіб, які

здійснюють збройну агресію проти України, та за пошкодження чи знищення у зв'язку з цим майна» (у спосіб доповнення новою статтею 43⁻¹ Кримінального кодексу України) [10].

Відповідно, такі зміни та доповнення значно розширюють межі застосування інституту звільнення від кримінальної відповідальності, хоч і фактично безпосередньо не вносять корективів до відповідної статті Кримінального кодексу України, що власне й демонструє приклад виключення можливості настання реальної кримінальної відповідальності за чітко передбачене Кримінальним кодексом України (за формальними ознаками) діяння, якщо воно вчинене за певних обставин. Саме в цей момент держава відмовляється від застосування кримінально-правових заходів примусового характеру, оскільки не вважає такі дії суспільно небезпечними.

Крім цього, актуальним питанням залишається використання інституту звільнення від кримінальної відповідальності осіб-учасників іншої сторони конфлікту – найманців і службовців РФ, що прийшли загарбати нашу землю, оскільки захоплені в полон становлять надзвичайну цінність і формують обмінний фонд, що своєю чергою в порядку обміну військовополоненими безпосередньо впливає на функціонування інституту відновлення прав і свобод людини і громадянина – громадян й інших комбатантів української сторони. Це питання, на нашу думку, потребує дослідження в окремій науковій праці.

Висновки. Отже, у статті проаналізовано теорію та практику звільнення від кримінальної відповідальності в умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні. Доведено, що відповідний інститут у системі галузі кримінального права носить виключно важливий характер і охоплює собою низку важливих елементів у контексті дії механізму захисту й охорони прав і свобод людини і громадянина.

Установлено, що зміст і сутність звільнення від кримінальної відповідальності як інституту кримінального права, що активно застосовується в умовах імплементації до національного законодавства принципів і норм відновного правосуддя, полягає в такому порядку його функціонування, коли особа не зазнає суттєвих (тимчасових) обмежень власних прав і свобод людини за певних умов і обставин, що дозволяє державі не витрачати управлінський ресурс і ресурси примусу на застосування обмежень та покарання особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, якщо така особа не становить значної суспільної небезпеки.

В умовах класифікації кримінальних правопорушень на кримінальні проступки та злочини відповідний інститут уможливує досягнення пропорційності застосування кримінально-правового примусу стосовно осіб, що звільняються від кримінальної відповідальності за певних обставин, і дозволяє переправити відповідні управлінські ресурси на застосування такого примусу стосовно кола осіб, винуватість й високу суспільну небезпечність яких уже доведено.

Список використаних джерел

1. Батан Ю.Д. Про юридичну базу реалізації превенції: чи можна вважати Конституцію законом про профілактику? *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2018. № 1. С. 7–13.
2. Дідківська Г.В. Органи державної влади як суб'єкти запобігання організованій злочинності. *Актуальні питання кримінального права, кримінології та кримінально-виконавчого права* : матеріали Всеукр. наук.- практик. конф. (25.05.2018, м. Дніпро) / відп. ред. В.В. Шаблюстий. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2018. С. 50–52.
3. Богатирьов І.Г. Злочинність в кримінологічному вимірі: актуальні проблеми сучасності. *Всеукраїнські правові наукові читання* : зб. матеріалів конф. (19.10.2017, м. Вінниця) / відп. ред. А.Є. Шевченко. Вінниця : ТОВ «Нілан-ЛТД», 2017. С. 44–47.
4. Фріс П.Л. Кримінальне право України. Загальна частина : навчальний посібник. Київ : Центр навчальної літератури, 2004. 488 с.
5. Баулін Ю.В. Звільнення від кримінальної відповідальності : монографія. Київ : Атіка, 2004. 296 с.
6. Про практику застосування судами України законодавства про звільнення від кримінальної відповідальності : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 23.12.2005 № 12. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0012700-05>.
7. Батан Ю.Д., Гуменюк А.С. Інститут звільнення від кримінальної відповідальності: перспективи вдосконалення. *Журнал східноєвропейського права*. 2020. № 73. С. 23–31.
8. Наден О.В. Спеціальні види звільнення від кримінальної відповідальності за злочини у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів. Харків : Право, 2003. 224 с.
9. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
10. Про внесення змін до Кримінального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо визначення обставин, що виключають кримінальну протиправність діяння та забезпечують бойовий імунітет в умовах дії воєнного стану : Закон України від 15 березня 2022 року № 2124-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2124-20#Text>.

References

1. Batan, Yu.D. (2018). About the legal basis for the implementation of prevention: can the Constitution be considered a law on prevention? *Scientific notes of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 3 [in Ukrainian].
2. Didkivska, H.V. (2018). State authorities as subjects of organized crime prevention. Current issues of criminal law, criminology and criminal executive law: materials of the All-Ukrainian science and practice conf. / ed. V.V. Shablyustiy. Dnipro: Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs [in Ukrainian].
3. Bogatyrev, I.G. (2017). Crime in the criminological dimension: current problems of our time. *All-Ukrainian legal scientific readings: coll. materials conf.* / ed. A.E. Shevchenko. Vinnytsia: «Nilan-LTD» LLC [in Ukrainian].
4. Fries, P.L. (2004). Criminal law of Ukraine. General part: educational manual. Kyiv: Center for educational literature [in Ukrainian].
5. Baulin, Yu.V. (2004). Exemption from criminal liability: monograph. Kyiv: Atika [in Ukrainian].

6. On the practice of application by the courts of Ukraine of the legislation on exemption from criminal responsibility dated 12.23.2005 No. 12. [Resolution of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0012700-05>.

7. Batan, Yu.D., Humeniuk A.S. (2020). Institute of release from criminal responsibility: prospects for improvement. *Journal of East European Law*, № 73, 23–31 [in Ukrainian].

8. Naden, O.V. (2003). Special types of exemption from criminal liability for crimes in the sphere of trafficking in narcotic drugs, psychotropic substances, their analogues or precursors. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].

9. Zakon Ukrainy «About the legal regime of martial law» [The Law of Ukraine “About the legal regime of martial law”]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.

10. Zakon Ukrainy «On the introduction of amendments to the Criminal Code of Ukraine and other legislative acts of Ukraine regarding the determination of circumstances that exclude the criminal illegality of an act and ensure combat immunity in the conditions of martial law» [The Law of Ukraine “On the introduction of amendments to the Criminal Code of Ukraine and other legislative acts of Ukraine regarding the determination of circumstances that exclude the criminal illegality of an act and ensure combat immunity in the conditions of martial law”]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2124-20#Text>.

Karpenko Natalya,

PhD in Law

(Main Investigation Department of the National Police of Ukraine, Kyiv)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5355-3598>

THEORY AND PRACTICE OF EXEMPTION FROM CRIMINAL RESPONSIBILITY IN THE CONDITIONS OF THE LEGAL REGIME OF MARTIAL STATE IN UKRAINE

The article analyzes the theory and practice of exemption from criminal liability in the conditions of the legal regime of martial law in Ukraine. It has been proven that the relevant institution in the system of the field of criminal law is extremely important and encompasses a number of important elements in the context of the mechanism of protection and protection of human and citizen rights and freedoms.

It has been established that the content and essence of exemption from criminal responsibility as an institution of criminal law, which is actively applied in the conditions of implementation of the principles and norms of restorative justice into national legislation, consists in such an order of its functioning, when a person does not experience significant (temporary) restrictions on his own rights and freedoms under certain conditions and circumstances, which allows the state not to spend administrative and coercive resources on the application of restrictions and punishment of a person who has committed a criminal offense, if such a person does not pose a significant public danger.

It has been proven that in the conditions of classification of criminal offenses into misdemeanors and crimes, the relevant institution enables the proportionality of the application of criminal coercion in relation to persons who are exempted from criminal responsibility under certain circumstances and allows the appropriate management resources to be diverted to the application of such coercion in relation to the circle of persons with culpability and high public danger has been proven.

The author draws attention to the specifics of the functioning of the institution of exemption from criminal responsibility under the conditions of the legal regime of martial law in Ukraine, the peculiarities of its use, especially in relation to persons who make up the exchange fund (prisoners of war), which requires further elaboration in research.

Key words: concept, criminal law, responsibility, exemption from responsibility, martial law, content of exemption from responsibility.

Надіслано до редколегії 20.11.2022



УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-194-199>**Орловська Ірина Григорівна,**

кандидат юридичних наук, доцент

*(Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна», м. Київ)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9266-7416>

ЕФЕКТИВНЕ ВРЯДУВАННЯ ЗАКЛАДУ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

У статті сформовано дослідження щодо ефективного врядування закладу вищої освіти в умовах воєнного стану в Україні. У постановці проблеми наведено конкретні проблеми, із якими стикається ЗВО, що війною працює в умовах воєнного стану в країні. У статті акцентовано увагу на багатогранності освітнього процесу, бо складно влаштований в управлінні механізм ЗВО потребує системного та структурного підходу. Відзначено, що в умовах воєнного стану вкрай важливим є забезпечення можливості опанування здобувачам вищої освіти навчального матеріалу з допомогою синхронного та асинхронного режиму навчання, обраного закладом освіти для забезпечення головної мети своєї діяльності.

Ключові слова: безпекові обмеження, дистанційне навчання, ефективно врядування, заклад вищої освіти, заклад освіти, публічне адміністрування, умови воєнного стану.

Постановка проблеми. Жити в умовах воєнного стану – ще те випробування. Але поки наші військові повертають наші суверенні території, кожна сфера діяльності в Україні отримала і свій власний фронт. Загалом заклади освіти не лише продовжують працювати, але й формують унікальний досвід, переосмислюють роль та цінність освіти та беруть на себе новий рівень відповідальності.

Спочатку карантинні обмеження змінили наше бачення освіти загалом, а тепер знову постали нові виклики. Так, за інформацією Міністерства освіти і науки України (далі – МОН), станом на 1 серпня 2022 р. постраждало 2200 закладів освіти України, у т. ч. 225 – повністю зруйновано, 1975 – частково пошкоджено. Серед повністю зруйнованих – 9 закладів фахової передвищої освіти (далі – ЗФПВО) та 7 закладів вищої освіти (далі – ЗВО). У регіональному розрізі найбільше постраждали освітні заклади чотирьох областей, при цьому найвідчутніших втрат зазнали Запорізька й Луганська області. Наразі частка зруйнованих закладів сфери вищої освіти становить 6,5%, але з продовженням військових дій кількість сплюндрованих об'єктів нерухомості закладів освіти невинно зростатиме. Чисельно більшою є кількість пошкоджених ЗФПВО та ЗВО. Станом на 1 серпня поточного року було пошкоджено 120 таких закладів, а саме 71 ЗФПВО та 49 ЗВО й закладів післядипломної педагогічної освіти. Частка закладів сфери вищої освіти в загалі пошкоджених дорівнювала 6%. У цілому в регіональному розрізі такі пошкодження стосувалися закладів 14 регіонів країни, але найбільше пошкоджень зазнали ЗФПВО Донецької (22), Харківської (18), Чернігівської (6) і Миколаївської (7) областей. Тобто в цих чотирьох областях сконцентровано 76,8% загальної кількості пошкоджених ЗФПВО. Для ЗВО в цілому така ситуація спостерігалася в 10 областях, найбільше пошкоджень зазнали ЗВО в Харківській (21) і Донецькій (6) областях (разом 58,7% загальної

кількості пошкоджених ЗВО). За часткою пошкоджених ЗВО в конкретному регіоні найбільших втрат зазнали Чернігівщина (66,7% загальної кількості університетів, інститутів та академій різних форм власності в області), Харківщина (47,8%), Миколаївщина (37,5%), Донеччина (33,3%), Запорізька область (21,4%). Зауважимо, що за останніх два з половиною місяці війни кількість пошкоджених ЗФПВО і ЗВО (разом із закладами післядипломної освіти) зросла з 99 до 120, або в 1,2 рази [1].

Більш актуальними стають питання безпечного простору та освітнього середовища для перебування здобувачів освіти і працівників. Так, Державна служба України з питань надзвичайних ситуацій розробила рекомендації щодо організації укриття в об'єктах фонду захисних споруд цивільного захисту персоналу та дітей (учнів, студентів) закладів освіти [2] та Алгоритм дій місцевих органів виконавчої влади органів місцевого самоврядування, органів управління освітою, керівників закладів освіти щодо забезпечення укриття учасників освітнього процесу [3].

За даними Міжнародної організації з міграції, станом на 27 жовтня п.р. кількість внутрішньо переміщених осіб (далі - ВПО) в Україні становить 6,5 млн осіб. Це свідчить про незначне зростання кількості ВПО порівняно з 6,2 млн осіб станом на кінець вересня [4]. За даними Агентства ООН, у справах біженців починаючи з 24 лютого 2022 року третина українців була змушена покинути свої домівки. На даний момент це найбільша криза з переміщенням людей у світі. Близько 7,5 мільйонів осіб були переміщені в межах України, близько 5 мільйонів біженців з України зареєстровані для отримання тимчасового захисту або аналогічних національних схем захисту в Європі.

