

МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІЗНЕСУ І ПРАВА

## **ПРАВОВІ НОВЕЛИ**

Науковий юридичний журнал

№ 12/2020

ТОМ III



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2020

Науковий юридичний журнал «Правові новели» засновано рішенням Вченої ради Міжнародного університету бізнесу і права 06.12.2012 р., протокол № 5

Журнал внесено до категорії «Б» (спеціальність 081. Право) переліку наукових фахових видань, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук відповідно до Наказу МОН України від 17.03.2020 р. № 409 (додаток № 1).

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

**Засновник і видавець:** Заклад вищої освіти  
«Міжнародний університет бізнесу і права». Україна.  
73039. м. Херсон, вул. 49 Гвардійської Дивізії, 25-А  
тел.факс (0552) 33-66-86  
e-mail: editor@legalnovels.in.ua  
web: www.legalnovels.in.ua

Періодичність видання: 3 рази на рік.

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації:  
КВ № 21144-10944 Р від 31.12.2014 р.

Рекомендовано до друку Вченою радою Міжнародного університету бізнесу і права  
29.12.2020 р., протокол № 5

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

**Головний редактор:** **Воронін Я.Г.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Заступник**

**головного редактора:** **Клюєв О.М.** – доктор юридичних наук, професор;

**Відповідальний секретар:** **Ненько С.С.** – кандидат юридичних наук, доцент.

**Редакційна колегія:**

**Чеботарьова Г.В.** – доктор юридичних наук, професор;

**Попович Є.М.** – доктор юридичних наук, професор;

**Предместніков О.Г.** – доктор юридичних наук, доцент;

**Рачинська І.М.** – кандидат юридичних наук, доцент;

**Шані (Ехуд) Роффех** – доктор філософії з права, професор (Ізраїль).

## ЗМІСТ

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

<b>Жиравецький Т.М.</b> Становлення та трансформація земельних правовідносин у системі політико-правових учень (на прикладі XVIII – першої половини XX століття).....	7
<b>Мирний Д.В.</b> Еволюція системи публічного управління та її реформування в умовах становлення українського державотворення (XVIII – перша половина XIX століття).....	13
<b>Шевченко Д.А.</b> Правові засади укладення та розірвання шлюбу в Україні за нормативно-правовими актами XVIII-XX століття.....	19

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

<b>Агеснко Т.М.</b> Особливості правового регулювання доступу до книжкової інформації: обмеження та інновації .....	25
<b>Бондарчук Р.А.</b> Правове регулювання процедури притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, його вади та шляхи удосконалення.....	35
<b>Буга Г.С.</b> Поняття та елементи фінансової безпеки на ринку небанківських фінансових послуг в Україні.....	41
<b>Гусейнов К.А.</b> Дослідження права на службу в органах місцевого самоврядування: конституційно-правовий вимір.....	49
<b>Єрмак О.О.</b> Градація державних службовців правоохоронних органів.....	56
<b>Малетич М.М.</b> Розвиток ознак уніфікованого адміністративного процесу в Європі.....	61
<b>Марцинкевич В.А.</b> Щодо поняття доходу з позиції податково-правового регулювання.....	67
<b>Медяник В.А.</b> Шляхи удосконалення адміністративно-правових засад сучасної державної соціальної політики.....	75
<b>Онуфрієв В.М.</b> Реалізація суб'єктивного публічного права бути присяжним: адміністративно-правовий аспект.....	81
<b>Побережна Н.П., Пилипенко Ю.П.</b> Мета забезпечення позову в сфері публічно-правових відносин .....	90
<b>Погорілецька А.В.</b> Засоби забезпечення права громадян на офіційну інформацію в умовах цифрової трансформації .....	98
<b>Хомініч С.В.</b> До питання про визначення адміністративно-правового статусу служби судової охорони.....	106

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

<b>Кудрявцев Є.В.</b> Сучасні проблеми забезпечення справедливого судочинства у кримінальних провадженнях з урахуванням досвіду США та міжнародних стандартів правосуддя.....	113
<b>Тарасевич Ю.В.</b> Інформаційна безпека в контексті протидії злочинності.....	122

## **КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС**

**Мірковець О.М.** Відомості про особу злочинця в структурі криміналістичної характеристики розбоїв, вчинених організованою групою.....130

**Рубель А.М.** Поняття криміналістичної характеристики створення, керівництва злочинною спільнотою чи злочинною організацією, а також участі у ній.....138

## **СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА**

**Ковальчук І.С.** Особливості правового статусу прокурора.....146

## CONTENTS

### THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW; THE HISTORY OF POLITICAL AND LEGAL STUDIES

- Zhyravetskyi T.M.** Formation and transformation of land relations in the system of political and legal doctrines (on the example of XVIII – the first half of the twentieth century)..... 7
- Myrnyi D.V.** Evolution of the system of public administration and its reform in the conditions of formation of the Ukrainian state formation (XVIII – first half of the XIX century)..... 13
- Shevchenko D.A.** Legal bases of marriage and divorce in Ukraine according to normative legal acts of the XVIII-XX centuries.....19

### ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW

- Aheienko T.M.** Features of legal regulation of access to book information: restrictions and innovations..... 25
- Bondarchuk R.A.** Legal regulation of the procedure for bringing a judge to disciplinary responsibility, its defects and ways of improvement..... 35
- Buha H.S.** Concepts and elements of financial security in the non-banking market financial services in Ukraine.....41
- Huseinov K.A.** Researches of the right to serve in the local government bodies: constitutional dimension..... 49
- Yermak O.O.** Gradation of civil servants of law enforcement agencies.....56
- Maletych M.M.** On development of features of the unified administrative process in Europe .....61
- Martsynkevych V.A.** On the concept of income from the position of tax and legal regulation..... 67
- Medianyuk V.A.** Ways of improving the administrative and legal basis of modern state social policy..... 75
- Onufriev V.N.** Implementation of subjective public right to be jury: administrative and legal aspect.....81
- Poberezhna N.P., Pylypenko Yu.P.** The purpose of securing a claim in the field of public legal relations 90
- Pohoriletska A.V.** Means of ensuring the right of citizens to official information in the conditions of digital transformation..... 98
- Khominich S.V.** On the question of determining the administrative and legal status of the judicial protection service.....106

### CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; PENAL LAW

- Kudryavtsev E.V.** Modern problems of ensuring a fair trial in criminal proceedings, taking into account the experience of the United States and international standards of justice .....113
- Tarasevych Yu.V.** Information security in the context of fight against crime.....122

### CRIMINAL PROCESS

- Mirkovets O.M.** Information about the identity of the offender in the structure of the forensic characteristics of robberies committed by an organized group.....130

**Rubel A.M.** The concept of criminalistic characteristics of creation, leadership by a criminal community or criminal organization, as well as participation in it.....138

**JUDICATURE; PUBLIC PROSECUTION AND ADVOCACY**

**Kovalchuk. I.S.** Peculiarities of the legal status of the prosecutor.....146

УДК 340.15

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2020.12-3.01>

Жиравецький Т.М.

здобувач кафедри загальноправових дисциплін  
Харківський національний університет внутрішніх справ

## СТАНОВЛЕННЯ ТА ТРАНСФОРМАЦІЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН У СИСТЕМІ ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ УЧЕНЬ (НА ПРИКЛАДІ XVIII - ПЕРШОЇ ПОЛОВИНИ XX СТОЛІТТЯ)

**Постановка проблеми.** На сучасному перехідному етапі розвитку та впровадження земельної реформи в Україні найважливішим завданням залишається проблема реформування відносин у сфері земельної власності. Становлення української державності проходить в досить непростих умовах і складній суспільно-політичній обстановці. В таких умовах особливого значення набувають земельні відносини, пов'язані, мабуть, з найголовнішим питанням економіки країни в цілому: з питанням права власності на землю. Відтак, на даний момент перед нашою державою стоїть складне завдання завершення реформування земельних відносин та створення української національної системи землекористування, яка дозволила б поєднати свободу володіння землею, її ефективне використання та соціальну справедливість при розподілі землі. У зв'язку з цим найбільшої актуальності набуває питання про можливість і доцільність запровадження тих чи інших форм власності на землю, так як різні форми земельної власності здатні вплинути на земельні відносини, покращуючи їх зміст або перешкоджаючи їх розвитку.

**Стан дослідження.** В сучасних умовах проблематика пов'язана із дослідженням правового регулювання земельних відносин посідає чільне місце серед наукових досліджень провідних вчених - філософів, економістів та правників, відтак, серед останніх варто виділити особливий внесок таких як: Б. С. Бачур, О. О. Барабаш, М. Ю. Бурдін, О. С. Гиляка, О. М. Головка, В. Д. Гончаренко, К. Р. Добкіна, Є. С. Дурнов, В. Р. Жвалюк, Ю. М. Кири-

ченко, О. Л. Копиленко, В. С. Кульчицький, М. Є. Махаринець, Ю. О. Подолян, В. В. Росіхін, В. В. Руденко, С. М. Стременовський, Ю. М. Рабінович, В. М. Юрченко, М. М. Шервердін, А. Є. Шевченко, О. Н. Ярмиш тощо. Водночас, беззаперечним постає той факт, в історико-правовій науці немає комплексних робіт, в яких в широкому історико-правовому контексті простежувалася б еволюція поземельних відносин та форм власності протягом усього історико-правового періоду знаходження українських земель у складі Російської імперії. За цей час неодноразово змінювалися уявлення про правову природу поземельних відносин, титулах землеволодіння та землекористування, права на землю тих, хто її обробляє. Натомість в опублікованих роботах, з цієї проблематики, є ряд аспектів, які потребують подальшої поглибленої розробки. Тому розгляд цих процесів в історико-правовому ракурсі є вельми важливим і актуальним.

Внаслідок чого, **метою** даної статі є дослідження та комплексний аналіз становлення та трансформації земельних правовідносин у системі політико-правових учень (на прикладі XVIII – першої половини XX століття).

**Виклад основного матеріалу.** Земельне питання протягом всієї багатовікової історії було одним з найскладніших. Для того, щоб пізнати будь-яке явище, потрібно вивчити, як воно виникло, розвивалося і що являє собою на даний момент. Такого ж підходу вимагає і складне земельне питання, питання володіння землею як об'єктом цивільних прав. Зем-

ля, як найдавніший і необхідний об'єкт прав, має, мабуть, найдовшу історію свого розвитку. У зв'язку з цим важко не погодитися з М.Ф. Володимирським-Будановим, який правильно зауважує, що як тільки люди осідають і переходять до заняття землеробством, у них з'являється необхідність, по-перше, права на частину земної поверхні для влаштування постійного (осілого) житла - для дому та, по-друге, права на окрему ділянку землі для обробки і для інших цілей господарського користування [1, с. 494].

Безумовно, слід погодитися з відомим цивілістом К. П. Победоносцевим в тому, що історія розвитку поняття про власність в застосуванні до нерухомості, до землі йде в паралель з історією публічного права [2, с. 200]. Дійсно, питання володіння землею як основним видом майна, було в суспільстві з тих пір, як виникла, напевно, сама людина і її плем'я. Але ці відносини лежать поза межами держави і громадянського суспільства. Нас же цікавлять правові земельні відносини, оскільки на наш погляд, тільки з появою державної, публічної влади можлива поява самого права як суспільного явища, що захищає і санкціонує різні відносини в самому суспільстві.

Історія підтверджує, що розвиток відносин власності і право власності відбувається одночасно з розвитком самого суспільства. Без існування поняття про власність, і особливо приватної, неможливе суспільне життя. Не дарма І. Є. Енгельман звертає нашу увагу на те, що там, де приватна власність забезпечена слабо і мало розвинена, де поняття про неї невиразні й невизначені, там суспільство знаходиться ще в «дитячому стані». Поземельна власність, зокрема, представляє ті ж явища: вона розвивається з розвитком суспільства і, в свою чергу, стає умовою історичного прогресу [3, с. 1].

Таким чином, нас цікавлять ті земельні відносини, які лежать в одній історичній площині з появою державного утворення, появою перших історико-правових пам'ятників, документів, які б свідчили про статус землі

як об'єкта цивільних прав. Схоже пояснення можна знайти і при зверненні до праць окремих цивілістів, які закріплювали, що виняткове приватне володіння землею, для того, щоб уподібнитися володіння рухомою річчю, потребує визначення, відокремлення, штучної індивідуалізації предмета влади. Людина повинна ще сісти на землю, опанувати відому їй частину, наректи ім'я своє на землі, для того, щоб земля стала власністю. Ось природна причина, чому історія права власності на землю всюди пов'язана нерозривно, органічно з історією формування громадянського суспільства і влади його, від яких виходить санкція права. Ось чому у всіх народів в більшій чи меншій мірі поземельна власність веде своє походження від верховної влади, і на інвеституру від неї затверджує початкові свої підстави [4, с. 39].

При цьому під земельно-майновими відносинами, на думку окремих науковців слід розуміти правові, адміністративні, економічні та інформаційні взаємодії суб'єктів власності - державних і муніципальних органів влади, юридичних і фізичних осіб з питань стану, перетворення і передачі об'єктів власності - земельних ділянок і міцно пов'язаних з нею нерухомості [5, с. 42]. На нашу думку, це занадто широке розуміння майново-земельних відносин. Вище вказане визначення страждає занадто широким, на наш погляд, переліком регульованих відносин, тоді як, наприклад, адміністративні, інформаційні відносини в сфері землекористування не можна відносити до сфери власне майново-земельних відносин. Дані види взаємодії суб'єктів права не є справді майновими, оскільки ця категорія є, на наш погляд чисто громадянською. І питання про віднесення того чи іншого об'єкта прав до категорії майна, а отже, питання про володіння ним як об'єктом цивільного права та похідних від цього правомочностей титульного власника, слід звертати більшою мірою до норм цивільного права.

Види відносин, де об'єктом виступає «земля» диференціюються залежно від того, яким



якостям «землі» віддається пріоритет при правовому регулюванні різних видів відносин. Різноманітність підходів у визначенні особливих властивостей землі як об'єкта цивільних прав взагалі, підкреслено вже самим законодавцем, як наслідок, можна стверджувати, що існують різні види правовідносин, де загальним об'єктом виступає земля, але в різних якостях. У зв'язку з цим заслуговує особливого інтересу питання про з'ясування природи земельно-майнових відносин. Виходячи з даних міркувань, першочерговим є питання з'ясування, що ж собою являє категорія «майнові відносини», а саме - «майно», як воно розглядається цивільним правом.

Перш за все, слід зазначити, що «майно» належить до об'єктів цивільних прав як родове поняття, до якого віднесені окремі його види, а саме: речі (включаючи гроші і цінні папери як особливі різновиди речей) та інше майно (включаючи майнові права). Загальноприйняте розуміння речей в свою чергу, полягає в тому, що до таких відносять штучно створені або існуючі в природному вигляді предмети матеріального світу, доступні сприйняттю людини і здатні виступати в економічному обороті як товари [6, с. 103]. З позицій римського приватного права речі - це все, що оточувало людину, могло бути об'єктом речового права і містило в собі певну цінність.

Зміст групи, яка нас цікавить, суспільних відносин є суб'єктивні права та обов'язки учасників даних відносин. А оскільки суб'єктивне право - це міра можливої, або дозволеної поведінки уповноваженої особи, забезпечена юридичними обов'язками інших осіб, то в контексті проведеного дослідження нас особливо цікавила група саме суб'єктивних прав на землю як на певний вид майна, їх зміст, що існували відмінності в їх змісті протягом декількох історичних періодів розвитку самої держави.

Проблемі суб'єктивних прав в юридичній літературі приділено велику увагу. Ця тема стала основою для видання безлічі наукових праць найвідоміших правознавців. Слід пого-

дитися в тому, що суб'єктивне право на землю є закріпленою в законі мірою можливої, дозволеної поведінки особи - власника права - у відношенні, групи, що належить йому, забезпечену кореспондуючим цьому праву обов'язком конкретної особи або необмеженого кола осіб. Це комплекс певних правомочностей, що включає в себе в різних поєднаннях правомочності щодо володіння, користування і розпорядження земельною ділянкою. Обсяг правомочностей власника суб'єктивного земельного права залежить від виду такого права.

Максимально широкі правочинності мають власники земельних ділянок, які володіють, користуються і розпоряджаються землею на свій розсуд в межах, встановлених законом. Всі інші права є похідними від права власності, і тому обсяг їх змісту визначається не тільки законом, а й волею власника. На сьогоднішній момент земля включена в цивільний оборот, в зв'язку з чим остаточно і безповоротно, земельні відносини визнані майновими. У своїй майновій частині земельні і цивільні правовідносини однорідні. Тому і раніше при регулюванні даних відносин, коли існував пробіл в земельному законодавстві, застосовувалися норми Цивільного кодексу [7, с. 21].

Під таким кутом зору слід визнати, що сучасні земельні відносини - це відносини суб'єктів-власників прав на землю (держави і муніципальних утворень, юридичних і фізичних осіб), з приводу володіння і користування землею як об'єктом цивільних прав, з умовами та обмеженнями, встановленими земельним законодавством. Оскільки земля хоч і є об'єктом цивільних прав, але все ж має ряд специфічних особливостей, а, отже, потребує особливої охорони державою і суспільством.

В цілому можна говорити про досить високий ступінь розвитку права власності на землю, при цьому державне регулювання виявлялося тут другорядним і викликаним потребами конкретного випадку. Основним же джерелом земельного права залишалося звичаєве право - неформалізовані регулято-

ри, які не мали документальних джерел свого закріплення, але разом з тим, що відповідали основним засадам укладу суспільства. Як уже зазначалося, особливістю прав на землю в досліджуваній період виступає залежність повноважень від особистості суб'єкта права. Крім того, ще однією особливістю прав на землю є їх багаторівнева система, коли одну земельну ділянку обтяжено правами багатьох суб'єктів.

Поступове посилення господарської експлуатації земель призвело до підвищення значущості земельної власності і до збільшення обороту земель. Наприклад з моменту утворення Російської імперії та поширення її влади на українські території, економічне життя держави помітно активізувалося. Це стимулювало розвиток цивільного обороту і, як наслідок, з'явилися нові правові режими нерухомих речей, основним видом яких є землі. Тоді ж вперше, власне, і з'являються терміни «нерухомість», «нерухоме майно», «нерухомі речі». Вони з'явилися у вітчизняному правознавстві саме після того, як склався досить розвинений поземельний оборот.

Послідовне закріплення поняття та ознак права власності відображається і в тексті Зводу законів: Хто був першим набувачем майна, за законним зміцненням його у приватній приналежності, отримав владу, в порядку, встановленому цивільними законами, виключно і незалежно від особи сторонньої володіти, користуватися і розпоряджатися ним вічно і спадково, доки не передасть цю владу іншому, або кому влада ця від першого її набувача дійшла безпосередньо або через наступні законні передачі і зміцнення: той має на це майно право власності [8, с. 101]. Найбільш поширеними підставами набуття прав на землю як і раніше були договори, угоди, набувальна (земська) давність, а також особливе, «дарування» земель главою держави своїм підданам.

**Висновки.** Таким чином, можна зробити висновок, що представлений період - ймовірно, найбільш значний в історії формування права власності на землю. В цей час здійснилося: розмежування особистого царського і державного майна, що перебували єдиним комплексом – тобто виникли підстави для розрізнення приватного та публічного власності, розведення характеру прав та повноважень; ліквідація особливих юридичних статусів колишніх самостійних володінь і правових преференцій; виникнення помісного землеволодіння як масової форми умовного тримання і поводження його в основний засіб утримання і забезпечення «государевих людей»; скорочення церковного землеволодіння і звуження правомочностей даної категорії власників; звуження селянського землеволодіння і поступове переведення селян-власників на стан державних селян - визнання селянських земель, раніше вільних від феодалної ієрархії земельних прав, державними. Спочатку, в основі земельних відносин лежала повна свобода особистості, яка доходила до права розпоряджатися собою і своїм майном на умовах, що визначаються лише своїм розсудом і положенням в суспільстві. Саме тому існувало безліч різних форм залежного володіння землею, але поступово ця свобода призводить до встановлення як особистої, так і поземельної залежності між політично і економічно сильними і слабкими представниками землеволодіння і обороту землі. При розгляді різних форм і видів землекористування і землеволодіння, автор приходить до висновку про те, що зміст конкретного права залежало від статусу суб'єкта зазначеного права. Крім того в досліджуваній період існує досить розгалужена система поземельних прав, пов'язана в першу чергу з особливостями станового ладу, а також великою та багатонаціональною територією.

### Анотація

Наукова стаття присвячена дослідженню та комплексному аналізу становлення та трансформації земельних правовідносин у системі політико-правових учень (на прикладі XVIII – першої половини XX століття).

З урахуванням доктринального дослідження констатовано, що представлений період - ймовірно, найбільш значний в історії формування права власності на землю. В цей час здійснилося: розмежування особистого царського і державного майна, що перебували єдиним комплексом, тобто виникли підстави для розрізнення приватного та публічного власності, розведення характеру прав та повноважень; ліквідація особливих юридичних статусів колишніх самостійних володінь і правових преференцій; виникнення помісного землеволодіння як масової форми умовного тримання і поводження його в основний засіб утримання і забезпечення «государевих людей»; скорочення церковного землеволодіння і звуження правомочностей даної категорії власників; звуження селянського землеволодіння і поступове переведення селян-власників на стан державних селян - визнання селянських земель, раніше вільних від феодалної ієрархії земельних прав, державними. Спочатку, в основі земельних відносин лежала повна свобода особистості, яка доходила до права розпоряджатися собою і своїм майном на умовах, що визначаються лише своїм розсудом і положенням в суспільстві. Саме тому існувало безліч різних форм залежного володіння землею, але поступово ця свобода призводить до встановлення як особистої, так і поземельної залежності між політично і економічно сильними і слабкими представниками землеволодіння і обороту землі. При розгляді різних форм і видів землекористування і землеволодіння, автор приходить до висновку про те, що зміст конкретного права залежало від статусу суб'єкта зазначеного права. Крім того в досліджуваній період існує досить розгалужена система поземельних прав, пов'язана в першу чергу з особливостями станового ладу, а також великою та багатонаціональною територією.

**Ключові слова:** земельні відносини, інститут приватної власності на землю, українські території у складі Російської імперії, правове регулювання, форми власності, українські губернії.

### **Zhyravetskyi T.M. Formation and transformation of land relations in the system of political and legal doctrines (on the example of XVIII – the first half of the twentieth century)**

#### **Summary**

The scientific article is devoted to the research and complex analysis of the formation and transformation of land relations in the system of political and legal doctrines (on the example of XVIII - the first half of the twentieth century).

Taking into account the doctrinal research, it is stated that the presented period is probably the most significant in the history of land ownership formation. At this time there was: the separation of personal royal and state property, which were a single complex, ie there were grounds for distinguishing between private and public property, the separation of the nature of rights and powers; elimination of special legal statuses of former independent possessions and legal preferences; the emergence of local land tenure as a mass form of conditional detention and its treatment as the main means of maintaining and providing "sovereign people"; reduction of church land ownership and narrowing of the powers of this category of owners; narrowing of peasant land tenure and the gradual transfer of peasant owners to the state of state peasants - recognition of peasant lands, previously free from the feudal hierarchy of land rights, state. Initially, the basis of land relations was the complete freedom of the individual, who came to the right to dispose of themselves and their property on terms determined only by their discretion and position in society. That is why there were many different forms of dependent land ownership, but gradually this freedom leads to the establishment of both personal and land

dependence between politically and economically strong and weak representatives of land tenure and land turnover. When considering the various forms and types of land use and land tenure, the author concludes that the content of a particular right depended on the status of the subject of this right. In addition, in the study period there is a fairly extensive system of land rights, associated primarily with the peculiarities of the class system, as well as a large and multinational territory.

**Key words:** land relations, institute of private land ownership, Ukrainian territories within the Russian Empire, legal regulation, forms of ownership, Ukrainian provinces.

**Список використаних джерел:**

1. Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. Киев : Н. Я. Оглобин, 1915. 800 с.
2. Победоносцев К. П. Курс гражданского права. Первая часть: Вотчинные права. Учебник. Москва : Статут, 2002. 800 с.
3. Энгельман И. Е. О приобретении права собственности на землю по русскому праву. Санкт-Петербург : Тип. Н. Тиблена и Ко, 1859. 221 с.
4. Аратский Д. Б., Кошкина Л. И. Правовое регулирование земельно-имущественных отношений: учебное пособие. Москва, 2003. 176 с.
5. Дудин А. П. Объект правоотношения (вопросы теории). Саратов : Издательство Саратовского университета, 1980. 81 с.
6. Подопригора А. А. Основы римского гражданского права: учебное пособие. Киев: Выща школа, 1990. 283 с.
7. Братусь С. Н. Субъекты гражданского права. Москва : Государственное издательство юридической литературы, 1950. 368 с.
8. Толстой Ю. К. К теории правоотношения. Ленинград : Изд-во ЛГУ, 1959. 280 с.
9. Матузов П. И. Субъективные права граждан СССР. Саратов : Приволж. кн. изд-во, 1966. 190 с.

УДК 340.15

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2020.12-3.02>

Мирний Д.В.

*здобувач кафедри загальноправових дисциплін  
Харківський національний університет внутрішніх справ*

## ЕВОЛЮЦІЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ЇЇ РЕФОРМУВАННЯ В УМОВАХ СТАНОВЛЕННЯ УКРАЇНСЬКОГО ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ (XVIII – ПЕРША ПОЛОВИНА XIX СТОЛІТТЯ)

**Постановка проблеми.** Проблеми державного управління в останні роки перебувають в центрі уваги комплексу суспільних наук, оскільки в умовах розвитку сучасної української державності історико-правовий досвід політико-правового розвитку привертає увагу істориків, політологів, соціологів, філософів і, звичайно ж, правників. Пошук оптимального варіанту відносин між органами державно-управлінської діяльності, а також і місцевого самоврядування вимагає врахування багатотисячолітніх традицій їх вибудовування та політико-правового оформлення, що визначає актуальність дослідження й оцінки інститутів державного управління на регіональному рівні, розгляд досвіду їх створення і вдосконалення в умовах складного комплексу факторів, ряд з яких зберегли своє політико-правове значення й повинні враховуватися і у сучасних умовах.

**Стан дослідження.** В сучасних умовах проблематика пов'язана із дослідженням правового регулювання державного управління посідає чільне місце серед наукових досліджень провідних вчених таких як: В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, О. С. Гиляка, К. Р. Добкіна, В. Р. Жвалюк, В. С. Кульчицький, В. В. Россіхін, А. Є. Шевченко, О. Н. Ярмиш тощо.

Але в умовах становлення вітчизняної науки, простежується, що наукові розробки вчених та законодавчі ініціативи, як правило, направлені на вирішення окремих проблем у визначенні функціональних обов'язків органів державно-управлінської діяльності, їх посадових та службових осіб, а також роз-

ширення їх правових засад та здійснюються переважно крізь призму конституційного і адміністративного права. Таким чином, наукові розробки присвячені комплексному дослідженню даній проблематиці потребують подальших напрацювань.

Внаслідок чого, **метою** даної статі є дослідження та комплексний аналіз еволюції системи публічного управління та її реформування в умовах становлення українського державотворення (XVIII-перша половина XIX століття).

**Виклад основного матеріалу.** У другій чверті XVIII століття дворянство продовжувало служити соціальною опорою абсолютній монархії, а палацові перевороти потягли за собою зміни політичної, а тим більш соціальної системи суспільства та зводилися до боротьби за владу різних дворянських угруповань. Централізація системи державного управління знизу доверху, формування служивої бюрократії переважно з середовища дворян – лише підтримувало та зміцнювало самодержавну владу. Бюрократія ставала елітним шаром, який вийшов як зі старої аристократичної частини, так і з нових дворян, що висунулися за своїми особистим якостям, внутрішня політика відрізнялася нестійкістю, а елементи державного механізму нестабільністю.

Відносна стабільність зберігалась в органах, що відали безпекою режиму, а також в установах, що забезпечували збір податків і податей до державного бюджету. Державне управління відобразило і таке унікальне явище історії, як фемінократія, що не мало преце-

денту як у вітчизняній, так і у світовій історії, в той час, як колегіальна система управління, що сформувалася до середини XVIII століття, була «строкатою», так як її центральні державні установи (колегії, укази, канцелярії) розрізнялися структурою і повноваженнями і в цілому перебували в стані кризи. Законодавча і управлінська діяльність несла «продворянський характер». Основні завдання державного управління вирішувалися в інтересах дворянства, забезпечували розширення його прав і привілеїв при одночасному посиленні кріпосницької системи. В цей час встановилася ринкова ціна на кріпаків, було законодавчо закріплено право, продавати селян без землі. Селяни втратили право мати нерухому власність, виступати в якості поручителів, торгувати без особливого дозволу поміщика тощо. Життя кріпаків визначалося вотчинними інструкціями, що регламентували не тільки повинності селян, але їх господарську ініціативу, сімейне та духовне життя; соціально-економічні та політичні умови розвитку вимагали перетворення владних структур і їх вдосконалення.

Система управління при Катерині II будувалася як і раніше на фундаменті основних засад: самодержавстві, кріпацтві, вотчинної, помісної власності, становості, що і визначило соціальну антинародну спрямованість, централізацію і бюрократизацію всіх поверхів управлінської системи. На зміні функцій системи публічного управління позначилася завойовницька зовнішня політика; на якості державного управління відбилися: загострення соціальної напруженості, різке роз'єднання станів, зростання протиріч між дворянством і селянством, хвилювання і збройні виступи заводських, державних, поміщицьких селян наприкінці XVIII століття [1, с. 9].

Зміни державного управління втілили ідеологію абсолютизму, обґрунтовану видатними ідеологами родовитої аристократії, в тому числі князем-рюриковичем М. М. Щербатовим. У вісімнадцяти книгах «Історії російської від найдавніших часів», в роботі «Про

зіпсованість моралі у Росії» ним представлена концепція традиціоналізму, природності самодержавного режиму і управління, кріпосного стану селянства, нерівності станів, особливо привілейованого становища дворянства – «станового хребта суспільства». Окрім того, М. М. Щербатов відстоював право знаті на участь в управлінні державою. Він представив в якості суспільного ідеалу станово-кастовий лад кріпацтва, олігархічне дворянське державне управління на чолі з монархом – «першим серед рівних» [2, с. 66].

Аристократичний консерватизм змінив ідейну основу імперського управління, наприклад якщо московські царі вважали владу і управління служінням Богу і державі, що відобразилось і в царській символіці, то ідеологією імператорської влади, особливо в другій половині XVIII століття, стало забезпечення самовладдя абсолютного монарха, інтересів дворянства, оголошеного шляхетним станом, який став керівним у державному керуванні [3, с. 39].

Ідеї західноєвропейських і російських просвітників позначилися на трансформації громадської думки в сторону критичного ставлення до чисто феодальних основ державного управління, що породило пізніше перспективу його лібералізації. Імператриця ж ігнорувала поставлені публічно питання про обмеження абсолютистсько-монархічного управління конституційним представництвом станів, про реформування та ліквідацію кріпацтва, що лежало в основі управління. Це ясно видно з її спроби скликання спеціально-проголошеної комісії, метою якої нібито було «з'ясування народних потреб» для проведення всебічних реформ.

Фактично, адміністративні реформи торкнулися всієї системи державного управління і почалися з верхніх її аспектів, роль яких після Петра I то слабшала, то підіймалася через неодноразові зміни їх статусу і функцій. Реформи виходили із наступних цілей: зберегти фундаментальні основи абсолютистсько-монархічного державного управління; під-

няти дворянство, зробити управління досить сильним для реалізації його інтересів у внутрішній та зовнішній політиці; уберегти інститути традиціоналізму від впливу європейських революційних ідей і політичного досвіду; посилити особисту владу імператриці.

З абсолютистськими прагненнями глави держави не збігався проект М. І. Паніна про постійну державну раду за типом аристократичної шведської моделі, поданий ним Катерині II відразу ж після перевороту. Необхідність Верховної ради з законодавчими правами пояснювалася тим, що влада государя буде тільки тоді діяти з користю, коли буде розділена розумно між деякими обраних до того персон [4, с. 116]. Автор проекту вважав, що в управлінні на відміну від європейського діє переважно сила персон, ніж влада місць державних, що органам управління бракує законних підстав, які б створили законодавчу базу їх міцного функціонування. Він пропонував ввести поділ влади, виділити законодавчу владу, запровадити елементи західного суспільного устрою, упорядкувати державність, щоб країна не залежала від примхи сидячих на троні і захистити престол від випадкових людей. Рада мала розглядати питання в присутності імператриці, яка могла б врахувати висловлені думки, приймаючи остаточні рішення. «Простіше кажучи, – зазначив В. О. Ключевський, – Панін хотів сказати, що в державі не було основних законів, які б обмежували особисту сваволю монарха». Катерина II прийняла проект, підписала навіть маніфест про нову постійну раду, призначила її членів, але проект і маніфест не було видано, а здано в архів [5, с. 87].

Функції Сенату були роздроблені між шістьма створеними в його складі відносно автономними департаментами на чолі з обер-прокурорами. Перший департамент розглядав найважливіші внутрішні політичні справи; другий відав судовими справами в апеляційному аспекті; третій - поліцією, освітою, західними країнами імперії; четвертий – військовими і морськими справами. Очоло-

вав Сенат генерал-прокурор, який розглядав-ся як довірена особа Імператриці. Призначений на цю посаду князь О. О. Вяземський був особисто відповідальний перед Катериною II, щодня доповідаючи їй про роботу і рішення Сенату. Генерал-прокурор зосередив безпосередньо в своїх руках справи юстиції, фінансів, казначейства, контролю і нагляду. Він виконував роль наближеного міністра управління, самостійно вирішував справи. Йому підпорядковувалися губернські прокурори та направляли доповіді записки всі намісники на місцях. Відтак, згідно проекту пропонувалося структурувати Сенат з метою підвищення його вищої управлінської ролі. Зроблено ж було так, що департаменти діяли роздроблено і самостійно в рамках розписаних справ. При розходженні думок справа розглядалася в першому департаменті під головуванням генерал-прокурора, за участю сенаторів від інших департаментів. При наявності різних думок і тут справа виносилася на загальні збори сенаторів, але якщо і тут були розбіжності в думках, генерал-прокурор доповідав всю справу імператриці на її розгляд і рішення [6, с. 15].

Губернатор оголошувався представником імператорської особи, главою, господарем і опікуном ввіреній йому губернії, виконавцем імператорської волі і законів, які забезпечують дотримання і виконання указів і узако-нення, викриття за допомогою губернського прокурора лихварів, хабарників, казнокрадів як ворогів батьківщини, піклування про землеробство, як джерело всіх скарбів і багатств держави, про промисли, торгівлі, збереження тиші і безпеки вірогідданих, керівництво чиновниками провінційних, повітових, воєводських і приписних канцелярій, об'їзд їх раз в три роки, складання звітів, збір податей та ін.

Губернатор отримував величезну владу, йому підпорядковувалися магістрати, різні комісії, поліція, ямські правління – всі цивільні місця, земські уряди, що функціонували раніше в сфері центрального підпорядкування, а також військові частини і команди на

території губернії. Як і раніше, губернатор призначався монархом, але іменувався тепер головнокомандувачем, государевим правителем губернії, він міг мати статус не тільки цивільного, а й військового губернатора.

Згодом управлінську діяльність по відношенню до губерній було реформовано внаслідок прийняття окремого указу 07 листопада 1775 року, де констатувалися недоліки місцевого управління, яке не забезпечувало безпеку дворян, не запобігло народній війні, не змогло зберегти порядок, не впоралося з масовими виступами, які були придушені армією. Виправлення положення бачилося на шляхах посилення всіх ланок, в тому числі і особливо місцевої ланки, всього самодержавного управління.

В імперії засновувався новий адміністративний устрій, який передбачав: розукрупнення і збільшення губерній більш ніж удвічі; ліквідацію провінцій, як непотрібної проміжної ланки між губернією та повітом; багаторазове збільшення числа повітів; введення намісництва з двох-трьох і більше губерній кожне. Такий адміністративно-територіальний поділ був покликаний підвищити ефективність податкової, поліцейської, судової, а також всієї каральної політики. Він ґрунтувався на принципі статистичного розрахунку, зокрема вважалося, щоб губернія добре могла бути керована, потрібно в ній від трьохсот до чотирьохсот тисяч душ. При цьому ігнорувалися економічні, етнічні та інші чинники, які склалися історично. Зазначений принцип поновлювався на сформованій кріпосницької основі.

Губернська реформа посилила на місцях державний початок в дусі абсолютизму, створила велику адміністративну систему управління з сильною владою місцевої адміністрації і поліції, які зобов'язані були припиняти будь-які прояви невдоволення і захищати імперію від західних революційних ідей, пов'язаних з конституцією, представницькими парламентськими установами, правовою державою і громадянським суспільством.

Організація управління містами не мала самостійної регламентації і однаковості, що супроводжувалося свавіллям керівників місцевої адміністрації, гальмувало розвиток міст, їх влаштування. Зростання ролі міст у житті держави вимагало адекватного міського управління. Значною мірою ця потреба була зафіксована «Жалуваною грамотою» від 21 квітня 1785 року, яка стала першим в історії управління розгорнутим законом про організацію міського управління. Зазначений акт супроводжувався пізніше цілою серією городових положень про побудову міського життя. Законодавчо зберігалось державне міське управління, було визначено юридичний статус міського населення, організацію ремісничого, цехового устрою, суспільне міське управління, підпорядкованість його адміністрації. На допомогу адміністрації міст створювалося громадське управління. За майновим станом і родом занять місцеві мешканці поділялися на шість станових розрядів, реєструвалися в спеціальних обивательських книгах старостами і депутатами, яких обирало суспільство, відповідно в одній з шести частин книги за алфавітом і в певній формі з семи показників [7, с. 12]. Станова спрямованість реформ особливо наочно проявилася по відношенню до селянства, адже управління селянами охопило 90% населення, позбавленого елементарних громадянських прав і навіть права присягати главі держави на вірність. Була введена нова система управління державними селянами, що управлялися губернськими казенними палатами, їх повітовими структурами. Державні селяни несли важкі податі і повинності та зберегли надмірно обмежені законами права в соціально-економічній сфері, зокрема в сфері господарювання і заняття промислами.

**Висновки.** Таким чином, можна зробити висновок, що державне управління в другій половині XVIII століття було направлене на зміцнення влади абсолютного монарха і відрізнялося ще більшою централізацією і бюрократизацією, переважна більшість реформ здійснюваних в даний період реформ



мали обмежений характер. Самодержавний принцип управління, кріпосне право, становий лад залишалися непорушними. В той же час, у процесі адміністративних реформ, здійснюваних Катериною II були реорганізовані вищі і центральні органи управління; заснований новий адміністративний устрій держави; вдосконалено губернське та міське управління; дворянству та мешканцям міст були даровані права самоврядування при функціонуванні на основі законів імперії і під чітким контролем провладної адміністрації. Введено селянське громадське управління, що діяло під керівництвом адміністративно-поліцейських органів та була здійснена поліцеїзація управління, особливо місцевого та повітового, яке очолили поліцейські чини, з'явилися спеціальні поліцейські управи благочиння.

#### Анотація

Наукова стаття присвячена дослідженню та комплексному аналізу еволюції системи публічного управління та її реформування в умовах становлення українського державотворення (XVIII – перша половина XIX століття).

З урахуванням доктринального дослідження доведено, що державне управління в другій половині XVIII століття було направлене на зміцнення влади абсолютного монарха і відрізнялося ще більшою централізацією і бюрократизацією, переважна більшість реформ здійснюваних в даний період реформ мали обмежений характер. Самодержавний принцип управління, кріпосне право, становий лад залишалися непорушними. В той же час, у процесі адміністративних реформ, здійснюваних Катериною II були реорганізовані вищі і центральні органи управління; заснований новий адміністративний устрій держави; вдосконалено губернське та міське управління; дворянству та мешканцям міст були даровані права самоврядування при функціонуванні на основі законів імперії і під чітким контролем провладної адміністрації. Введено селянське громадське управління, що діяло під керівництвом адміністративно-поліцейських органів та була здійснена поліцеїзація управління, особливо місцевого та повітового, яке очолили поліцейські чини, з'явилися спеціальні поліцейські управи благочиння.

Впроваджені державно-управлінські аспекти на нормативно-правовому рівні носили яскраво-виражений, охоронно-традиціоналістський характер: зміцнювали феодальні підвалини, консерватизм системи державного управління; неадекватно відображали об'єктивні потреби державного та суспільного життя, які назрівали; створювали передумови для подальшого відставання країни; віддаляючи українське суспільство від ідеї та концепцій Заходу, де реформістськими та революційними способами поширювалися і затверджувалися демократичні процеси. На ці процеси влада реагувала дуже жорстко. Переслідувалося будь-яке вільнодумство, суворо каралися просвітителі, активізувався поліцейський

розшук, посилювалися покарання за провину, тобто сформувався режим «військової і поліцейської диктатури».

**Ключові слова:** державне управління, територіальні громади, українські території у складі Російської імперії, місцева влада, губернії, державний механізм.

**Myrnyi D.V. Evolution of the system of public administration and its reform in the conditions of formation of the Ukrainian state formation (XVIII-first half of the XIX century)**

**Summary**

The scientific article is devoted to the research and complex analysis of the evolution of the system of public administration and its reform in the conditions of formation of the Ukrainian state formation (XVIII-first half of the XIX century).

Based on doctrinal research, it proved that public administration in the second half of the XVIII century aimed at strengthening the power of the absolute monarch and characterized by even greater centralization and bureaucratization; the vast majority of reforms carried out during this period were limited. The autocratic principle of government, serfdom, and the class system remained inviolable. At the same time, in the process of administrative reforms carried out by Catherine II, the higher and central governing bodies were reorganized; a new administrative system of the state was established; improved provincial and city administration; the nobility and the inhabitants of the cities were granted the right of self-government in the operation on the basis of the laws of the empire and under the strict control of the pro-government administration. A peasant public administration was established, which operated under the direction of administrative and police bodies, and the administration of the administration, especially the local and county ones, headed by police ranks, was carried out, and special police denominations appeared.

Implemented public administration aspects at the regulatory level had a pronounced, protective and traditionalist character: strengthened the feudal foundations, the conservatism of public administration; inadequately reflected the objective needs of state and public life that were maturing; created preconditions for further backwardness of the country; distancing Ukrainian society from the ideas and concepts of the West, where democratic processes were spread and approved by reformist and revolutionary methods. The authorities reacted very harshly to these processes. Any freethinking persecuted, educators punished, the police search intensified, and punishments for guilt were intensified, that is, a regime of "military and police dictatorship" formed.

**Key words:** public administration, territorial communities, Ukrainian territories as a part of the Russian Empire, local authorities, provinces, state mechanism.

**Список використаних джерел:**

1. Багалеї Д. І. Історія міста Харків за 250 років його існування (з 1655-го по 1905-й рік): іст.. Харків : Парова Тип. і Літогр. М. Зільберберг і С-в'язь, 1905. 568 с.
2. Тиунова Л. Б. Система правових норм і отраслеве поділення права. *Ізвестія вищих навчальних закладів. Правознавство*. 1987. № 4. С. 64 – 69.
3. Тихоміров Ю. А. Публічне право. Москва : Видавництво БЕК, 1995. 496 с.
4. Захарова Л. Г. Воспоминания генерал-фельдмаршала Дмитрия Алексеевича Миллютина. *Отечественная история*. 2000. № 5. С. 114-117
5. Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. Киев, 1907. 540 с.
6. Канцелярія харківського губернатора. *ДАХО* (Державний архів Харківської області). Ф. 3. Оп. 17. Спр. 4.
7. Суйц В. П. Внутрішньовиробничий контроль. Москва : Финансы и статистика, 1987. 127 с.

УДК 340.15

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2020.12-3.03>

Шевченко Д.А.

к.ю.н.

докторант,

Харківський національний університет внутрішніх справ

## ПРАВОВІ ЗАСАДИ УКЛАДЕННЯ ТА РОЗІРВАННЯ ШЛЮБУ В УКРАЇНІ ЗА НОРМАТИВНО-ПРАВОВИМИ АКТАМИ XVIII-XX СТОЛІТТЯ

**Постановка проблеми.** Актуальність проблем регулювання шлюбно-сімейних відносин і гострота питань, пов'язаних з ними, особливо помітні в нашій країні в умовах значних показників у депопуляції населення, а також, зростання кількості шлюбнорозлучних процесів, збільшення числа позашлюбних дітей та дітей-сиріт і позбавлених батьківського піклування. Ситуація, що склалася в сучасній Україні супроводжується посиленням нігілістичних тенденцій, які отримують своє вираження в криміналізації суспільних відносин, диференціації соціальної структури суспільства, посиленням конфліктності взаємин між представниками різних соціальних груп. Протидіяти подібним тенденціям можна за допомогою досить широкого спектру форм і методів впливу, в тому числі за допомогою зміцнення і стабілізації сімейних відносин. У сфері правового регулювання – це перш за все означає створення «якісного законодавства», яке було б направлене на дієве регулювання шлюбно-сімейні відносини, забезпечення реалізації прав і свобод за допомогою діючих юридичних гарантій, найважливіше місце серед яких відводиться державним гарантіям.

**Стан дослідження.** Проблеми, що є важливими як у теоретичному, так і в практичному аспектах для осмислення предмету дослідження розглядалися у працях як сучасних українських та зарубіжних фахівців, так і науковців, зокрема такими як В. Б. Авер'янов, Ю. М. Козлов, С. М. Стременовський, Ю. М. Рабінович, М. М. Шевердін, А. Є. Шевченко, Ц. А. Ямпольська, О. Н. Ярмиш тощо. В той

же час, не дивлячись на сталий науковий інтерес до вказаної проблематики, опрацювання та виокремлення особливостей правових засад укладення та розірвання шлюбу в Україні за нормативно-правовими актами XVIII-XX століття належить до малодосліджених тем.

Внаслідок чого, **метою** даної статі є дослідження та комплексний аналіз правових засад укладення та розірвання шлюбу в Україні за нормативно-правовими актами XVIII-XX століття.

**Виклад основного матеріалу.** Вимога, щоб шлюб відбувався за допомогою церковного вінчання у XVIII столітті не тільки збереглася, а й набула нового підтвердження. Отримуючи відомості про те, що після проведення вінчання наречену віддають заміж за другого і, що вінчання і весілля збігаються або вінчання передує весіллю, а потім повінчані не вважаються чоловіком і дружиною, Синод в указі «Про недозволенність подружжя жити порізно після шлюбопоеднання» від 18 жовтня 1744 року засудив таку практику, так як вважав її недопустимою та такою що нівелює вінчання як визначальний момент в шлюбі [1, с. 559].

У XVIII столітті було підтверджено ще одне правило: обряд вінчання завершувався тільки при особистій присутності нареченого і нареченої. Виняток з цього правила було зроблено в 1796 році лише для осіб імператорського дому при укладанні їх шлюбу з іноземними принцесами. Приймаючи таке рішення, Синод послався на візантійські світські зако-

ни, відповідно до яких чоловік у відсутності від дому свого посилаючись на грамоти, може шлюб створити із дружиною. Синод вимагав, щоб в таких ситуаціях в шлюбних контрактах була позначена довіреність осіб, що вступають у шлюб, бути присутнім замість них при обрядах заручення і вінчання заочно [2, с. 45].

Шлюб міг відбуватися тільки в церкві, за винятком випадків прямої неможливості [3]. На нормативному рівні було підтверджено розпорядження церкви про те, щоб священники, повз церкву, в каплицях нікого не вінчали; а якщо ж де за досить далекою відстанню церква, виявилася в тому необхідна потреба, то залишається на власний розгляд тих єпархіальних преосвящених архієреїв. Шлюб міг відбуватися тільки в своїй приходській церкві [4, с. 8]. При укладанні шлюбу про це повинен був бути зроблений запис в метричну книгу. Метричні книги з'явилися ще в XVII столітті, де повинні були записувати імена обвінчаних, хрещених і померлих парафіян. Раніше дата вінчання записувалася в вінцеву пам'ять, але згодом було вказано, що всім священникам держати в усіх церквах записні чотири книги, і веліти записувати, хто з ким поєднується в шлюб і хто у кого і чий приймач в хрещенні буває тощо [5, с. 29].

Однак метричні книги практично не велися, а наявні – являлись рідкістю. Популярність метричних книг, мабуть, була настільки мізерною, що уряд, віддаючи розпорядження про обов'язкове закладення метричних книг у всіх церквах в указі навіть не згадав про постанову церковного собору XVII століття. В обов'язки єпархіальних архієреїв ставилося щорічне надання в Синод відомостей з інформацією про народжених, померлих і вступивших в шлюб [6, с. 4]. Згодом Синод, навіть розробив єдину форму ведення метричних книг і підтвердив необхідність пересилання єпархіальними архієреями в столицю спеціальних табелів з цих книг [7, с. 19].

Метричні книги повинні були вестися в двох примірниках – один для надання в Синод, інший для зберігання в церкві. Записи про народжених, одружених, що вийшли за-

між, померлих слід робити негайно після вчинення факту. Заборонялося вносити виправлення і робити будь-які підчистки. Про тих, що вступають в шлюб записувалося: ім'я та прізвище нареченого і нареченої, дата вінчання, ім'я та прізвище поручителів – свідків вінчання, ім'я священника, який вчинив обряд вінчання. У 1764 році була встановлена нова форма ведення записів – табелі. У них більша увага повинна була приділятися сімейним станам осіб напередодні вінчання і обов'язково зазначалося, в який за рахунком шлюб вступали наречений і наречена [8, с. 19].

Незважаючи на існування вимоги щомісячного звіту з наданих та встановлених табелів і наявність детальних вказівок про правила заповнення метричних книг, парафіяльні священники вели їх вкрай нерегулярно. Синод, вбачаючи таке недбальство, прагнув уніфікувати метричні записи, або хоча б отримати їх з єпархій. У Синодських указах неодноразово підкреслювалася недбалість щодо дотримання термінів надсилання відомостей. Парафіяльний священник, отримуючи метричні книги з консисторій або духовних правлінь, повинен був після їх заповнення відіслати в ті місця, звідки їх отримує; а саме зберігати їх за печаткою суддівського розпорядження, що ці метричні зошити повинні служити достовірними довідками про шлюб. Однак священники, будучи часом малограмотними, вінчаючи весілля без виконання всього запропонованого ритуалу, не хотіли займатися обтяжливою і малоцікавою справою – записувати факт вінчання. При цьому архієпископи практично не могли впливати на парафіяльних священників, так як в їх підпорядкуванні знаходилося безліч парафій, і їм рідко вдавалося виїжджати на місце. Попівські старости при цьому (за домовленістю або за винагороду) могли також виявитися безсилими проти непокори священнослужителів. Всі заклики Синоду до дотримання положень указів ні до чого не приводило. Синод погрожував всіх неслухняних «жорстко оштрафувати», але навряд чи загроза досягала мети, так як через майже

два десятиліття після указу Синод знову зіткнувся з фактами не надісланих відомостей з єпархій. А коли Катерина II зажадала надати дані про кількість шлюбів, число народжених і померлих, з'ясувалося, що відомості є тільки з дев'яти єпархій, тобто менш, ніж з половини підлеглих Синоду єпархій, а з інших ще й досі не складені [9, с. 33].

Відтак, Синод зажадав, щоб консисторії взяли священників під варту і містили там до тих пір, поки вони не «складуть» необхідні документи. Не складно здогадатися, якого роду відомості могли надати священники, перебуваючи під вартою, якщо вони своєчасно не робили записів у метричних книгах. А отже, саме метричні книги були аж до ХХ століття на українських землях були єдиним достовірним джерелом встановлення року народження, числа народжених та померлих, наявності факту вінчання і кількості раз вступу однією особою в шлюб і без них неможливо було дотримання цілого ряду умов укладення шлюбу. Тому, незважаючи на те, що парафіяльні священники не поспішали міняти свої звички, у ХVІІІ столітті з'явилися обставини, які породжували відступ від основного правила укладення шлюбу – церковного вінчання. Приводом для цього послужило рішення 1721 року щодо дозволу православним християнам вступати в змішані шлюби – шлюби з християнами інших конфесій. Це нововведення було пов'язано з тим, що після закінчення Північної війни Петро I розраховував поселити полонених шведів в Сибіру і залучити їх до освоєння цього краю. Природно, що при таких умовах виникало питання про створення колишніми військовополоненими сімей. Однак за діючими законами вони не могли вступити в шлюб з православними, не прийнявши попередньо православну віру. Тому було встановлено нове правило: християнин іншої конфесії має право вступити в шлюб з православним, давши підписку, що він не буде примушувати православного чоловіка приймати свою віру і зобов'язується виховувати дітей в православ'ї [10].

Ще одним приводом для відступу від обов'язковості церковного вінчання послужив церковний розкол. Сповідування розкольників державою не визнавалося, а також не визнавалися і шлюби розкольників між собою, укладені без дотримання традиційних вимог: природно, що оформляючи шлюби, розкольники вінчалися. У зв'язку з широким розповсюдженням розкольніцтва і переходу на його бік великої кількості підданих держава не могла ігнорувати положення, що виникли і відмовитися від регулювання шлюбного права розкольників: шлюб був основою багатьох юридичних відносин, в тому числі і права спадкування, а випустити з-під контролю праввідносини майнової сфери держава не бажала.

За Петра I, під час розквіту розкольніцтва, питання про визнання шлюбів розкольників набуло особливої гостроти. В історико-правовій літературі оцінка відносини Петра до його вирішення досі залишається дискусійною, але її аналіз дозволяє віднайти такі факти як те, що у першій половині ХVІІІ століття було визначено, що із розкольників, що одружуються таємно, не в церкві, потрібно брати плату: по три рубля з людини. Примітно, що якщо наречений або наречена були багаті, то сума зростала. Фактично, таку процедуру можна вважати як стягнення державою мита з неосвячених церквою шлюбів між розкольниками.

У ХVІІІ столітті з'явилася й інша форма здійснення законного шлюбу без церковного вінчання, яка відносилася до осіб нехристиянського віросповідання, наприклад вчинення шлюбу у євреїв, мусульман і буддистів було надано їх духовним особам – равінам, муллам і ламам, а цивільно-правові наслідки такого шлюбу розглядалися судом. При визначенні умов здійснення шлюбу важливим залишалось встановлення віку вступу в шлюб. Питання про вік молодят в ХVІІІ столітті вирішувалося окремим указом, який закріплював віковий ценз для чоловіків в 20 років, для жінок – в 17 років, причому, варто зауважити, що саме в даний період було скасовано візантійську

норму права про можливість укладення шлюбу в більш ранньому віці.

У 1774 році Синод наказував духовенству, укладаючи шлюб, мати інформацію про те, що вступаючі у шлюб юнаки мали не менше 15 років, а дівчата – 13 років. Швидше за все це було не введення нового шлюбного віку, а неточне цитування норм канонічного права, або навмисне перекручування норми з метою знайти компроміс з населенням, поданий таким чином, ніби Синод не пішов на пом'якшення канонічних установлень. Але вік, визнаний указом Синоду 1774 року, вже в ХІХ столітті розглядався як надмірно низький: в 1830 році не церковним, а державним законом був встановлений новий віковий ценз [10]. Бажаючи вберегти вірноповіданих від тих відомих з досвіду шкідливих наслідків, котрі відбуваються від поєднання шлюбів між неповнолітніми, заборонено було священикам відтепер надалі вінчати шлюби, якщо наречений і наречена не досягли ще: перший вісімнадцяти років, а остання шістнадцяти років, – було записано в іменному указі Синоду від 19 липня 1830 року [11, с. 270].

Якщо шлюб укладався з особою, яка не досягла шлюбного віку, встановленого світським законодавством (16 і 18 років), але досягла канонічного шлюбного віку (15 і 12 років), то подружжя розлучалися до настання віку, передбаченого світським законом [10]. Після цього вони могли знову висловити свою волю і продовжувати шлюб, який визнавався дійсним. Неповнолітній чоловік після досягнення повноліття мав право вимагати визнання шлюбу недійсним. Якщо позивачем у такому разі виявлявся чоловік, то його вимоги могли бути задоволені лише за умови, якщо шлюб не мав наслідком вагітності дружини. Верхня вікова межа вступу в шлюб формально передбачена не була. За словами

окремих представників влади, людина може бути в силах тільки до вісімдесяти років, так як праця і хвороба хилить до смерті людини, а не до множення роду людського. Відтак, з приводу даного одруження був зроблений висновок, що наречена схилила не для співжиття і піклування старця, а бажаючи кінця його і отримати маєток.

**Висновок.** Таким чином, можна зробити висновок, що у ХІХ столітті недотримання законодавства про шлюбний вік розглядалося як порушення вже не тільки цивільного закону, але і кримінального, відтак за вступ у шлюб раніше або пізніше встановленого віку наречений і наречена, батьки, опікуни або старші родичі, яким було відомо про такі обставини піддавалися тюремному ув'язненню на термін від двох до чотирьох місяців, або арешту [27].

Питання про пропорційність віку нареченого і нареченої не знайшло відображення ні в стародавніх, ні в візантійських, ні в будь-яких інших нормах позитивного права. Хоча в період знаходження українських земель у складі Російської імперії таке питання постійно виникало і обговорювалось, внаслідок того, що Синод отримував інформацію відносно того, що в окремих губерніях, малолітні сини років 8, 10, 12 одружують і беруть у шлюб дівок років по 20 і більше, з якими свекри їх багато впадають в кровозмішення, за що багато з них до смерті засуджено. Окрім того, архівні матеріали свідчать й проте, що селянки визнавалися судом винуватими в умисному вбивстві своїх дванадцятирічних чоловіків з метою заволодіння їх майном. Відтак, Синод у своєму розпорядженні вказував священно- і церковнослужителям не вінчати наперекір святих правил малолітніх з «віковими дівками», а в разі невиконання такого правила – священики і церковники позбавлялися свого звання, а шлюб підлягав розірванню.

### Анотація

Наукова стаття присвячена дослідженню та комплексному аналізу правових засад укладення та розірвання шлюбу в Україні за нормативно-правовими актами XVIII-XX століття.

З урахуванням доктринального дослідження констатовано, що актуальність проблем регулювання шлюбно-сімейних відносин і гострота питань, пов'язаних з ними, особливо помітні в нашій країні в умовах значних показників у депопуляції населення, а також, зростання кількості шлюборозлучних процесів, збільшення числа позашлюбних дітей та дітей-сиріт і позбавлених батьківського піклування. Ситуація, що склалася в сучасній Україні супроводжується посиленням нігілістичних тенденцій, які отримують своє вираження в криміналізації суспільних відносин, диференціації соціальної структури суспільства, посиленням конфліктності взаємин між представниками різних соціальних груп. Протидіяти подібним тенденціям можна за допомогою досить широкого спектру форм і методів впливу, в тому числі за допомогою зміцнення і стабілізації сімейних відносин. У сфері правового регулювання – це перш за все означає створення «якісного законодавства», яке було б направлене на дієве регулювання шлюбно-сімейні відносини, забезпечення реалізації прав і свобод за допомогою діючих юридичних гарантій, найважливіше місце серед яких відводиться державним гарантіям.

Акцентовано увагу на тому, що у XIX столітті недотримання законодавства про шлюбний вік розглядалося як порушення вже не тільки цивільного закону, але і кримінального, відтак за вступ у шлюб раніше або пізніше встановленого віку наречений і наречена, батьки, опікуни або старші родичі, яким було відомо про такі обставини піддавалися тюремному ув'язненню на термін від двох до чотирьох місяців, або арешту.