За період із 2014 року до теперішнього часу через війну й агресію з боку РФ в Україні було переміщено 134 заклади вищої, фахової передвищої освіти та їхні відокремлені структурні підрозділи, що становить 11,7%

від загальної кількості по країні [1]. Освітній омбудсмен України, посилаючись на дані МОН, зазначає, що за кордоном перебуває 22 тисячі освітян, що складає приблизно 5% від загальної кількості вчителів в Україні. Їх загальна кількість становить близько 450 тисяч [5]. Статистичних даних щодо кількості викладачів вищої школи, що перебувають за кордоном, наразі немає.

МОН пропонує також врахувати в роботі оновлені інструктивно-методичні матеріали щодо порядку підготовки закладу освіти до нового навчального року та опалювального сезону з питань цивільного захисту, охорони праці та безпеки життєдіяльності на заміну інструктивно-методичних матеріалів, надісланих листом МОН від 11.07.2022 № 1/7707-22 [6].

З огляду на наявні виклики у країні в сфері освіти ЗВО мають не лише забезпечити облаштування безпечного простору у закладі (укриття, запасні виходи), здійснювати превентивні заходи щодо правил поведіння під час повітряних тривог, евакуації, перебування у сховищі/укритті, пройти навчання з надання першої невідкладної допомоги дітям (наприклад, рекомендаційний Міністерством освіти і науки України тренінг «Перша допомога дітям. Тренінг для дитячих закладів»), організувати шляхи евакуації учасників освітнього процесу (зокрема й до найближчого укриття, якщо таке не обладнане у ЗВО), розробити алгоритм дій працівників та здобувачів освіти закладу освіти під час евакуації тощо, але й не забувати на належному рівні надавати освітні послуги здобувачам освіти.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аспекти правового забезпечення управління ЗВО у свої працях розглядали Моргулець О.Б. (досліджував проблеми управління ЗВО як суб'єктом ринкових відносин в умовах формування інформаційного суспільства) [7], Хриков Є.М. (розкривав сутність, зміст, форми і методи управління закладами освіти різного типу: дитячими садками, загальноосвітніми школами, професійно-технічними училищами та вищими навчальними закладами, значну увагу приділяючи макротехнології управління навчальним закладом, зокрема функціям управління: плануванню, організації, контролю, регулюванню та методам управління) [8], Резніченко В.О. (досліджував адміністративно-правові засади вищої освіти в Україні) [9], Яра О.С. (досліджувала адміністративно-правове забезпечення вищої юридичної освіти в Україні) [10] тощо.

Мета статті – привернути увагу науковців та усіх бажаючих до дослідження та розкриття питання ефективного врядування закладу вищої освіти в умовах воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. Система вищої освіти, як і освіти загалом, функціонує через ефективно спрямовані заклади освіти. ЗВО зайняли дуже важливу нішу у життєдіяльності суспільства, акумулюючи матеріальні, фізичні, інтелектуальні ресурси, науковий потенціал та трансформуючи їх у знання та вміння молодого спеціаліста.

О. Шпак вважає, що управління у ЗВО є одночасно і системою, і неперервним процесом, який є суттєвим фактором в ефективній діяльності закладу освіти і забезпечує його розвиток. Саме управління дає можливість підтримувати всі життєві функції ЗВО, але, разом з тим, латентно включає в себе сукупність факторів інтеграції й диференціації, у тому числі й різноманітності, необхідних для діяльності ВНЗ. У цих відношеннях створюється та взаємодія, яка так чи інакше включає всіх, але розводить їх по різних рівнях і блоках орга-

нізаційно-управлінської регуляції. Завдяки управлінню досягається адаптація різноманітних організаційних компонентів, реалізується симбіоз і синтез різноманітних структур у межах ЗВО, розподіляються функції центру і периферії організації, формується стійке управління. Таким чином, раціональне управління визначає оптимальність діяльності ЗВО на ринку освітніх послуг та його ефективний розвиток [11, с. 13].

Складно влаштований в управлінні механізм ЗВО потребує системного та структурного підходу, однак досвід та практики попередніх років показали, що ЗВО готові змінювати форми організації освітнього процесу та форми здобуття освіти, і завдяки трансформаціям освіта під час дії карантину може здобуватися дистанційно.

На думку Берека В.С., освітній процес – це складний об'єкт, що складається з великої кількості розрізнених підсистем і загалом не має адекватного формального опису. Системний підхід дає змогу проаналізувати розвиток і функціонування освітньої системи з урахуванням вимог держави, суспільства та громадян як у найближчій, так і віддаленій перспективі [12, с. 116].

На нашу думку, щоб зрозуміти ступінь багатогранності освітнього процесу, варто звернутися до Закону України «Про вищу освіту», яким визначено основні завдання ЗВО (ст. 26), принципи діяльності ЗВО (ст. 32), систему вищої освіти (ст. 11), забезпечення якості вищої освіти (ст. 16-25) [13] тощо. З огляду на зазначене досягнення цілей діяльності ЗВО та система його управління повинна бути зрозумілою, а сам заклад освіти має бути спроможним швидко адаптуватися до змін, потреб та проблем суспільства.

Є.М. Хриков у своєму навчальному посібнику виділив чотири основні концепції управління освітніми установами, які ґрунтуються: 1) на критерії економічної ефективності освітньої установи та розглядаються як закрита, механістична, раціональна система, управління якою націлено на забезпечення її ефективності; 2) на критерії педагогічної ефективності та розглядаються як напіввідкрита, органічна, природна система, управління якою спрямоване на інтеграцію складових елементів із метою оптимізації її функціонування. Акцент у цій моделі робиться на людських стосунках і управлінській поведінці; 3) на критерії гнучкості. Прихильники цієї концепції розглядають освітню організацію як відкриту й адаптивну систему. В процесі управління такою системою основне значення надається ситуаційним змінами зовнішнього середовища з метою забезпечення її політичної гнучкості; 4) на критерії релевантності. В її основі – положення екзистенціалізму, діалектичного методу, критичного реалізму і теорії людських стосунків. Освітня організація розглядається як цілісна система елементів, що взаємодіють у процесі управління. На думку вченого, найбільш сучасними, і не тільки за часом їх створення, вважають нині моделі управління, що базуються на критеріях гнучкості та культурної релевантності [8, с. 32].

Тож процес управління ЗВО ґрунтується на сукупності людських, матеріальних, технічних, інформаційних нормативно-правових та інших компонентів, пов'язаних між собою так, що завдяки цьому здійснюється процес управління та реалізуються управлінські функції. У зв'язку з цим однією з ключових проблем управління є взаємозв'язок цілеспрямованого управління і процесів, що спонтанно виникають у процесі життєдіяльності (карантинні чи безпекові обмеження).

Перш за все хочемо зауважити, що відповідно до Закону України «Про вищу освіту» державна політика

у сфері вищої освіти ґрунтується, зокрема, на принципі відкритості формування структури і обсягу освітньої та професійної підготовки фахівців з вищою освітою, а формування і реалізація державної політики у сфері вищої освіти забезпечуються, зокрема, шляхом визначення збалансованої структури та обсягу підготовки фахівців з вищою освітою з урахуванням потреб особи, інтересів держави, територіальних громад і роботодавців (ст. 3). Структура закладу вищої освіти, статус і функції його структурних підрозділів визначаються статутом закладу вищої освіти та положеннями про відповідні структурні підрозділи. Структура закладу вищої освіти, що не є бюджетною установою, може визначатися статутом закладу без дотримання вимог статті 33 Закону України «Про вищу освіту» (ст. 33) [13].

Сфера освіти з 24 лютого 2022 року, як і всі сфери життя суспільства, зазнала великих змін в умовах воєнного стану. ЗВО змушені були навчатися на ходу, реагуючи щоразу на нові виклики: запровадження незапланованих канікул; боротьба за збереження кадрового потенціалу та контингенту студентів, адже значна частина учасників освітнього процесу внаслідок загрози життю, бойових дій та тимчасової окупації окремих територій вимушено перемістилася в межах України або за кордон; опанування навиків дистанційного навчання; проведення дистанційних випускних екзаменів, вступна кампанія, безпекові обмеження тощо.

Отже, постає безліч проблем, що потребують негайного вирішення для оперативної організації якісного освітнього процесу.

Попередній етап карантинних обмежень частково допоміг, адже більшість ЗВО, на думку Ярощук О.С., зважаючи на життєву потребу, розпочали розробляти локальні акти з метою врегулювання цифрового/дистанційного навчання. Наприклад, створення цифрових чи електронних кампусів для викладачів та здобувачів освіти ЗВО, розроблення Положення про організацію та користування електронною поштою; Положення про навчання на платформі MOODLE; Положення про якість онлайн навчання; Положення про підвищення кваліфікації науково-педагогічних працівників; Положення про електронний індивідуальний план викладача тощо. Також все більше ЗВО започатковують використання Електронного деканату. Водночас із появою карантинних обмежень заклади вищої освіти змушені багато уваги приділяти майбутньому, а саме: роботи з абітурієнтами та їхніми батьками, випускниками та роботодавцями, формуванню позитивного іміджу закладу вищої освіти, використанню цифрових технологій для інформування абітурієнтів із різних питань освітнього процесу тощо [10].

Незважаючи на певний позитив, пов'язаний із дистанційним навчанням, керівництво ЗВО стикнулося із рядом інших проблем. Зокрема, відсутність можливості підключення до інтернету учасників освітнього процесу або фізичної можливості навчатися у зв'язку із призовом до лав Збройних Сил України або територіальної оборони, активною волонтерською діяльністю, перебування на тимчасово окупованих територіях, відсутність мотивації до навчання, невміння науково-педагогічних працівників застосовувати інноваційні методи навчання, що відображається на якості підготовки здобувачів вищої освіти тощо. Останнє, зокрема, потребує контролю з боку адміністрації ЗВО, адже ефективна методична робота щодо проведення для науково-педагогічних працівників заняття, майстер-класів з метою навчання їх застосуванню інноваційних методів навчання під час

дистанційного освітнього процесу, спрямованих у кінцевому випадку на підвищення професійної майстерності студентів, на узагальнення та розвиток творчого потенціалу для досягнення високих результатів навчання.

Ось чому актуальним завданням ЗВО в умовах воєнного стану залишається підтримання рівня якості викладання та зацікавленості здобувачів у навчанні. У листі МОН від 27 червня 2022 року № 1/7035-22 «Про підготовку до початку та особливості організації освітнього процесу в 2022/23 навчальному році» було дано ряд рекомендацій ЗВО щодо освітнього процесу у 2022/23 навчальному році. Зокрема, пропонується забезпечити проведення в традиційному форматі форм освітнього процесу, видів навчальних занять або виконання окремих освітніх компонентів, що, за рішенням закладу освіти або відповідно до законодавства, не можуть ефективно та якісно бути проведені в дистанційному форматі; провадити освітній процес в традиційному або змішаному форматах в приміщеннях або будівлях закладу освіти тільки в межах розрахункової місткості споруд цивільного захисту, що можуть бути використані для укриття учасників освітнього процесу в разі включення сигналу «Повітряна тривога» або інших відповідних сигналів оповіщення; забезпечити безумовне переривання освітнього процесу, що здійснюється в будівлі, приміщенні закладу освіти, у разі включення сигналу «Повітряна тривога» або інших відповідних сигналів оповіщення тощо [14]. Як бачимо з наведеного, безліч питань залишаються на розсуд ЗВО, зважаючи на запроваджений у 2014 році принцип автономії закладів освіти, а тому ефективність врядування у закладі залежить від багатьох обставин, які зумовлені умовами воєнного стану.

Вважаємо, що в умовах воєнного стану вкрай важливим є забезпечення можливості опанування здобувачами вищої освіти навчального матеріалу з допомогою синхронного (наприклад, читання лекцій у форматі відеоконференції) та асинхронного (наприклад, використовуючи платформу дистанційного навчання MOODLE) режимів навчання, що також має бути врегульовано на рівні закладу освіти.

Однією з перших проблем ЗВО стало збереження кадрового потенціалу науково-педагогічних працівників, адже безпекові обмеження (блокування, комендантська година), відсутність можливості фізично прибути до ЗВО та страх учасників освітнього процесу щодо власної безпеки зумовили наступні дії. Відповідно до листа МОН від 07 березня 2022 року за № 1/3378-22 «Про практику застосування трудового законодавства у галузі освіти і науки під час дії правового режиму воєнного стану», якщо для працівників проїзд до робочого місця неможливий у зв'язку з об'єктивними причинами (небезпека, зупинений транспорт тощо), проте вони можуть виконувати роботу дистанційно (у тому числі із використанням доступних засобів зв'язку), МОН рекомендує видати наказ про запровадження у закладі освіти або науковій установі дистанційного режиму роботи [15]. Запровадження такої організаційної форми трудових відносин передбачає збереження за працівниками прав та обов'язків, визначених Кодексом законів про працю України та іншими актами законодавства, а також видання відповідного наказу (розпорядження) по ЗВО щодо запровадження дистанційної роботи працівників та навчання здобувачів освіти.

Формування у здобувачів вищої освіти професійних компетентностей, які базуються на фаховому емпіричному матеріалі та є запорукою їх затребуваності як майбутніх професіоналів, є ключовою самоціллю ЗВО.

У своїх дослідженнях ми приходимо до того, що в умовах воєнного стану доволі складно досягнути ефективного управління ЗВО, адже сама концепція управління таким закладом є доволі неоднозначною системою, спрямованою на інтеграцію її складових елементів залежно від дій керівництва закладу освіти, територіального місцезнаходження, безпекових обмежень тощо. ЗВО може забезпечувати максимально можливу для нього якість освіти, що буде підкреслювати ефективність управління його функціонуванням, але водночас може не використовувати в умовах, що склалися, нові можливості для застосування інновацій та підвищення свого освітнього потенціалу.

У процесі педагогічної діяльності в умовах воєнного стану використовують численні види, форми, засоби, методи навчання і виховання, встановлюють численні зв'язки між учасниками освітнього процесу. А зважаючи на принцип автономії ЗВО, враховуючи наявні обставини, ефективність управління забезпечується за допомогою планування освітньої діяльності, встановлення норм, стандартів діяльності викладачів у локальних актах ЗВО (положеннях, кодексах, інструкціях тощо), формалізації інформаційних потоків через подальше використання електронних журналів та платформ дистанційного навчання, де розміщені навчальні матеріали.

Отже, пропонуємо керівникам ЗВО з метою забезпечення ефективного врядування ввіреного їм закладу освіти звернути увагу на такі заходи, спрямовані на покращення організації і забезпечення освітнього процесу в умовах воєнного стану:

1) адаптувати діяльність ЗВО відповідно до змін (умови воєнного стану) та потреб (забезпечити отримання здобувачами освіти освітніх послуг) суспільства. Запроваджувати у ЗВО змішані форми організації освітнього процесу та форми здобуття освіти з огляду на безпекові обмеження;

2) ввести гнучкість освітнього процесу (різні можливості для опрацювання навчального плану здобувачами освіти – синхронний та асинхронний режими навчання). Відмовитися в умовах воєнного стану від жорстких форм контролю за учасниками освітнього процесу. Запровадити додаткові можливості для здобу-

вачів освіти для доскладання заліково-екзаменаційних сесій з огляду на відсутність світла, Інтернету та можливості фізично прибути до ЗВО;

3) розглянути потреби учасників освітнього процесу та за можливості запропонувати шлях їх забезпечення (надання психологічної допомоги учасникам освітнього процесу психологом ЗВО чи представниками кафедри психології, якщо така є у ЗВО; проведення тренінгів для працівників ЗВО з питань набуття нових навичок користування новими інформаційно-комунікаційними системами; створення електронних бібліотек; запровадження системи електронного деканату тощо);

4) створити методичне забезпечення, яке відповідає формі організації освітнього процесу, та застосування нових методів навчання у ЗВО тощо.

Звісно ж, запропоновані заходи не є панацеєю для вирішення всіх питань ЗВО в умовах воєнного стану, адже треба звертати увагу на джерела фінансування ЗВО, науковий потенціал, можливості до трансформації та наявну концепцію управління ЗВО.

Висновок. Таким чином, підсумовуючи вищевикладене, можемо дійти висновку, що ефективне врядування закладу вищої освіти в умовах воєнного стану є доволі проблемним питанням. Вимушене дистанційне навчання здобувачів освіти робить освіту більш доступною, але, погоджуючись на нього, ми не повинні обирати між доступністю і якістю. Ефективне врядування, особливо в умовах воєнного стану, є комплексним інструментом публічного адміністрування, який нерозривно пов'язаний із концепцією ЗВО та його рівнем розвитку, станом безпекового середовища та відповідністю умов праці та навчання учасників освітньої діяльності, якістю кадрового потенціалу. Таке врядування має спрямовуватися на реалізацію здобувачами освіти можливостей для вступу на навчання, продовження навчання на вищому рівні вищої освіти та майбутнього працевлаштування у вільній незалежній Україні.

У статті запропоновано декілька заходів, спрямованих на покращення організації і забезпечення освітнього процесу в умовах воєнного стану, однак можливість їх застосування залежить від самого ЗВО. З огляду на проведені дослідження вважаємо за доцільне в майбутньому зосередити свою увагу на публічному адмініструванні ЗВО в умовах воєнного стану.

Список використаних джерел

1. Інформаційно-аналітичний збірник «Освіта України в умовах воєнного стану». Київ. 2022. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/zagalna%20serednya/serpneva-konferencia/2022/Mizhn.serpn.ped.nauk-prakt.konferentsiya/Inform-analitsy.zbirn-Osvita.Ukrayiny.v.umovakh.voyennoho.stanu.22.08.2022.pdf>.
2. Додаток до листа ДСНС від 14.06.2022 № 03-1870/162-2. Рекомендації ДСНС щодо організації укриття в об'єктах фонду захисних споруд цивільного захисту персоналу та дітей (учнів, студентів) закладів освіти. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/civilniy-zahist/2022/15.06/Rekom.shchodo.orhanizatsiyi.ukryttya.15.06.2022.pdf>.
3. Алгоритм дій місцевих органів виконавчої влади органів місцевого самоврядування, органів управління освітою, керівників закладів освіти щодо забезпечення укриття учасників освітнього процесу. 2022. URL: <https://dsns.gov.ua/upload/6/2/2/0/9/6/bHq4WGc8HMHX4wGPIKG9gv4DSEgLx4uEUDgqIVGV.pdf>.
4. Звіт про внутрішнє переміщення в Україні. Опитування загального населення. Раунд 10. 27 жовтня 2022 року. URL: <https://cutt.ly/eMDjOjO>.
5. За кордоном перебуває близько 5% українських освітян – Горбачов. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3551788-za-kordonom-perebuvaе-blizko-5-ukrainskih-osvitan-gorbacov.html>.
6. Інструктивно-методичні матеріали щодо порядку підготовки закладу освіти до нового навчального року та опалювального сезону з питань цивільного захисту, охорони праці та безпеки життєдіяльності. Лист Міністерства освіти і науки України від 26.07.2022 № 1/8462-22/. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-pidgotovku-zakladiv-osviti-do-novogo-navchalnogo-roku-ta-opalyvalnogo-sezonu-v-umovah-voyennogo-stanu>.
7. Моргулець О.Б. Управління вищим навчальним закладом як суб'єктом ринку : монографія. Київ : КНУТД, 2017. 454 с. URL: https://er.knutd.edu.ua/bitstream/123456789/9467/3/Morgulets_Mono.pdf.
8. Хриков Є.М. Управління навчальним закладом : навч. посіб. Київ : Знання, 2016. 360 с. URL: <http://dspace.luguniv.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/3148/1/Khrikov2..pdf>.

9. Резніченко В.О. Адміністративно-правові засади вищої освіти в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 ; ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом». Київ, 2021. 397 с. URL: <https://drive.google.com/file/d/1w9WLHiVZZFIRsEFnLuR7YcsdSX5ve4gp/view>.
10. Яра О.С. Адміністративно-правове забезпечення вищої освіти в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом». Київ, 2021. 404 с. URL: https://drive.google.com/file/d/1wJ-L-grM-CP6CT6YttnMYvt_gNa43Dp0/view.
11. Шпак О. Особливості управління в сучасній системі вищої освіти. *Молодь і ринок*. 2010. № 12(71). С. 10–13.
12. Берека В.Є. Теоретичні і методичні основи фахової підготовки магістрів з менеджменту освіти : дис. ... д-ра пед. наук : 13.00.04. Київ : Інститут педагогічної освіти і освіти дорослих АПН України, 2008. 450 с. URL: https://otherreferats.allbest.ru/pedagogics/00590347_0.html.
13. Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text>.
14. Про підготовку до початку та особливості організації освітнього процесу в 2022/23 навчальному році : лист МОН від 27 червня 2022 року № 1/7035-22. URL: http://ru.osvita.ua/legislation/Vishya_osvita/86779/.
15. Про практику застосування трудового законодавства у галузі освіти і науки під час дії правового режиму воєнного стану : лист Міністерства освіти і науки України № 1/3378-22 МОЗ від 07.03.2022 року. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-praktiku-zastosuvannya-trudovogo-zakonodavstva-u-galuzi-osviti-i-nauki-pid-chas-diyi-pravovogo-rezhimu-voyennogo-stanu>.

References

1. *Informatsiino-analitychny zbirnyk «Osvita Ukrainy v umovakh voiennoho stanu» [Informational and analytical collection "Education of Ukraine under martial law"]*. (2022). Retrieved from: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/zagalna%20serednya/serpneva-konferencia/2022/Mizhn.serp.n.ped.nauk-prakt.konferentsiya/Inform-analitic.zbirn-Osvita.Ukrayiny.v.umovakh.voyennoho.stanu.22.08.2022.pdf> [in Ukrainian].
2. *Rekomendatsii DSNS shchodo orhanizatsii ukryttia v ob'ektakh fondu zakhysnykh sporud tsyvilnoho zakhystu personalu ta ditei (uchniv, studentiv) zakladiv osvity [Recommendations of the State Emergency Service regarding the organization of shelter in the objects of the fund of protective structures of civil protection of personnel and children (pupils, students) of educational institutions]*. Dodatok do lysta DSNS vid 14.06.2022 # 03-1870/162-2. (2022). Retrieved from: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/civilnyi-zahist/2022/15.06/Rekom.shchodo.orhanizatsiyi.ukryttya.15.06.2022.pdf> [in Ukrainian].
3. *Alhorytm dii mistsevykh orhaniv vykonavchoi vlady orhaniv mistsevoho samovriaduvannia, orhaniv upravlinnia osvitoiu, kerivnykiv zakladiv osvity shchodo zabezpechennia ukryttia uchasnykiv osvitnoho protsesu [Algorithm of actions of local executive bodies of local self-government bodies, education management bodies, heads of educational institutions regarding the provision of shelter for participants in the educational process]*. (2022). Retrieved from: <https://dsns.gov.ua/upload/6/2/2/0/9/6/bHq4WGC8HMHX4wGPIKG9gv4DSEgLx4uEUDgqIVGV.pdf> [in Ukrainian].
4. *Zvit pro vnutrishnie peremishchennia v Ukraini. Opytuvannia zahalnonaseleunia. Raund 10. 27 zhovtnia 2022 roku [Report on internal displacement in Ukraine. Survey of the general population. Round 10. October 27, 2022.]*. (2022). Retrieved from: <https://cutt.ly/eMDjOjO> [in Ukrainian].
5. *Za kordonom perebuvaie blyzko 5% ukrainskykh osvitian – Horbachov [About 5% of Ukrainian educators are abroad – Gorbachev]*. (2022). Retrieved from: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3551788-za-kordonom-perebuvaie-blizko-5-ukrainskih-osvitan-gorbacov.html> [in Ukrainian].
6. *Instryktyvno-metodychni materialy shchodo poriadku pidhotovky zakladu osvity do novoho navchalnoho roku ta opaliuvalnoho sezonu z pytan tsyvilnoho zakhystu, okhorony pratsi ta bezpeky zhyttiediialnosti [Instructional and methodical materials on the procedure for preparing an educational institution for the new academic year and the heating season on issues of civil protection, labor protection, and life safety]*. Lyst Ministerstva osvity i nauky Ukrainy vid 26.07.2022 # 1/8462-22. (2022). Retrieved from: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-pidgotovku-zakladiv-osviti-do-novogo-navchalnoho-roku-ta-opalyuvalnoho-sezonu-v-umovah-voyennogo-stanu> [in Ukrainian].
7. Morhulets O. B. (2017) *Upravlinnia vyshchym navchalnym zakladom yak subiektom rynku [Management of a higher educational institution as a market entity]*: monohrafiia. Kyiv: KNUTD. Retrieved from: https://er.knutd.edu.ua/bitstream/123456789/9467/3/Morghulets_Mono.pdf [in Ukrainian].
8. Khrykov Ye.M. (2016) *Upravlinnia navchalnym zakladom [Management of the educational institution]*: Navch. posib. Kyiv: Znannia. Retrieved from: <http://dspace.luguniv.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/3148/1/Khrykov2..pdf> [in Ukrainian].
9. Reznichenko V. O. (2021) *Administratyvno-pravovi zasady vyshchoi osvity v Ukraini [Administrative and legal principles of higher education in Ukraine]*. Doctor's thesis. Kyiv. PrAT «Vyshchyi navchalnyi zaklad «Mizhrehionalna Akademiia upravlinnia personalom». Retrieved from: <https://drive.google.com/file/d/1w9WLHiVZZFIRsEFnLuR7YcsdSX5ve4gp/view> [in Ukrainian].
10. Yara O.S. (2021) *Administratyvno-pravove zabezpechennia vyshchoi osvity v Ukraini [Administrative and legal provision of higher education in Ukraine]*. Doctor's thesis. Kyiv. PrAT «Vyshchyi navchalnyi zaklad «Mizhrehionalna Akademiia upravlinnia personalom». Retrieved from: https://drive.google.com/file/d/1wJ-L-grM-CP6CT6YttnMYvt_gNa43Dp0/view [in Ukrainian].
11. Shpak O. (2010) *Osoblyvosti upravlinnia v suchasni systemi vyshchoi osvity [Peculiarities of management in the modern system of higher education]*. Molod i rynek. 2010. #12(71). S710-13. [in Ukrainian].
12. Bereka V.Ye. (2008) *Teoretychni i metodychni osnovy fakhovoi pidhotovky mahistriv z menedzhmentu osvity [Theoretical and methodical foundations of professional training of masters in education management]*. Doctor's thesis. Kyiv. Institute of Pedagogical Education and Adult Education of the National Academy of Sciences of Ukraine. Retrieved from: https://otherreferats.allbest.ru/pedagogics/00590347_0.html [in Ukrainian].
13. *Zakon Ukrainy «Pro vyshchu osvitu». pryiniaty 01.07.2014 № 1556-VII [Law of Ukraine "On Higher Education" from 01.07.2014 № 1556-VII]*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text> [in Ukrainian].