Питання про пропорційність віку нареченого і нареченої не знайшло відображення ні в стародавніх, ні в візантійських, ні в будь-яких інших нормах позитивного права. Окрім того, архівні матеріали свідчать й проте, що селянки визнавалися судом винуватими в умисному вбивстві своїх дванадцятирічних чоловіків з метою заволодіння їх майном. Відтак, Синод у своєму розпорядженні вказував священнослужителям і церковнослужителям не вінчати наперекір святих правил малолітніх, а в разі невиконання такого правила – священники і церковники позбавлялися свого звання, а шлюб підлягав розірванню.

**Ключові слова:** шлюб, сім'я, шлюбно-сімейні відносини, сімейні правовідносини, подружжя, майнові права подружжя, немайнові права подружжя, майнові відносини подружжя.

### **Shevchenko D.A. Legal bases of marriage and divorce in Ukraine according to normative legal acts of the XVIII-XX centuries**

#### **Summary**

The scientific article is devoted to the research and complex analysis of the legal basis of marriage and divorce in Ukraine according to the regulations of the XVIII-XX centuries.

Taking into account the doctrinal study, it was stated that the urgency of the problems of regulation of marital and family relations and the severity of related issues are especially noticeable in our country in terms of significant depopulation, as well as increasing the number of divorce proceedings, increasing the number of illegitimate children and orphans and children deprived of parental care. The current situation in modern Ukraine accompanied by the strengthening of nihilistic tendencies, which are expressed in the criminalization of social relations, the differentiation of the social structure of society, the increasing conflict of relations between representatives of different social groups. Such tendencies counteracted by means of a wide range of forms and methods of influence, including by means of strengthening and stabilization of family relations. In the field of legal regulation, this primarily means the creation of "quality legislation", which would be aimed at effective regulation

of marital and family relations, ensuring the realization of rights and freedoms through existing legal guarantees, the most important of which is state guarantees.

Emphasis is placed on the fact that in the XIX century non-compliance with the law on marriage age was considered a violation not only of civil law but also criminal, so for marriage earlier or later than the established age of the bride and groom, parents, guardians or older relatives who were it is known that such circumstances were subject to imprisonment for a term of two to four months, or arrest.

The question of the proportionality of the age of the bride and groom reflected in the ancients, or in the Byzantine, or in any other norms of positive law. In addition, archival materials show, however, that the peasants found guilty by a court of premeditated murder of their twelve-year-old husbands in order to seize their property. Thus, the Synod instructed the clergy and clergy not to marry in violation of the sacred rules of minors, and in case of non-compliance with such a rule – priests and clergy deprived of their titles, and the marriage was subject to dissolution.

**Key words:** marriage, family, marital and family relations, family legal relations, spouses, property rights of spouses, non-property rights of spouses, property relations of spouses.

**Список використаних джерел:**

1. Левицкий О. И. О семейных отношениях в Юго-Западной Руси в XVI-XVII веках. *Русская старина*. 1880. № 11. С. 549-574.
2. Червоний Ю. С. Некоторые вопросы регулирования отношений собственности по проекту ГК Украины. *Вісник Університету внутрішніх справ*. Харків, 1999. № 6. С. 45–49.
3. Свод законов Российской империи, издание 1857 года. Санкт-Петербург : Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1857.
4. Сквирський сирітський суд, м. Сквир Сквирського повіту Київської губернії. *ДАКО* (Державний архів Київської області). Ф. 1052. Оп. 11. Спр. 1.
5. Блισταвицький дитячий будинок Київського обласного відділу народної освіти, с. Блισταвиця Бородянського району Київської області. *ДАКО* (Державний архів Київської області). Ф. Р-4915. Оп. 4. Спр. 18.
6. Богодухівське духовне правління. *ДАХО* (Державний архів Харківської області). Ф. 571. Оп. 1. Спр. 9.
7. Богуславське духовне повітове училище, м-ко Богуслав Канівського повіту Київської губернії. *ДАКО* (Державний архів Київської області). Ф. 881. Оп. 3. Спр. 1.
8. Богодухівський волосний виконавчий комітет рад робітничих, селянських і червоноармійських депутатів (волвиконком). *ДАХО* (Державний архів Харківської області). Ф. Р-452. Оп. 1. Спр. 1.
9. Цатурова М. К. Три века русского развода (XVI – XVIII века). Москва : Логос, 2011. 288 с.
10. Полное Собрание Законов Российской Империи: Собрание третье: С 1 марта 1881 года по 1913 год : В 33-х т. Санкт-Петербург : Гос. тип., 1885-1916. URL: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/3571-polnoe-sobranie-zakonov-rossiyskoj-imperii-sobranie-tretie-c-1-03-1881-g-po-1913-g-v-33-h-t-spb-pg-1885-1916>.
11. Суворов Н. Учебник церковного права. Ярославль : Типо-лит. Г. Фальк, 1890. 531 с.



УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2020.12-3.04>

Агеснко Т.М.

*здобувач кафедри адміністративного, кримінального права і процесу  
Міжнародний університет бізнесу і права*

## ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДОСТУПУ ДО КНИЖКОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ: ОБМЕЖЕННЯ ТА ІННОВАЦІЇ

Як відомо, інформація є одним із найбільш загальних понять науки. Проблеми визначення інформації як правової категорії, правового статусу, значення в правотворчості та правовому регулюванні, розглядали М. Алексєєва, І. Арістова, О. Бандурка, О. Баранов, І. Бачило, К. Беляков, А. Венгеров, М. Дімчогло, В. Іванов, Д. Керімов, В. Колпаков, А. Куліш, В. Плішкін, О. Синєокий, Ю. Тихомиров, В. Хижняк, Н. Ходєєва та багато інших авторів. Електронна книга як джерело інформації є предметом детального розгляду в працях В. Теремка, В. Пашкова, Ю. Петяка, Т. Ярошенко, М. Женченко, В. Лисенко, С. Зайцева та ін. Утім, як засвідчив аналіз наукових досліджень, досі відсутня єдина концепція регулювання інформаційних відносин у книговидавничій сфері.

Швидке поширення і темпи вдосконалення інформаційних технологій перетворюють проблему забезпечення цифрової спадщини на загальносвітову. Все більше спостерігається впровадження цифрових систем адміністрування в різних сферах діяльності, і все більше країн оцифровує своє культурне надбання з метою розширення і надання якісного доступу до нього [1].

Переважна частина книжкової інформації (друкованих та аудіовізуальних книговидаць) в процесі підготовки проходить стадію цифрової форми (оригінал-макет друкованого видання, електронна версія неопублікованих документів, цифрових фільмів, фотографій та ін.) [2, с. 1-2]. Наявність цих форм відкриває можливості для передачі обов'язкового примірника безпосередньо в електронному вигляді

і в цьому випадку істотно знижено витрати як виробників, так і одержувачів обов'язкового примірника, а також забезпечити збереження і поступове накопичення національного електронного інформаційно-бібліотечного фонду. Разом з тим, створення електронної версії інформаційно-бібліотечного фонду України не повинно руйнувати сформовану систему формування цього фонду в традиційній (друкованій) формі, а також враховувати при цьому законодавство про інтелектуальну власність і не порушувати права автора або видавця [3, с. 20-21].

Складання будь-якого документа, в тому числі й книги, з початково неправдивою інформацією утворює інтелектуальну підробку. Як правило, така інформація вноситься тільки в окремі реквізити документа [4, с. 189].

Несанкціонований вплив на книжкову інформацію є порушенням правового режиму [5]. Словосполучення «інформація з обмеженим доступом» і «конфіденційна інформація» є синонімами і означають відомості, доступ до яких обмежено відповідно до правових актів. Правове регулювання інформації з обмеженим доступом передбачає вивчення правових відносин, що виникають з приводу встановлення, зміни та припинення прав і обов'язків у відношенні інформації з обмеженим доступом як об'єкта права [6, с. 81].

З точки зору організації захисту відомостей обмеженого доступу, визначення меж втручання і кола присвячених суб'єктів становить інтерес.

Конфіденційність інформації має похідний характер. Це правовий режим інформації об-

меженого доступу, встановлений на підставі законодавчого акту або договору і передбачає заборону на поширення інформації, обмеження доступу, заборона на передачу третім особам без згоди власника інформації, можливість за загальним правилом володаря інформації самостійно вирішувати питання щодо збереження даного режиму за винятком випадків, встановлених законодавством чи договором. Цей правовий режим передбачає: 1) обмеження доступу до інформації; 2) обов'язкову згоду особи, яка має інформацією, на її передачу (за винятком випадків, що встановлені законом); 3) заборону на поширення інформації (впливає з перших двох позицій); 4) за загальним правилом, власник інформації самостійно має вирішувати питання щодо збереження конфіденційності; 5) обов'язок щодо збереження конфіденційності інформації [7, с. 65]. Конфіденційність не є невід'ємною властивістю, властивим самій інформації в силу її природи, конфіденційність інформації існує в силу законодавчого акта або встановлюється вольовим рішенням уповноваженої особи на підставі законодавчого акту [8, с. 20].

Н. Логінова та Р. Дробожур виділяють в якості однієї з правових ознак конфіденційної інформації «поширення за власним бажанням і розсуд суб'єктів незалежно від правовласників» [9, с. 77]. Юрисдикційні форми реалізації адміністративно-правових заходів захисту інформації з обмеженим доступом у суб'єктів реалізуються з метою відновлення порушених прав суб'єктів інформаційних правовідносин. Державні архівні установи та бібліотеки забезпечують у межах своїх повноважень охорону відомостей та збереженість документів, які становлять державну таємницю [10]. Рішення про надання доступу до конфіденційної та таємної інформації приймають керівники установ (архівів, музеїв, бібліотек), у яких зберігаються відповідні відомості.

Порівняння видів інформації за порядком доступу свідчить про те, що законодавець в якості підстави щодо їхнього розмежування

поклав різні критерії: у випадку конфіденційної інформації – це право власності, у випадку таємної інформації – це шкода особі, суспільству, державі, у випадку службової інформації – право власності і вид діяльності, в процесі якого інформація створюється чи отримується. Утім власником інформації – юридичною чи фізичною особою – встановлюється режим обмеженого доступу та відповідна інформація відноситься до конфіденційної виходячи з того, що її розголошення третім особам може завдати шкоди інтересам власника [11, с. 8]. Порушення конфіденційності документів з обмеженим доступом може бути здійснено шляхом копіювання, викрадення і перехоплення [12, с. 243-252].

Отже, поняття «інформація з обмеженим доступом» та «документ з обмеженим доступом» не є тотожними, а співвідносяться як ціле та частина. Кластери з виробництва книжкової інформації усіх підвидів на правах підсистем долучено до глобальної системи інформаційних комунікацій, мають неоднорідну багаторівневу структуру й міжінституціональні кореляції. На сьогоднішній день гострою і складною проблемою залишається забезпечення автентичності електронних книг з обмеженим доступом – адже чітких рекомендацій як її вирішити немає поки що ні в Україні, ні за кордоном.

Поряд з питаннями національної інформаційної безпеки, одним з нових напрямків в юриспруденції є безпека особистості, в якому особливої актуальності набувають питання інформаційної безпеки громадян.

Найважливішою проблемою, від вирішення якої безпосередньо залежить ефективність правового механізму забезпечення інформаційної безпеки особистості, є усунення суперечностей між закріплюються безпосередньо Конституцією України положень та іншими нормативно-правовими актами.

З публічно-правового погляду щодо збору та поширення книжкової інформації з обмеженим обігом, яка становить державну таємницю та має важливе значення для національ-

них інтересів України (зокрема, забезпечення національної безпеки, демократичного конституційного ладу, територіальної цілісності і т.ін.) існують певні обмеження. З цього приводу для докладного з'ясування доцільно звернутися до Законів України «Про національну безпеку України» та «Про державну таємницю». Але разом із цим, також існує приватно-правовий вимір, що укладається у визначенні за особою права щодо обмеження доступу та поширення окремої інформації (у тому рахунку, й – в книжкових виданнях) про неї та її приватне життя. У цьому контексті потрібно наголосити, що за думкою більшості фахівців, російський інформаційний продукт в будь-якому своєму прояві продовжує тягити над Україною.

Вектор державної інформаційної правової політики в галузі забезпечення доступу до інформації в Україні, що відповідає високим культурним та освітнім стандартам, необхідним для забезпечення збереження культурної самобутності нашої країни і подальшого її інноваційного розвитку, спрямований на реалізацію завдань, визначених у Доктрині інформаційної безпеки і Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні.

У 2016 р. введено нормативне положення щодо ліцензування ввезення книг з Росії, що стало певним фільтром від антиукраїнської літератури. У ст. 28-1 Закону України «Про видавничу справу» зазначено, що ввезення і поширення в Україні видавничої продукції, зокрема – книг, які виготовлену в РФ або на тимчасово окупованій території, дозволяться тільки у випадках представлення офіційного дозвільного документу відповідної форми. Лише у разі самостійного перевезення книжкової та іншої поліграфічної продукції громадянами допускається мати при собі не більш ніж 10 примірників в якості багажу або в ручній поклажі [13]. При цьому потік книг з Росії продовжується.

Заборняється друкувати та розповсюджувати на території України продукцію, яка популяризує всі гілки влади держави-агресора

позитивно висвітлює їх конкретні дії, та створює привабливий імідж держслужбовців РФ та робітників радянських органів державної безпеки. Існує також заборона на літературу в якій виправдовується і визнається правомірним окупація окремих регіонів України [13]. Перевірку книговидавничої продукції, яка надрукована та ввозиться з території країни-агресора та тимчасово окупованих українських територій для розповсюдження її в Україні, здійснюється робітниками митної служби на підставі встановленого відповідним законом дозволу. У такий же спосіб згідно з МК України застосовується процедура «єдиного вікна» для ефективного забезпечення реалізації політики держави в інформаційній сфері [14]. Митними органами України ставиться відмітка «Причина повернення: недозволені вкладення» і таке поштове відправлення повертається назад відправителю на територію РФ. На українському урядовому веб-сайті відкритих даних розміщено реєстр поліграфічної продукції країни-агресора, яку дозволено ввозити і поширювати на території України. Будь-яке розповсюдження забороненої законом книговидавничої продукції карається накладенням штрафу в розмірі 10 мінімальних заробітних плат. Якщо порушення цієї законодавчої норми відбувається неодноразово, то за кожен наступний випадок штраф зростає до 50 мінімальних заробітних плат. Протокол про адміністративне порушення оформляє центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику в інформаційній сфері, на підставі матеріалів, що зібрані відповідними правоохоронними органами. В цих адміністративних рішеннях обґрунтовується розмір штрафу. Сама ж видавнича продукція вилучається з обігу в порядку, визначеному КМ України [13].

Видавці імпортери в період з 2017 по 2020 рр. отримали більше 4000 відмов на ввезення книжкової продукції з РФ. Найчастіше це відбувалося з причин не повного надання дозвільних документів заявниками. І лише в 274 випадках було виявлено літературу, яка

мала антиукраїнський зміст. Саме це не дозволило потрапити в Україну майже 1,5 млн. таких видань. На підставі цього були запроваджені санкції проти 9 російських книговидавництв, які найчастіше відзначилися друком антиукраїнської літератури. Як наслідок, український ринок книговидавничої продукції, яка виготовлена на території РФ, скоротився майже на 50%. Загальна кількість складає 18104 дозволів, що діють сьогодні. Дозволи, термін дії яких закінчився, та дозволи, дія яких згідно рішення РНБО України була зупинена, становить близько 12 тисяч. На 2020 р. видано 35 тис. дозволів щодо введення, а заборонено до ввезення 370 найменувань російських книг. Стосовно «позитивного образу» виникає запитання чи можна до «працівників держави-агресора» відносити адвокатів і журналістів недержавних ЗМІ, які можуть займати кардинально опозиційну до дій нинішньої російської влади політичну позицію. На підставі викладеного вважаємо, що відсутність єдиного офіційного тлумачення терміну «антиукраїнська література» призводить до можливості вибіркового і часом безсистемного вилучення, «за власним розсудом» працівників митниці, досить широкого кола книговидань, чим можуть бути порушені інформаційні права громадян України. Вважаємо, що тимчасовий вихід щодо формування єдиного підходу у проведенні судово-експертних досліджень з спірних випадків.

В даний час основна частина відкритих фондів бібліотек, архівів та інших загальнодоступних інформаційних систем формується на основі Закону України «Про обов'язковий примірник документів» [1], в архівній службі діє зріла нормативна система, яка визначає, коли і як документи повинні передаватися в архіви для подальшого відбору і забезпечення схоронності.

Однією з найважливіших складових частин правового забезпечення системи інформаційної безпеки є стандартизація, нормативне й метрологічне забезпечення сертифікації й атестації технічних засобів захисту й контро-

лю їх ефективності, ліцензування діяльності у сфері технічного захисту інформації [15]. На даний час за рівнем правового захисту персональних даних Україна значно відстає від розвинених західних країн, в яких відповідне законодавство було прийнято на кілька десятиріч раніше. Однак стрімкий темп процесів європейської інтеграції та глобалізації диктує необхідність якнайшвидшого приведення національного законодавства України і практики у відповідність з міжнародними нормами [16]. Це робить проблему створення ефективного механізму правового регулювання обігу і безперешкодної транскордонної передачі персональних даних особливо актуальною. Ринок електронних книг кинувся в Інтернет, так як політика використання DRM зарекомендувала себе для даного сегмента ринку електронної комерції, як вкрай неефективна. Сучасні системи DRM для захисту інформації використовують криптостійкі алгоритми. Законодавством багатьох країн, введена відповідальність за обхід (подолання, відключення, видалення) DRM [17, с. 43].

Книжкова інформація має нематеріальний характер і може бути відділена від книги як носія. Основні обмеження (межі) свободи масової інформації, в тому рахунку й інформації, що містяться в книжковій продукції, закріплені в тих же правових актах, в яких закріплена свобода, бо свобода масової інформації «відноситься до однієї з найбільш регульованих» юридичних свобод [18]. Стратегії розвитку інформаційного суспільства говорить про необхідність формування єдиного національного електронного простору знань, одним з базових компонентів якого є книговидавнича діяльність і послуги в бібліотечній сфері [19, с. 3]. У зв'язку з цим зростає роль традиційних інформаційних інститутів, в тому числі, й інституту бібліотеки. Однак роль бібліотек у забезпеченні доступу до інформації в Україні в останні роки не зростає в зв'язку з високою конкуренцією з боку інтернет-ресурсів, що містять недостовірну інформацію, що тягне за собою ризики втрати культурної

та інформаційної самоідентичності, втрати найважливішого джерела збереження, обробки, надання та поширення достовірної інформації. При цьому перехід до суспільства знань, заснованому на достовірній інформації, пов'язаний з необхідністю модернізації бібліотечної сфери, розвитком національного законодавства в галузі бібліотечної справи [19, с. 4]. Цей процес охорони культурної спадщини є надто важливим на тимчасово окупованих територіях [20]. Найважливішим видом службової інформації бібліотечної сфери, на яку поширюється режим конфіденційності, є персональні дані користувачів та працівників бібліотек.

Бібліотеки установ, організацій, зокрема – шкільні, університетські бібліотеки, бібліотеки лікарень, певних соціальних установ навряд чи можуть бути віднесені до загальнодоступних бібліотек, а значить, вони не мають права вільно використовувати книжкові твори. Для надання охоронюваних творів у тимчасове безоплатне користування своїм користувачам позначені бібліотеки повинні укласти ліцензійні договори з правовласниками, які передбачають право використання відповідних творів шляхом надання їх у тимчасове безоплатне користування. Грошовими коштами, необхідними не тільки для комплектування бібліотечних фондів, а й сплати винагород правовласникам, позначені види бібліотек, як правило, не володіють, в той час як обслуговують такі незахищені верстви населення, як учнів, осіб, які перебувають на лікуванні в лікарнях, і т.п. [21, с. 155]. Поряд з наданням у тимчасове безоплатне користування оригіналів і примірників творів, у тому числі примірників творів в електронній формі виключно в приміщенні бібліотеки чи архіву, бібліотеки розвинених зарубіжних країн активно використовують і інші форми обслуговування користувачів, які в більшій мірі відповідають сучасному рівню розвитку технологій і збільшеним потребам населення. Йдеться про надання в тимчасове безоплатне користування примірників творів в електронній формі поза приміщенням бібліотеки шляхом запису тво-

ру на пристрої користувача бібліотеки (планшеті, смартфоні і т.п.), а також про тимчасове надання доступу до твору в електронній формі через Інтернет.

Тимчасове надання доступу до твору в електронній формі через Інтернет. Даний спосіб бібліотечного обслуговування широко поширений в США, а також приймає значні масштаби в країнах ЄС. Його актуальність для громадян України не підлягає сумніву [22]. При наданні доступу до літературного твору в електронній формі через Інтернет бібліотека використовує твір шляхом доведення його до загального відома, а не надання в тимчасове безоплатне користування, в зв'язку з цим підстави для вільного використання твору відсутні [21, с. 155]. Отже, для надання зазначеної послуги користувачам бібліотека повинна укласти ліцензійні договори з правовласниками всіх охоронюваних творів, які передбачається використовувати зазначеним способом. В даному випадку доцільно закріпити в нормативному порядку обмеження виключного права на книжкову інформацію на користь бібліотек і архівів. Метою обмеження є забезпечення публічного інтересу в розширенні доступу до культури і сприяння науковим дослідженням.

Обмеження виключного права повинні еволюціонувати разом з технологічними перетвореннями, мінливими потребами суспільства, щоб забезпечувати баланс інтересів правовласників і користувачів в умовах, що змінилися соціально-економічних умовах. При цьому не обмежене додатковими умовами вільне використання бібліотеками та архівами творів шляхом доведення їх до загального відома може перешкодити використанню твору аналогічним способом самим правовласником, тим самим істотно порушивши його майнові інтереси. Для досягнення балансу інтересів правовласників і бібліотек, що надають доступ до творів в електронній формі через Інтернет, в світовій практиці застосовуються обмеження, що імітують перешкоди, властиві надання в тимчасове безоплатне користуван-

ня бібліотеками творів в матеріальній формі [21, с. 156].

Найбільш оптимальними видаються такі: 1) обмежений термін доступу; 2) застосування моделі «один примірник твору в електронній формі – один користувач бібліотеки» в один і той же період часу, – слід відзначити, що доступ до творів в електронній формі повинен надаватися тільки користувачам бібліотеки (архіву); 3) застосування «ембарго», «періоду очікування», тобто витікання певного терміну з моменту введення твору в цивільний оборот до моменту надання доступу до нього бібліотеками, – тривалість такого терміну підлягає обговоренню, але згідно з даними економічних досліджень основну майнову вигоду від поширення твору (75% стосовно до літературних творів) правовласник отримує протягом перших шести місяців з моменту введення його в цивільний оборот; 4) заохочення придбання творів на ринку, зокрема, шляхом приміщення гіперпосилань на сайти осіб, законно поширюють екземпляри творів, за умови забезпечення захисту персональних даних користувачів бібліотеки.

Доступ до книжкової інформації у вигляді наукових творів в електронній формі може надаватися бібліотеками без врахування обмежень з метою заохочення науково-дослідної діяльності. Книжкова інформація в електронній формі, до якої бібліотеки забезпечують доступ через Інтернет, має бути забезпечена технічними засобами захисту, що здійснюється шляхом вбудовування відповідного файлу в «електронну книгу» [23]. Технічні засоби захисту повинні запобігати подальшому створення копій творів, їх передачу, друк, а також повинні забезпечувати реалізацію принципу обмеженого терміну доступу, роблячи твір недоступним після його закінчення [21, с. 157].

Обов'язок забезпечення творів в електронній формі технічними засобами захисту слід покласти на бібліотеки та архіви як бенефіціарів виключення, тобто суб'єктів вільного використання творів. Зазначені обмеження, включаючи технічні засоби захисту, дозволяють не

допустити заміщення придбання примірників твору доступом до нього, що надаються бібліотеками (архівами) [23]. Таким чином, еволюція бібліотечного обслуговування, наступна за технологічним розвитком і зростаючими потребами населення, вимагає доповнення випадків вільного використання книжкової інформації бібліотеками та архівами. Йдеться про надання зазначеним суб'єктам, які не переслідують мети одержання прибутку, права без згоди автора або іншого власника авторських прав і без виплати винагороди доводити твору до загального відома з урахуванням умов, зазначених вище [21, с. 157].

Обмеження виняткового права на твір закріплює конкретні і вичерпно визначені випадки надання бібліотекам і архівам права вільно створювати поодинокі копії їхніх примірників творів, у тому числі в електронній формі. У сферу обмеження включений порівняно вузьке коло цілей, а саме збереження, в тому числі із випередженням відновлення і заміна, а також забезпечення доступності для користувачів, включаючи випадки «технологічного старіння» носіїв. Дане виняток не дозволяє бібліотекам в повному обсязі відповідати темпам технологічного розвитку, еволюціонувати потребам читачів.

Акт оцифровки творів, що складають бібліотечний фонд, у відриві від подальших видів їх використання, зокрема доведення до загального відома, сам по собі не суперечить звичайному використанню творів [21, с. 158].

Призначений для користувача контент – об'єкт, створений без мети одержання прибутку на основі одного або кількох творів, що охороняються шляхом їх зміни (доповнення, скорочення, з'єднання, в тому числі створення зв'язку між двома раніше існували творами і т.п.) і доведений до загального відома. Подібний об'єкт може являти собою об'єкт, що охороняється результат інтелектуальної діяльності або не бути таким [24].

Користувачам необхідний більш легкий доступ до охоронюваних творів і більша ясність щодо дозволених способів їх використання.

У зв'язку з цим більш логічною і доцільною є система обмеження виключного права на твори на користь користувачів, з виплатою винагороди правовласникам платформами в разі отримання останніми прибутку від використання користувачького контенту. Обмеження в залежності від ступеня зміни охоронюваних творів, на підставі яких створюється призначений для користувача контент, підлягають такі правові можливості, що становлять зміст виключного права: відтворення, переробка, доведення до загального відома [19, с. 22]. Вичерпний перелік обмежень виняткового права не дозволяє «йти в ногу» зі стрімким рівнем технологічного розвитку [21, с. 159]. Звідси в європейських колах звучать заклики «відкрити» коло обмежень виняткового права на книжкову інформацію. Безумовно, введення положення, аналогічного американській доктрині «fair use», може стати кардинальним кроком.

На закінчення хотілося б відзначити, що цифрова революція формує цифрове суспільство, в якому необхідно розвивати новий кластер надання цифрових послуг, що є об'єктами як інтелектуальної власності, так і інформаційного права. Таким чином, вважаємо за необхідне законодавче закріплення форм і способів використання цифрових технологій, а також обмежень використання окремих цифрових технологій до процесу забезпечення доступу до інформації до книжкової інформації у бібліотечній сфері з метою недопущення втрати унікальної бібліотечної інформації та захисту її цілісності та достовірності.

#### Висновки

Право регулює інформаційні відносини в області книжкової справи за допомогою: 1) встановлення певних обмежень свободи інформації; 2) забезпечення захисту обмежень правовими рамками свободи інформації від зловживання і обмеження; 3) встановлення і реалізації відповідальності за вчинення зазначених порушень.

Книговидавництво є потужною інформаційною системою, яка розглядається з позиції

системного підходу як сукупність структур, об'єднаних у цілісне утворення, відмітною ознакою якого є наявність інформаційних властивостей і нових інтегративних якостей.

У книговидавничій сфері відбувається зміщення порядку доступу до інформації, яка не містить будь-якої таємниці, але доступ до якої обмежується або забороняється, і власне інформації обмеженого доступу, де міститься відомості, що становлять комерційну, службу та іншу таємницю, на яку законодавчо поширюється режим конфіденційності.

Інформація, що акумульована у книжкових виданнях, створюється авторами, перетворюється у вигляді книжкової продукції видавництвами, поширюється книгрозповсюджувачами та бібліотечними закладами, при цьому останні також виконують завдання щодо її збереження відповідно до їхніх функцій для реалізації права громадянина на доступ до інформації.

Окремо функціонує й інша інформація у книжковій сфері для службового користування. Визначено, що до таких відносяться книговидавничі інформація та бібліотечна інформація, оскільки ці види призначені для службового користування у книговидавничій та бібліотечній сферах відповідно.

Важливим видом службової інформації у бібліотечній сфері, на яку поширюється режим конфіденційності, є персональні дані користувачів та працівників бібліотек, що збираються й обробляються бібліотекою на підставі положень чинного законодавства за їх письмової згоди на підставі договору, в обсязі, на термін і тільки в тій мірі, яка необхідна для виконання цілей, завдань і функцій, що стоять перед бібліотекою.

Пропонується для обговорення положення, згідно з яким вільне використання книжкової інформації буде допускатися не тільки у випадках, прямо передбачених законодавцем, а й інших аналогічних випадках, якщо таке не суперечить звичайному використанню твору і не зачіпає необґрунтовано майнові інтереси правовласників. Подібне виключення було

б застосувати до видів використання, які не охоплюються закріпленими в нормативному порядку винятками, але щодо яких мають місце вагомні причини для виключення їх зі сфери контролю правовласника.

Важливим завданням щодо удосконалення механізмів правового забезпечення розповсюдження та зберігання книжкової інформації є створення спеціалізованого інформаційного центру та інформаційної системи для ефек-

тивної комунікації між усіма учасниками книжкової галузі, оперативного доведення книжкової продукції до споживача.

Обмеження доступу до книжкової інформації, як правило (за винятком відомостей, що містять державну таємницю, режим доступу до якої законодавчо визначено), базується на локальних актах бібліотек, в ряді випадків суперечить положенням Закону України «Про бібліотечну справу».

### Анотація

У статті досліджено актуальні проблеми правового регулювання доступу до книжкової інформації. Предметом публікації є система правового регулювання інформаційних відносин у книговидавничій сфері. Мета статті – охарактеризувати особливості правового регулювання вільного та обмеженого доступу до книжкової інформації у цифрових умовах. Методологічна основа – системне застосування загальнонаукових та спеціальних методів і прийомів пізнання. Охарактеризовано наявність особливих внутрішніх та зовнішніх суб'єктів відносин, що виникають з приводу доступу до книжкових інформаційних ресурсів, які характеризуються унікальним набором прав і повноважень. Окрема увага привернута до аналізу законодавчих положень з приводу обмеження або повного припинення ввезення в Україну книг з держави-агресора, а також з тимчасово окупованої території України.