14. *Pro pidhotovku do pochatku ta osoblyvosti orhanizatsii osvithnoho protsesu v 2022/23 navchalnomu rotsi* [About the preparation for the start and peculiarities of the organization of the educational process in the 2022/23 academic year]: lysti MON vid 27 chervnia 2022 roku # 1/7035-22. (2022). Retrieved from: http://ru.osvita.ua/legislation/Vishya_osvita/86779/ [in Ukrainian].

15. *Pro praktyku zastosuvannya trudovoho zakonodavstva u haluzi osvity i nauky pid chas dii pravovoho rezhymu voiennoho stanu* [About the practice of applying labor legislation in the field of education and science during the legal regime of martial law]. Lysta Ministerstva osvity i nauky Ukrainy # 1/3378-22 MOZ vid 07.03.2022 roku. (2022). Retrieved from: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-praktiku-zastosuvannya-trudovogo-zakonodavstva-u-galuzi-osviti-i-nauki-pid-chas-diyi-pravovogo-rezhimu-voennogo-stanu> [in Ukrainian].

Orlovska Iryna,

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor

(Open International University of Human Development “Ukraine”, Kyiv)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9266-7416>

EFFECTIVE GOVERNANCE OF THE INSTITUTION OF HIGHER EDUCATION UNDER THE CONDITIONS OF THE MARITAL STATE

The article contains a study on the effective management of a higher education institution under the conditions of martial law in Ukraine. In the statement of the problem, specific problems faced by the ZVO, which exists in parallel with the war in the country, are given. Higher education institutions were forced to learn on the go, responding each time to new challenges: the introduction of unplanned vacations; the struggle for the preservation of personnel potential and the contingent of students, because a significant part of the participants of the educational process, as a result of the threat to life, hostilities and the temporary occupation of certain territories, were forced to move within the borders of Ukraine or abroad; mastering distance learning skills; remote final exams, admissions campaign, security restrictions, etc.

Educational institutions not only continue to work, but also form a unique experience, rethink the role and value of education and take on a new level of responsibility. The article emphasizes the multifacetedness of the educational process, because the complex management mechanism of higher education requires a systemic and structural approach. It is substantiated that in order to achieve the goals, the activity of the higher education institution and its management system must be clear, and the educational institution itself must be able to quickly adapt to changes, needs and problems of society.

The process of management of higher educational institutions is based on a set of human, material, technical, informational, regulatory and other components, interconnected in such a way that thanks to this the management process is carried out and management functions are implemented. In this regard, one of the key problems of management is the relationship between purposeful management and processes that spontaneously arise in the course of life (quarantine or security restrictions).

It was noted that in the conditions of martial law, it is extremely important to ensure that students of higher education can master the educational material with the help of the synchronous and asynchronous mode of learning chosen by the educational institution to ensure the main goal of its activity.

Key words: security restrictions, distance learning, effective governance, higher education institution, educational institution, public administration, martial law conditions.

Надіслано до редколегії 21.11.2022



УДК 351.74

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-200-203>**Плахотний Артем Павлович,**

підполковник поліції

*(Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, м. Дніпро)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2700-0214>**Карпенко Олександр Миколайович,**

капітан поліції

*(Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, м. Дніпро)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0643-3205>

ЩОДО РОЗМЕЖУВАННЯ ПОНЯТЬ «ЗАСТОСУВАННЯ» ТА «АКТИВНЕ ЗАСТОСУВАННЯ» ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У статті зосереджено увагу на порівнянні термінів застосування та активного застосування вогнепальної зброї. Розглянуто окремі аспекти застосування вогнепальної зброї працівниками Національної поліції України під час виконання службових обов'язків.

Проаналізовано чинні нормативно-правові акти, які розмежовують терміни щодо застосування та активного застосування вогнепальної зброї, охарактеризовано основні наукові думки щодо окресленої проблематики. Авторами визначено основні відмінності між поняттями «застосування вогнепальної зброї» та «активне застосування вогнепальної зброї».

Ключові слова: розмежування, застосування, активне застосування, зброя, вогнепальна зброя, тілесні ушкодження.

Постановка проблеми. Відповідно до ст. 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, у зв'язку із чим держава повинна забезпечити реалізацію прав і свобод громадян.

Одним із центральних органів виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, є Національна поліція України.

Варто звернути увагу на те, що поліцейський на всій території України незалежно від посади, яку він обіймає, місцезнаходження і часу доби в разі звернення до нього будь-якої особи із заявою чи повідомленням про події, що загрожують особистій чи публічній безпеці, або в разі безпосереднього виявлення таких подій зобов'язаний вжити необхідних заходів із метою рятування людей, надання допомоги особам, які її потребують, і повідомити про це найближчий орган поліції. [1].

Зазначене свідчить про те, що поліцейський повинен постійно готовим до професійного втручання в ту чи іншу ситуацію, яка виникає як під час виконання ним службових обов'язків, так і поза ними. Особливо

це стосується патрульних поліцейських, які першими реагують на повідомлення про правопорушення, а також враховуючи їхнє цілодобове несення служби.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання щодо розмежування понять «застосування» та «активне застосування» вогнепальної зброї було і залишається актуальним. Дану проблематику досліджували у своїх працях В.І. Осадчий, Т.П. Мінка, В.П. Тимофєєв та інші. Однак єдиного та чіткого підходу щодо розмежування понять «застосування» та «активне застосування» на науковому рівні досі не вироблено.

Метою статті є наукове дослідження та розмежування понять «застосування» та «активне застосування» вогнепальної зброї поліцейськими відповідно до чинного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Найбільш суворим заходом примусу є застосування вогнепальної зброї, у зв'язку із чим вкрай важливим є дотримання вимог законодавства поліцейськими з метою недопущення перевищення повноважень та завдання шкоди. Зазначене актуалізує дослідження нормативно-правового регулювання відносин у сфері застосування поліцейських заходів примусу, у тому числі застосування вогнепальної зброї під час виконання поліцейськими своїх повноважень.

У контексті нашого дослідження варто звернути увагу саме на термінологічні характеристики понять «застосування» та «активне застосування» вогнепальної зброї.

Почнемо з того, що в Україні питання застосування вогнепальної зброї закріплено в ст. 46 Законі України «Про Національну поліцію» [1].

Сам факт закріплення на законодавчому рівні найсуворішого заходу примусу є позитивним і таким, що відповідає міжнародним правовим актам щодо застосування вогнепальної зброї. Водночас постають питання щодо термінології, вжитої в статті, яка регламентує застосування вогнепальної зброї.

Відповідно до ст. 46 Закону поліцейський уповноважений на зберігання, носіння вогнепальної зброї, а також на її застосування і використання лише за умови, що він пройшов відповідну спеціальну підготовку.

Відповідно до ч. 10 коментованої статті прописано, що поліцейський зобов'язаний у письмовій формі повідомляти свого керівника про застосування вогнепальної зброї, а також негайно повідомити про активне застосування вогнепальної зброї свого керівника, який, у свою чергу, зобов'язаний поінформувати центральний орган управління поліції та відповідного прокурора. Увівши поняття «активне застосування», законодавець не розкриває його і не пояснює різницю між ним і терміном «застосування».

Законодавець розмежує, що при застосуванні зброї поліцейський повинен повідомити про це керівника, а при активному застосуванні зброї негайно повідомляється безпосередній керівник, який зобов'язаний передати дану інформацію центральному органу управління поліції та відповідному прокурору.

Як ми бачимо, ст. 46 Закону практично у кожній частині містить дискусійні положення, як в контексті визначення самого змісту, так і в питанні ігнорування мовних законів при побудові речень. Не виключенням є і ч. 10 ст. 46, тому що, по-перше, є розмитим питання інформування керівника при застосуванні та активному застосуванні вогнепальної зброї, по-друге, не зрозуміло, як можна розрізнити поняття «активне застосування вогнепальної зброї» від «застосування вогнепальної зброї»?

Вважаємо за доцільне зосередити увагу на порівнянні термінів застосування та активного застосування вогнепальної зброї.

Існує думка колективу авторів Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ у науково-практичному коментарі Закону України «Про Національну поліцію України», які визначили активне застосування зброї як застосування вогнепальної зброї без попередження. Випадками такого застосування є:

1) при спробі особи, яку затримує поліцейський із вогнепальною зброєю в руках, наблизитися до нього, скоротивши визначену ним відстань, чи доторкнутися до зброї;

2) у разі збройного нападу, а також у разі раптового нападу із застосуванням бойової техніки, транспортних засобів або інших засобів, що загрожують життю чи здоров'ю людей;

3) якщо особа, затримана або заарештована за вчинення особливо тяжкого чи тяжкого злочину, втікає із застосуванням транспортного засобу;

4) якщо особа чинить збройний опір;

5) для припинення спроби заволодіти вогнепальною зброєю [2, с. 220].

У вказаній роботі В.І. Осадчий провів етимологічний аналіз терміна «застосовувати» та визначив, що це використання, вживання чого-небудь з користю, корис-

тування чимось, що виражається в активній поведінці. Враховуючи це, можна дійти висновку, що В.І. Осадчий фактично прирівнює зміст термінів «застосування» та «активне застосування вогнепальної зброї» [3, с. 156].

Водночас даним колективом зроблено висновок, що це є не доцільним та помилковим, адже згідно з ч. 13 ст. 46 Закону України «Про Національну поліцію» окреслено вичерпний перелік підстав використання вогнепальної зброї поліцейським, а саме: «Поліцейський може використати вогнепальну зброю для подання сигналу тривоги або виклику допоміжних сил, або для знешкодження тварини, яка загрожує життю чи здоров'ю поліцейського та інших осіб» [1].

Також у коментарі наголошено, що різниця між двома термінами полягає у тому, що застосувати вогнепальну зброю поліцейський може лише до людини, а використати для забезпечення допоміжних функцій: виклик підкріплення та подання сигналу тривоги [4, с. 238].

У даній роботі фактично прирівнюється зміст термінів «застосування» та «активне застосування» вогнепальної зброї, що, на нашу думку, є не досить доцільним. Колектив авторів визначив застосування зброї як застосування вогнепальної зброї без попередження.

Однак ми можемо погодитися виключно з тим, що активно застосувати вогнепальну зброю поліцейський може лише до людини.

Вважаємо, що процес застосування вогнепальної зброї охоплює такі етапи: оголення вогнепальної зброї, приведення її до бойової готовності, спрямування у бік правопорушника, здійснення пострілу за наявності підстав, передбачених статтею 46 Закону України «Про Національну поліцію» без завдання шкоди здоров'ю та життю особи правопорушника.

При аналізі чинних норм законодавства, які регулюють процес застосування та активного застосування вогнепальної зброї, нами була виокремлена досить суттєва різниця та відмінність між даними процесами, яка полягає в тому, що про застосування вогнепальної зброї поліцейський повинен повідомити письмово виключно свого керівника, а щодо факту активного застосування, то правоохоронець зобов'язаний повідомити керівника, який, у свою чергу, має обов'язок проінформувати відповідного прокурора та центральний орган управління поліції, що зазначено в ч. 10 ст. 46 ЗУ «Про Національну поліцію» [1] та у пункті 54 Розділу II «Кримінальні правопорушення, інші правопорушення, надзвичайні ситуації та інші події, пов'язані з поліцейськими, працівниками та курсантами (слухачами) навчальних закладів (навчальних центрів) зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, та об'єктами, де вони розташовані» «Переліку правопорушень та подій, інформація про які подається до центрального органу управління поліції, головних управлінь Національної поліції в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях та м. Києві», затвердженого Наказом НПУ від 04.07.2018 року № 645 [5].

У «Переліку правопорушень та подій, інформація про які подається до центрального органу управління поліції, головних управлінь Національної поліції в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях та м. Києві», затвердженого Наказом НПУ від 04.07.2018 року № 645, визначено, що у випадку застосування, використання зброї поліцейським або необережного поводження зі зброєю поліцейським, що призвело до загибелі чи поранення людини, правоохоронець повинен протягом 30 хвилин повідомити про даний факт центральний орган управління поліції. Виключенням є факти

застосування вогнепальної, про які не повідомляється центральний орган управління поліції, однак про факти активного застосування завжди повідомляється [5].

І як підсумок, поєднуючи між собою чинні положення ЗУ «Про Національну поліцію» «Перелік правопорушень та подій, інформація про які подається до центрального органу управління поліції, головних управлінь Національної поліції в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях та м. Києві», затвердженого Наказом НПУ від 04.07.2018 року № 645, можемо констатувати, що застосування зброї може вважатися активним лише в тому випадку, коли особи внаслідок цього було спричинено загибель, каліцтво або травмування. Про що поліцейський повідомляє керівнику, який зобов'язаний проінформувати про це прокурора та центральний орган управління поліції.

Висновки. Отже, підсумовуючи все вищевикладене, варто сказати, що застосування вогнепальної зброї поліцейським полягає в оголенні, приведенні в готовність та здійсненні пострілу за наявності підстав, які перед-

бачені статтею 46 ЗУ «Про Національну поліцію», без завдання шкоди життю та здоров'ю особи або будь-якому об'єкту. Після такого застосування поліцейський повинен повідомити про цей факт безпосереднього керівника для проведення подальшого службового розслідування та списання використаних набоїв [6; 7].

Активне застосування вогнепальної зброї, у свою чергу, полягає в оголенні вогнепальної зброї, приведення її до бойової готовності, спрямування у бік правопорушника та здійснення пострілу з обов'язковим нанесенням особі тілесних ушкоджень.

Після активного застосування вогнепальної зброї поліцейський зобов'язаний негайно повідомити свого керівника, який повинен проінформувати відповідного прокурора та центральний орган управління Національної поліції для призначення службового розслідування, списання набоїв і внесення відомостей в ЄРДР та початку досудового розслідування за фактом нанесення шкоди здоров'ю або смерті особи внаслідок дій поліцейського [6; 7; 8].

Список використаних джерел

1. Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 25.10.2022 р.).
2. Науково-практичний коментар Закону України «Про Національну поліцію» / кол. авт.; кер. авт. кол. д.ю.н., доц. Т.П. Мінка. Дніпро : Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 480 с.
3. Осадчий В.І. Кримінально-правова складова регламентування поліцейських заходів примусу в Законі України «Про Національну поліцію». *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2015. № 4. С. 154–160.
4. Тимофеев В.П. Активне застосування вогнепальної зброї: поняття та характеристика. *Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти* : матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, 12 березня 2021 р.). Дніпро : ДДУВС, 2021. С. 237–238.
5. Наказ Національної поліції України № 645 від 04.07.2018. URL: <http://tranzit.ltd.ua/nakaz/> (дата звернення: 25.10.2022 р.).
6. Наказ Національної поліції України № 893 від 07.11.2018. URL: <http://tranzit.ltd.ua/nakaz/> (дата звернення: 25.10.2022 р.).
7. Наказ Національної поліції України № 828 від 11.10.2018. URL: <http://tranzit.ltd.ua/nakaz/> (дата звернення: 25.10.2022 р.).
8. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 25.10.2022 р.).

References

1. Zakon Ukrainy «Pro Natsionalnu politsiiu» vid 02.07.2015 № 580-VIII. Ofitsiynyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/580-19>
2. Naukovo-praktychnyi komentar Zakonu Ukrainy «Pro Natsionalnu politsiiu» (2015). Kol. avt.; ker. avt. kol. d.iu.n., dots. T.P. Minka. Dnipro : Dnipropetr. derzh. un-t vnutr. sprav. [in Ukrainian]
3. Osadchyy V.I. (2015) Kryminalno-pravova skladova rehlementuvannia politseiskykh zakhodiv prymsu v Zakoni Ukrainy «Pro Natsionalnu politsiiu» [The criminal law component of the regulation of police coercive measures in the Law of Ukraine "On the National Police"]. *Yurydychnyi visnyk. Povitriane i kosmichne parvo. - Legal Bulletin. Air and space law*, 154-160 [in Ukrainian]
4. Tymofiev V. P. (2021) Aktyvne zastosuvannia vohnepalnoi zbroi: poniattia ta kharakterystyka [Active use of firearms: concept and characteristics]. *Mizhnarodna ta natsionalna bezpeka: teoretichni i prykladni aspekty - International and national security: theoretical and applied aspects: materials of the V International Scientific and Practical Conference (m. Dnipro, 12 bereznia 2021 r.)*, (pp. 237-238) Dnipro: DDUVS [in Ukrainian]
5. Nakaz Natsionalnoi politsii Ukrainy № 645 [Order of the National Police of Ukraine No. 645]. (n.d.). <http://tranzit.ltd.ua>. Retrieved from: <http://tranzit.ltd.ua/nakaz> [in Ukrainian]
6. Nakaz Natsionalnoi politsii Ukrainy № 893 [Order of the National Police of Ukraine No. 893]. (n.d.). <http://tranzit.ltd.ua>. Retrieved from: <http://tranzit.ltd.ua/nakaz> [in Ukrainian]
7. Nakaz Natsionalnoi politsii Ukrainy № 828 [Order of the National Police of Ukraine No. 828]. (n.d.). <http://tranzit.ltd.ua>. Retrieved from <http://tranzit.ltd.ua/nakaz> [in Ukrainian]
8. Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy [Criminal Procedure Code of Ukraine]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> [in Ukrainian]

Plakhotnyi Artem,

Lieutenant Colonel of the Police

(Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2700-0214>

Karpenko Oleksandr,

Police Captain

(Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0643-3205>

**CONCERNING THE DEFINITION OF THE CONCEPTS OF “USE” AND “ACTIVE USE”
OF FIREARMS BY POLICE OFFICERS OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE**

The article focuses on comparing the terms of use and active use of firearms. Some aspects of the use of firearms by employees of the National Police of Ukraine during the performance of official duties are considered.

The National Police of Ukraine is one of the central bodies of the executive power that serves society by ensuring the protection of human rights and freedoms, countering crime, and maintaining public safety and order.

It is worth paying attention to the fact that a police officer throughout the territory of Ukraine, regardless of the position he holds, location and time of day, in the event that any person addresses him with a statement or notification of events that threaten personal or public safety, or in the event upon direct detection of such events is obliged to take the necessary measures for the purpose of rescuing people, providing assistance to persons who need it, and to notify the nearest police authority.

The above indicates that a police officer must be constantly ready for professional intervention in any situation that arises both during the performance of his official duties and outside of them. This is especially true for patrol officers, who are the first to respond to reports of crime, and given their 24-hour duty.

The most severe measure of coercion is the use of firearms, in connection with which it is extremely important for the police to comply with the requirements of the law in order to prevent excesses of authority and causing harm. The aforementioned actualizes the research of normative and legal regulation of relations in the sphere of the application of police coercive measures, including the use of firearms during the police officers' performance of their powers.

In the context of our research, it is worth paying attention to the terminological characteristics of the concepts of “use” and “active use” of firearms.

The current legal acts, which delimit the terms regarding the use and active use of firearms, have been analyzed, and the main scientific opinions regarding the outlined issues have been characterized. The authors identified the main differences between the concepts of “use of firearms” and “active use of firearms”.

Key words: demarcation, application, active use, weapon, firearm, injuries.

Надіслано до редколегії 15.11.2022



УДК 351.74:355.012-051

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-204-208>**Тінін Дмитро Геннадійович,**

майор поліції

*(Дніпропетровський державний**університет внутрішніх справ, м. Дніпро)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8593-1706>

СТАТУС УКРАЇНСЬКОГО ПОЛІЦЕЙСЬКОГО В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ У ВИПАДКУ НЕВИКОНАННЯ НАКАЗУ ПРО ВИХІД З ОТОЧЕННЯ АБО ОКУПАЦІЇ (ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ)

Військова агресія російської федерації щодо України та її населення, а також недотримання норм міжнародного права щодо звичайв ведення війни вказує на прорахунки та прогалини в сучасних міжнародних відносинах, а також застарілість таких домовленостей. Такі прорахунки призводять до великої кількості жертв, які зростають кожного дня через постійні бомбардування нашої території, а також відсутність дієвих механізмів світової спільноти щодо боротьби з такими проблемами. У такій ситуації боротьба за життя кожного військовослужбовця має стати пріоритетом для досягнення перемоги, а в такій спосіб кожен військовий або правоохоронець, особливо поліцейський, може здійснити свій внесок у захист України.

Сьогодні виникає проблема урегулювання національного законодавства до сучасних проблем, які виникли в умовах війни. Непоодинокі випадки переходу державних посадовців, а також окремих правоохоронців обумовлюють необхідність встановлення відповідальності за державну зраду та колабораціонізм. Однак при встановленні такої відповідальності правоохоронцям, а особливо поліцейським, потрібно відмежовувати рамки їхніх дій, через які вони не можуть бути притягнуті до відповідальності.

Ключові слова: поліцейський, воєнний стан, колаборант, комбатант, невиконання наказу, оточення, окупація.

Постановка проблеми. В умовах початку повномасштабної війни українське суспільство стикнулось з проблемами колабораціонізму, державної зради, а також підтримки певною частиною населення окупаційної влади країни-агресора. В умовах окупації опинилась досить велика частина територій України та, відповідно, цивільне населення на цих землях.

В ситуації неможливості виходу з окупації на підконтрольну територію опинились також поліцейські та інші правоохоронці, які залишились останніми для прикриття відходу та евакуації основних сил і населення, або опинились в оточенні. Такі поліцейські опинились в умовах неможливості виконання наказу про переміщення на підконтрольну територію або у зв'язку із затримкою надходження такого наказу не мали змоги його виконати вчасно.

Керівництво таких поліцейських неоднозначно трактувало дії своїх підлеглих крізь призму права. Однак не завжди поліцейський, який залишився на тимчасово окупованій території, буде колаборантом або зрадником. За певних умов такий правоохоронець може здійснювати й іншу діяльність, направлену на захист Батьківщини, захист цивільного населення та звільнення тимчасово окупованих територій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукове дослідження проблеми постало дуже гостро через необхідність приведення національного законодавства у відповідність до норм міжнародного права, а також вирішення питання про притягнення до відповідальності

осіб, винних у державній зраді та колабораціонізмі. Дана тенденція виникла через новелу цього явища на території України, особливо після виявлення таких прецедентів.

Наукові дослідження в частині вирішення проблематики поліцейської діяльності та деталізації її ознак в системі національного законодавства України безпосередньо не проводились, однак є певні надбання у цьому напрямку. Наукове дослідження в окремих аспектах проводили В. Колісник, О. Кравчук та М. Бондаренко, Т. Короткий. Серед журналістів окремі питання освітлювали А. Рязанцева, Ю. Гаюк, а також громадські діячі О. Янковський, О. Батурина.

Мета статті. Визначити умови та межі можливої поведінки поліцейського на законодавчому рівні, який з різних причин не виконав наказ керівництва про вихід з оточення або з окупованої території. Визначити межі відповідальності такого поліцейського, якщо він перейшов на бік ворога, або все ж таки не склав зброю та не припинив захист своєї Батьківщини.

Виклад основного матеріалу. Одним із визначальних принципів міжнародних відносин та міжнародного права є принцип цілісності державної території та непорушності державних кордонів. У Декларації ООН про принципи міжнародного права від 24 жовтня 1970 року на перше місце поставлено принцип, згідно з яким держави у своїх міжнародних відносинах мають утримуватися від погрози або застосування сили як проти територіальної цілісності або політичної незалежності будь-якої держави, так і будь-яким іншим чином, що

є несумісним із цілями Організації Об'єднаних Націй. Відповідно до ч. 3 ст. 2 Конституції України «територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою» [1, с. 125].

24 лютого 2022 року російська федерація розпочала повномасштабну військову агресію відносно України та українського народу. Заходом реагування на таку агресію стало підписання президентом України В. Зеленським Указу № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» та переведення всіх підрозділів без виключення у бойову готовність з метою захисту територіальної цілісності та українського народу.

У зв'язку з перевагою в чисельності живої сили та бойової техніки війська країни-агресора на початку вторгнення мали можливість досить швидко просуватися по території України. Як показав час, на початку вторгнення велика частина територій була окупована, державні та правоохоронні органи вимушені були провести евакуацію до підконтрольної території не тільки людей, але й майна та документації. Однак в умовах обстрілів та бомбардувань вдалось провести не всі заходи з евакуації та деяка кількість особового складу через певні причини вимушена була залишитись.

У подальшому особовий склад, який перебував на окупованій території, отримав наказ про вихід на підконтрольну територію українській владі. Однак в більшості випадків такий наказ неможливо було виконати і частина поліцейських не вийшла з оточення та залишилась на місцях.

За таких умов українське суспільство зіткнулось з новим явищем – «колабораціонізм», яке в подальшому стало досить розповсюдженим через підтримання деякими посадовцями та правоохоронцями окупаційних адміністрацій та військових адміністрацій країни-агресора. Через розповсюдження колабораціонізму на тимчасово окупованих територіях найбільших репресій та переслідувань зазнали військові Збройних сил України, учасники АТО, військові Національної гвардії України, учасники Територіальної оборони, поліцейські Національної поліції України та ін.

Вивчаючи сутність та походження самого визначення, вбачаємо, що згідно з тлумачним словником української мови «колабораціонізм», у чол. – зрадницьке співробітництво з фашистськими загарбниками в окупованих ними країнах під час другої світової війни. – Він лишався в Києві. І знаєте, .. кажуть, що він мав справи з німцями, лікував їх.. Це ж колабораціонізм (Натан Рибак, Час, 1960, 345)» [2].

Від 15.03.2022 року Кримінальний кодекс України було доповнено ст. 111-1 «Колабораційна діяльність». Відповідно до цієї статті колабораціонізм – це співпраця громадян держави із ворогом для забезпечення інтересів ворога та заподіяння шкоди власній державі [3].