У висновках сформульовано, що у книговидавничій сфері відбувається змішання порядку доступу до інформації, яка не містить будь-якої таємниці, але доступ до якої обмежується або забороняється, і власне інформації обмеженого доступу, де міститься відомості, що становлять комерційну, службову та іншу таємницю, на яку законодавчо поширюється режим конфіденційності. Запропоновано закріпити в нормативному порядку обмеження виключного права на книжкову інформацію на користь бібліотек і архівів. Обґрунтовано, що важливим видом службової інформації у бібліотечній сфері, на яку поширюється режим конфіденційності, є персональні дані користувачів та працівників бібліотек, що збираються й обробляються бібліотекою на підставі положень чинного законодавства за їх письмової згоди на підставі договору, в обсязі, на термін і тільки в тій мірі, яка необхідна для виконання цілей, завдань і функцій, що стоять перед бібліотекою.

**Ключові слова:** бібліотечні ресурси, інформаційні відносини, електронна бібліотека, книжкова інформація, книговидавнича сфера, правове регулювання.

### Aheienko T.M. Features of legal regulation of access to book information: restrictions and innovations

#### Summary

The article examines the current problems of legal regulation of access to book information. The subject of the publication is the system of legal regulation of information relations in the field of book publishing. The purpose of the article is to characterize the features of legal regulation of free and limited access to book information in digital conditions. Methodological basis – the systematic use of general and special methods and techniques of cognition. The presence of special internal and external subjects of relations arising from access to book information resources, which are characterized by a unique set of rights and powers, is characterized. Particular attention is paid to the analysis of



legislative provisions on the restriction or complete cessation of imports into Ukraine of books from the aggressor state, as well as from the temporarily occupied territory of Ukraine.

The conclusions state that in the field of book publishing there is a mixture of access to information that does not contain any secrets, but access to which is restricted or prohibited, and actually restricted information, which contains information that constitutes a commercial, official and other secret, which is legally covered by the confidentiality regime. It is proposed to enshrine in the normative order restrictions on the exclusive right to book information in favor of libraries and archives. It is substantiated that an important type of official information in the library area covered by the confidentiality regime is the personal data of library users and employees collected and processed by the library on the basis of current legislation with their written consent on the basis of contract, volume, term and only to the extent necessary to fulfill the goals, objectives and functions facing the library.

**Key words:** library resources, information relations, electronic library, book information, book publishing, legal regulation.

#### Список використаних джерел:

1. Про обов'язковий примірник документів: Закон України від 9 квітня 1999 р. (редакція зі змінами станом на 20.09.2019 р.). *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 22-23. Ст. 199.
2. Минаев В. А. Совершенствование библиотечного законодательства с учетом норм авторского права : дисс. ... канд. юрид. наук (12.00.03). М. : РГИИС, 2006. 158 с.
3. Золотарьова І. О., Бутова Р. К. Автоматизація документообігу : навч. посібник. Харків : Вид. ХНЕУ, 2008. 156 с.
4. Бурдов С. Н. Административно-правовые режимы конфиденциальной информации : дис. ... канд. юрид. наук (12.00.14) / РАНХГС. СПб., 2015. 196 с.
5. Чердинцев Ю. Г. Адміністративно-правове регулювання режиму державної таємниці в Україні : дис. ... доктор філософії за спец. 081 «Право» / НУ «Одеська юридична академія». Одеса, 2020. 239 с.
6. Зверева Е. А. Правовое регулирование информационного обеспечения предпринимательской деятельности : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук (12.00.03). М., 2007. 48 с.
7. Адабаш О. В. Інформація з обмеженим доступом: проблеми законодавчого визначення. *Наше право*. 2013. № 13. С. 61-66.
8. Терещенко Л. К. Правовой режим информации: дис. ... докт. юрид. наук (12.00.14) / ИЗиСП. М., 2011. 415 с.
9. Логінова Н. І., Дробожур Р. Р. Правовий захист інформації : навч. посібник / НУ «Одеська юридична академія». Одеса : Фенікс, 2015. 264 с.
10. Про Національний архівний фонд та архівні установи: Закон України від 24.12.1993 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 15. Ст. 86.
11. Кукарін О. Б. Електронний документообіг та захист інформації : навч. посіб. / за заг. ред. проф. Н. В. Грицяк. Київ : НАДУ, 2015. 84 с.
12. Ткачук Т. Ю. Інформація з обмеженим доступом на підприємстві: проблеми безпеки та захисту. *Право України*. 2011. № 3. С. 243-252.
13. Про видавничу справу: Закон України від 5 червня 1997 р. *Відомості Верховної Ради*. 1997. № 32. Ст. 206.
14. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. *Відомості Верховної Ради*. 2012. № 44-45, № 46-47, № 48, ст. 552.

15. Нашинець-Наумова А. Організація системи захисту інформації суб'єктів господарювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 2. С. 110-116.
16. Про захист персональних даних : Закон України від 1 червня 2010 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 34. Ст. 481.
17. Маслак В. Розсекречування інформації та її матеріальних носіїв як складова частина процесу оптимізації захисту державної таємниці. *Правове, нормативне та метрологічне забезпечення системи захисту інформації в Україні*. 2001. Вип. 3. С. 42-45.
18. Синєокий О. В. Високотехнологічне інформаційне право України : навчальний посібник. Харків : Право, 2010. 358 с.
19. Пашнина Т. В. Правовое обеспечение доступа к информации в библиотечной сфере : автореф. дис. ... канд. юрид. наук (12.00.13). Москва : ИГП РАН, 2020. 25 с.
20. Малишев О. Охорона культурної спадщини на окупованих територіях України. *Право України*. 2020. № 11. С. 110-126.
21. Белова Д. А. Ограничения исключительного права на произведение в цифровой среде. *Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА)*. 2015. № 10. С. 153-160.
22. Бершов О. В. Книговидавнича справа в Сполучених Штатах Америки (порівняльно-системний аналіз) : дис. ... канд. філол. наук (10.01.08) / Національний технічний ун-т України «КПІ». К., 1999. 203 с.
23. Ильницкий А. И. Издатели и Интернет // Книжное дело. 2002. № 1. С. 42–43.
24. Валькова Є. В. Форми адміністративно-правового регулювання у сфері охорони права інтелектуальної власності. *Право і безпека*. 2012. № 5. С. 61-64.

**Бондарчук Р.А.**

*здобувач кафедри адміністративного та господарського права  
Запорізький національний університет*

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕДУРИ ПРИТЯГНЕННЯ СУДДІ ДО ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ, ЙОГО ВАДИ ТА ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ

**Постановка проблеми.** Поряд з завданням щодо формування нового професійного суддівського корпусу, здатного неупереджено у законному порядку вирішувати судові спори та виносити справедливі судові рішення, не менш важливим питанням є контроль за діяльністю суддів, вжиття ефективних заходів юридичної відповідальності за порушення в їх діяльності та встановлення ефективних та справедливих мір такої відповідальності. Дисциплінуючим впливом на суддю за результатами його відходження від служіння закону є дисциплінарна відповідальність, застосування якої має бути об'єктивним, неупередженим, оперативним та об'єктивним. Сама процедура притягнення судді до дисциплінарної відповідальності повинна здійснюватись на принципах законності, відкритості, об'єктивності, неупередженості та встановлення об'єктивної істини. Гарантією забезпечення дотримання даних принципів є належне регулювання цієї процедури на рівні закону.

Аналіз нормативно-правових засад регулювання процедури притягнення судді до дисциплінарної відповідальності свідчить про те, що процедура притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, яка здійснюється Дисциплінарними палатами Вищої ради правосуддя (далі – ВРП) є недосконалою в деякій мірі закритою, чому свідчить той факт, що рішення ВРП щодо застосування до судді дисциплінарної відповідальності доволі часто стають предметом оскарження в судді.

Так, дані офіційної статистики притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності

вказують на те, що у 2020 році із 14 внесення Дисциплінарними палатами Вищої ради правосуддя подання про звільнення судді з посади, 5 рішень були оскаржені до суду на предмет порушення процедури притягнення до відповідальності [1].

Вочевидь, що питання ефективності правового регулювання процедури притягнення судді до дисциплінарної відповідальності є нагальними та таким, що потребує наукового аналізу. У зв'язку з цим, на виконання завдань дослідження в межах даної статті нами буде поставлено та здійснено спробу вирішення наступних **завдань**: визначення стану правового регулювання процедури притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, визначено їх вади та запропоновано окремі пропозиції щодо її удосконалення.

**Виклад основних положень.** Аналіз правових актів, які в тій чи іншій мірі регулюють процедуру притягнення судді до дисциплінарної відповідальності в Україні дає можливість виокремити основні з них.

Конституція України в якій закріплено: в статті 126 гарантії незалежності і недоторканності судді, які гарантуються Конституцією і законами України, однією з яких є те, що суддю не може бути притягнуто до відповідальності за ухвалене ним судові рішення, за винятком вчинення злочину або дисциплінарного проступку, а також те, що підставами для звільнення судді є порушення суддею вимог щодо несумісності та вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов'язками, що є несумісними з посадою судді.

місним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді [2].

Основним нормативним актом, який на законодавчому рівні визначає підстави та регулює процедуру притягнення судді до дисциплінарної відповідальності є Закон «Про судоустрій та правовий статус суддів» (далі – Закон) [3] Розділом VI даного Закону визначено:

1) підстави дисциплінарної відповідальності суддів у ст. 106, а саме: допущення суддею поведінки, яка порочить звання судді або підриває авторитет правосуддя, зокрема в питаннях моралі, чесності, непідкупності, відповідності способу життя судді його статусу, дотримання інших норм суддівської етики та стандартів поведінки, які забезпечують суспільну довіру до суду, вияв неповаги до інших суддів, адвокатів, експертів, свідків чи інших учасників судового процесу; ненадання інформації або надання завідомо недостовірної інформації на законну вимогу члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі – ВККСУ) та/або члена Вищої ради правосуддя (далі – ВРП), у тому числі не дотримання встановлених законом строків надання інформації тощо. При цьому законодавець зазначає, що скасування або зміна судового рішення не має наслідком дисциплінарної відповідальності судді, який брав участь в його ухваленні, крім випадків, коли скасоване або змінене рішення ухвалено внаслідок умисного порушення норм права чи неналежного ставлення до службових обов'язків;

2) особливості звернення з дисциплінарною скаргою щодо судді. Відповідно до ст. 107 Закону право на звернення з такою скаргою має будь-яка особа; при цьому громадяни здійснюють зазначене право особисто чи через адвоката, юридичні особи – через адвоката, органи державної влади та органи місцевого самоврядування – через своїх керівників або представників, Комісія з питань доброчесності та етики – через її голову або членів комісії;

3) компетенцію органу, який здійснює дисциплінарне провадження щодо судді. Відпо-

відно до ст. 108 Закону таким органом є ВРП, що здійснює відповідне провадження у порядку, закріпленому у Главі 4 та інших положеннях Закону України «Про Вищу раду правосуддя»;

4) перелік дисциплінарних стягнень стосовно судді та особливості їх застосування (ст. 109 Закону): попередження; догана – з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді протягом одного місяця; сувора догана – з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді протягом трьох місяців; подання про тимчасове (від одного до шести місяців) відсторонення від здійснення правосуддя – з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді та обов'язковим направленням судді до Національної школи суддів України для проходження курсу підвищення кваліфікації, визначеного органом, який здійснює дисциплінарне провадження щодо суддів, та подальшим кваліфікаційним оцінюванням для підтвердження здатності судді здійснювати правосуддя у відповідному суді; подання про переведення судді до суду нижчого рівня; подання про звільнення судді з посади;

5) особливості погашення дисциплінарного стягнення. Відповідно до ст. 110 Закону погашення дисциплінарного стягнення має місце після спливу 6 місяців дисциплінованого виконання трудових обов'язків; у разі накладення дисциплінарного стягнення у виді догани – після спливу 12 місяців дисциплінованого виконання трудових обов'язків; у разі накладення дисциплінарного стягнення у виді суворої догани – після спливу 18 місяців дисциплінованого виконання трудових обов'язків; у разі накладення дисциплінарного стягнення у виді подання про тимчасове відсторонення судді – після спливу 24 місяців дисциплінованого виконання трудових обов'язків, а також за умови успішного проходження курсу підвищення кваліфікації, подальшого підтвердження здатності здійснювати правосуддя у відповідному суді за результатами кваліфікаційного оцінювання; у разі накладення дисци-

плінарного стягнення у виді подання про переведення судді до суду нижчого рівня – після спливу 36 місяців дисциплінованого виконання трудових обов'язків;

б) оскарження рішення у дисциплінарній справі стосовно судді. Відповідно до ст. 111 Закону суддя може оскаржити рішення про притягнення його до дисциплінарної відповідальності підстав та у межах спеціального порядку, що врегульовується положеннями Закону України «Про Вищу раду правосуддя».

До системи нормативних актів, які визначають процедури притягнення судді до дисциплінарної відповідальності слід віднести:

Закон України «Про Вищу раду правосуддя» [4], який в ст. 3 визначає, що одним із повноважень ВРП є забезпечення здійснення дисциплінарним органом дисциплінарного провадження щодо судді, а главою 4 розділу 2 Закону регулюється порядок здійснення дисциплінарного провадження щодо судді Дисциплінарними палатами ВРП, яке включає: попереднє вивчення матеріалів, що мають ознаки вчинення суддею дисциплінарного проступку, та прийняття рішення про відкриття дисциплінарної справи або відмову у її відкритті; розгляд дисциплінарної скарги та ухвалення рішення про притягнення або відмову в притягненні судді до дисциплінарної відповідальності. Главою 5 цього Закону визначено також порядок розгляду скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді. Тут же в статті 52 визначено порядок оскарження рішення ВРП, ухваленого за результатами розгляду скарги на рішення Дисциплінарної палати.

Порядок здійснення дисциплінарного провадження, який затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1039 [5], який визначає процедуру здійснення дисциплінарними комісіями з розгляду дисциплінарних справ (далі – дисциплінарна комісія) дисциплінарних проваджень стосовно державних службовців та поширюється на суддів, зокрема ним визначено такі стадії даної процедури: прийняття рішення про по-

рушення дисциплінарного провадження; формування дисциплінарної комісії та її склад; визначення повноважень дисциплінарної комісії; визначення основних засад роботи дисциплінарної комісії; формування дисциплінарної справи; прийняття рішення за результатами розгляду дисциплінарної справи.

Аналіз правових засад процедури накладення дисциплінарних стягнень, адміністративних процедур, порівняно із положеннями законодавства, що регламентує порядок дисциплінарного провадження стосовно суддів, зокрема ст. 131 Конституції України, розд. 1, гл. 4 розд. 2 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» 17 від 21.12.2016 № 1798-VIII, ст. ст. 107, 108, 111 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII, дозволяє виділити такі визначні особливості вказаного провадження, що відображають незалежність суддів як основу його правового статусу:

а) здійснення вказаного провадження специфічним суб'єктом, із особливим порядком утворення, функціонування;

б) наявність особливих положень щодо звернення до суб'єктів дисциплінарного провадження (необхідність чіткого зазначення фактичних даних, що свідчать про вчинення суддею дисциплінарного проступку (ч. 4 ст. 107 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII); можливість притягнення окремих категорій заявників до відповідальності за подання необгрунтованої дисциплінарної скарги (ч. 6 ст. 107 цього Закону); можливість перевірки справжності підпису особи-скаржника (ч. 7 ст. 107 цього Закону); можливість залишення без розгляду скарг особи на підставі неодноразового подання нею очевидно безпідставних дисциплінарних скарг (ч. 8 ст. 107 цього Закону);

в) наявність процедури попередньої перевірки дисциплінарної скарги перед вирішенням питання щодо відкриття дисциплінарного провадження (ст. 43 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII);

г) визначення на рівні закону матеріалів, які мають бути враховані при підготовці справи до розгляду, а також деталізоване врегулювання питань повідомлення судді, що якого розглядається справа, про час та місце її розгляду (ст. 48 цього Закону);

д) визначення процесуальних прав учасників дисциплінарної справи, строків її розгляду, положення про фіксацію перебігу розгляду справи (ч. 8, 9, 13 ст. 49 цього Закону);

е) визначення на рівні закону вимог щодо рішення у дисциплінарній справі, зокрема вимог щодо: порядку його ухвалення та проголошення, вимог щодо оцінки встановлених відомостей, змісту судового рішення (ст. 50 цього Закону);

ж) визначення на рівні закону основних положень щодо оскарження рішення суб'єкта застосування дисциплінарної відповідальності (ст. ст. 51-52 цього Закону).

На виконання завдань дослідження в межах даної статті, з урахуванням аналізу правових засад процедури притягнення судді до дисциплінарної відповідальності в Україні та виявлення її вад, а також пропозиції щодо її удосконалення висловлених науковою спільнотою та практиками, спробуємо узагальнити та запропонувати окремі авторські пропозиції щодо удосконалення правових засад такої процедури:

В Законі «Про судоустрій та правовий статус суддів» в розділі VI необхідно: уточнити нормативну підставу, на основі якої суддя притягується до дисциплінарної відповідальності, а також окреслити нормативні застереження щодо: меж тлумачення дисциплінованої та недисциплінованої поведінки суддів в Україні, які мають бути напрацьовані в рішеннях Ради суддів України та Вищої ради правосуддя з урахуванням практики притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності; визначити коло обмежень для судді, яке передбачає застосування такого дисциплінарного стягнення як попередження; передбачити можливість участі громадськості в процедурі дисциплінарного провадження щодо судді в

тому числі засобом онлайн доступу та трансляції цієї процедури в обмеженому форматі доступу.

В Законі «Про Вищу раду правосуддя» доцільно: в главі 4 «Дисциплінарне провадження щодо суддів» скоротити термін розгляду Дисциплінарною палатою дисциплінарної справи щодо судді з дев'яносто днів з дня її відкриття до одного місяця з продовженням такого терміну на 15 днів, що буде відповідати принципу оперативності, економічності та невідворотності стягнення та буде відповідати термінам розгляду скарг громадян, визначеним Законом України «Про звернення громадян» [6]; в главі 5 «Розгляд скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді» в статті 51 виключити положення абзацу 2 частини першої стосовно необхідності отримання дозволу на оскарження рішення Дисциплінарної палати у дисциплінарній справі до Вищої ради правосуддя у Дисциплінарній палаті, що невілює принципи процедури оскарження рішень органів публічної влади; в статті 52 усунути поняття виключності підстав за яких Рішення Вищої ради правосуддя, ухвалене за результатами розгляду скарги на рішення Дисциплінарної палати, може бути оскаржене, оскільки таке рішення приймається судом у порядку та за підстав визначених Кодексом адміністративного судочинства України [7].

Встановити, що звільнення судді з посади у зв'язку із: порушенням ним вимог щодо несутимності; незгодою на переведення до іншого суду у разі ліквідації чи реорганізації суду, в якому суддя обіймає посаду; порушенням обов'язку підтвердити законність джерела походження майна – є не заходами юридичної (зокрема, дисциплінарної) відповідальності, а наслідком невідповідності конкретного судді вимогам, що до нього висуваються. Отже їх слід виключити з переліку дисциплінарних стягнень для судді.

Встановлено необхідність прийняття законодавчого акту, який би комплексно регламентував підстави, процесуальних порядок,

строки та стадії притягнення судді до дисциплінарної відповідальності та застосування до судді заходів заохочення (наприклад, Дисциплінарного статуту суддів), положення якого усунули б розбіжності відповідних положень Законів «Про судоустрій та правовий статус суддів» та «Про Вищу раду правосуддя» стосовно процедур притягнення судді до дисциплінарної відповідальності.

Потребує розроблення Положення про Дисциплінарні палати ВРП, в якому мають бути прописані права та обов'язки її членів, підстави та процедури відводу та самовідводу, процедури прийняття ними рішень стосовно притягнення суддів до дисциплінарної

відповідальності, підстави та порядок оскарження їх рішень та відсторонення від виконання службових обов'язків.

**Висновок.** В підсумку слід зауважити, що це лише частина пропозиції, урахування яких може удосконалити систему правових та організаційних засобів процедури притягнення судді до дисциплінарної відповідальності в Україні та приведе національне законодавство у відповідність до міжнародних стандартів судочинства та судового захисту прав і свобод особи та має стати частиною правової політики держави, спрямованої на захист конституційних прав громадян та гарантій дотримання принципу недоторканості судді.

### Анотація

Стаття роз'яснює правові підстави процедури притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, виявляє їх недоліки та пропонує деякі пропозиції щодо її вдосконалення.

Для виконання завдань дослідження в рамках цієї статті з урахуванням аналізу правових основ процедури притягнення судді до дисциплінарної відповідальності в Україні та виявлення її недоліків, а також пропозицій щодо її вдосконалення, висловлених науковими спільнотами та практики, деякі авторські пропозиції щодо вдосконалення правової бази таких процедур, зокрема: Закон «Про судоустрій та правовий статус суддів» має передбачати можливість участі громадськості у процедурі дисциплінарного провадження щодо судді, у тому числі шляхом онлайн-доступу та трансляції цієї процедури в обмеженому форматі; у Законі «Про Вищу раду правосуддя» доцільно скоротити строк розгляду Дисциплінарною палатою дисциплінарної справи щодо судді з дев'яноста днів з дня її відкриття до одного місяця з продовженням такого строку на 15 дні; щодо доцільності прийняття законодавчого акта, який би всебічно регулював підстави, процедурну процедуру, строки та етапи притягнення судді до дисциплінарної відповідальності та застосування до судді заходів заохочення (наприклад, Дисциплінарного статуту суддів), що виключало б відмінності у відповідних положеннях Закону про статус суддів та «Про Вищу раду юстиції» щодо процедур притягнення судді до дисциплінарної відповідальності.

**Ключові слова:** дисциплінарна відповідальність, дисциплінарна процедура (провадження), процедура (провадження) щодо притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, нормативно-правове регулювання.

### **Bondarchuk R. A. Legal regulation of the procedure for bringing a judge to disciplinary responsibility, its defects and ways of improvement**

#### **Summary**

The article clarifies the legal basis for the procedure of bringing a judge to disciplinary responsibility, identifies their shortcomings and offers some suggestions for its improvement.

In order to fulfill the tasks of the research within this article, taking into account the analysis of the legal basis of the procedure of bringing a judge to disciplinary responsibility in Ukraine and identifying its shortcomings, as well as proposals for its improvement expressed by the scientific

community and practices, some author's proposals for improving the legal basis of such procedures, in particular: the Law "On the Judiciary and the Legal Status of Judges" should provide for the possibility of public participation in the procedure of disciplinary proceedings against a judge, including by means of online access and broadcasting of this procedure in a limited format; in the Law "On the High Council of Justice" it is expedient to reduce the term of consideration by the Disciplinary Chamber of a disciplinary case against a judge from ninety days from the date of its opening to one month with extension of such term by 15 days; on the expediency of adopting a legislative act that would comprehensively regulate the grounds, procedural procedure, terms and stages of bringing a judge to disciplinary responsibility and application of incentive measures to a judge (for example, the Disciplinary Statute of Judges), which would eliminate differences in the relevant provisions of the Laws status of judges "and" On the High Council of Justice "regarding the procedures for bringing a judge to disciplinary responsibility.

**Key words:** *disciplinary responsibility, disciplinary procedure (proceedings), procedure (proceedings) on bringing a judge to disciplinary responsibility, normative-legal regulation.*

**Список використаних джерел:**

1. Протягом 2020 року до дисциплінарної відповідальності було притягнуто 141 суддю: Дані Вищої Ради правосуддя станом на 28.12.2020 року. URL: <https://hcj.gov.ua/news/protyagom-2020-roku-do-dyscyplinarnoyi-vidprovidalnosti-bulo-prutyagnuto-141-suddyu>.
2. Конституція України від 28 червня 1996 року (зі змінами і допов.). *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Про судоустрій та правовий статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст.545.
4. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 7-8. Ст.50.
5. Про затвердження Порядку здійснення дисциплінарного провадження: Постанова Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1039. *Офіційний вісник України*: офіційне видання від 28.12.2019. № 100. Стор. 57. Ст. 3354.
6. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст.256.
7. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року (з наступними змінами та доповненнями). *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, 37. Ст. 446.



Буга Г.С.

к.ю.н.,

доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін факультету № 2  
Донецький юридичний інститут МВС України

## ПОНЯТТЯ ТА ЕЛЕМЕНТИ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ НА РИНКУ НЕБАНКІВСЬКИХ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

Зростання економічних правопорушень, корупції, що відбулося практично в усіх сферах господарювання, завдає непоправної шкоди розвитку суспільства та держави. Зазначене негативно впливає на формування та діяльність органів державної влади, підриває довіру громадян до неї, до авторитету демократичних інститутів і цінностей, а зрештою – загрожує національній безпеці України, викликаючи занепокоєння громадськості та міжнародних експертів.

Соціально-економічний розвиток держави обумовлює потребу забезпечення безпеки на ринку фінансових послуг. Особливу увагу слід приділяти захисту приватних інвесторів, оскільки пересічні громадяни здебільшого мають незначний досвід вкладання своїх коштів та обмежені можливості щодо відновлення порушених прав. Загостренню ситуації на фінансовому ринку незалежної України сприяли економічні диспропорції на старті ринкових реформ, послаблення системи державного регулювання і контролю, недосконалість правової бази та інші об'єктивні чинники. У поєднанні з утратою довір'я населення до інститутів влади це створило передумови для поширення різних виявів фінансового шахрайства під прикриттям трастових компаній, інвестиційних фондів та інших небанківських фінансово-кредитних установ [1, с. 39].

Забезпечення безпеки на ринку небанківських фінансових послуг виступає одним з пріоритетних напрямів національної безпеки у фінансовій сфері. Фінансові інститути піддаються низці ризиків, які притаманні еконо-

міці: інвестиційному, валютному, кредитному, процентному, інфляційному, податковому та ін. Політика управління фінансовими ризиками повинна скласти основу стратегії розвитку фінансового сектору і включати розробку системи заходів щодо виявлення і попередження високих ризиків та негативних наслідків, зумовлених ними [2, с. 55].

Відповідно до Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері від 15 серпня 2012 р. [3] національна безпека у фінансовій сфері включає питання безпеки в бюджетній сфері, у сфері управління державним боргом, гарантованим державою боргом та боргом корпоративного сектору, податковій сфері, сфері фінансів реального сектору економіки, банківській сфері, сфері валютного ринку та у сферах функціонування фондового ринку та небанківського фінансового сектору. Характерними ознаками національної безпеки у фінансовій сфері є збалансованість, стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз, здатність забезпечити ефективне функціонування національної економіки та економічне зростання держави. Проблемою, яка потребує розв'язання, є недостатньо ефективне застосування механізмів, спрямованих на нейтралізацію, мінімізацію впливу та усунення явищ і чинників, що призводить до створення зовнішніх та внутрішніх загроз безпеці у фінансовій сфері.

Загалом фінансова безпека є складовим елементом економічної безпеки держави. Сьогодні існує три підходи до визначення економічної безпеки, а саме: функціональний,

системно-забезпечувальний (або інституціональний) та комбінаційний (комплексний) [4, с. 46]. Зважаючи на окреслену вище позицію щодо визначення складовою частиною економічної безпеки фінансову безпеку, саме такі підходи можна виділити й при визначенні фінансової безпеки.

Щодо першого підходу – функціонального, то він ґрунтується на ідеї захищеності, тобто фінансову безпеку визначають як стан захищеності. При цьому кожний автор додає власні характеристики цієї категорії. У межах першого підходу можна навести такі визначення дефініції фінансова безпека держави:

стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз у фінансовій сфері [5];

складова економічної безпеки, що характеризує стан захищеності життєво важливих (ключових) інтересів держави, регіонів, підприємницьких структур та громадян у фінансовій сфері від впливу негативних чинників (загроз) [3];

захищеність фінансових інтересів держави та суб'єктів господарювання [6].

Відповідно до другого підходу – інституціонального, безпеку складних соціально-економічних систем розглядають у двох аспектах: як стан захищеності та як систему якостей будь-якого соціального цілого, що дає змогу йому, адаптуючись, змінюючи власні концепції, проекти, стратегії, поведінку, внутрішні параметри та структури, розвиватися в найскладніших умовах. Тобто наголошено не на створенні захисту, а на розвитку внутрішніх властивостей, які гарантують більш високий рівень безпеки [7, с. 10–11]. У межах зазначеного підходу фінансова безпека визначається як:

такий стан фінансово-кредитної сфери, який характеризується збалансованістю та якістю системної сукупності фінансових інструментів, технологій і послуг, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних чинників (загроз), здатністю цієї сфери забезпечувати

захист національних фінансових інтересів, достатні обсяги фінансових ресурсів для всіх суб'єктів господарювання та населення і загалом – ефективне функціонування національної економічної системи і соціальний розвиток [8, с. 33–34];

стан фінансово-кредитної сфери країни, що характеризується стійкістю до зовнішніх і внутрішніх загроз, а також здатністю забезпечувати стійкий економічний розвиток держави [9];

такий стан фінансової, грошово-кредитної, валютної, банківської, бюджетної й податкової систем, який характеризується збалансованістю, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних впливів, здатністю забезпечити ефективне функціонування національної економічної системи та її зростання [10, с. 45];

стан фінансів та фінансових інститутів, за якого досягається гарантований захист національних економічних інтересів, гармонійний і соціально спрямований розвиток національної економіки, фінансової системи та всієї сукупності фінансових відносин і процесів у державі; готовність і здатність фінансових інститутів підтримувати соціально-політичну стабільність у суспільстві [11, с. 171];

захищеність інтересів держави у фінансовій сфері, або такий стан бюджетної, податкової та грошово-кредитної систем, що гарантує спроможність держави ефективно формувати, зберігати від надмірного знецінення та раціонально використовувати фінансові ресурси країни для забезпечення її соціально-економічного розвитку й обслуговування фінансових зобов'язань [12, с. 12].