Відповідно до ст. 111 Кримінального кодексу України «державна зрада» – діяння, умисно вчинене громадянином України на шкоду суверенітету, територіальній цілісності та недоторканості, обороноздатності, державній, економічній чи інформаційній безпеці України: перехід на бік ворога в період збройного конфлікту, шпигунство, надання іноземній державі, іноземній організації або їхнім представникам допомоги в проведенні підривної діяльності проти України [3].

Колабораційну діяльність необхідно відмежовувати від державної зради. Хоча формулювання об'єктивної сторони злочину державної зради в диспозиції ст. 111 КК викладено досить загально, тому всі склади злочину, що охоплюються ст. 111-1 КК і вчинені громадянами Украї-

ни, можуть виглядати як окремі випадки (іноді – привілеювані склади) державної зради [4, с. 199].

У реаліях російської агресії та масового застосування окупаційними військами насильства з метою захоплення влади актуальним стає відповідальність особи за дії або бездіяльність, вчинені під впливом фізичного або психічного насильства. З цього приводу необхідно відзначити, що відповідно до ст. 40 Кримінального кодексу України не є злочином дія або бездіяльність особи, яка заподіяла шкоду правоохоронюваним інтересам, вчинена під безпосереднім впливом фізичного примусу, внаслідок якого особа не могла керувати своїми вчинками.

Аналізуючи джерела [3; 4; 5], приходимо до висновку, що в умовах сьогодення на території нашої держави колаборантами будуть вважатися громадяни України, які вчиняють такі дії:

1) громадянин/ка України публічно (на мітингах, зборах, в пресі, в мережі Інтернет тощо) заперечує збройну агресію проти України, окупацію частини території України;

2) закликає до підтримки дій держави-агресора;

3) підтримує збройні формування агресора та його окупаційну адміністрацію;

4) закликає співпрацювати з державою-агресором та її уповноваженими органами, а також до невизнання поширення державного суверенітету України на тимчасово окуповані території України тощо.

Міністерство юстиції України зазначає, що колаборантом вважається громадянин України, якщо він займає «посади» на тимчасово окупованих територіях під підпорядкуванням ворога. Такі особи підпадають під визначення «колаборант» та мають понести кримінальну відповідальність. Що ж до освітян – вони підпадуть під дію Закону, якщо навчатимуть дітей за російською програмою та фактично проводитимуть пропагандистську роботу в навчальних закладах [5].

Визначаючи межі настання відповідальності поліцейських, які не виконали наказ про вихід з оточення або не вийшли з окупації з різних причин, потрібно зазначити, що в разі настання такого випадку потрібно вперш за все визначити причини, які обумовили неможливість виконання наказу, а також наслідки діяльності поліцейського за умови його перебування на тимчасово окупованій території до виходу на підконтрольну територію.

Відтак для українців розповсюдженою проблемою виступає наявність місцевих мешканців, небажання до останнього залишати свої домівки через різноманітні причини. Досить часто така проблема стосується людей похилого віку, котрі не хочуть покидати свої домівки й переїжджати до більш безпечних місць. До цього ж, багато осіб серед населення турбуються про те, що їхнє житло може бути пограбоване й через це не евакуюються до безпечного місця. Саме тому, на нашу думку, на сьогодні необхідно здійснювати роботу з населенням у тому числі й через ЗМІ з метою наголошення на необхідності залишення територій, на яких постійно ведуться бойові дії з метою полегшення діяльності ЗСУ та зменшення ризику втрати цивільного населення [6, с. 6].

Суспільна думка щодо розмежування зради поліцейського в умовах окупації також підтверджується коментарем очільника поліції Харківщини В. Тимошко: «Поліцейський, який не вийшов з окупованої території, бо у нього батьки з інвалідністю, він зрадник чи ні? Ні, він не зрадник. Зрадники – це ті, хто вчиняє активні дії, хто свідомо допомагає окупантам. Якщо поліцейський, коли територію окупували, перевдягнувся у цивільний одяг, сховав зброю, яка була видана, не вчиняв жодних дій щодо співпраці з окупантами, він не зрадник» [7].

Відповідно до норм міжнародного права вбачається, що згідно зі ст. 43 Додаткового протоколу 1 [8] «комбатантами» є збройні сили сторони, що перебуває в конфлікті, складаються з усіх організованих збройних сил, груп і підрозділів, що перебувають під командуванням особи, відповідальної перед цією стороною за поведінку своїх підлеглих, навіть якщо ця сторона представлена урядом чи владою, не визнаними супротивною стороною. Такі збройні сили підпорядковані внутрішній дисциплінарній системі, яка, поряд з іншим, забезпечує додержання норм міжнародного права, що застосовуються у період збройних конфліктів. Однак даний аспект не враховується відносно медичного і духовного персоналу, що в системі міжнародного права визначено у статті 33 Третьої конвенції (995_153) [9; 10, с. 245].

Водночас статтею 44 Додаткового протоколу 1 [8] передбачено, що для сприяння посилення захисту цивільного населення від наслідків воєнних дій комбатанти зобов'язані відрізнити себе від цивільного населення в той час, коли вони беруть участь у нападі або у воєнній операції, що є підготовкою до нападу. Однак інколи під час збройного конфлікту озброєний комбатант не може відрізнити себе від цивільного населення. Тобто в даному випадку він зберігатиме свій статус комбатанта лише за умови, що в таких ситуаціях він відкрито носить свою зброю: а) під час кожного воєнного зіткнення; б) в той час, коли він перебуває на виду у противника в ході розгортання в бойові порядки, що передують початку нападу, в якому він повинен взяти участь.

Аналізуючи ч. 3 ст. 43 Додаткового протоколу 1 [8], вбачаємо, що «щоразу, коли сторона, яка перебуває в конфлікті, включає у свої збройні сили напіввоєнну організацію або озброєну організацію, що забезпечує охорону порядку, вона повідомляє про це інші сторони, що перебувають у конфлікті». Тобто до захисту територіальної цілісності своєї держави сторона, яка перебуває в конфлікті, може залучати не тільки постійні збройні сили, а й інші законні напіввоєнні організації або озброєні організації. Такі учасники, як і комбатанти, вважаються військовополоненими та користуються визначеними правами для військовополонених.

Відповідно до ст. 4 Женевської конвенції [9] військовополоненими є особи, які потрапили в полон до супротивника й належать до однієї з таких категорій:

1. Особовий склад збройних сил сторони конфлікту, а також члени ополчення або добровольчих загонів, які є частиною цих збройних сил.

2. Члени інших ополчень та добровольчих загонів, зокрема члени організованих рухів опору, які належать до однієї зі сторін конфлікту й діють на своїй території або за її межами, навіть якщо цю територію окуповано, за умови, що ці ополчення/добровольчі загони, зокрема організовані рухи опору.

3. Особовий склад регулярних збройних сил, які заявляють про свою відданість урядові або владі, що не визнані державою, яка їх затримує.

4. Особи, які супроводжують збройні сили, але фактично не входять до їхнього складу, наприклад цивільні особи з екіпажів військових літаків, військові кореспонденти, постачальники, особовий склад робочих підрозділів або служб побутового обслуговування збройних сил, за умови, що вони отримали на це дозвіл тих збройних сил, які вони супроводжують, для чого останні видають їм посвідчення особи за зразком

5. Члени екіпажів суден торговельного флоту, зокрема капітани, лоцмани та юнги, а також екіпажів цивільних повітряних суден сторін конфлікту, які не ко-

ристуються більш сприятливим режимом відповідно до будь-яких інших положень міжнародного права.

6. Жителі не окупованої території, які під час наближення ворога озброюються, щоб чинити опір силам загарбника, не маючи часу сформуватись в регулярні війська, за умови, що вони носять зброю відкрито й дотримуються законів і звичаїв війни.

Однак, аналізуючи норми Додаткового протоколу 1 [8], приходимо до висновку, що у вказаних нормах йдеться лише про збройні сили сторони, що перебуває в конфлікті, а обов'язковою умовою комбатанта є: наявність відповідальної особи за командування збройними силами та формуваннями, внутрішня дисциплінарна система, яка забезпечує додержання норм міжнародного права, наявність відповідного форменого одягу, знаків розрізнення, відкрито носіння зброї, дотримання норм міжнародного права. В даних розділах жодної згадки про правоохоронні органи сторони, що перебуває в конфлікті, та її впорядкування для залучення до відбиття збройної агресії на момент її вчинення або під час її відбиття не зазначено.

Яскраво виражений приклад перебування поліцейського в якості «комбатанта» на тимчасово окупованій території можемо спостерігати під час захисту м. Маріуполя, а саме оборони заводу «Азовсталь» силами полку «Азов», бійцями 36-ї окремої бригади морської піхоти, приєднаними до них невеликою кількістю патрульних поліцейських разом з їхнім очільником М. Вершиніним [11; 12]. Згідно з джерелом [12] на момент початку бойових дій в м. Маріуполь та на його околицях перебувало декілька українських військових підрозділів. Ключову роль в обороні відіграють військовослужбовці полку «Азов», 36-ї окремої бригади морської піхоти, а також декілька інших підрозділів та батальйонів у складі ЗСУ. Також повідомляється, що відома інформація про участь в бойових діях за місто підрозділів поліції України, а також служби безпеки України.

В такому випадку поліцейські не склали зброї та перебували в однострої, тобто на момент зіткнення мали всі ознаки комбатанта, а через ЗМІ навіть було оприлюднено інформацію про приєднання місцевих патрульних поліцейських до захисників заводу Азовсталь через неможливість виходу з оточення.

Такі прецеденти створюють уявлення українського суспільства про можливість та межі настання ознак державної зради або колабораціонізму, а також можливості бути корисним для захисту своєї країни. Але за умови, якщо поліцейський відкрито не тримає зброю та перебуває в цивільному одязі, а також його дії не містять ознак колабораціонізму, такий поліцейський не може бути притягнений до відповідальності.

Висновки. Таким чином, в умовах військової агресії кожен військовий та правоохоронець нашої держави є захисником Батьківщини. Проведений аналіз сучасних реалій засвідчує, що під час ведення бойових дій виникають різноманітні ситуації, кожна з яких потребує комплексної ретельної оцінки, оскільки може мати певні особливості та нюанси. Безперечно, за наявності проявів державної зради або колабораціонізму у діях військових або правоохоронців вони мають понести справедливе покарання відповідно до кримінального законодавства України. З іншого боку, враховуючи всі вимоги та ознаки, за яких поліцейський на тимчасово окупованій території може стати «колаборантом» або «комбатантом», приходимо до висновку, що український поліцейський може бути комбатантом за наведених вище умов у випадку ведення ним бойових дій на

боці своєї держави, яка перебуває в конфлікті. За таких умов поліцейський стане захисником територіальної цілісності своєї Батьківщини, однак він буде здійснювати не властиві йому функції.

Крім того, поліцейський, який не виконав наказ про вихід з тимчасово окупованої території, не може бути лише зрадником або колаборантом. В такому випадку

необхідно встановити умови невиконання останнім такого наказу, а також дії, які ним вчинялись у період перебування на цій території. Однак якщо в цей момент такий поліцейський увійшов до складу будь-якого військового українського формування та виконує бойові завдання зі зброєю в руках, то він беззаперечно буде комбатантом.

Список використаних джерел

1. Колісник В. Конституційний принцип територіальної цілісності держави у контексті національно-етнічного складу прикордонних регіонів України та Росії. Вісник Конституційного Суду України. 2020. № 3. С. 125–142. URL: <https://ccu.gov.ua/library/konstytutsiynyy-pryncyp-terytorialnoyi-cilisnosti-derzhavy-u-konteksti-nacionalno-etnichnogo>.
2. Словник української мови: в 11 томах. Том 4, 1973. Академічний тлумачний словник. 1970–1980. С. 216. URL: <http://sum.in.ua/s/kolaboracionizm>.
3. Кримінальний кодекс : Закон України № 2341-III від 05.04.2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 16.11.2022).
4. Кравчук О.О., Бондаренко М.С. Колаборційна діяльність: науково-практичний коментар до нової статті 111-1 КК. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 3/2022. с. 198-204. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-3/45>. URL: http://lsej.org.ua/3_2022/45.pdf.
5. Державна зрада: все що треба знати. GOV.UA. Державні сайти України. Південно-східне міжрегіональне управління юстиції (м. Дніпро). офіційний сайт. URL: https://psjust.gov.ua/post_news/державна-зрада-все-що-потрібно-знати/.
6. Тінін Д., Антипова А. ТАКТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ВИБОРУ ПОРЯДКУ ТА СПОСОБУ ВЕДЕННЯ БОЮ В УМОВАХ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТИВ. *Молодий вчений*. 2022. № 8(108). С. 5–7. URL: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2022-8-108-2>.
7. Рязанцева А. 21 правоохоронця Харківщини звільнили за роботу з окупантами під час війни – начальник поліції. *Суспільне. Новини*. 12.09.2022. URL: <https://suspilne.media/280494-21-pravoohorontsi-harkivsini-zvilnili-za-robotu-z-okupantami-pid-cas-vijni-nacalnik-policii/>.
8. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол 1), від 08 червня 1977 року (995_c23). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text (дата звернення: 16.11.2022).
9. Женевська конвенція про поводження з військовополоненими. «Статус Конвенції див. (995_c23)». м. Женева. Конвенцію ратифіковано із застереженнями Указом ПБП УРСР (114а-03) від 03.07.1954. URL: <https://xn--80aagahqwyibe8a.com/download/jenevska-konventsija-pro-povodjennya-2010-2156.html> (дата звернення: 16.11.2022).
10. Короткий Т.Р. Понятие «Незаконные комбатанты» и их правовой статус. *Научові праці Одеської національної юридичної академії*. 2009. С. 242–251. URL: <http://naukovipraci.nuoua.od.ua/arhiv/tom8/28.pdf>.
11. Гаюк Ю. Обличчя Азовстали: якими є звільнені з полону захисник Маріуполя поза війною. Офіційний сайт РБК-Україна. 22.09.2022. URL: <https://www.rbc.ua/rus/stylar/voni-vdoma-kogo-azovtsiv-zvilnili-rosiyskogo-1663838307.html>.
12. Защитники «Азовстали» сдаются. Вспоминаем хронологию 82 дней героической защиты Мариуполя. Офіційний сайт «Зеркало». 18.05.2022. URL: <https://news.zerkalo.io/world/14495.html>.

References

1. Kolisnyk, V. (2020). Konstytutsiynyy pryntsyyp terytorial'noyi tsilisnosti derzhavy u konteksti natsional'no-etnichnogo skladu prykordonnnykh rehioniv Ukrayiny ta Rosiyi [The constitutional principle of the territorial integrity of the state in the context of the national-ethnic composition of the border regions of Ukraine and Russia]. *Visnyk Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny - Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine*, 3, 125-142. URL: <https://ccu.gov.ua/library/konstytutsiynyy-pryncyp-terytorialnoyi-cilisnosti-derzhavy-u-konteksti-nacionalno-etnichnogo> [in Ukrainian].
2. Slovyuk ukrayins'koyi movy: v 11 tomakh [Dictionary of the Ukrainian language: in 11 volumes]. (1973). *Akademichnyy tлумачnyy slovyuk (1970-1980) – Academic explanatory dictionary (1970-1980)*, 4, 216. URL: <http://sum.in.ua/s/kolaboracionizm> [in Ukrainian].
3. Kryminal'nyy kodeks Ukrainy [Criminal Code Ukraine]. (2001, April 05). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*. Kyiv: Parlam. vyd-vo. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> [in Ukrainian].
4. Kravchuk O.O., Bondarenko M.S. Kolabortsyina diyal'nist': naukovopraktychnyy komentar do novoyi statti 111-1 KK [Collaborative activity: a scientific and practical commentary on the new Article 111-1 of the Criminal Code]. *Yurydychnyy naukovyy elektronnyy zhurnal [Legal scientific electronic journal]*. No. 3/2022. with. 198-204. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-3/45> URL: http://lsej.org.ua/3_2022/45.pdf [in Ukrainian].
5. Derzhavna zrada: vse shcho treba znaty [Treason: everything you need to know]. GOV.UA. *Pivdenno-skhidne mizhrehional'ne upravlinnya yustytysi (m. Dnipro) – South-Eastern Interregional Department of Justice (Dnipro)*. URL: https://psjust.gov.ua/post_news/державна-зрада-все-що-потрібно-знати/ [in Ukrainian].
6. Tinin, D., & Antipova, A. (2022, August 31). TAKTYCHNI OSOBLIVOSTI VYBORU PORYADKU TA SPOSOBU VEDENNYA BOYU V UMOVAKH NASELENYKH PUNKTIV. [TACTICAL FEATURES OF CHOOSING THE PROCEDURE AND METHOD OF FIGHTING IN POPULATED POINTS]. *Molodyy vchenyy – «Young Scientist»*, 8 (108), 5-7. <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2021-1-171-176> [in Ukrainian].
7. Ryazantseva, A. (2022). 21 pravookhorontsiya Kharkivshchyny zvil'nyly za robotu z okupantamy pid chas viyny – nachal'nyk politysiyi [21 law enforcement officers of the Kharkiv region were fired for working with the occupiers during the war – the police chief]. *Suspil'ne. Novyny Public. News*. URL: <https://suspilne.media/280494-21-pravoohorontsi-harkivsini-zvilnili-za-robotu-z-okupantami-pid-cas-vijni-nacalnik-policii/> [in Ukrainian].

8. Dodatkovyy protokol do Zhenevsk'kykh konventsiy: shcho stosuyet'sya zakhystu zhertv mizhnarodnykh zbroynnykh konfliktiv (Protokol 1). (1977, June 08). [Additional protocol to the Geneva Conventions relating to the protection of victims of international armed conflicts (Protocol 1)]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*. Kyiv: Parlam. vyd-vo. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text [in Ukrainian].

9. Zhenev's'ka konventsiya pro povodzhennya z viys'kovopolonenymy. [Geneva Convention on the Treatment of Prisoners of War]. (1949, August 12). Geneva. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*. Kyiv: Parlam. vyd-vo. URL: <https://xn--80aagahqwyibe8an.com/download/jenevska-konventsiya-pro-povodjennya-2010-2156.html> [in Ukrainian].

10. Korotkyy T. R. Ponyatye «Nezakonnnye kombatanty» y ykh pravovoy status [The concept of "Illegal combatants" and their legal status]. *Naukovi pratsi Odes'koyi natsional'noyi yurydychnoyi akademiyi* [Scientific works of the Odessa National Law Academy]. 2009, p. 242 - 251. URL: <http://naukovipraci.nuoua.od.ua/arhiv/tom8/28.pdf> [in Russian].

11. Hayuk, Y. (2022, September 22). Oblychchya Azovstali: yakymy ye zvil'neni z polonu zakhysnyk Mariupolya poza viynoyu [Faces of Azovstal: what are the defenders of Mariupol released from captivity outside the war]. *Ofitsiyyny sayt RBK-Ukrayina – Official site of RBC-Ukraine*. URL: <https://www.rbc.ua/rus/styler/voni-vdoma-kogo-azovtsiv-zvilnili-rosiyskogo-1663838307.html> [in Ukrainian].

12. Zashchitniki «Azovstali» sdayutsya. Vspominayem khronologiyu 82 dney heroicheskoy zashchity Mariupolya (2022, May 18) [Azovstal defenders surrender. We recall the chronology of 82 days of the heroic defense of Mariupol]. *Ofitsialnyy sayt «Zerkalo» - Official site "Mirror"*. URL: <https://news.zerkalo.io/world/14495.html> [in Russian].

Tinin Dmytro,

Police Major

(Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8593-1706>

THE STATUS OF THE UKRAINIAN POLICE OFFICER UNDER THE CONDITIONS OF MARITAL STATE IN THE EVENT OF FAILURE TO COMPLY WITH THE ORDER TO LEAVE THE ENVIRONMENT OR THE OCCUPATION (THEORETICAL ASPECT)

The military aggression of the Russian Federation against Ukraine and its population, as well as non-compliance with the norms of international law regarding the customs of warfare, today indicate miscalculations and gaps in modern international relations, as well as the obsolescence of such agreements.

In such a situation, the struggle for the life of every serviceman should become a priority to achieve victory, and in this way every military or law enforcement officer, especially a police officer, can make his contribution to the defense of Ukraine.

In the conditions of the beginning of a full-scale war, Ukrainian society faced the problems of collaborationism, treason, as well as support by a certain part of the population of the occupying power of the aggressor country. A fairly large part of the territories of Ukraine and, accordingly, the civilian population on these lands ended up under occupation.

The police and other law enforcement officers, who were the last to cover the departure and evacuation of the main forces and the population, or found themselves surrounded, also found themselves in a situation where it was impossible to leave the occupation to the controlled territory.

Such policemen found themselves in conditions of impossibility of carrying out the order to redeploy to the territory under control, or due to the delay in receiving such an order, they were unable to carry it out in time.

Taking into account all the requirements and signs that a police officer in the temporarily occupied territory can become a "collaborator" or a "combatant", we come to the conclusion that a Ukrainian police officer can be a combatant under the above conditions in the case of conducting hostilities on the side of a country in conflict. Under such conditions, a modern Ukrainian policeman will be the defender of his Motherland, but he will perform functions that are not typical for him, but at the same time he will protect the territorial integrity of his state.

The performance of Ukrainian police officers in the temporarily purchased territories is made impossible by the hybrid conduct of hostilities by the aggressor country, as well as by the conduct of policies by the occupying administrations that are not typical of the customs of warfare. In such conditions, the civilian population suffers from crimes that, according to the norms of international law, should not be committed by countries in conflict.

Key words: policeman, martial law, collaborator, combatant, disobeying an order, encirclement, occupation.

Надіслано до редколегії 17.11.2022

ЗМІСТ

**ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА.
КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МІЖНАРОДНЕ ПРАВО**

Баймуратов М. О., Кофман Б. Я. ПАРАДИГМА «ПРАВА ЛЮДИНИ – МУНІЦИПАЛЬНІ ПРАВА ЛЮДИНИ – МУНІЦИПАЛЬНА ЛЮДИНА» ЯК СТРАТЕГІЧНО-БАЗОВИЙ НАПРЯМ У ФОРМУВАННІ ТА ФУНКЦІОНУВАННІ ДЕМОКРАТИЧНОЇ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВНОСТІ.....	3
Бочарова Н. В., Шкабаро В. М., Палєєва Ю. С. ВИКОРИСТАННЯ ПОТЕНЦІАЛУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ.....	11
Васильєв С. В. НАДНАЦІОНАЛЬНА ЮРИСДИКЦІЯ ЯК КОМПОНЕНТ ІНТЕГРАЦІЇ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ...15	15
Мірошниченко М. І. ПЕРЕОСМИСЛЕННЯ ТРАДИЦІЙНОЇ МОДЕЛІ СОЦІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ СУСПІЛЬСТВА УКРАЇНИ-РУСІ В ПОРІВНЯННІ З КЛАСИЧНОЮ СХЕМОЮ ФЕОДАЛЬНОГО СУСПІЛЬСТВА ЗАХІДНОЇ ЄВРОПИ.....	19
Міщук І. В. ПОЛІТИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	24
Музика Я. І. СУЧАСНИЙ ВИМІР РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ГРОМАДСЬКІ ОБ'ЄДНАННЯ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЕ ТА КОНСТИТУЦІЙНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ.....	29
Проць О. Є. РІШЕННЯ СУДУ ЄС ТА ЇХНІЙ ВПЛИВ НА ПРАВОВУ СИСТЕМУ УКРАЇНИ.....	33
Словська І. Є. ПАРЛАМЕНТСЬКА ДЕМОКРАТІЯ, ПРАВО І ПОЛІТИКА: ВЗАЄМОПОВ'ЯЗАНІСТЬ ПОНЯТЬ.....	39
Федорченко О. В., Камінська О. А. ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ ПЕРЕСИЛАННЯ КОРЕСПОНДЕНЦІЇ У ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХІХ – НА ПОЧАТКУ ХХ СТ.....	44
Шумський І. К. НОРМАНСЬКЕ РОЗСЕЛЕННЯ В ЄВРОПІ ТА ЙОГО ВПЛИВ НА СУСПІЛЬНИЙ УСТРІЙ ТА ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОСТІ МІСЦЕВИХ ПЛЕМІННИХ ОБ'ЄДНАНЬ.....	49
 АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО	
Барабаш О. О., Грищук А. Б. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ У КОНТЕКСТІ ЗАХИСТУ ВІД ДЕСТРУКТИВНОГО ІНФОРМАЦІЙНОГО ВПЛИВУ.....	55
Веселов М. Ю., Нестеренко О. М. ВІЙСЬКОВІ СЛУЖБОВІ АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ: ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ТА КВАЛІФІКАЦІЇ.....	61
Вітвіцький С. С., Гречишкін Ю. А. УПРАВЛІННЯ ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЯК СКЛАДОВИЙ ЕЛЕМЕНТ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	68
Владовська К. П. ПРАВОВА ПРИРОДА ТА КЛАСИФІКАЦІЯ ПРИНЦИПІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ У АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІЙ ДОКТРИНІ.....	72