Таким чином, інституціональний підхід у визначенні сутності фінансової безпеки має найбільшу кількість прихильників. Водночас цим визначенням притаманна розгалуженість і намагання перелічити всі особливості фінансових інтересів держави, які мають бути забезпеченими.

На основі доктринального тлумачення розглядуваної дефініції можна запропонувати виокремлення ще одного підходу до її визна-

чення – біхевіористського (поведінкового), тому що деякі автори дефініцію «фінансова безпека» розглядають з позиції домінантного значення її поведінкової характеристики, тобто зміни свого стану залежно від зовнішнього впливу – діяльності держави та уповноважених органів. У межах запропонованого підходу слід виділити такі визначення фінансової безпеки:

забезпечення такого розвитку фінансової системи та фінансових відносин і процесів в економіці, за якого створюються необхідні фінансові умови для соціально-економічної та фінансової стабільності розвитку держави, збереження цілісності та єдності фінансової системи (у тому числі грошової, бюджетної, кредитної, податкової та валютної систем), успішного подолання внутрішніх і зовнішніх загроз держави у фінансовій сфері [13];

ужиття цілеспрямованого комплексу заходів щодо фіскальної і монетарної політик з метою досягнення стабільності фінансової системи й створення сприятливого інвестиційного клімату [14];

створення умов стійкого, надійного функціонування фінансової системи країни, держави, регіону, що запобігають виникненню фінансової кризи, дефолту, деструкції фінансових потоків, збої у забезпеченні основних учасників економічної діяльності фінансовими ресурсами, порушення стабільності грошового обігу [15].

Прихильники комплексного підходу формулюють визначення фінансової безпеки на підставі поєднання вищевикладених підходів. Зокрема, В. Бурцев зазначає, що фінансова безпека держави полягає в здатності державних органів забезпечувати стійкість окремих інституцій (наприклад, економічного розвитку держави) і платіжно-розрахункової системи й основних фінансово-економічних параметрів, нейтралізувати вплив світових фінансових криз і навмисних дій світових гравців (держав, субдержавних угруповань тощо), тіньових (кланово-корпоративних, мондіалістських, мафіозних тощо) структур на на-

ціональну економічну й соціально-політичну системи тощо [16, с. 51]. У запропонованому визначенні зроблено спробу перерахувати всі фактори, яких повинна забезпечити держава для досягнення фінансової безпеки. Але наведене тлумачення терміна занадто громіздке та складне для сприйняття. Водночас В. В. Бурцев визначає фінансову безпеку через призму таких понять, як стан і діяльність.

Е. С. Дмитренко зазначає, що фінансова безпека – це стан захищеності й забезпечення життєво важливих фінансових інтересів особи, суспільства, держави чи окремих її адміністративно-територіальних утворень правовими, економічними, політичними, кадровими, інформаційними, науковими, оперативнорозшуковими та іншими заходами як усередині держави, так і за її межами, що гарантує фінансову незалежність України та захист її фінансової системи від внутрішніх і зовнішніх загроз [5]. Таким чином, у наведеному визначенні поєднано два підходи – функціональний та поведінковий (біхевіористський). Тому можна стверджувати, що Е. С. Дмитренко дотримується функціонально-біхевіористського підходу. Водночас він з часом змінив свій підхід із суто функціонального (у 2002 р.) на функціонально-біхевіористський (у 2009 р.). Це свідчить про зміну уявлень стосовно поняття фінансової безпеки, що відбувається з розвитком суспільних відносин.

У межах комплексного підходу найбільш розгорнуте визначення досліджуваної дефініції, що синтезує в собі й інституціональний підхід, і функціональний запропонував О. І. Барановський, який відстоює інституціонально-функціональний підхід до формулювання фінансової безпеки [17, с. 28].

Отже, чітке законодавче визначення поняття фінансової безпеки в офіційних документах відсутнє. При тлумаченні зазначеної категорії науковці або розглядають окремі аспекти фінансової безпеки, або пропонують занадто «розгорнуте» її тлумачення. Тобто єдиного визначення поняття «фінансова безпека» на сучасному етапі його вивчення не існує, про

що свідчать результати проведеного аналізу наукових розробок у цій сфері. Систематизувавши наукові погляди щодо категорії «фінансова безпека», О. В. Тихонова пропонує виділяти ще один підхід у визначенні фінансової безпеки – поведінковий (біхевіористський). Таким чином, на її думку, тлумачення дефініції «фінансова безпека» відбувається відповідно до одного з таких підходів: функціонального, інституціонального, біхевіористського та комплексного [18, с. 23].

Неоднозначність понятійного апарату призводить до появи в науці різних точок зору. Але таке різноманіття підходів до визначення фінансової безпеки не свідчить про їх альтернативність. У межах кожного підходу є власні переконливі аргументи та пов'язані з цим переваги. Це дає змогу розглядати фінансову безпеку з різних аспектів та для вирішення окремих завдань за основу обирати той або інший погляд. З метою визначення кримінально-правових та кримінологічних засад забезпечення фінансової безпеки, на думку О. В. Тихонової, необхідно обрати біхевіористський методологічний підхід, тобто визначати фінансову безпеку як систему забезпечення відсутності ризику ймовірного заподіяння неприпустимої шкоди фінансовій системі держави. Запропоноване можна обґрунтувати тим, що криміналізація фінансової сфери держави, зумовлена зовнішніми й внутрішніми загрозами, перешкоджає надійному та стабільному функціонуванню фінансової системи держави. Водночас надійний захист від загроз, який забезпечують органи протидії криміналізації, сприяє стабільності фінансової системи та є фактором її захищеності від можливих загроз та небезпек [18].

Для вироблення засад фінансової безпеки держави необхідна не лише чіткість у визначенні зазначеної категорії, а і її оптимальна структура. Проте в сучасній науці відсутній узагальнений підхід до структури фінансової безпеки держави. Так, О. І. Барановський у складі фінансової безпеки виокремлює валютну й бюджетну безпеку, безпеку

інвестиційної діяльності, фінансову безпеку банків, безпеку страхового ринку, довірчого управління майном та фондового ринку [17]. Складові фінансової безпеки, запропоновані М. М. Єрмошенком, подібні до визначених О. І. Барановським, проте перший кожному складову розглядає з точки зору відповідного сектора суспільних відносин. Отже, він виділяє безпеку грошово-кредитного, бюджетного, валютного, банківського, інвестиційного, фондового та страхового секторів. В. Т. Шлемко, аналізуючи фінансову безпеку, виділяє меншу кількість складових, а саме: фінансову, грошово-кредитну, валютну, банківську, бюджетну та податкову безпеку [10].

Розглядаючи основні елементи фінансової безпеки, науковці розглядають такі складові елементи, як бюджетно-податкова, фінансово-кредитна та валютна безпека. Так, фінансово-кредитна безпека на думку О. В. Тихонової [18], охоплює фінансову безпеку банків, безпеку інвестиційної діяльності, безпеку страхового та фондового ринків, а також безпеку у сфері недержавного пенсійного забезпечення. Таке поєднання обґрунтовується тим, що у всіх перерахованих напрямках існують подібні суспільні відносини – у сфері надання фінансових послуг. До ринку фінансових послуг, відповідно до п. 6 ст. 1 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», належать ринки банківських, страхових, інвестиційних послуг, операції з цінними паперами та інші види ринків, що забезпечують обіг фінансових активів [19].

На нашу думку, безпека на ринку фінансових послуг, які надають небанківські фінансово-кредитні установи, в сучасних умовах може розглядатися як окремий напрямок фінансової безпеки. На обґрунтованість такого підходу вказують і положення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері від 15 серпня 2012 р., в якій зазначено, що характерними ознаками національної безпеки у фінансовій сфері є збалансованість, стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз,

здатність забезпечити ефективне функціонування національної економіки та економічне зростання держави. Проблемою, яка потребує розв'язання, є недостатньо ефективне застосування механізмів, спрямованих на нейтралізацію, мінімізацію впливу та усунення явищ і чинників, що призводить до створення зовнішніх та внутрішніх загроз національній безпеці у фінансовій сфері.

Таким чином, в сучасних умовах реформування економічних відносин надзвичайними темпами та динамізмом характеризується розвиток фінансових ринків. У фінансовій індустрії конкурентна перевага та технології тісно переплетені та пов'язані між собою. Зростання довіри до ринків фінансових послуг, ефективність їх роботи значною мірою залежать від того як і за якими правилами функціонує фінансовий сектор. У діяльності фінансових інститутів в Україні та й в усьому світі виникають самі різноманітні проблеми, що потребують свого вирішення. Стрімке зростання технологій та комунікації, розвиток інформаційних технологій та їх активне використання в сфері фінансових послуг сприяють появі та удосконаленню різноманітних видів правопорушень, щорічні втрати від яких у світовому масштабі оцінюються в мільярди доларів.

#### Анотація

У статті наголошено на тому, що в основі стратегії забезпечення безпеки на фінансових ринках лежить розроблення заходів правового характеру, адже сучасний стан законодавчого регулювання запобігання правопорушенням характеризується недосконалістю та розбалансованістю актів усіх рівнів, відсутністю офіційно визнаної концепції розвитку нормативно-правової бази, яка стосується організації і функціонування системи боротьби зі злочинністю, роз'єднаністю суб'єктів, невиправданим дублюванням окремих їх функцій, недостатнім рівнем правового забезпечення взаємодії й координації правоохоронних та інших державних органів. Встановлено, що фінансова безпека є складовим елементом економічної безпеки держави, яку розглянуто з трьох позицій.

Безпека на ринку фінансових послуг, які надають небанківські фінансово-кредитні установи, в сучасних умовах може розглядатися як окремий напрямок фінансової безпеки. На обґрунтованість такого підходу вказують і положення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері (2012 р.), в якій зазначено, що характерними ознаками національної безпеки у фінансовій сфері є збалансованість, стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз, здатність забезпечити ефективне функціонування національної економіки та економічне зростання держави. Проблемою, яка потребує розв'язання, є недостатньо ефективне застосування механізмів,

Тому, визначення концептуальних засад формування ефективного та дієвого механізму державного управління ризиками у фінансовій сфері, спрямованого на запобігання кризовим явищам та мінімізацію їх наслідків, забезпечить ефективне функціонування національної економіки та економічне зростання держави, а фінансова безпека фінансово-кредитних установ виступає головним елементом їх економічної безпеки. Водночас певним чином вона є самостійним елементом і являє собою такий стан їх фінансових ресурсів, за якого забезпечується ефективна (прибуткова) діяльність, захист фінансових інтересів та здатність зберігати свої фінансові можливості під впливом різного роду небезпек і загроз. Тобто, основна увагу фінансової безпеки має бути спрямована на забезпечення ефективного використання фінансових ресурсів і підтримання їх на достатньому рівні для ефективної діяльності на ринку фінансових послуг за будь-яких умов. Останнє ж передбачає активну діяльність, щодо залучення фінансових ресурсів та їх ефективного вкладання. Виходячи з цього можна зауважити, що фінансова безпека охоплює всі сторони фінансової діяльності небанківських фінансово-кредитних установ і забезпечує їх стійкість та конкурентоспроможність на ринку.

спрямованих на нейтралізацію, мінімізацію впливу та усунення явищ і чинників, що призводять до створення зовнішніх та внутрішніх загроз національній безпеці у фінансовій сфері.

Таким чином, в сучасних умовах реформування економічних відносин надзвичайними темпами та динамізмом характеризується розвиток фінансових ринків. У фінансовій індустрії конкурентна перевага та технології тісно переплетені та пов'язані між собою. Зростання довіри до ринків фінансових послуг, ефективність їх роботи значною мірою залежать від того як і за якими правилами функціонує фінансовий сектор. У діяльності фінансових інститутів в Україні та й в усьому світі виникають самі різноманітні проблеми, що потребують свого вирішення. Стрімке зростання технологій та комунікації, розвиток інформаційних технологій та їх активне використання в сфері фінансових послуг сприяють появі та удосконаленню різноманітних видів правопорушень, щорічні втрати від яких у світовому масштабі оцінюються в мільярди доларів.

Тому, визначення концептуальних засад формування ефективного та дієвого механізму державного управління ризиками у фінансовій сфері, спрямованого на запобігання кризовим явищам та мінімізацію їх наслідків, забезпечить ефективне функціонування національної економіки та економічне зростання держави, а фінансова безпека фінансово-кредитних установ виступає головним елементом їх економічної безпеки. Водночас певним чином вона є самостійним елементом і являє собою такий стан їх фінансових ресурсів, за якого забезпечується ефективна (прибуткова) діяльність, захист фінансових інтересів та здатність зберігати свої фінансові можливості під впливом різного роду небезпек і загроз. Тобто, основна увагу фінансової безпеки має бути спрямована на забезпечення ефективного використання фінансових ресурсів і підтримання їх на достатньому рівні для ефективної діяльності на ринку фінансових послуг за будь-яких умов. Останнє ж передбачає активну діяльність, щодо залучення фінансових ресурсів та їх ефективного вкладання. Виходячи з цього можна зауважити, що фінансова безпека охоплює всі сторони фінансової діяльності небанківських фінансово-кредитних установ і забезпечує їх стійкість та конкурентоспроможність на ринку.

**Ключові слова:** небанківська фінансова установа, фінансова безпека, фінансові послуги, забезпечення.

## **Buha H.S. Concepts and elements of financial security in the non-banking market financial services in Ukraine**

### **Summary**

The article emphasizes that the strategy of ensuring security in financial markets is based on the development of legal measures, as the current state of legal regulation of crime prevention is characterized by imperfection and imbalance of acts at all levels, lack of officially recognized concept of legal framework for organization and functioning of the system of fight against crime, disunity of subjects, unjustified duplication of their separate functions, insufficient level of legal support of interaction and coordination of law enforcement and other state bodies. It is established that financial security is an integral element of economic security of the state, which is considered from three positions.

Security in the market of financial services provided by non-bank financial institutions, in modern conditions can be considered as a separate area of financial security. The validity of this approach is indicated by the provisions of the Concept of National Security in the Financial Sphere (2012), which states that the characteristics of national security in the financial sphere are balance, resilience to internal and external threats, the ability to ensure effective functioning of the national economy and economic growth of the state. The problem that needs to be addressed is the ineffective use of mechanisms aimed at neutralizing, minimizing the impact and eliminating phenomena and factors, which leads to external and internal threats to national security in the financial sphere.

Thus, in modern conditions of reforming economic relations, the development of financial markets is characterized by extraordinary pace and dynamism. In the financial industry, competitive advantage and technology are closely intertwined and interconnected. The growth of confidence in the financial services markets, the efficiency of their work largely depends on how and under what rules the financial sector operates. In the activities of financial institutions in Ukraine and around the world there are a variety of problems that need to be addressed. The rapid growth of technology and communication, the development of information technology and their active use in the field of financial services contribute to the emergence and improvement of various types of offenses, the annual losses of which are estimated at billions of dollars worldwide.

Therefore, defining the conceptual basis for the formation of an effective and efficient mechanism of public risk management in the financial sector, aimed at preventing crises and minimizing their consequences, will ensure the effective functioning of the national economy and economic growth, and financial security of financial institutions is the main element of their economic security. At the same time, in a way, it is an independent element and is a state of their financial resources, which provides effective (profitable) activities, protection of financial interests and the ability to maintain their financial capabilities under the influence of various dangers and threats. That is, the main focus of financial security should be on ensuring the efficient use of financial resources and maintaining them at a sufficient level for effective operation in the financial services market under any conditions. The latter involves active activities to attract financial resources and their effective investment. Based on this, it can be noted that financial security covers all aspects of the financial activities of non-bank financial institutions and ensures their stability and competitiveness in the market.

**Key words:** non-bank financial institution, financial security, financial services, provision.

**Список використаних джерел:**

1. Волобуев А. Ф. Хищения с использованием небанковских финансовых учреждений. *Законность*. 2000. № 7. С. 39–41.
2. Чаплигін К.М. Державне антикризове регулювання небанківських фінансових інститутів в Україні. *Сталий розвиток економіки. Всеукраїнський науково-виробничий журнал*. 2012. № 5. С. 54–58.
3. Про схвалення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 серп. 2012 р. № 569-р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/569-2012-%D1%80#Text>
4. Першин М. В. Понятие экономической безопасности: логический и правовой аспекты. *Вестник Нижегородской академии МВД России*. 2002. № 2. С. 45–51.
5. Дмитренко Е. Фінансова безпека держави потребує нормативно-правового врегулювання. *Віче*. 2003. № 10. С. 53–55.
6. Про схвалення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2012 р. № 569-р
7. Економічна безпеки України: внутрішні та зовнішні чинники : навч. посіб. М. Д. Лесечко, Я. Й. Малик, С. Д. Гелей та ін. Л. : Вид. центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2018. 425 с.
8. Васильев В. Г. Институциональное обеспечение экономической безопасности государства : автореф. дис. ... канд. экон. наук : 08.00.05. СПб., 2005. 20 с.
9. Єрмошенко М. Фінансова безпека держави: національні інтереси, реальні загрози, стратегія забезпечення. К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2001. 309 с.

10. Фінансова безпека підприємств і банківських установ : монографія Єпіфанов А. О., Плас-тун О. Л., Домбровський В. С. та ін.; за заг. ред. А. О. Єпіфанова. Суми : ДВНЗ “УАСБ НБУ”, 2009. 295 с.
11. Шлемко В. Т. Економічна безпека України: сутність і напрями забезпечення: посіб. К.: НІСД, 1997. 144 с.
12. Экономическая и национальная безопасность : учебник под ред. Е. А. Олейникова. М. : Экзамен, 2004. 310 с.
13. Сухоруков А. І. Проблеми фінансової безпеки України: монографія. К. : НИПМБ, 2005. 12.
14. Финансовая безопасность : учеб. пособ. В. С. Чеботарев, С. С. Чеботарев, С. А. Кузьменко, О. М. Елфимов и др. Н. Новгород : Нижегородская акад. МВД России, 2011. 120 с.
15. Кульпінський С. Роль фінансової безпеки України в поглибленні інтеграцій-них стосунків з європейськими країнами. *Фінансова консультація*. 2000. № 5. С. 34–38.
16. Петросян О. Ш. Уголовно-правовые и криминологические аспекты обеспечения финансо-вой безопасности государства : [моногр.] Петросян О. Ш. М. : ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2010. 279 с.
17. Бурцев В. В. Факторы финансовой безопасности России. *Финансовая безопасность*. 2001. № 2. С. 48–56.
18. Барановський О. І. Фінансова безпека держави. *Фінанси України*. 1996. № 11. С. 19–34.
19. Тихонова О.В. Фінансова безпека: проблема визначення. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ* 2012. № 2. С. 20–29.
20. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12 лип. 2001 р. № 2664-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2664-14>.



Гусейнов К.А.

*здобувач кафедри адміністративного,  
кримінального права і процесу  
Міжнародний університет бізнесу і права*

## ДОСЛІДЖЕННЯ ПРАВА НА СЛУЖБУ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ ВИМІР

**Постановка проблеми.** Права людини у цілому і право на службу в органах місцевого самоврядування зокрема досліджуються в межах конституційного права, – це є традиційним для національної юридичної науки. А тому навряд чи можна обійти увагою праці тих відомих фахівців з конституційного права, які приділяли свою увагу проблематиці прав особистості у цілому та питанням, пов'язаним з правом на службу в органах місцевого самоврядування зокрема. При здійсненні адміністративно-правових досліджень права на службу в органах місцевого самоврядування це варто взяти до уваги.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Стаття присвячена аналізу досліджень тих фахівців з конституційного права, які аналізували право на службу в органах місцевого самоврядування та водночас, незважаючи на виконання досліджень за спеціальністю 12.00.02, торкалися також і адміністративно-правових проблем – К.М. Москальчук, Н.В. Мішина, інші вчені та їхні публікації.

**Мета статті.** Метою статті є аналіз сучасних праць українських вчених про право на службу в органах місцевого самоврядування.

**Виклад основного матеріалу.** У 2013 році К.М. Москальчук захистила дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук на тему «Конституційне право доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування». Попри те, що робота була виконана та захищена за спеціальністю 12.00.02, вона варта уваги у

контексті нашого адміністративно-правового дослідження.

К.М. Москальчук визначила, що об'єктом її дослідження є політичне право громадян України брати участь в управлінні державними справами, а предметом її дослідження є конституційне право доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування [1, с. 2].

До числа своїх найбільш цікавих та інноваційних розробок К.М. Москальчук віднесла узагальнення, висновки та пропозиції у сферах: законодавчого забезпечення служби в органах місцевого самоврядування (дивись [2, с. 326-330]), основних принципів служби в органах місцевого самоврядування (дивись [3, с. 246-251]), гарантій в системі забезпечення конституційного права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування (дивись [4, с. 156-163]), практики Конституційного Суду України щодо аналізованого питання (у першу чергу ті рішення єдиного органу конституційної юрисдикції, про які згадується у контексті положень Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування» (дивись [5, с. 166-173]), щодо аналізу новел (на момент написання її дисертаційного дослідження) законодавства про службу в органах місцевого самоврядування (дивись [6, с. 52-57]).

К.М. Москальчук структурувала свою дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук таким чином, що вона поділена на три рівновеликих розділи. Кожен розділ складається з кількох підрозділів та

містить положення наукової новизни, яким притаманні різні рівні такої новизни.

Далеко не усі узагальнення, висновки та пропозиції К.М. Москальчук варті уваги у контексті адміністративно-правових досліджень. Але багато з них є такими, які доцільно враховувати не тільки фахівцям з конституційного права, але й фахівцям з адміністративного права.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук К.М. Москальчук починається з Розділу I, який має назву «Конституційні засади дослідження права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування».

Перший підрозділ цього Розділу присвячено питанням історіографії досліджень, пов'язаних із конституційним правом доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування. Відповідно до його назви, очевидним є його спрямованість на паспорт спеціальності 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. А саме, К.М. Москальчук детально не аналізує праці фахівців з адміністративного права. У цьому підрозділі її дослідження є певні посилання на такі роботи, однак зміст відповідних праць не аналізується, – автор констатує факт, що той чи інший аспект, пов'язаний з аналізованим правом, досліджувався в межах не тільки конституційно-правової, але й адміністративно-правової науки.

В якості додаткових зауважень до цього підрозділу слід вказати те, що з 2012 року з'явилися нові напрацювання у цій сфері, а також змінився вектор розвитку України. Відповідно, все менш актуальним є аналіз праць з аналізованого питання авторства російських вчених (а К.М. Москальчук звертається до відповідних монографічних досліджень доволі часто).

Підрозділ 1.2 свого дисертаційного дослідження К.М. Москальчук озаглавила «Законодавство України та міжнародно-правові стандарти щодо права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування».

К.М. Москальчук у цьому підрозділі цілком справедливо почала з того, що «в доктринальних дослідженнях, і в законодавстві доцільно прагнути понад усе не легкості сприйняття, а точності викладення. Й у зв'язку із цим уявляється, що в Україні доцільно відмовитися від використання терміну «муніципальна служба» на користь терміна «служба в органах місцевого самоврядування»» [1, с. 22].

Варто підкреслити, що К.М. Москальчук навела низку аргументів, які вона сформулювала сама або запозичила (з відповідними посиланнями) у інших авторів, щодо того, що слід надавати увагу саме поняттю «місцеве самоврядування», а не прикметнику «муніципальний», коли йдеться про аналізований вид публічної служби. До її ґрунтового переліку варто додати лише те, що профільний кодифікований Закон про місцеве самоврядування – Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» – у своїй назві та тексті містить саме поняття «місцеве самоврядування». Органи, які здійснюють публічну владу на місцях від імені та в інтересах територіальної громади, – у цьому Законі іменуються «органами місцевого самоврядування».

Слід також наголосити на тому, що у підрозділі 1.2. «Законодавство України та міжнародно-правові стандарти щодо права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування» К.М. Москальчук стисло та ёмно узагальнила положення міжнародних стандартів про права людини, які мають безпосереднє відношення до права на службу в органах місцевого самоврядування. Так як європейська інтеграція в Україні активізується, та законодавство України постійно гармонізується з законодавством ЄС, у тому числі у частині тезаурусу, принципів тощо, доцільно звернути увагу на розробки авторки у цій сфері.

К.М. Москальчук запропонувала традиційний погляд на проблему угруповання цих стандартів, і обрала їх поділ на світові та регіональні (для України це – європейські стандарти).

До числа світових стандартів, проаналізованих К.М. Москальчук, відносяться:

- Загальна декларація прав людини (частини перша – третя статті 21);
- Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (стаття 25);
- інші документи, у яких прямо не згадується аналізоване право на службу в органах місцевого самоврядування, однак, їхні положення є важливими для запобігання встановлення, існування щодо цього права дискримінаційних цензів – Конвенція про політичні права жінок 1952 р., Конвенція про дискримінацію у галузі праці та занять 1958 р., інші.

Щодо європейських стандартів слід відмітити, що у частині аналізованого права вони є більш детальними. Це ніяк не пов'язано з особливостями аналізованого права, – європейські стандарти прав людини (так само, як і європейські стандарти муніципальної служби зокрема та європейські муніципальні стандарти у цілому) є більш детальними, ніж аналогічні документи світового рівня.

У своїй дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук К.М. Москальчук проаналізувала окремі положення, статті наступних документів:

- Європейська конвенція про захист прав людини і основних свобод 1950 р. (у цілому, адже у ній не згадується ані аналізоване право, ані право на доступ до публічної служби взагалі);
- Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 р. разом з положеннями Експертного висновку щодо відповідності національного законодавства України положенням Європейської хартії місцевого самоврядування 2010 р.;
- Рекомендація 182 (2005) Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи «Про участь громадськості у справах місцевого значення і виборах» (стаття 2); інші.

Підрозділ 1.3. дисертації К.М. Москальчук «Регламентація права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування іншими нормативно-правовими

актами» є надзвичайно цікавим з точки зору адміністративно-правових досліджень. Його основним недоліком є те, що нормативно-правові акти Уряду та інших центральних органів виконавчої влади, які у ньому проаналізовано, станом на 1 січня 2021 року майже усі втратили чинність.

У контексті аналізу підрозділу 1.3. дослідження К.М. Москальчук слід звернути увагу на те, що вона приділила значну частину цього структурного елемента своєї роботи тому, як регламентуються питання служби в органах місцевого самоврядування статутами територіальних громад (це є менш цікавим для фахівців з адміністративного права) та іншим актам органів місцевого самоврядування (це є більш цікавим для фахівців з адміністративного права).

Слід віддати належне К.М. Москальчук у тому, наскільки ґрунтовно та ретельно вона дослідила конституційне право доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування. Авторка присвятила цьому питанню другий розділ свого дослідження, озаглавивши його «Конституційне право доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування в системі політичних прав». Цей розділ складається з трьох підрозділів.

Наявність саме трьох підрозділів Розділу 2 пов'язана з тим, як саме К.М. Москальчук запропонувала структурувати аналізоване суб'єктивне право. Вона віддає перевагу трьохчленній структурі цього права та виокремлює:

- об'єкт аналізованого права;
- суб'єктів аналізованого права;
- зміст аналізованого права.

Відповідно до цієї тріади і побудовано Розділ 2.

У підрозділі 2.1. «Поняття та зміст конституційного права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування» К.М. Москальчук починає з того, чому аналізоване право належить саме до політичних прав громадян України. Вона переконли-

во доводить цю тезу (слід підкреслити, що в юридичній літературі сучасної України це твердження ніким не оспорювалось), – але відповідні авторські розробки не є цікавими для фахівців з адміністративного права. Найважливішим результатом аналізу цього питання для вчених – адміністративістів є те, що належність конституційного права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування чітко окреслює круг суб'єктів цього права.

Після того, як К.М. Москальчук доводить належність конституційного права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування до числа політичних прав, вона переходить до аргументації ще одної тези, а саме: конституційне право доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування є складовою такого права (також політичного) громадян України, як право брати участь в управлінні державними справами.

Сама аргументація цієї тези не представляє значного інтересу для дослідників адміністративно-правових аспектів, пов'язаних з правом доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування. Однак, наявність такої розгорнутої аргументації стане у нагоді при аналізі спільних та відмінних рис державної служби та муніципальної служби, а отже – права доступу громадян України до державної служби та права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування. Наявність спільних рис у цих прав робить можливою рецепцію окремих ідей, концепцій, положень, які у майбутньому можуть бути застосовані при подальшому удосконаленні нормативно-правової регламентації цього права. Адже на сучасному етапі адміністративної реформи значно більше уваги приділяється державній службі у цілому та праву доступу громадян України до державної служби зокрема, ніж службі в органах місцевого самоврядування у цілому та праву доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування зокрема.

Слід зауважити, що дослідницький інтерес, навіть при проведенні дослідження в межах спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, представляють те, як К.М. Москальчук:

- визначила поняття «конституційне право доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування»;
- узагальнила зміст права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування.

Усе це зроблено авторкою у межах підрозділу 2.1 свого дослідження.

У підрозділі 2.2. «Об'єкт конституційного права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування» К.М. Москальчук починає одразу з того, що визначає об'єкт досліджуваного права. На її авторську думку, це «доступ до адміністративних посад в органах місцевого самоврядування» [1, с. 90].

Одразу ж після цього авторка зазначає, що таке формулювання об'єкту потребує роз'яснення, уточнення та деталізації. Власне вони і наводяться у підрозділі 2.2.

Слід високо оцінити ту роботу, яку провела К.М. Москальчук з цього питання, та окремо відмітити – усі її напрацювання щодо об'єкта аналізованого права є однаково вагомими як для науки конституційного і муніципального права, так і для науки адміністративного права. Основне щодо цього аспекту (об'єкту аналізованого права), що потребує дослідження – це його аналіз з урахуванням сучасних перспектив його динаміки. Слід врахувати і зміну вектору розвитку Української держави, та як наслідок – вектор подальшого удосконалення законодавства про службу в органах місцевого самоврядування. Також, доцільно врахувати нові законопроектні розробки з цього питання, і наголосити на новому законодавстві щодо державної служби у цілому та права доступу до державної служби зокрема.

У цьому підрозділі К.М. Москальчук виклала думки фахівців з конституційного пра-

ва України щодо визначення поняття «посада», «посадова особа», «службова особа», «виборна посада», «адміністративна посада», «посадова особа місцевого самоврядування», «службовець місцевого самоврядування». Вона майже не зверталась до думок фахівців – адміністративістів з цього питання, що робить важливим подальші наукові пошуки у цьому напрямі.

Наприкінці аналізу змісту підрозділу 2.1. дисертаційного дослідження К.М. Москальчук слід також підкреслити, що вона ґрунтує свої теоретичні міркування та напрацювання на наступних нормативно-правових актах: на Законі України «Про статус депутатів місцевих рад» (менш важливо для адміністративно-правових пошуків у цьому напрямі) та на Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (більш важливо для адміністративно-правових пошуків у цьому напрямі).

У підрозділі 2.3. «Суб'єкти конституційного права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування» своєї дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук К.М. Москальчук концентрується навколо низки проблем, пов'язаних з суб'єктним елементом аналізованого нею права.

### Анотація

Права людини у цілому і право на службу в органах місцевого самоврядування зокрема досліджуються в межах конституційного права, – це є традиційним для національної юридичної науки. А тому навряд чи можна обійти увагою праці тих відомих фахівців з конституційного права, які приділяли свою увагу проблематиці прав особистості у цілому та питанням, пов'язаним з правом на службу в органах місцевого самоврядування зокрема. При здійсненні адміністративно-правових досліджень права на службу в органах місцевого самоврядування це варто взяти до уваги.

Метою статті є аналіз сучасних праць українських вчених про право на службу в органах місцевого самоврядування.

У 2013 році К.М. Москальчук захистила дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук на тему «Конституційне право доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування». До числа своїх найбільш цікавих та інноваційних розробок К.М. Москальчук віднесла узагальнення, висновки та пропозиції у сферах: законодавчого забезпечення служби в органах місцевого самоврядування, основних принципів служби в органах місцевого самоврядування, гарантій в системі забезпечення конституційного права

Зокрема, авторка починає підрозділ 2.3 з того, що «вимоги до осіб, які вступають на службу до органів місцевого самоврядування, змінюються відповідно до потреб суспільства» [1, с. 113]. Вона цілком справедливо наголошує на стислому огляді таких вимог, що були поширені на території сучасної України у XIX ст., XX столітті, після чого переходить до аналізу сучасного законодавства та розробок фахівців з юридичних наук у цій сфері.

**Висновки.** Варто зауважити, що робота К.М. Москальчук є найбільш концентрованим конституційним дослідженням з точки зору застосування у ньому розробок фахівців з адміністративно-правових наук. Так, К.М. Москальчук неодноразово звертається до праць Л.Р. Білої-Тіунової, С.В. Ківалова, І.І. Задюї, інших. Авторка цитує також і фахівців з конституційного права (А.В. Грабильникова, П.М. Рабіновича, М.І. Хавронюка, інших). Але, «питома вага» адміністративно-правових досліджень є найбільш вагомою. Це, на наш погляд, свідчить про міждисциплінарність аналізованого інституту. Також слід у перспективах для подальших досліджень відмітити, що слід також дослідити праці, які присвячені безпосередньо службі в органах місцевого самоврядування (муніципальній службі) зокрема та публічній службі у цілому (дивись, наприклад, [7-9]).

доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування, практики Конституційного Суду України щодо аналізованого питання (у першу чергу ті рішення єдиного органу конституційної юрисдикції, про які згадується у контексті положень Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування», щодо аналізу новел (на момент написання її дисертаційного дослідження) законодавства про службу в органах місцевого самоврядування.

Варто зауважити, що робота К.М. Москальчук є найбільш концентрованим конституційним дослідженням з точки зору застосування у ньому розробок фахівців з адміністративно-правових наук. Так, К.М. Москальчук неодноразово звертається до праць Л.Р. Білої-Тіунової, С.В. Ківалова, І.І. Задой, інших. Авторка цитує також і фахівців з конституційного права (А.В. Грабильникова, П.М. Рабіновича, М.І. Хавронюка, інших). Але, «питома вага» адміністративно-правових досліджень є найбільш вагомою. Це, на наш погляд, свідчить про міждисциплінарність аналізованого інституту. Також слід у перспективах для подальших досліджень відмітити, що слід також дослідити праці, які присвячені безпосередньо службі в органах місцевого самоврядування (муніципальній службі) зокрема та публічній службі у цілому.

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

## **Huseinov K.A. Researches of the right to serve in the local government bodies: constitutional dimension**

### **Summary**

Human rights in general and the right to serve in local self-government bodies in particular are studied within the framework of constitutional law, which is traditional for national legal science. Therefore, it is hardly possible to ignore the work of those well-known experts in constitutional law, who paid attention to the issue of individual rights in general and issues related to the right to serve in local governments in particular. This should be taken into account when conducting administrative and legal research on the right to serve in local self-government bodies.

The purpose of the article is to analyze the current works of Ukrainian scientists on the right to serve in local governments.

In 2013, K.M. Moskalchuk defended her dissertation for the degree of Candidate of Law on the topic «Constitutional right of citizens of Ukraine to service in local governments.» Among his most interesting and innovative developments K.M. Moskalchuk included generalizations, conclusions and proposals in the following areas: legislative support of service in local self-government bodies, basic principles of service in local self-government bodies, guarantees in the system of ensuring the constitutional right of access of citizens of Ukraine to service in local self-government bodies. first of all, those decisions of a single body of constitutional jurisdiction, which are mentioned in the context of the provisions of the Law «On Service in Local Self-Government Bodies» on the analysis of novelties (at the time of writing her dissertation) of legislation on service in local self-government bodies.

It is worth noting that the work of KM Moskalchuk is the most concentrated constitutional study in terms of the application of the developments of specialists in administrative and legal sciences. Yes, K.M. Moskalchuk repeatedly refers to the works of L.R. Bila-Tiunova, S.V. Kivalov, I.I. Milk-ing, others. The author also cites experts in constitutional law (A.V. Grabylnikov, P.M. Rabinovich, M.I. Khavronyuk, others). However, the «share» of administrative and legal research is the most important. This, in our opinion, indicates the interdisciplinarity of the analyzed institution. It should also be noted in the perspectives for further research that works devoted directly to the service in local

self-government bodies (municipal service) in particular and the public service in general should also be examined.

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

**Список використаних джерел:**

1. Москальчук К.М. Конституційне право доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування: дис. ... канд.юрид.наук. Одеса, 2013. 22 с.
2. Москальчук К. М. Законодавче забезпечення служби в органах місцевого самоврядування. *Актуальні проблеми політики. Зб. наук. праць.* 2007. № 30. С. 326-330.
3. Москальчук К.М. Основні принципи служби в органах місцевого самоврядування. *Актуальні проблеми держави і права. Зб. наук. праць.* 2009. № 45. С. 246-251.
4. Москальчук К. М. Гарантії в системі забезпечення конституційного права доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування. *Актуальні проблеми держави і права. Зб. наук. праць.* 2011. № 61. С. 156-163.
5. Москальчук К. М. Законодавче забезпечення служби в органах місцевого самоврядування. *Актуальні проблеми політики. Зб. наук. праць.* 2007. № 30. С. 326-330.
6. Москальчук К. М. Нове законодавство про службу в органах місцевого самоврядування. *Юридичний вісник.* 2012. № 1. С. 52-57.
7. Mishyna N.V. Guarantees of Local Government in Ukraine | Гарантії місцевого самоврядування в Україні. *ЮРИДИКА | JURIDICA.* 2020. № 2. С. 15-18.
8. Mishyna N.V. Self-Organized Bodies of the Population and the Local Government's Nature Concepts | Органи самоорганізації населення у контексті теорій про природу місцевого самоврядування. *ЮРИДИКА | JURIDICA.* 2020. № 1. С. 16-20.
9. Мішина Н.В. Органи самоорганізації населення у системі місцевого самоврядування. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія».* 2019. Т. XXIII. С. 84-91.

## ГРАДАЦІЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

**Актуальність теми дослідження.** Проблематика градації державних службовців правоохоронних органів є невід'ємним елементом теоретико-правової характеристики правового статусу державного службовця, а їх розмежування є актуальним і тому, що відображає зміст державної служби у цілому, з огляду на докорінні зміни, які відбуваються у всіх сферах суспільного життя і, насамперед, у сфері реформування державної служби.

**Аналіз останніх досліджень.** Дослідженням питань, пов'язаних із адміністративно-правовим статусом окремих суб'єктів адміністративного права займалися такі науковці, як В. Б. Авер'янов, А. М. Авторгов, Н. О. Армаш, Д. М. Бахрах, Л. Р. Біла-Тіунова, Ю. П. Битяк, Т. О. Гуржій, Є.В. Додін, Д. С. Каблов, С. Ф. Константинов, Л. В. Крупнова, У. І. Ляхович, В.В. Прокопенко та інші.

Однак, з урахуванням постійних реорганізаційних процесів в системі правоохоронних органів, відсутності єдиної системи правоохоронних органів, пошук критеріїв та здійснення градації державних службовців, які проходять службу в правоохоронних органах викликає потребу у додаткових дослідженнях.

**Постановка завдання (формулювання цілей статті).** Метою статті є визначення критеріїв та здійснення градації державних службовців правоохоронних органів.

**Виклад основного матеріалу.** Державна служба в системі правоохоронних органів опосередковує специфіку правового статусу державного службовця. Станом на теперішній час, єдиного нормативно-правового акту, яким встановлено засади державної служби в правоохоронних органах не прийнято. Відповідно, на державного службовця, який прохо-

дить службу в правоохоронному органі поширюються загальні положення Закону України «Про державну службу» та положення спеціального законодавства. Безперечно, вказане потребує переосмислення змісту статусних ознак державного службовця в системі правоохоронних органів.

Юридична детермінація поняття «державного службовця» міститься у ч. 2 ст. 1 Закону України «Про державну службу», відповідно до якої, державним службовцем визнано громадянина України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби [1].

Відповідно, державному службовцеві правоохоронних органів притаманно:

1) загальних ознак (незалежно від державного органу, в якому проходить службу особа);

2) специфічних ознак (пов'язано з функціональним призначенням державного органу).

До загальних ознак, усталено відносити: громадянство України; здійснення публічної, професійної, політично неупередженої діяльності в державних органах, яку пов'язано з практичним виконанням завдань і функцій держави; заміщення посади державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті); наділення певним обсягом державно-владних/державних повноважень; здійснення про-



фесійної діяльності від імені держави для забезпечення державного інтересу; отримання заробітної плати за рахунок коштів державного бюджету.

Щодо специфічних ознак, яких пов'язано з характером його служби, то йдеться про: можливість присвоєнням класних чинів і спеціальних звань; високий рівень субординації між державними службовцями; наявність права на носіння зброї (митна служба, служба в органах внутрішніх справ, служба в органах прокуратури) тощо [2, с. 72].

Тобто, при здійсненні класифікації державних службовців правоохоронних органів, необхідно враховувати як загальні, так і специфічні статусні ознаки, що одночасно являються критеріями градації.

До загальних критеріїв градації державних службовців правоохоронних органів, віднесемо: категорію посади державної служби; рівень юрисдикції правоохоронного органу

Залежно від категорії посади державної служби, яку займає державний службовець правоохоронного органу, можливо виокремити, тих що займають посади:

1) категорії «А» (вищий корпус державної служби), до якої віднесено посади керівників центральних органів виконавчої влади, які не є членами Кабінету Міністрів України, та їх заступників, керівників державної служби в інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України і т.д.;

2) категорії «Б», до якої віднесено посади керівників та заступників керівників державних органів, юрисдикція яких поширюється на територію Автономної Республіки Крим, однієї або кількох областей, міст Києва і Севастополя, одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення; керівників державної служби у державних органах, юрисдикція яких поширюється на територію Автономної Республіки Крим, однієї або кількох областей, міст Києва і Севастополя, одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення; керівників та заступників керівників структурних підрозділів дер-

жавних органів незалежно від рівня юрисдикції таких державних органів;

3) категорії «В», до якої віднесено інші посади державної служби, яких не включено до категорій «А» і «Б» [1].

Залежно від рівня юрисдикції правоохоронного органу, в якому проходить службу особа, їх можна класифікувати на: державних службовців правоохоронного органу, юрисдикція якого поширюється на усю територію України; державних службовців правоохоронного органу, юрисдикція якого поширюється на територію Автономної Республіки Крим, однієї чи декількох областей, міст Києва та Севастополя; державних службовців правоохоронного органу, юрисдикція якого поширюється на територію одного чи декількох районів, районів у містах, міст обласного значення.

Крім того, до загальних критеріїв класифікації державних службовців правоохоронних органів, можливо віднести, сім'ю посади державної служби.

Нормативно виокремлено такі сім'ї посад державної служби, як:

- адміністративне керівництво;
- адміністрування послуг;
- аналіз та формування державної політики;
- безпосереднє надання адміністративних послуг та консультації;
- бухгалтерія;
- внутрішній аудит;
- господарські функції;
- державний нагляд і контроль;
- діловодство, канцелярія та архів; забезпечення реалізації та координація політики;
- закупівлі;
- запобігання корупції;
- інформаційна безпека;
- комунікація та інформаційне забезпечення;
- літературне редагування;
- міжнародне співробітництво;
- мобілізаційна підготовка та мобілізація;
- нормотворення та експертиза;
- організація засідань;
- правове забезпечення;

протокол та церемоніал;  
режимно-секретна діяльність;  
управління державною власністю;  
управління ІТ системами;  
управління персоналом;  
управління та розробка ІТ проєктів;  
управління фінансами;  
цивільний захист та охорона праці [3].

До специфічних критеріїв градації державних службовців правоохоронних органів, віднесемо вид правоохоронного органу, в якому особа проходить державну службу та характер державної служби.

Відповідно, залежно від виду правоохоронного органу, в якому особа проходить державну службу, виділимо:

- 1) державних службовців митних органів;
- 2) державних службовців податкових органах;
- 3) державних службовців органів прокуратури;
- 4) державних службовців органів внутрішніх справ;
- 5) державних службовців Збройних Сил України;
- 6) державних службовців Військової служби правопорядку Збройних Сил України;
- 7) державних службовців Національної гвардії України;
- 8) державних службовців Державної прикордонної служби України;
- 9) державних службовців Служби безпеки України;
- 10) державних службовців Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України;
- 11) державних службовців Державної охорони України;
- 12) державних службовців Державної спеціальної служби транспорту;
- 13) державних службовців розвідувальних органах України тощо.

При класифікації державних службовців правоохоронних органів в залежності від характеру державної служби, можливо виокремити:

1) державних службовців спеціалізованої служби (проходження пов'язано з присвоєнням класних чинів і спеціальних звань; високий рівень субординації; її може бути пов'язано з носінням зброї (митна служба, служба в органах внутрішніх справ, служба в органах прокуратури); опосередковує спеціальну дисциплінарну відповідальність у відповідності до дисциплінарних статутів);

2) державних службовців мілітаризованої служби (полягає у професійній діяльності придатних до неї громадян України, та пов'язана із захистом Вітчизни; її основним завданням є оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності й недоторканності; її суб'єктами є військовослужбовці та військовозобов'язані; її проходження пов'язано з присвоєнням тільки військових звань; її пов'язано з носінням зброї).

**Висновки.** Підсумовуючи, приходимо до висновку, що класифікувати державних службовців правоохоронних органів слід на підставі юридично значущих критеріїв, а саме: категорія посади державної служби; рівень юрисдикції правоохоронного органу, в якому проходить службу особа; вид правоохоронного органу, в якому особа проходить державну службу; характер державної служби. Віднесення державного службовця правоохоронного органу до конкретного виду є підставою наділення його дотичними загальними та специфічними статусними ознаками. Корисним є подальше дослідження правового статусу державного службовця правоохоронного органу та специфіки проходження державної служби в системі правоохоронних органів.

### Анотація

Статтю присвячено градації державних службовців правоохоронних органів.

Акцентовано увагу, що проблематика градації державних службовців правоохоронних органів є невід'ємним елементом теоретико-правової характеристики правового статусу державного службовця, а їх розмежування є актуальним і тому, що відображає зміст державної служби у цілому, з огляду на докорінні зміни, які відбуваються у всіх сферах суспільного життя і, насамперед, у сфері реформування державної служби.

Зазначено, що державному службовцеві правоохоронних органів притаманно: 1) загальних ознак (незалежно від державного органу, в якому проходить службу особа); 2) специфічних ознак (пов'язано з функціональним призначенням державного органу), які необхідно врахувати при здійсненні класифікації державних службовців правоохоронних органів, оскільки вони одночасно являються критеріями градації.

Обґрунтовано можливість виокремлення залежно від категорії посади державної служби, яку займає державний службовець правоохоронного органу, тих що займають посади: 1) категорії «А» (вищий корпус державної служби); 2) категорії «Б»; 3) категорії «В».

Зазначено, що залежно від рівня юрисдикції правоохоронного органу, в якому проходить службу державний службовець, їх можна класифікувати на: державних службовців правоохоронного органу, юрисдикція якого поширюється на усю територію України; державних службовців правоохоронного органу, юрисдикція якого поширюється на територію Автономної Республіки Крим, однієї чи декількох областей, міст Києва та Севастополя; державних службовців правоохоронного органу, юрисдикція якого поширюється на територію одного чи декількох районів, районів у містах, міст обласного значення.

Запропоновано до загальних критеріїв класифікації державних службовців правоохоронних органів віднести сім'ю посади державної служби, а до специфічних вид правоохоронного органу, в якому особа проходить державну службу та характер державної служби.

Зазначено, що при класифікації державних службовців правоохоронних органів в залежності від характеру державної служби, можливо виокремити: державних службовців спеціалізованої служби; державних службовців мілітаризованої служби.

Зроблено висновки про можливість класифікації державних службовців правоохоронних органів на підставі юридично значущих критеріїв, а саме: категорія посади державної служби; рівень юрисдикції правоохоронного органу, в якому проходить службу особа; вид правоохоронного органу, в якому особа проходить державну службу; характер державної служби.

**Ключові слова:** державний службовець, правоохоронний орган, адміністративно-правовий статус, компетенція, повноваження, функції, градація, класифікація, критерії.

### Yermak O.O. Gradation of civil servants of law enforcement agencies

#### Summary

The article is devoted to the gradation of civil servants of law enforcement agencies. It is emphasized that the issue of gradation of civil servants of law enforcement agencies is an integral element of the theoretical and legal characteristics of the legal status of civil servants, and their delimitation is relevant because it reflects the essence of civil service as a whole, given the sweeping changes to all spheres of public life and, first of all, civil service reform.

The author notes that a civil servant of law enforcement agencies is characterized by: 1) general characteristics (regardless of the state body where the person serves); 2) specific features (related to the functional purpose of the state body), which must be taken into account when classifying civil servants of law enforcement agencies, as they are also criteria for gradation.

The article reasons the separation option depending on the category of civil service position held by a civil servant of a law enforcement agency: 1) category “A” (senior civil service); 2) category “B”; 3) category “C”.

It is stated that depending on the level of the jurisdiction of the law enforcement agency where the civil servant works, they can be classified into: civil servants of a law enforcement agency the jurisdiction of which covers the entire territory of Ukraine; civil servants of a law enforcement agency the jurisdiction of which covers the territory of the Autonomous Republic of Crimea, one or more oblasts, the cities of Kyiv and Sevastopol; civil servants of a law enforcement agency the jurisdiction of which covers the territory of one or more districts, districts in cities, cities of regional significance.

The author proposes general criteria for the classification of civil servants of law enforcement agencies including the civil service positions in the general and specific – the type of a law enforcement agency where a person serves, as well as the nature of civil service.

It is asserted that while classifying civil servants of law enforcement agencies, it is possible to distinguish the following depending on the nature of civil service: civil servants of specialized service; civil servants of militarized service.

The author concludes about the possibility of classifying civil servants of law enforcement agencies based on legally significant criteria, namely: category of civil service position; the level of the jurisdiction of a law enforcement agency in which a person serves; the type of a law enforcement agency in which the person serves; the nature of civil service.

**Key words:** *civil servant, law enforcement agency, administrative and legal status, competence, powers, functions, gradation, classification, criteria.*

#### **Список використаних джерел:**

1. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
2. Біла-Тіунова Л. Р. Державна служба України. Загальна частина: навч. посібник. Одеса, 2020. 511 с.
3. Про затвердження Каталогу типових посад державної служби і критеріїв віднесення до таких посад: Наказ Національного агентства з питань державної служби України від 18.12.2020 р. № 246-20. URL: <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-katalogu-tipovih-posad-derzhavnoyi-sluzhbi-i-kriteriyiv-vidnesennya-do-takih-posad>.

## РОЗВИТОК ОЗНАК УНІФІКОВАНОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ В ЄВРОПІ

**Постановка проблеми.** Актуальність дослідження аспектів уніфікації адміністративного процесу в європейських країнах зростає в зв'язку з ускладненням змісту адміністративних відносин, їх суб'єктного складу з урахуванням міжнародних елементів, а також у зв'язку з безпрецедентним прискоренням всіх суспільних процесів, що вимагають невідкладного прийняття рішень, стандартизації їх правових форм, компетенції юрисдикційних органів.

У зв'язку з цим вивчення переваг європейського досвіду в розвитку реалізації різного роду функцій, повноважень адміністративних органів і правових форм реалізації здійснюваних ними видів адміністративних проваджень витребувано не тільки в юридичній науці і практиці [1], але і є постійним предметом особливої уваги політиків, управлінців, менеджерів [2], захоплених особистими цілями і амбіціями, але сприяють розвитку і правових форм реалізації повноважень адміністративних органів, правового регулювання взаємовідносин з приватними особами на різних рівнях влади.

**Формулювання завдання дослідження.** Основною метою статті є розгляд ключових ознак уніфікованого адміністративного процесу, впровадженого в європейських країнах у зв'язку з поглибленням євроінтеграційних відносин і можливості їх впровадження у вітчизняному адміністративному процесі з урахуванням загальних ознак європейського конвенційного механізму захисту прав людини.

Серед основних завдань статті слід зазначити: опис сучасних ключових ознак уніфікованого адміністративного процесу, порівняльно-правовий аналіз змісту ключових

презумпцій і принципів, правил адміністративного процесу, що дозволяють забезпечити розвиток загальних концептуальних основ удосконалення правових форм, змісту адміністративних проваджень на підставі спільних європейських цінностей і специфічно-процесуальних підстав належного правового процесу, визначених у європейському конвенційному механізмі.

**Виклад основного матеріалу.** На сучасному етапі розвитку адміністративного процесу в європейських країнах аксиологічні підстави досліджуваного правового явища дозволяють визначити наступні правові рамки адміністративних проваджень спірного і безперечного порядку. У них відображені кордони реалізації процесуальних повноважень, прийняття рішень, рамок здійснення державної влади юрисдикційними органами, а також мінімальні стандарти захисту прав людини від свавілля держави, олігархічних і політичних еліт, зовнішніх несприятливих впливів третіх осіб у конкретних адміністративних виробництвах.

Особлива увага приділяється відповідності так званої узгодженості правового регулювання та реалізації політик [3], передбаченої як ключовим стандартом належного врядування (стандарти good governance – с англ.) Шукана узгодженість є необхідною вимогою для всіх видів адміністративного процесу без винятку, оскільки дозволяє здійснити також доступність і відкритість адміністративних проваджень для різних груп населення шляхом встановлення загальних законодавчих, доктринальних основ їх реалізації.

Серед подальших напрямів наукових досліджень слід наголосити на необхідності

більш детального розгляду сучасних цифрових правил адміністративного процесу, впроваджених в останній період у європейських країнах для прискорення обміну інформацією, процесуальними документами між учасниками адміністративних проваджень.

Слід зазначити, що уніфікація адміністративного процесу в європейських країнах розвивалася значний період в рамках національних юрисдикцій, а з середини ХХ ст. отримала значну підтримку європейських регіональних організацій та була введена на перше місце серед всіх комплексних юридичних досліджень, оскільки забезпечували свободу руху капіталу, трудової сили як ключових цінностей Європейського Союзу. В Україні такі дослідження більшою мірою представлялися як зразки європейського досвіду, але лише обмежено застосовувалися під час проведення адміністративної реформи, в тому числі в зв'язку з різними традиціями праворозуміння і правозастосування.

У структурі адміністративного процесу в національній доктрині прийнято виділяти три основних види адміністративного процесу: управлінський, правотворческий і судовий, а в європейській сучасній науці отримали обґрунтування та основи наднаціональних адміністративних проваджень, які об'єднують Європейську Комісію та національні адміністрації, одинично і комплексно забезпечують прийняття державних рішень союзного масштабу.

При цьому ознаки уніфікованого адміністративного процесу, їх зв'язаність загальними аксіологічними підставами, доктринальними конструкціями, методологією, правовими рамками, уніфікованим правовим регулюванням дозволяють комплексно переглянути і трансформувати вітчизняну модель адміністративного процесу з урахуванням необхідності сумісності і взаємній відповідності адміністративних проваджень з урахуванням вимог європейського конвенційного механізму.

На сучасному етапі в Україні велика увага приділяється впровадженню ключових

презумпцій, правил, принципів адміністративного процесу, завдяки застосуванню яких європейський адміністративний процес якісно оновився (порівняно з інквізиційними правилами обвинувальної практики, застосуванням тортур, страти, захисту інтересів тільки придворних, можновладців городян, здатних оплатити судові витрати).

Попри багато недоліків сучасної правозастосовчої практики в Україні, слід зазначити те, що на конституційному рівні було закладено важливі, але не вичерпні види презумпцій, правил адміністративного процесу, що дозволяють здійснювати поступову трансформацію правозастосовчої практики з урахуванням європейського досвіду, без яких вітчизняний правовий механізм захисту прав людини залишався б лише імітацією, формальним, неефективним, маріонетковим за своєю суттю.

Серед загальних і досить повно досліджених у вітчизняній доктрині ознак уніфікованого адміністративного процесу слід зазначити: закріплення можливості прямого судового оскарження незаконних рішень органів державної влади, презумпція невинуватості, презумпція *ne bis in idem*, правила здійснення адміністративного процесу, що дозволяють здійснювати ефективний захист порушених прав в суді, право на справедливий суд, принцип забезпечення рівних процесуальних можливостей, які використовуються в правозастосовчій судовій практиці в Україні. У зв'язку з цим в цій статті слід приділити більшу увагу малорозробленим аспектам уніфікації адміністративного процесу, що дозволяє сформулювати пропозиції та рекомендації для його подальшого розвитку і вдосконалення.

Важливою ознакою визнається уніфікація структури прийнятих рішень і їх обґрунтованості, достатності мотивації адміністративних актів всіх видів адміністративних проваджень. Актуальність вивчення цілей обов'язку мотивування адміністративних актів виходить з сучасних підходів до прийняття адміністративних актів згідно з адміністративно-процедурними актами європейського адміністратив-

ного права. У нашій країні окремими вченими розглядалися загальні положення європейського адміністративного права, але дотепер залишаються не розв'язаними питання перегляду цілей дотримання вимог про мотивацію адміністративних актів і розвитку компетенції адміністративного органу загалом. На думку зарубіжних вчених, мотивування адміністративних актів необхідно саме тому, що воно забезпечує достатні підстави для прийняття рішення адміністративним органом, тобто виступає додатковою гарантією правильного прийняття рішення і його перегляду в разі невиконання зазначеного обов'язку. На жаль, у вітчизняній літературі питання мотивації адміністративних актів піднімаються вкрай рідко і не можуть заповнити відповідні проблеми адміністративно-процедурного законодавства, а також вимагають удосконалення правила мотивації прийняття рішень в судовому адміністративному процесі.

Чи не достатній розвиток адміністративно-процедурного законодавства в Україні породжує комплекс проблем, пов'язаних із забезпеченням реалізації різних стадій адміністративних безперечних виробництв. Для вирішення зазначених та ряду інших теоретичних і прикладних адміністративно-правових проблем забезпечення достатньої мотивації адміністративних актів в адміністративних виробництвах, слід враховувати важливу мету прийняття адміністративного акта – його дотримання адресатом прийняття рішення. Важливо, щоб зміст акта було зрозуміло, прийнятно для виконання без проведення додаткових консультацій. Особливо важливо забезпечити достатнє роз'яснення адресату тих підстав адміністративного акта, які можуть обмежити тією чи іншою мірою реалізацію його прав і таким чином не викликати перегляд адміністративної справи.

Законність обмеження прав адресата адміністративного акта також є важливою вимогою адміністративних проваджень та вказує на конкретизовані в ньому положення закону, що регулює адміністративні провадження.

Такий обов'язок мотивації також підлягає закріпленню в компетенції адміністративного органу і розвитку в її реалізації і правозастосовчій практиці. Мотивація адміністративних актів в адміністративних виробництвах також є частиною «загального обов'язку адміністративного органу давати роз'яснення, зокрема ст. 36 Закону про адміністративні виробництвах Естонської Республіки» [1, с. 367]. Також слід врахувати те, що мотивація адміністративних актів в адміністративних виробництвах виступає додатковим аспектом контролю в адміністративному органі за прийняттям рішень, може стати предметом оскарження і перегляду.

Серед важливих загальних критеріїв також слід відзначити комплексне забезпечення мінімальних стандартів захисту прав людини в різних видах адміністративних, кримінальних, цивільних, господарських виробництв, тобто по суті пропорційного забезпечення можливості реалізувати і захистити гарантовані конвенцією фундаментальні права людини. На жаль, в Україні ця ознака потребує суттєвої розробки на рівні правозастосовчої практики, як в органах виконавчої влади, так і в органах місцевого самоврядування, і навіть в судових органах, оскільки мають місце і деякі недоліки, суб'єктивізм, самоуправство в практичній роботі органів влади.