Захарченко А. М. ПОВНОВАЖЕННЯ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ І ПОРЯДКУ.....	78
Іваненко Д. Д. ДО ПИТАННЯ ПРИНЦИПУ ТЕРИТОРІАЛЬНОСТІ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ПРАВ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	85
Калашніков В. М. РОЛЬ АМЕРИКАНСЬКИХ ПРАВОЗНАВЦІВ У ФОРМУВАННІ ФІНАНСОВО-ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ США: ВІД ВЕЛИКОЇ ДЕПРЕСІЇ ДО КРИЗИ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ.....	90
Кравченко О. М. РОЗМЕЖУВАННЯ ПОНЯТЬ «КОНФІДЕНЦІЙНА ІНФОРМАЦІЯ» ТА «КОМЕРЦІЙНА ТАЄМНИЦЯ» У СТРАТЕГІЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДОКТРИНИ УКРАЇНИ.....	98
Мельник О. П. БЕЗПЕКА РИНКУ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ НА ОСНОВІ СИСТЕМНОГО НАГЛЯДУ ТА НАДІЙНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ.....	105
Недоступ К. К. ОБОВ'ЯЗКОВІ ПЛАТЕЖІ, ХАРАКТЕРНІ ДЛЯ ІНДУСТРІЇ ТУРИЗМУ: ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МЕХАНІЗМУ СПРАВЛЯННЯ В УКРАЇНІ Й ТУРЕЧЧИНІ.....	110
Онопрієнко С. Г. ПРОБЛЕМИ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ У СТРАТЕГІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩА.....	119
Постригань В. С. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ.....	123
Проць І. М. ПУБЛІЧНІСТЬ ЯК ПРИНЦИП БЮДЖЕТНОГО ПРАВА.....	128
Розумяк Р. В. ПОНЯТТЯ ТА СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВА ПОЛІЦЕЙСЬКИХ НА ВІДПОЧИНОК.....	133
Савчук Р. М. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ: ПОНЯТТЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ.....	138
Сластьоненко О. О. ПІДГОТОВКА СПЕЦІАЛІСТІВ ДЛЯ ФОРМУВАННЯ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ.....	143
Соловйова О. М. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЗОВУ У СПОРАХ ЩОДО НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ.....	147
Цуркаленко Ю. В., Юрченко Р. А. ПРОФІЛАКТИКА ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА У ДИТЯЧОМУ СЕРЕДОВИЩІ: РЕАЛІЇ СЬОГОДЕННЯ, ДОСВІД НІМЕЧЧИНИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ.....	154
Шевяков М. О. ПРОФІЛАКТИКА НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ ПРАВOPOPУШЕНЬ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ГРОМАДСЬКИЙ ПОРЯДОК ТА ГРОМАДСЬКУ БЕЗПЕКУ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ.....	162
Шопіна І. М., Грищук А. Б. ПОНЯТТЯ, НАПРЯМИ ТА СУБ'ЄКТИ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ: ПРАВОВІ АСПЕКТИ.....	167
ПІДГОТОВКА ФАХІВЦІВ СИСТЕМИ ПРОФЕСІЙНОЇ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ В ЗАКЛАДАХ ВИЩОЇ ОСВІТИ ЗІ СПЕЦИФІЧНИМИ УМОВАМИ НАВЧАННЯ	
Лапкін А. В. СУТНІСТЬ І ЗНАЧЕННЯ ПРОФЕСІЇ ПРАВНИКА.....	171

**АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ПІДГОТОВКИ КАДРІВ
ДЛЯ ПІДРОЗДІЛІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

Д'ячкова Н. А. ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ЗАБОРОНУ ПРОПАГАНДИ РОСІЙСЬКОГО НАЦИСТСЬКОГО ТОТАЛІТАРНОГО РЕЖИМУ, ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ ЯК ДЕРЖАВИ-ТЕРОРИСТА ПРОТИ УКРАЇНИ, СИМВОЛІКИ ВОЄННОГО ВТОРГНЕННЯ РОСІЙСЬКОГО НАЦИСТСЬКОГО ТОТАЛІТАРНОГО РЕЖИМУ В УКРАЇНУ».....	176
Казначєєв Д. Г., Бодирєв Д. А. АНАЛІЗ ДЕЯКИХ ПРОБЛЕМНИХ ПИТАНЬ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ОБІГУ ЗБРОЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	181
Каліман М. Р. ОСОБИСТА БЕЗПЕКА ПОЛІЦЕЙСЬКОГО У РАЗІ ЗАСТОСУВАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ.....	186
Карпенко Н. В. ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В УМОВАХ ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ.....	190
Орловська І. Г. ЕФЕКТИВНЕ ВРЯДУВАННЯ ЗАКЛАДУ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	194
Плахотний А. П., Карпенко О. М. ЩОДО РОЗМЕЖУВАННЯ ПОНЯТЬ «ЗАСТОСУВАННЯ» ТА «АКТИВНЕ ЗАСТОСУВАННЯ» ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....	200
Тінін Д. Г. СТАТУС УКРАЇНСЬКОГО ПОЛІЦЕЙСЬКОГО В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ У ВИПАДКУ НЕВИКОНАННЯ НАКАЗУ ПРО ВИХІД З ОТОЧЕННЯ АБО ОКУПАЦІЇ (ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ).....	204

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF THE STATE AND LAW. CONSTITUTIONAL AND INTERNATIONAL LAW

Baymuratov M., Kofman B. THE PARADIGM “HUMAN RIGHTS – MUNICIPAL HUMAN RIGHTS – MUNICIPAL PERSON” AS A STRATEGIC BASIC DIRECTION IN THE FORMATION AND FUNCTIONING OF A DEMOCRATIC RULE-OF-LAW STATE.....	3
Bocharova N., Shkabaro V., Paleeva Yu. THE USE OF THE POTENTIAL OF THE CIVIL SOCIETY IN COMBATING CORRUPTION IN THE EUROPEAN UNION.....	11
Vasilyev S. SUPRANATIONAL JURISDICTION AS A COMPONENT OF THE INTEGRATION OF THE LEGAL SYSTEM OF UKRAINE.....	15
Miroshnychenko M. RECONCEPTION OF THE TRADITIONAL MODEL OF SOCIAL ORGANIZATION OF UKRAINE-RUSSIAN SOCIETY IN COMPARISON WITH THE CLASSIC SCHEME OF THE FEUDAL SOCIETY OF WESTERN EUROPE.....	19
Mishchuk I. POLITICAL RESPONSIBILITY OF LOCAL GOVERNMENT OFFICIALS.....	24
Muzyka Ya. THE MODERN REQUIREMENT FOR THE REALIZATION OF THE RIGHT TO PUBLIC ASSOCIATIONS: A THEORETICAL, LEGAL AND CONSTITUTIONAL STUDY.....	29
Prots O. DECISIONS OF THE EU COURT AND THEIR IMPACT ON THE LEGAL SYSTEM OF UKRAINE.....	33
Slovska I. PARLIAMENTARY DEMOCRACY, LAW AND POLITICS: INTERCONNECTION OF CONCEPTS.....	39
Fedorchenko O., Kaminskaya O. LEGAL RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF THE FORWARDING OF POSTAL CORRESPONDENCE IN THE SECOND HALF OF THE 19TH – AT THE BEGINNING OF THE 20TH CENTURY.....	44
Shumskyi I. THE NORMAN SETTLEMENT IN EUROPE AND ITS IMPACT ON SOCIAL ORGANIZATION AND STATE FORMATION OF LOCAL TRIBAL ASSOCIATIONS.....	49
ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS. FINANCE LAW. INFORMATIONAL LAW	
Barabash O., Hryshchuk A. PROVISION OF INFORMATION SECURITY IN THE CONTEXT OF PROTECTION AGAINST DESTRUCTIVE INFORMATIONAL INFLUENCE.....	55
Veselov M., Nesterenko O. MILITARY SERVICE ADMINISTRATIVE OFFENSES: PROBLEMS OF LEGAL REGULATIONS AND QUALIFICATIONS.....	61
Vitvitskyi S., Hrechyshkin Yu. MANAGEMENT OF THE NATIONAL POLICE BODIES AS A COMPONENT ELEMENT OF THE MECHANISM OF STATE ADMINISTRATION.....	68
Vladovska K. LEGAL NATURE AND CLASSIFICATION OF PUBLIC SERVICE PRINCIPLES IN ADMINISTRATIVE-LEGAL DOCTRINE.....	72
Zakharchenko A. AUTHORITY OF MILITARY ADMINISTRATIONS IN THE FIELD OF ENSURING PUBLIC SAFETY AND ORDER.....	78

Ivanenko D. TO THE QUESTION OF THE PRINCIPLE OF TERRITORIALITY IN THE SPHERE OF STATE REGISTRATION OF RIGHTS TO REAL ESTATE IN THE CONDITIONS OF MARTIAL LAW.....	85
Kalashnikov V. THE ROLE OF AMERICAN JURISTS IN SHAPING THE US GOVERNMENT FINANCIAL POLICY: FROM THE GREAT DEPRESSION TO THE CRISIS OF GLOBALIZATION.....	90
Kravchenko O. DIFFERENTIATION OF THE CONCEPTS OF CONFIDENTIAL INFORMATION AND TRADE SECRET IN THE INFORMATION DOCTRINE STRATEGY OF UKRAINE.....	98
Melnyk O. SECURITY OF THE FINANCIAL SERVICES MARKET BASED ON SYSTEMIC SUPERVISION AND RELIABLE FINANCIAL CONTROL.....	105
Nedostup K. MANDATORY PAYMENTS SPECIFIC TO TOURISM INDUSTRY: LEGAL REGULATION OF PROCEDURES FOR COLLECTION IN UKRAINE AND TURKEY.....	110
Onopriienko S. PROBLEMS OF INFORMATION SECURITY IN THE NATIONAL SECURITY STRATEGY OF THE REPUBLIC OF POLAND.....	119
Postryhan V. ADMINISTRATIVELY AND LEGAL MECHANISM FOR ENSURING THE RIGHTS AND FREEDOMS OF CITIZENS BY NATIONAL POLICE BODIES.....	123
Prots I. PUBLICITY AS A PRINCIPLE OF BUDGETARY LAW.....	128
Rozumiak R. THE CONCEPT AND SYSTEM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION OF THE RIGHT OF POLICE OFFICERS TO REST.....	133
Savchuk R. ADMINISTRATIVE AND LEGAL FORMS OF EVALUATING THE EFFECTIVENESS OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES: CONCEPTS AND CLASSIFICATION.....	138
Slastonenko O. TRAINING OF SPECIALISTS FOR THE FORMATION OF A LEGAL MECHANISM TO ENSURE NATIONAL SECURITY.....	143
Soloviova O. SECURING THE CLAIM IN DISPUTES CONCERNING THE PROVISION OF ADMINISTRATIVE SERVICES.....	147
Tsurkalenko Yu., Yurchenko R. PREVENTION OF DOMESTIC VIOLENCE IN CHILDREN'S ENVIRONMENT: CURRENT REALITIES, GERMAN EXPERIENCE AND PROSPECTS FOR DEVELOPMENT.....	154
Sheviakov M. PREVENTION OF OFFENSES AFFECTING PUBLIC ORDER AND PUBLIC SECURITY BY THE NATIONAL POLICE: ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS.....	162
Shopina I., Hryshchuk A. CONCEPTS, DIRECTIONS AND SUBJECTS OF DIGITAL TRANSFORMATION: LEGAL ASPECTS.....	167
TRAINING OF SPECIALISTS IN PROFESSIONAL LEGAL EDUCATION IN HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS WITH SPECIFIC LEARNING CONDITIONS	
Lapkin A. THE ESSENCE AND SIGNIFICANCE OF THE PROFESSION OF LAWYER.....	171

**CURRENT ISSUES OF POLICE ACTIVITIES AND PERSONNEL TRAINING
FOR THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE**

Diachkova N.
THEORETICAL AND PRACTICAL PROBLEMS OF APPLICATION OF THE LAW OF UKRAINE
“ON THE PROHIBITION OF PROPAGANDA OF THE RUSSIAN NAZI TOTALITARIAN REGIME,
ARMED AGGRESSION OF THE RUSSIAN FEDERATION AS A TERRORIST STATE AGAINST UKRAINE,
SYMBOLS OF THE MILITARY INVASION OF THE RUSSIAN NAZI TOTALITARIAN REGIME
IN UKRAINE”.....176

Kaznacheiev D., Bodyriev D.
ANALYSIS OF SOME PROBLEMATIC ISSUES OF LEGALIZATION
OF ARMS CIRCULATION UNDER MARTIAL LAW.....181

Kaliman M.
PERSONAL SAFETY OF POLICE OFFICER DURING POLICE CUSTODY.....186

Karpenko N.
THEORY AND PRACTICE OF EXEMPTION FROM CRIMINAL RESPONSIBILITY
IN THE CONDITIONS OF THE LEGAL REGIME OF MARTIAL STATE IN UKRAINE.....190

Orlovska I.
EFFECTIVE GOVERNANCE OF THE INSTITUTION OF HIGHER EDUCATION
UNDER THE CONDITIONS OF THE MARITAL STATE.....194

Plakhotnyi A., Karpenko O.
CONCERNING THE DEFINITION OF THE CONCEPTS OF “USE” AND “ACTIVE USE”
OF FIREARMS BY POLICE OFFICERS OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE.....200

Tinin D.
THE STATUS OF THE UKRAINIAN POLICE OFFICER UNDER THE CONDITIONS
OF MARITAL STATE IN THE EVENT OF FAILURE TO COMPLY WITH THE ORDER
TO LEAVE THE ENVIRONMENT OR THE OCCUPATION (THEORETICAL ASPECT).....204

НОТАТКИ

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

ПРАВОВИЙ ЧАСОПИС ДОНБАСУ

LAW JOURNAL OF DONBASS

Випуск № 4(81) 2022

Частина 1

Коректор – Н.В. Славогородська
Комп'ютерна верстка – Н.С. Кузнецова

Підписано до друку 22.12.2022 р.
Гарнітура Times New Roman. Формат 60×84/8.
Папір офсетний. Цифровий друк.
Ум. друк. арк. 25,11. Обл. вид. арк. 29,05.
Зам. № 0223/122. Наклад 300 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглєзі, 6/1
Телефони: +38 (095) 934-48-28, +38 (097) 723-06-08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 7623 від 22.06.2022 р.