У європейських країнах адміністративний процес був значно переглянутий з урахуванням вимог належної адміністративної процедури, отримали пряме впровадження стандарти належної адміністрації та належного управління, в яких відображені не тільки демократичні, але і прямо необхідні для реалізації суб'єктивних прав і обов'язків громадян правомочності.

Наприклад, у Франції консолідація актів адміністративного законодавства призвела до появи нових кодифікованих актів у нових сферах адміністративно-правового регулювання, цей досвід може бути успішно застосований і в Україні, за умови постійного здійснення кодифікаційної роботи на державному рівні.

Сутність адміністративного процесу багато в чому залежить від адміністративної традиції європейської країни, але на сучасному етапі ознаки уніфікації адміністративного процесу в європейських країнах показують значні перетворення в здійсненні процесуальних прав і обов'язків учасників адміністративних проваджень, що дозволяє не тільки забезпечити ефективний захист прав людини, але і підвищити довіру громадян до держави, її органів влади загалом.

Судові адміністративні провадження в європейських країнах і їх правове регулювання заслуговують на окрему увагу в досліджуваному аспекті, оскільки часто виступають прототипом наступних елементів впровадження в Україні стандартів належного судового процесу та відповідних презумпції невинності, презумпції відшкодування шкоди, завданої приватній особі, презумпції вини органу публічної влади в спірних адміністративних виробництвах.

Стандарти судового захисту набули значного вивчення в рамках монографічних і спеціальних юридичних досліджень в Україні, а правозастосовча практика донині не може бути приведена до необхідних показників – індексів, оціночних критеріїв, за якими оцінюється належний судовий процес в європейських країнах, а також як складник стандартів належного управління на світовому рівні.

Важливо відзначити позитивне впровадження в процесуальному законодавстві України права на справедливий суд, оскільки його вимоги напряду пов'язані з можливістю дотримання стандартів верховенства права, захисту прав і свобод громадян. Право на справедливий суд є важливою гарантією захисту

порушених прав приватних осіб і спеціальних суб'єктів, в сучасній практиці оскарження невиконання індексацій соціальних платежів, пенсій, переважно ґрунтується на оскарженні бездіяльності Кабінету Міністрів України в Європейському суді з прав людини. І хоча його рішення мають індивідуальний характер, все ж забезпечення належного судового захисту в Європейському суді з прав людини є важливим індикатором дотримання процесуальних прав учасників адміністративних проваджень.

**Висновки.** Адміністративний процес в Європі трансформований з урахуванням загальних стандартів належного судового процесу, поступово впроваджуються в Україні. Серед прикладів позитивного досвіду впровадження в українському законодавстві загальних уніфікованих ознак адміністративного процесу з європейськими країнами.

Слід зазначити пряму фіксацію на конституційному рівні презумпції невинності, презумпції неможливості несення відповідальності двічі за одне й те саме діяння (*ne bis in idem*), а також нещодавнє закріплення в Кодексі адміністративного судочинства України презумпції вини суб'єкта владних повноважень в адміністративних виробництвах спірного характеру.

Серед важливих ознак, дотепер не врахованих в українській правозастосовній практиці, слід зазначити впровадження європейських стандартів належного судового процесу не тільки в окремих положеннях актів процесуального законодавства, а й використання сучасного досвіду, судової практики судового захисту суб'єктивних прав приватних осіб в рамках європейського конвенційного правового механізму.

#### Анотація

У статті розглянуто актуальні аспекти уніфікації адміністративного процесу в європейських країнах і підкреслена їх важливість у зв'язку з ускладненням адміністративних правовідносин, їх суб'єктного складу з урахуванням міжнародних елементів, а також безпрецедентним прискоренням всіх суспільних процесів, які вимагають якнайшвидшого прийняття рішень, стандартизації їх правових форм, компетенції юрисдикційних органів.



У зв'язку з цим проведено аналіз ключових критеріїв уніфікованого адміністративного процесу в порівнянні з сучасним європейським досвідом впровадження вимог належного судового процесу, мінімальних стандартів захисту прав людини, вимог належного управління та належної адміністрації. Розглянуто позитивний досвід впровадження в українському процесуальному законодавстві ряду презумпції, принципів, правил, які є спільними з сучасним адміністративним процесом в розрізі спірних і безперечних адміністративних проваджень.

Зроблено висновок про необхідність комплексного впровадження в Україні ряду важливих ознак адміністративного процесу, які кристалізуються, зокрема, в судовій практиці Європейського суду з прав людини.

Автор підкреслив важливе значення пряму фіксацію на конституційному рівні презумпції невинності, презумпції неможливості возлагання відповідальності двічі за одне й те саме діяння, а також нещодавне закріплення в Кодексі адміністративного провадження України презумпції вини суб'єкта владних повноважень в адміністративних виробництвах спірного характеру.

**Ключові слова:** уніфікація, адміністративний процес, європейський досвід, судові провадження, безперечні виробництва, стандарти захисту прав людини, конвенційний механізм, презумпція, учасники адміністративного провадження.

### **Maletych M.M. On development of features of the unified administrative process in Europe Summary**

In this article author's reviewed actual issues of development of the unified features of modern administrative process in European countries, stressed on its importance due to raising difficulties in administrative relations, their members capacities, taking into account international elements, as well as shortening terms for decision-taking in the most of social relations, that demands standardization of existing legal forms, as well as of jurisdiction of administrative bodies.

In this respect author's performed analysis of the key criteria of the unified administrative process in comparison with modern European experience of implementation of the demands of the due judicial process, minimum standards of human rights protection, good governance and good administration standards.

Author's discussed positive experience of implementation in the Ukrainian procedural legislation of the number of presumptions, principles, rules, that have common features with the modern administrative process both for conflict and positive proceedings.

The conclusions were made as to the necessity to provide complex implementation in Ukraine of the number of features of administrative process, formed by the court practice of the European court of human rights, minimum standards of human rights protection.

Author has underlined important role of direct fixation at constitutional level of the presumption of innocence, presumption of impossible imposing administrative sanctions for the same offence twice, and also resent fixation in the Code of administrative adjudication of Ukraine of the demands relating presumption of guilt of an administrative body in conflict administrative proceedings.

**Key words:** unification, administrative proceeding, European experience, judicial proceeding, positive administrative proceeding, standards of human rights protection, conventional legal mechanism, presumptions, participants of administrative proceeding.

### **Список використаних джерел:**

1. Авер'янов В.Б. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції. *Право України*. 2006. № 5. С. 12.

2. Адміністративна процедура та контроль за діяльністю адміністративних органів в Угорщині, Польщі, Болгарії, Естонії та Албанії. К. : Вид-во УАДУ, 1999. 236 с.
3. Безверхнюк Т.М. Європейські стандарти врядування на регіональному рівні : монографія. Національна академія держ. управління при Президентові України, Одеський регіональний ін-т держ. управління. Одеса : Видавництво ОРІДУ НАДУ, 2008. 326 с.
4. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98. *Офіційний вісник України*. 1999. № 21. Стор. 32. Ст. 943.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2020.12-3.10>

Марцинкевич В.А.

аспірант

*Хмельницький університет управління та права*

## ЩОДО ПОНЯТТЯ ДОХОДУ З ПОЗИЦІЇ ПОДАТКОВО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

**Постановка проблеми.** На сьогодні в теорії податкового права не вироблено єдиного підходу до визначення поняття доходу. Категорія «дохід» є предметом дослідження вченими в галузі бухгалтерського обліку, управління, економіки, юриспруденції, і тому сутність та зміст означеної категорії, як явища об'єктивної дійсності, відображає особливості розгляду такого феномену скрізь призму інтересів представників різних наукових напрямів [1-14]. Саме тому представляється доцільним приділити певну увагу диференційованим підходам щодо визначення поняття доходу та його видів.

**Формулювання завдання дослідження.** Метою статті є аналіз теоретико-методологічних підходів щодо визначення категорії «дохід» з метою уточнення його поняття в податковому законодавстві.

**Виклад основного матеріалу.** В галузі податково-правового регулювання поняття доходу пов'язано, перш за все, з категорією «об'єкт оподаткування», адже саме дохід виступає одним із основних видів останнього. Відповідно до ст. 22 Податкового кодексу України (далі – ПК України) об'єктом оподаткування можуть бути майно, товари, дохід (прибуток) або його частина, обороти з реалізації товарів (робіт, послуг), операції з постачання товарів (робіт, послуг) та інші об'єкти, визначені податковим законодавством, з наявністю яких податкове законодавство пов'язує виникнення у платника податкового обов'язку [15]. Тобто, законодавцем не встановлено вичерпного переліку видів об'єктів оподаткування.

Особливістю правового регулювання платника податку й об'єкта оподаткування є їх досить тісний взаємозв'язок і кореспонденція багатьох суттєвих положень. Та це й зрозуміло: адже податковий обов'язок у цілому та чи інша особа одержує тільки за наявності в неї об'єкта оподаткування. Саме тому одним із важливіших питань законодавчого регулювання доходу, як об'єкта оподаткування, є чітке його визначення.

На сьогодні законодавцем зроблено спробу навести універсальне визначення доходу для цілей оподаткування як для фізичних, так і для юридичних осіб. Так, відповідно до п. 14.1.54 ст. 54 ПК України під доходом з джерелом походження з України слід розуміти будь-який дохід, отриманий резидентами або нерезидентами, у тому числі від будь-яких видів їх діяльності на території України (включаючи виплату (нарахування) винагороди іноземними роботодавцями), її континентальному шельфі, у виключній (морській) економічній зоні, у тому числі, але не виключно, доходи у вигляді: процентів, дивідендів, роялті та будь-яких інших пасивних (інвестиційних) доходів; доходів від надання резидентам або нерезидентам в оренду (користування) майна, розташованого в Україні, включаючи рухомий склад транспорту, приписаного до розташованих в Україні портів; спадщини, подарунків, вигравів, призів; заробітної плати, прибутків та інші види. Під доходом отриманим з джерел за межами України розуміється будь-який дохід, отриманий резидентами, у тому числі від будь-яких видів їх діяльності за межами митної території України, включаючи будь-

які види пасивних доходів, спадщину, подарунки, виграші, призи, доходи від виконання робіт (надання послуг) за цивільно-правовими та трудовими договорами, від надання резидентам в оренду (користування) майна, розташованого за межами України тощо (п. 14.1.55 ст. 55 ПК) [15].

В Загальній частині ПК України мають закладатися виключно загальні орієнтири щодо визначення в цілому доходу як об'єкта оподаткування без особливостей визначення такого залежно від платника чи вида податку (збору). Як цілком вірно підкреслюють автори підручника «Податкове право України», законодавець, визначаючи серед різновидів об'єктів оподаткування дохід, передбачає обов'язкову деталізацію конкретного вида об'єкта при побудові правового механізму окремого податку чи збору. Тобто, загальною нормою встановлюються виключно межі подальшої деталізації окремого вида об'єкта оподаткування в спеціальних нормах Особливої частини ПК України [16].

Саме тому є не зрозумілим відсутність узагальненого визначення поняття доходу та віднесення до останнього, зокрема, прибутків (п.п. и, і п. 14.1.55 ст. 55 ПК України). При цьому розмежування категорій «дохід» та «прибуток» із змісту п. 14.1.55 ст. 55 ПК України не впливає. Це питання уточняється вже при характеристиці об'єкта оподаткування в Особливій частині ПК України за кожним окремим податком. Хотілося б звернути увагу на той факт, що при прийнятті першої редакції ПК України у 2010 році у пп. 14.1.56 п. 14.1 ст. 14 наводилося визначення поняття «доходу» як загальної суми доходу платника податків від усіх видів діяльності, отриманої (нарахованої) протягом звітного періоду в грошовій, матеріальній або нематеріальній формах як на території України, її континентальному шельфі у виключній (морській) економічній зоні, так і за її межами» [17], проте у 2014 році ця норма була виключена [18]. Безумовно, таке визначення навряд чи можна вважати ідеальним для цілей податково-правового регулю-

вання, адже дохід пов'язувався виключно із діяльністю платника, залишаючи поза уваги низку пасивних доходів, проте спроба законодавця навести узагальнене поняття доходу заслуговує на підтримку.

Відсутність чіткого законодавчого закріплення узагальнених понять «доходу» та «прибутку» нерідко викликає дискусії й серед науковців. Так, в дисертаційному дослідженні О. О. Журавльової підкреслено, що прибуток, як величина розрахункова, є вторинною щодо доходу і визнавати її в якості самостійного об'єкта оподаткування є методологічно некоректно [1, с. 115]. В. О. Рядінська визначення доходу як загального терміну, що може застосовуватися не лише при оподаткуванні доходів фізичних осіб, але й при оподаткуванні юридичних осіб вважає суттєвим недоліком ст. 14 ПК України та пропонує окреме визначення саме доходів фізичних осіб як загальної суми доходу фізичної особи як платника податків від усіх видів діяльності та суми доходів від операцій з капіталом і раніше придбаними активами, отримані (нараховані) протягом звітного періоду в грошовій, матеріальній або нематеріальній формах [2, с. 53-54]. Вважаємо, що окреме закріплення оподатковуваних доходів залежно від статусу платника податків тільки ускладнює зміст ст. 14 ПК України, яка має закладати, як вже підкреслювалося вище саме загальні орієнтири в термінології.

Досліджуючи прибуткове оподаткування Є. В. Тимофеев зазначає, що «прибуток» продиктований саме результатами господарської діяльності, що визначається як різниця між доходами і витратами, які мають місце в межах такої діяльності, а під «доходом» науковець розуміє лише безпосередню виручку платника податків без урахування понесених ним витрат [3, с. 258]. В такий спосіб відбувається ототожнення таких категорій, як «дохід» та «виручка», з чим не можна погодитися.

Відзнаку між поняттям «дохід» та «прибуток» за суб'єктним складом учасників податкових відносин вбачає Д. С. Черних, зазначаючи, що для фізичних осіб об'єктом

оподаткування можуть виступати виключно доходи, і в жодному разі не прибуток. В той час, як останній вчений характеризує як особливий податковий атрибут діяльності саме юридичних осіб (розраховується за показниками бухгалтерського обліку основних фондів та оборотних засобів тощо) [4, с. 38].

Викликає питання й позиція С. О. Лук'янцева, який в своєму дисертаційному дослідженні доходить висновку, що прибуток є складнішою категорією та включає до його структури дохід поряд з видатками, амортизацією та іншими складовими, але не навпаки [5, с. 52]. Нижче в роботі ми спробуємо довести, що саме категорія «дохід» є ширшою за категорію «прибуток».

Навряд чи є правильним положення щодо розмежування прибутку та доходу за суб'єктивним складом в аспекті, що це категорія яка застосовується виключно до юридичних осіб. Їх розмежування є більш складним питанням, що зумовлено, перш за все, економічним змістом таких категорій та закріпленим діючим законодавством механізмом їх розрахунків. Категорія «дохід» може застосовуватися до юридичних осіб, адже результатом їх господарської діяльності є саме дохід, як певні надходження, що отримуються підприємством в результаті виробництва і реалізації благ та послуг за певний період часу. В такому сенсі відбито саме економічний результат власної діяльності підприємства, господарської політики тощо.

Не сформувався єдиної думки щодо досліджуваного питання й серед економістів. Нерідко можна зустріти роботи, в яких фактично відбувається змішування близьких, проте, не тотожних категорій, зокрема, таких як: «виручка», «дохід» та «прибуток». Так, в підручнику за редакцією Ф. Ф. Бутинця дохід (виручка), як економічна категорія, визначається як потік грошових коштів та інших надходжень за певний період, отриманий від продажу продукції, товарів, робіт, послуг [6, с. 324]. За такого підходу є незрозумілим куди слід відносити, наприклад пасивні до-

ходи (орендну плату, роялті, дивіденди і т.д.). Очевидним є, що поняття «дохід» слід розглядати ширше аніж категорія «виручка».

Інші вчені декілька розширюють зміст доходу, включаючи до нього виручку від реалізації продукції (робіт, послуг), основних засобів й іншого майна підприємства, а також із доходів від позареалізаційних операцій [7, с. 340; 8, с. 240; 9, с. 335; 10, с. 452; 11, с. 273]. При цьому, окремі науковці звертають увагу й на визначення доходу як виручки за вирахуванням матеріальних і прирівняних до них витрат [12, с. 149]. Тобто, в цілому за такого підходу відбувається ототожнення доходу із виручкою від реалізації продукції.

Слід звернути увагу, що сталою є і позиція щодо визначення доходу через категорію «економічна вигода» [13; 14, с. 204], в підґрунті якої лежать норми, як міжнародного бухгалтерського права, так і національних бухгалтерських стандартів. Так, відповідно до ст. 18 МСБО дохід – це валове надходження економічних вигод протягом певного періоду, яке виникає в ході звичайної діяльності підприємства, коли власний капітал зростає в результаті цього надходження, а не в результаті внесків учасників капіталу» [19]. НП(С) БО містять визначення доходів як збільшення економічних вигод у вигляді надходження активів або зменшення зобов'язань, які призводять до зростання власного капіталу (за виключенням внесків власників) за звітний період [20].

В інших роботах вчені-економісти концентрують свою увагу на визначенні поняття саме прибутку, під яким розуміють: 1) виражений у грошовій формі чистий дохід підприємця на вкладений капітал, що характеризує його винагороду за ризик здійснення підприємницької діяльності, і який становить різницю між сукупним доходом і сукупними витратами у процесі здійснення цієї діяльності [21, с. 121]; 2) частку виручки, що залишається після відшкодування всіх витрат [22, с. 89; 23, с. 483]; 3) різницю між ціною реалізації та собівартістю продукції (товарів, робіт, послуг),

між обсягом отриманої виручки та сумою витрат на виробництво та реалізацію продукції [24, с. 387]; 4) форму доходу, чистий фінансовий результат суб'єкта підприємницької діяльності від виробничої, комерційної та інших видів діяльності [25, с. 103; 26, с. 313]; 5) як сукупність фінансових відносин, які виникають від операційної, фінансової та інвестиційної діяльності суб'єкта господарювання щодо перетворення доходів від таких видів діяльності на прибуток підприємства [27, с. 97-98].

Тобто, не дивлячись на різні підходи вчених щодо визначення понять «прибутку» та «доходу» спільним є розгляд категорії «дохід», як більш широкого поняття. Дохід – це загальна сума грошових (матеріальних) надходжень суб'єкта від реалізованої продукції, виконаних робіт або послуг. Загальний дохід підприємства – це сума доходу, отриманого від продажу певної кількості продукції. Валовий дохід підприємства становить грошову виручку від реалізації продукту (виконання робіт чи послуг), інших матеріальних цінностей і майна підприємства (включаючи основні фонди) тощо, зменшену на суму постійних витрат підприємства. Прибуток підприємства є складовою частиною доходу, що залишається після відшкодування всіх витрат на виробничу і комерційну діяльність підприємства. Він характеризує перевищення надходжень над витратами, мету підприємницької діяльності і вважається одним з головних показників результативності діяльності підприємства.

На доцільність розмежування категорій «дохід» та «прибуток» звернено увагу в низці економічних досліджень з підкресленням, що прибуток – це величина, яка одержується шляхом віднімання з доходів або виручки собівартості реалізованої продукції, інших витрат та збитків; різниця між сукупним доходом і сукупними витратами у процесі здійснення цієї діяльності [28, с. 363; 29; 30].

Безумовно, «дохід» та «прибуток» – близькі за змістом категорії, але ототожнювати їх не можна. І в цьому контексті слід звернутися до порядку обчислення об'єкта оподаткуван-

ня з податку на прибуток підприємств, де законодавцем закріплено, що прибуток із джерелом походження з України та за її межами, визначається шляхом коригування (збільшення або зменшення) фінансового результату до оподаткування (прибутку або збитку), визначеного у фінансовій звітності підприємства відповідно до національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку або міжнародних стандартів фінансової звітності, на різниці, які виникають відповідно до положень ПК України (п.п. 134.1.1 п. 134.1 ст. 134 ПК України) [15]. Наступні же статті ПК України закріплюють вичерпний перелік різниць, що застосовуються з метою коригування оподаткованого прибутку, зокрема: різниці, які виникають при нарахуванні амортизації необоротних активів; різниці, що виникають при формуванні резервів (забезпечень); різниці, які виникають при здійсненні фінансових операцій (ст. 138-140 ПК України).

При оподаткуванні же доходів фізичних осіб, законодавцем такого підходу не закладено. Так, відповідно до ст. 163 ПК України об'єктом оподаткування резидента є: загальний місячний (річний) оподатковуваний дохід; доходи з джерела їх походження в Україні, які остаточно оподатковуються під час їх нарахування (виплати, надання); іноземні доходи – доходи (прибуток), отримані з джерел за межами України (п. 163.1 ст. 163 ПК України) [15]. Об'єктом оподаткування нерезидента є: загальний місячний (річний) оподатковуваний дохід з джерелом його походження в Україні; доходи з джерела їх походження в Україні, які остаточно оподатковуються під час їх нарахування (виплати, надання) (п. 163.2 ст. 163 ПК України) [15].

Представляється, що закріплюючи право платника податку на прибуток на вирахування з суми фінансового результату (прибутку) відповідних різниць, пов'язаних з отриманням такого прибутку, слід оперувати категорією «прибуток», а при оподаткуванні доходів фізичних осіб, механізм якого не передбачає зменшення сум отриманих доходів на суму

відповідних різниць, тобто фактично понесених витрат (за винятком певних випадків), доцільно використовувати категорію «дохід».

Така позиція може визвати деякі заперечення, адже сам законодавець в Розділі IV ПК України «Податок на доходи фізичних осіб» застосовує термін «інвестиційні прибутки», включаючи останні до загального місячного (річного) оподатковуваного доходу платника (п.п. 164.2.9 п. 164.2 ст. 164 ПК України) [15]. Інвестиційний прибуток, будучи формою пасивного доходу, єдиний з різновидів доходів фізичної особи, який передбачає здійснення розрахунку з метою врахування витрат на придбання інвестиційного активу (п.п. 170.2.2 ст. 170 ПК України), тобто, є виключенням із загального правила. Законодавець запроваджуючи формулу його розрахунку як позитивної різниці між доходом, отриманим фізичною особою від продажу інвестиційного активу і документально підтвердженими витратами на придбання такого активу – використовує термін прибуток, що ми розглядаємо як аргумент на користь того, що розмежування категорій «дохід» та «прибуток» за видом платника податків вимагає певного уточнення, й більш логічним є їх розмежування виключно за економічним змістом. Представляється, що характеристика доходу, як об'єкта оподаткування, передбачає певне роздвоєння та використання специфічних підстав формування доходів юридичних та фізичних осіб, що й має бути відображено у спеціальних податкових нормах за кожним із прибуткових податків.

В господарському законодавстві також не вирішено питання щодо понятійного закріплення категорій «дохід» та «прибуток». Так, прибуток (доход) суб'єкта господарювання, будучи показником фінансових результатів його господарської діяльності, визначається шляхом зменшення суми валового доходу суб'єкта господарювання за певний період на суму валових витрат та суму амортизаційних відрахувань (ст. 142 Господарського кодексу України – далі ГК України) [31]. З наведеного

твердження випливає, що в ГК України закладено алгоритм визначення прибутку, що дозволяє характеризувати сутність даної категорії, як різницю між надходженнями суб'єкта господарювання в результаті господарської діяльності та матеріальними й прирівняними до них витратами. До аналогічних висновків можна дійти в результаті аналізу й ст. 15 Закону України «Про господарські товариства», в якій зазначено, що прибуток товариства утворюється з надходжень від господарської діяльності після покриття матеріальних та прирівняних до них витрат і витрат на оплату праці [32].

Як зазначалося вище, розмежування досліджуваних категорій закладено й в Стандартах бухгалтерського обліку, де відповідно до стандарту 1 «Загальні вимоги до фінансової звітності» визначено, що доходи – це збільшення економічних вигод у вигляді збільшення активів або зменшення зобов'язань, яке призводить до зростання власного капіталу (за винятком зростання капіталу за рахунок внесків власників); прибуток же – це сума, на яку доходи перевищують пов'язані з ними витрати [20].

З проведеного аналізу можна зробити висновок, що «дохід» та «прибуток» є близькими, проте, різними категоріями та відрізняються, зокрема, врахуванням сум різниць (витрат), понесених при отриманні прибутку. Дохід – це вигода, яка має економічний характер, виступає в грошовій чи натуральній формі та піддається оцінці; враховується для цілей оподаткування відповідно до затверджених стандартів. Податкове законодавство України не містить універсального визначення поняття доходу для цілей оподаткування, що може застосовуватися одночасно й для фізичних, й юридичних осіб.

У сучасних умовах саме дохід, як багатопланове економічне явище, має різні форми та види прояву, що вимагає чіткого юридичного визначення на рівні Загальної частини ПК України із закладенням ключової ознаки, яка буде характеризувати саме цю

категорію. На наш погляд, такою ознакою має бути категорія «економічна вигода» (як закладено в Стандартах бухгалтерського обліку).

**Висновки.** З урахуванням наведеного, вважаємо, що на законодавчому рівні доцільним є закріплення узагальненого визначення категорії «дохід» у ст. 14 ПК України «Визначення понять», що буде відображати саме родовий об'єкт оподаткування, а видові форми мають

бути закріплені вже нормами Особливої частини ПК України при врегулюванні податку на доходи фізичних осіб та податку на прибуток з підприємств. Таким чином, пропонуємо внести зміни до п. 14.1.54 ст. 54 ПК України та викласти його в наступній редакції: «під доходом слід розуміти економічну вигоду в грошовій або натуральній формі, що визначається відповідно до норм розділів III та IV цього Кодексу».

### Анотація

Стаття присвячена дослідженню правової природи категорії «дохід» з позиції податкового регулювання. Піддається критиці змішування близьких, проте, не тотожних категорій, зокрема, таких як: «виручка», «дохід» та «прибуток», в зв'язку з чим проаналізовано наукові підходи до їх визначення.

Обґрунтовано, що розмежування категорій «дохід» та «прибуток» не може здійснюватися виключно за суб'єктним складом, адже в основі такого процесу лежить, перш за все, економічний зміст означених категорій та закріплений діючим законодавством механізм їх розрахунків. Категорія «дохід» може застосовуватися до юридичних осіб, адже результатом їх господарської діяльності є саме дохід, як певні надходження, що отримуються підприємством в результаті виробництва і реалізації благ та послуг за певний період часу. В такому сенсі відбито саме економічний результат власної діяльності підприємства, господарської політики тощо. Застосування категорії «прибуток» передбачає врахування сум різниць (витрат) понесених при отриманні прибутку за встановленими законодавством та нормами бухгалтерського обліку правилами. Уточнено, що дохід – це вигода, яка має економічний характер, виступає в грошовій чи натуральній формі та піддається оцінці; враховується для цілей оподаткування відповідно до затверджених стандартів. Податкове законодавство України не містить універсального визначення поняття доходу для цілей оподаткування, що може застосовуватися одночасно й для фізичних, й юридичних осіб, в зв'язку з чим запропоновано внесення змін до п. 14.1.54 ст. 54 ПК України з викладенням в наступній редакції: «дохід – це економічна вигода в грошовій або натуральній формі, що визначається відповідно до норм розділів III та IV цього Кодексу».

**Ключові слова:** дохід, прибуток, виручка, економічна вигода, платник податків, податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток підприємств.

### Martsynkevych V.A. On the concept of income from the position of tax and legal regulation

#### Summary

The article is devoted to the study of the legal nature of the category «income» from the standpoint of tax regulation. Mixing close, but not identical categories, such as «revenue», «income» and «profit» is criticized. In this regard, scientific approaches to their definition were analyzed.

It is substantiated that the distinction between the categories «income» and «profit» cannot be made only by the subject composition, so far as the basis of such a process is, first of all, the economic content of these categories and the mechanism of their calculations. The category «income» can be applied to legal entities, because the result of their economic activity is income, as certain income received by the enterprise as a result of production and sale of goods and services for a certain period



of time. In this sense, it reflects the economic result of the company's own activities, economic policy and so on. The application of the category «profit» involves consideration of the amounts of differences (costs) incurred in making a profit according to the rules established by law and accounting rules. It is clarified that income is a benefit that has an economic nature, is in cash or in kind and can be assessed; is taken into account for tax purposes in accordance with approved standards. The tax legislation of Ukraine does not contain a universal definition of the concept of income for tax purposes, which can be applied simultaneously to individuals and legal entities, in connection with which it is proposed to amend paragraph 14.1.54 of Art. 54 of the Civil Code of Ukraine with the following wording: «income is an economic benefit in cash or in kind, determined in accordance with the provisions of sections III and IV of this Code».

**Key words:** income, profit, revenue, economic benefit, taxpayer, personal income tax, corporate income tax.

#### Список використаних джерел:

1. Журавлёва О. О. Объект налога (сбора) как категория налогового права: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Москва, 2003. 227 с.
2. Рядінська В. О. Правове забезпечення становлення та розвитку системи оподаткування доходів фізичних осіб в Україні: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 512 с.
3. Тимофеев Е. В. Налогообложение прибыли и доходов юридических лиц. Основы налогового права. М.: Инвест Фонд, 1995. 496 с.
4. Черних Д. С. Правове регулювання оподаткування прибутку підприємств: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2011. 205 с.
5. Лук'янцев С. О. Правове регулювання оподаткування прибутку підприємств: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2017. 193 с.
6. Бутинець Ф. Ф. Бухгалтерський фінансовий облік. 7-е вид. Житомир: Рута, 2006. 832 с.
7. Грузинов В. П. Экономика предприятия (предпринимательская): учебник. 2-е изд. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. 795 с.
8. Бланк И. А. Торговый менеджмент. 2-е изд. К.: Эльга, Ника-Центр, 2004. 784 с.
9. Бондар Н. М. Економіка підприємства: навчальний посібник. К.: А.С.К., 2004. 400 с.
10. Ушакова Н. М. Економіка підприємства: підручник. К.: Київський нац. торг.-економ. ун-т, 2005. 569 с.
11. Чуев И. Н. Экономика предприятия: учебник. М.: Дашков и К°, 2004. 416 с.
12. Іфтемічук В. С., Григор'єв В. А., Маниліч М. І., Шутак Г. Д. Генеза ринкової економіки: терміни, поняття, персоналії. К.: Магнолія плюс, 2004. 688 с.
13. Стефанович Н., Костенко О. Підходи щодо сутності і класифікації доходів. URL: [http://sophus.at.ua/publ/2014\\_04\\_17\\_18\\_kampodilsk/sekcija\\_2\\_2014\\_04\\_17\\_18/pidkhodi\\_shhodo\\_sutnosti\\_i\\_klasifikaciji\\_dokhodiv/52-1-0-899](http://sophus.at.ua/publ/2014_04_17_18_kampodilsk/sekcija_2_2014_04_17_18/pidkhodi_shhodo_sutnosti_i_klasifikaciji_dokhodiv/52-1-0-899)
14. Гуріна Н. В. Економічна сутність доходів та їх класифікація: проблеми і шляхи вирішення. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. № 3. 2015. С. 203-206. URL: [http://www.ej.kherson.ua/journal/economic\\_12/51.pdf](http://www.ej.kherson.ua/journal/economic_12/51.pdf)
15. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13-14, № 15-16, № 17, ст.112.
16. Кучерявенко М. П., Храбров А. А. Налоговое право Украины: учебное пособие. Симферополь: ООО «Фирма «Салта» ЛТД», 2012. 476 с.
17. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI (перша редакція). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/ed20101202#Text>

18. Про внесення змін Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи: Закон України від 28.12.2014 р. № 71-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/71-19#Text>
19. Міжнародний стандарт бухгалтерського обліку № 18 «Дохід». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/929\\_025#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/929_025#Text)
20. Про затвердження Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку 1 «Загальні вимоги до фінансової звітності»: Наказ Міністерства фінансів України від 07.02.2013 р. № 73. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0336-13#Text>
21. Азаренкова Г. М. Фінанси підприємств: навч. посіб. 2-ге вид. К.: Знання-Прес, 2006. 287 с.
22. Найт Ф. Риск, неопределенность и прибыль. Пер. с англ. М. Я. Каждана; Центр еволюц. економіки. М.: Дело, 2003. 359 с.
23. Шваб Л. І. Економіка підприємства: навч. посібник. 4-те вид. К.: Каравела, 2007. 584 с.
24. Гетьман О. О., Шаповал В. М. Економіка підприємства: навч. Посібник. К.: Центр навч. літератури, 2006. 488 с.
25. Онисько С. М., Марич П. М. Фінанси підприємств: підручник. 2-ге видання. Львів: Магнолія Плюс, 2006. 367 с.
26. Майборода О. Є., Сукрушева Г. О., Куліш Є. В. Теоретична сутність категорії «прибуток підприємства». Економіка і суспільство. 2017. № 10. С. 310-313. URL: [https://economyandsociety.in.ua/journals/10\\_ukr/54.pdf](https://economyandsociety.in.ua/journals/10_ukr/54.pdf) (19.04.2021)
27. Семенов Г. А., Бугай А. В. Фінансове планування і управління на підприємствах: навч. посіб. К.: ЦУЛ, 2007. 432 с.
28. Економічна енциклопедія. В 3-х т. Т. 1. За ред. В. С. Мочерного. К.: Видавничий центр «Академія», 2000. 864 с.
29. American Institute of Accountants (1955). Proceeds, Revenue, Income, Profit and Earnings. Accounting Terminology Bulletin № 2. Committee on Terminology. AIA.
30. Висока О. Є. Економічна сутність прибутку та концепції його формування. Наукові праці КНТУ. 2010. № 17. URL: [http://www.kntu.kr.ua/doc/zb\\_17\\_ekon/stat\\_17/44.pdf](http://www.kntu.kr.ua/doc/zb_17_ekon/stat_17/44.pdf)
31. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 436. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>
32. Про господарські товариства: Закон України від 19.09.1991 р. № 1576. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1576-12#Text>

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2020.12-3.11>

Медяник В.А.

*к.політ.н.*

## ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

**Постановка проблеми.** Одна з найважливіших конституційних характеристик української держави – її характеристика як держави соціальної [1]. Проте, на жаль, упродовж років незалежності державна соціальна політика України так і не сформувалася як цілісна, комплексна стратегія. Оновлене законодавство не повною мірою узгоджується з його якістю, що і є однією з основних причин недостатньої ефективності прийнятих законів. До основних недоліків чинного законодавства належать: невизначеність пріоритетності в прийнятті законодавчих актів, велика кількість змін і доповнень до вже прийнятих законів, нестабільність та внутрішня суперечливість законодавчих актів та окремих норм; правова неврегульованість багатьох суспільних відносин; недостатня наукова обґрунтованість частини законодавчих актів; відсутність належного тлумачення більшості нормативних документів [2]. Зазначені проблемні питання, на наш погляд, зумовлені відсутністю послідовних дій у сфері державної соціальної політики і забезпечення на її основі не лише єдності нормативно-правової системи в державі, а й її узгодженості та стабільності. Як бачимо, на сучасному етапі розвитку нашої держави необхідно проаналізувати проблемні аспекти державної соціальної політики, визначити, чому вона не є ефективною, вивчити зарубіжний досвід, врахувати євроінтеграційні наміри держави і обрати таку модель соціальної політики, яка для України стане дієвою та результативною і надасть можливість реалізовувати постулат, що Україна – соціальна держава.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання, пов'язані із дослідженням пробле-

матики правових механізмів сучасної державної соціальної політики, особливостей їх застосування привертала увагу Л.І. Ільчука, О.В. Кришень, А.С. Крупніки, О.В. Крюкова, О.В. Лаврука, Г.С. Лопушняк, О.В. Макарова, І.Г. Оксьома, Л.О. Остапенка, С.В. Петкова, В.А. Скуратівського, П.І. Шевчука та інших. Водночас, невизначеність пріоритетності в прийнятті законодавчих актів, суттєві зміни та доповнення до вже прийнятих законів, нестабільність та внутрішня суперечливість законодавчих актів та окремих норм, а також відсутність належного тлумачення більшості нормативних документів наразі свідчать про актуальність подальшого ґрунтовного аналізу даної проблематики.

**Метою статті** є визначення, з позицій сучасності, основних шляхів удосконалення адміністративно-правового регулювання сучасної державної соціальної політики, аналіз позитивного зарубіжного досвіду та надання дієвих пропозицій у даному напрямі.

**Виклад основного матеріалу.** Сучасна соціальна політика потребує докорінних змін як підходів щодо вирішення проблемних питань у соціальній сфері, зміни існуючої моделі соціальної політики, так і приведення її до європейських стандартів. «Ключова відмінність української системи від європейської, зазначив експерт проєкту ЄС з питань розвитку системи соціальних послуг в Україні А. Третьяк, полягає в успадкуванні радянської моделі. Взагалі то, в цьому немає нічого поганого: Радянський Союз був першим, хто почав впроваджувати інноваційні соціальні програми – ще на початку 1920-х рр. Деякі з них навіть вплинули на розвиток соціальних систем

у Європі. Але радянська та західноєвропейська системи керувалися різними парадигмами розвитку. Радянська система розробляла соціальну політику навколо ідеї повного працевлаштування, яка передбачала інтеграцію всього працездатного населення до виробничого процесу [3]. На практиці це означає, що в Україні люди можуть отримувати державну підтримку лише у разі, якщо вони на неї заслуговують, в Європі ж підтримка надається людям, які потрапили в скрутне фінансове становище, щоб допомогти їм інтегруватися до звичного способу життя в суспільстві. Це означає, що люди повинні щось зробити, аби отримати державну підтримку від держави. Наприклад, пільги по безробіттю можуть передбачати громадські роботи: можливі бенефіціари можуть, наприклад, взяти участь у висадці квітів у громадських місцях тощо [3].

Ведучи мову про удосконалення сучасної доктрини соціальної політики не можна не звернути увагу і на зарубіжний досвід у цій сфері, зокрема на те, що у світі існує три моделі соціальної політики, які за поділом Г. Еспінг-Андерсена поділяються на ліберальну (США, Австралія, Англія, Канада), континентально-європейську (Німеччина, Австрія, Італія, Франція) і скандинавську (Швеція, Норвегія, Нідерланди, Данія) [4]. В основу цієї класифікації покладені принципи доступності, ступені охоплення населення та перерозподілу доходів у системах соціального забезпечення. У цих моделях практично і виокремлюється доктрина соціальної держави європейського зразку.

Звернемося до безпосереднього їх аналізу. Для ліберальної моделі характерне надання адресної соціальної допомоги найбільш вразливим верствам при посиленні страхового принципу фінансування соціальних програм, а також зростання ролі особистих коштів в оплаті соціальних послуг. Домінуючу роль у соціальній сфері державної соціальної політики ліберальної моделі відіграють не державні органи, а приватні добродійні організації, створені за різними ознаками – етнічними, релігійними

чи іншими. Ця модель передбачає державні обов'язки з соціального захисту лише для найбільш вразливих груп населення. Інші громадяни повинні забезпечувати себе самостійно. Тобто в питаннях соціальних, зокрема, забезпеченні свого добробуту, перевага надається не державі, а особистим зусиллям кожного окремого громадянина [1].

Континентально-європейська (консервативна) модель. Ця модель ґрунтується на об'єднанні зусиль у розв'язанні соціальних проблем, коли відповідальність окремого підприємця замінена системою їх обов'язкової колективної відповідальності під контролем держави. Ця модель має обов'язковою попередньою умовою високо й добре організоване суспільство і є підсумком політичної прихильності суспільства принципам добробуту. Корпоративний тип поєднує у собі різні риси: яскраво виражена стратифікація як за рівнем доходу (особливо у Франції), так і за соціальним статусом. Позиції держави тут значно сильніші; бюджетні відрахування на соціальні заходи приблизно дорівнюють страховим внескам працівників і роботодавців; основні канали перерозподілу перебувають або в руках держави, або під її контролем. При цьому держава прагне надавати перевагу системі страхового захисту. Завдяки цьому розмір соціальної допомоги перебуває в пропорційній залежності від трудових доходів і розмірів відрахувань на страхові платежі [1].

Скандинавська модель заснована на концепції «солідарності», у якій соціальний захист розглядається як справа всього суспільства, а не окремо взятих індивідів. Соціальний захист повинен бути безперервним, всебічним і охоплювати всі сфери життя людини; соціальний захист повинен бути гнучким, доступним і здатним вирівнювати соціальні умови для всіх груп населення. Держава забезпечує реалізацію гарантованих прав і дій соціального захисту й відповідає за активне функціонування різних недержавних соціальних служб [5, с. 42].

Класифікація моделей соціальної політики – важливий етап визначення основних принципів та передумов впровадження ефективних інструментів досягнення соціальних цілей. Слід зазначити, що під час розгляду Європейською комісією питання формування соціальної політики для «Загальноєвропейського будинку» було розроблено уніфіковану модифікацію соціальної політики: «бісмарківська» та «бевериджська» моделі [6].

Зважаючи на викладене вище, зробимо певні узагальнення: сучасна доктрина соціальної політики в Україні та її розвиток мають ґрунтуватися і враховувати політико-економічну ситуацію і проблеми, існуючі в соціально-гуманітарній сфері нашої держави; заходи сучасної доктрини соціальної політики повинні ґрунтуватися на економічному становищі та здатності держави реалізовувати у життя соціальні проекти та програми; на сучасному етапі копіювання досвіду соціальної політики інших держав без врахування історичних, соціокультурних, економічних умов не є правильним. Україна, спираючись на світовий досвід, має обрати власну стратегію державної соціальної політики, визначитися з місцем і роллю держави в цій сфері; корисною для України вбачається обрання передового досвіду скандинавської та німецької моделі соціальної політики. Це передбачає універсальність послуг, відповідальність суспільства за надання державних соціальних послуг високої якості в таких напрямках як освіта, медицина, пенсійне забезпечення та соціальний захист вразливих верств населення.

З урахуванням євроінтеграційного курсу України важливо врахувати особливості даної класифікації при модифікації та переформуванні своєї державної соціальної політики [5, с. 42]. Проте сучасна доктрина державної соціальної політики має враховувати як європейський досвід, так і соціально-економічне становище держави. Адже просте копіювання тієї чи іншої моделі соціальної політики не повинно відбуватися, так як ефективною стане саме та політика держави, яка стане

адаптованою до сучасного стану економіки, враховувати національні інтереси України, соціокультурні аспекти, ментальність та традиції. Стратегія має поєднати три відомі положення: по-перше, описати модель системи «як вона зараз»; по-друге, описати бажаний стан системи «як має бути» у майбутньому і, по-третє, описати механізм, завдяки якому система має переміститися із теперішнього стану в майбутнє, тобто побудувати механізм реалізації стратегії.

Аналіз програмних документів, які визначають державну соціальну політику свідчить про принципове нерозуміння на державному рівні того, що державна політика не може обмежуватися стратегіями та планами діяльності, які містять загальні наміри розвитку в соціальній сфері, а має і повинна передбачати конкретні механізми їх впровадження. Сучасна державна соціальна політика має міститися в програмному документі, який повинен мати назву. Якщо проаналізувати програмні документи, в яких визначаються напрями державної політики у різних сферах, то назви в цьому випадку різняться. Так, законодавцем вживаються поряд з терміном «державна політика» такі поняття як «стратегія», «план дій», «дорожня карта», «концепція», «доктрина». Сучасна державна соціальна політика міститься у документах, які також мають різні назви «Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» [7], Програма діяльності Кабінету Міністрів України [8], Стратегічний план діяльності Міністерства соціальної політики України на 2020 бюджетний рік і два бюджетні періоди, що настають за плановим (2021–2022 роки) [9]. Такий стан недопустимий, терміни повинні бути науково виважені і вживатися у правильному контексті стосовно назви державної політики. Така термінологічна плутанина не сприяє ефективності реалізації заходів державної політики.

Покращення процесу розроблення та впровадження у життя державної соціальної політики пропонується шляхом прийняття Закону України «Про державне стратегічне плану-

вання», положення якого повинні визначати програмні документи державної політики, їх назву, ієрархію та зміст. Щодо кожного виду документу (доктрина, стратегія, концепція, план тощо) встановлювати його форму, структуру, термін дії, процедуру підготовки тощо.

**Висновок.** Таким чином, з метою покращення стану стратегічного планування та вироблення сучасної доктрини соціальної політики запропоновано: розробити структуру та встановити ієрархію системи стратегічних документів державної соціальної політики за схемою доктрина-стратегія-план; визначити адміністративно-правові процедури формування цих стратегічних документів, механізми їх впровадження та корегування, зміст, зв'язки між собою; забезпечити їх узгодженість з іншими державними та регіональними програмними документами в економічній та гуманітарній сфері; розробити згідно із сучасними поглядами стратегіч-

ного планування базові поняття, що визначають зміст суспільних відносин у соціальній сфері, існуючі загрози та актуальні проблеми (кризові явища, тенденції розвитку, негативні наслідки тощо), комплексний механізм стратегічного та тактичного управління в соціальній сфері; узгодити між собою положення державних, регіональних та місцевих програмних документів у соціальній сфері; завершити формування нормативно-правової бази у соціальній сфері відповідно до сучасної доктрини державної політики; затвердити на законодавчому рівні Доктрину розвитку України, як соціальної держави та Стратегію державної соціальної політики до 2030 року. Положення цих стратегічних документів мають деталізуватися у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України з реалізації Стратегії державної соціальної політики до 2030 року та у Планах дій профільних міністерств.

#### Анотація

У статті окреслено основні напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання сучасної державної соціальної політики. З'ясовано, що одна з найважливіших конституційних характеристик української держави – її характеристика як держави соціальної. Констатовано, що до основних недоліків чинного законодавства належать: невизначеність пріоритетності в прийнятті законодавчих актів, велика кількість змін і доповнень до вже прийнятих законів, нестабільність та внутрішня суперечливість законодавчих актів та окремих норм, правова неврегульованість багатьох суспільних відносин, недостатня наукова обґрунтованість частини законодавчих актів, відсутність належного тлумачення більшості нормативних документів. Проаналізовано позитивний зарубіжний досвід, зокрема моделі соціальної політики (ліберальну, континентально-європейську, скандинавську), у яких практично і виокремлюється доктрина соціальної держави європейського зразку. Розглянуто сутність термінів «державна політика», «стратегія», «план дій», «дорожня карта», «концепція», «доктрина». Зроблено висновок, що терміни повинні бути науково виважені і вживатися у правильному контексті стосовно назви державної політики. Надано пропозиції щодо розроблення та прийняття Закону України «Про державне стратегічне планування», положення якого повинні визначати програмні документи державної політики, їх назву, ієрархію та зміст. Запропоновано, з метою покращення стану стратегічного планування та вироблення сучасної доктрини соціальної політики: розробити структуру та встановити ієрархію системи стратегічних документів державної соціальної політики за схемою доктрина-стратегія-план; визначити адміністративно-правові процедури формування цих стратегічних документів, механізми їх впровадження та корегування, зміст, зв'язки між собою; забезпечити їх узгодженість з іншими державними та регіональними програмними документами в економічній та гуманітарній сфері.

**Ключові слова:** соціальна політика, напрями удосконалення, стратегічні документи, імплементація зарубіжного досвіду, правові механізми, адміністративно-правові процедури.

**Mediandyk V.A. Ways of improving the administrative and legal basis of modern state social policy**

**Summary**

The article outlines the main directions of improving the administrative and legal regulation of modern state social policy. It was found that one of the most important constitutional characteristics of the Ukrainian state is its characteristic as a social state. It is stated that the main shortcomings of the current legislation include: uncertainty of priority in the adoption of legislative acts, a large number of changes and additions to already adopted laws, instability and internal contradictions of legislative acts and individual norms, legal unregulation of many social relations, insufficient scientific substantiation of some legislative acts, lack of proper interpretation of most regulations. Positive foreign experience is analyzed, in particular models of social policy (liberal, continental European, Scandinavian), in which the doctrine of the welfare state of the European model is practically distinguished. The essence of the terms "public policy", "strategy", "action plan", "road map", "concept", "doctrine" is considered. It is concluded that the terms should be scientifically sound and used in the right context in relation to the name of public policy. Proposals for the development and adoption of the Law of Ukraine "On State Strategic Planning", the provisions of which should determine the policy documents of public policy, their name, hierarchy and content. It is proposed, in order to improve the state of strategic planning and development of a modern doctrine of social policy: to develop a structure and establish a hierarchy of the system of strategic documents of state social policy according to the scheme doctrine-strategy-plan; determine the administrative and legal procedures for the formation of these strategic documents, mechanisms for their implementation and adjustment, content, links; ensure their consistency with other state and regional policy documents in the economic and humanitarian spheres.

**Key words:** social policy, directions of improvement, strategic documents, implementation of foreign experience, legal mechanisms, administrative and legal procedures.

**Список використаних джерел:**

1. Ільчук Л.І. Світовий досвід моделей соціальної політики та їх можливість використання в Україні. URL: [ipzn.org.ua/svitovuj-dosvid-modelej-sotsialnoyi-polityky-ta-yih-mozhlyvist-vykorystannya-v-ukrayini](http://ipzn.org.ua/svitovuj-dosvid-modelej-sotsialnoyi-polityky-ta-yih-mozhlyvist-vykorystannya-v-ukrayini).
2. Лопушняк Г.С. Державна соціальна політика як передумова економічного розвитку України: монографія. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2011. 372 с. С. 55.
3. Експерт ЕС: соціальна політика має ґрунтуватися на реальних потребах. URL: [euukrainescoop.net/2014/12/19/social-policy-reform](http://euukrainescoop.net/2014/12/19/social-policy-reform).
4. Esping-Andersen G. The three worlds of welfare capitalism. Cambridge, UK: PolityPress, 1990. P. 28–30.
5. Тюленева Ю.В. Особливості державної соціальної політики в Україні. *Сучасні проблеми економіки і підприємництва*. Вип. 24. 2019. С. 40–46.
6. Михненко А. Світові моделі соціальної політики: уроки для України /А. Михненко, Н. Щур. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2011. Вип. 2. С. 219–227. URL: [nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu\\_2011\\_2\\_31](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2011_2_31).
7. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»: указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5. URL: [zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text).
8. Програма діяльності Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 12.06.2020 р. № 471. URL: [www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-programi-diyalnosti-kabinetu-ministriv-t120620](http://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-programi-diyalnosti-kabinetu-ministriv-t120620).

9. Про затвердження Стратегічного плану діяльності Міністерства соціальної політики України на 2020 бюджетний рік і два бюджетні періоди, що настають за плановим (2021–2022 рр.): наказ Міністерства соціальної політики України від 07.02.2020 р. № 97. URL: [www.msp.gov.ua/documents/5641.html](http://www.msp.gov.ua/documents/5641.html).



УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2020.12-3.12>

Онуфрієв В.М.

*здобувач кафедри адміністративного та господарського права  
Запорізький національний університет*

## РЕАЛІЗАЦІЯ СУБ'ЄКТИВНОГО ПУБЛІЧНОГО ПРАВА БУТИ ПРИСЯЖНИМ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

**Актуальність.** Довгий час соціологічні дослідження свідчили про низький рівень довіри громадян до судів. Сучасні реформи сфери судочинства спрямовані на підвищення рівня довіри громадян до судової влади через покращення рівня фаховості, незалежності та справедливості суддів. За висновками масштабного соціологічного дослідження «Ставлення громадян України до судової системи», проведеного Громадською організацією Український центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова у 2020 році вперше за багато років було зафіксовано факт, що частка тих, хто вважає, що рішення судів були законними і справедливими, перевищила частку тих, хто думає інакше. Водночас виявлено таку тенденцію, що рівень довіри громадян, які мають власний нещодавній досвід спілкування з судами, є значно вищим, баланс довіри з боку цих громадян до судів та судової системи є позитивним, тобто число тих, хто довіряє судам, є вищим, ніж число тих, хто не довіряє. Проте, більшість громадян не мають особистого досвіду спілкування з судами і визначають своє ставлення до судової системи на підставі чужого досвіду або інформації в ЗМІ, а тому ставлення населення в цілому до судової системи є негативним, а рівень довіри є одним з найнижчих серед державних та соціальних інституцій [1; 2].

Науковці та правотворці вишукують шляхи зміни цієї ситуації на краще. Один з таких напрямів був визначений ще у Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, яка визначила суд

присяжних як напрям підвищення рівня довіри суспільства до судочинства [3]. Водночас, на наш погляд, участь присяжних у здійсненні правосуддя дозволяє звичайним громадянам, що належать до їх оточення, отримувати достовірну інформацію про судовий процес, поведінку суддів, прокурорів, адвокатів, підсудних та інших учасників судового провадження з перших вуст.

У сучасних умовах, наголошує І.Р. Волоско, суд присяжних здатний захистити судову систему від деяких тенденцій, що виникають у суддівському корпусі, які можуть підірвати справедливу систему оцінки кримінальної відповідальності та покарання [4, с. 70]. Слід підтримати думку цієї вченої, що інститут присяжних дозволить знизити рівень впливу на суд таких негативних чинників як залежність суддів від органів виконавчої влади або від політичних партій; від громадської думки; від класових, етнічних або соціальних протиріч; належності суддів до правлячого класу, основної етнічної групи або соціальної еліти тощо.

**Стан наукової дослідженості.** Загальні питання правового статусу присяжних, порядку їх обрання, виконання покладених обов'язків та відповідальність досліджували такі вчені як І.Р. Волоско, А.В. Грубінко, С.О. Іваницький, В.В. Колюх, Ю.В. Лисюк, О.О. Овсяннікова, М.М. Олашин, М.В. Оніщук, І.О. Рощина, В.В. Смірнова, Л.Р. Шувальська та інші. Водночас, ці вчені не приділяли достатньо уваги дослідженню правової природи суб'єктивного публічного права бути присяжним. Розгляд Верховною Радою України проекту Закону

України «Про суд присяжних» та пов'язаних із ним проєктів, свідчить про активізацію сучасних правотворчих процесів у сфері посилення ролі присяжних у сфері правосуддя в Україні, що обумовлює актуальність цього дослідження.

**Мета та завдання.** Основною метою цієї статті є з'ясування змісту суб'єктивного публічного права бути присяжним. Завданнями дослідження визначено як з'ясування юридичних фактів, із якими пов'язано порушення відповідного провадження та його реалізація, розмежування правового статусу кандидата в присяжні та присяжного у кримінальному та цивільному процесі, виявлення недоліків вітчизняного законодавства у цій сфері та формулювання пропозиції перспективного удосконалення правового регулювання реалізації суб'єктивного публічного права бути присяжним.

**Основний зміст.** Перепоною до встановлення істини по справі та винесення справедливого рішення є не тільки залежність суддів від різних владних структур. Цьому заважають також, на думку І.Р. Волоско формалізованість в ході відправленні правосуддя або професійна деформація суддів в результаті багаторічної судової практики; надмірна бюрократизація судової влади, що полягає, наприклад, у прийнятті судових рішень під впливом бажання піднятися по кар'єрній драбині; надлишковий судовий формалізм у процесі, практиці і мові судочинства [4, с. 70]. Підтвердження цієї думки знаходимо у звіті за результатами дослідження «Ставлення громадян України до судової системи», проведеного Центром Разумкова. У цьому документі відображено результати узагальненні відповідей громадян щодо того чим, на їх думку, найчастіше керуються судді при винесенні судового рішення. Так, респонденти вважали, що судді найчастіше керуються власною вигодою (34,8%), рідше висловлювалася думка, що – законом (13,3%), обставинами справи (11,7%), майновим та/або посадовим становищем сторін (14,2%). Ще рідше громадяни

відповідали, що судді керуються вказівкою голови суду (7,6%), політичною ситуацією в державі (5,1%) [1]. Тому слід погодитись із позицією І.Р. Волоско, інститут присяжних слід розглядати як елемент сучасних судових реформ, спрямованих на підвищення рівня довіри громадян до судів.

Натомість на думку авторів Проекту Закону «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо удосконалення порядку формування списку присяжних» інститут суду присяжних покликаний забезпечити надійний захист основних прав, свобод і законних інтересів обвинуваченого (підсудного) від незаконного і необґрунтованого засудження, зменшити ймовірність висунення незаконного та необґрунтованого обвинувачення, що в свою чергу сприятиме збільшенню правосудних рішень, зменшенню корупційних проявів в судах, підвищенню довіри до судочинства [5]. Розробка цього законопроєкту є презентацією позиції більшості науковців, які вважають, що введення на процесуальному рівні інституту присяжних є шляхом до позбавлення правосуддя від корупції та адміністративного тиску [6].

Не позбавлені недоліків щодо встановлення об'єктивної істини й інститут присяжних. Сильна судова влада у Франції, Іспанії, Італії та Німеччині зазвичай була затятою противницею народної участі в процесі, оскільки судді в цих країнах розглядали своє завдання як наукове, виконання якої вимагало глибоких правових знань, що було за межами можливостей простого представника народу [4, с. 73]. Водночас, слід наголосити на тому, що зміст інституту присяжних і полягає саме в тому, щоб громадяни, які не знають норм права адже для цього є професійні судді, проте наділені певним життєвим досвідом та відчуттям справедливості, вирішували питання факту вчинення особою діяння, яке їй інкримінується, та рівень його суспільної небезпеки.

Водночас, в сукупності рівень об'єктивності та справедливості винесених рішень судом із залученням присяжних є набагато

вищим, що доведено багаторічною практикою діяльності суду присяжних в таких країнах як Англії і Уельсі, США, Канаді, Швеції, Бельгії, Данії, Норвегії, Австрії, Франції, Болгарії, Польщі, Естонії, Хорватії, Литви, Чехії та інших. Форми реалізації самої ідеї суду присяжних в цих країнах різні. Так, сучасні суди присяжних кваліфікують: із роздільними колегами в Англії та Уельсі, США, Канаді, Австралії, Новій Зеландії, Гонконзі, Швеції, Росії; із роздільно-спільною колегією, коли після винесення присяжними вердикту остаточне рішення приймається спільно з професійними суддями в Бельгії, Данії, Австрії, Норвегії, Німеччині, Італії, Франції, Греції [5; 6]. Водночас, у цих країнах підхід до розуміння правової природи статусу присяжного як реалізація його публічного права чи обов'язку громадянина різняться. Не спостерігається єдності позицій і вітчизняних теоретиків та практиків щодо правової природи статусу присяжного та кандидата у присяжні.

Конституція України у статтях 124, 127 та 129 визначає основні засади інституту присяжних в Україні, закріплюючи його як форму реалізації безпосередньої участі народу у здійсненні правосуддя [7]. Водночас відсутність окремого Закону України, що визначав би основні засади реалізації інституту присяжних свідчить про певну незрілість сучасної вітчизняної концепції суду присяжних. Наразі продовжуються дискусії щодо змісту інституту присяжних та його правової природи як права чи як обов'язку громадян. Про існуючі незгодження та наявність різних підходів у цій сфері науковців, практиків, політиків та представників громадськості свідчать відмінності, що прослідковуються у визначеннях поняття присяжних в міжнародних документах, у Законі України «Про судоустрій та статус суддів» [8] та у проєкті Закону України «Про суд присяжних» [9].

Так, Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією «присяжний засідатель» закріплює, що присяжним є особа, визначена в національному законодав-

стві держави-сторони цього Протоколу, яка не є професійним юристом, що діє як член колегіального органу, який несе відповідальність за прийняття рішення про вину особи, що обвинувачується в суді [10]. Стаття 63 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» визначає, що присяжним є особа, яка у випадках, визначених процесуальним законом, та за її згодою вирішує справи у складі суду разом із суддею або залучається до здійснення правосуддя. Також у статті 65 цього Закону зазначено, що присяжним може бути громадянин України, який досяг тридцятирічного віку і постійно проживає на території, на яку поширюється юрисдикція відповідного окружного суду, якщо інше не визначено законом [8].

Проект Закону України «Про суд присяжних» пропонує визначити присяжного як громадянина України, який залучається до здійснення правосуддя у випадках і порядку, визначених цим Законом [9]. Автори Проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо удосконалення порядку формування списку присяжних» пропонують визначити у законодавстві, що присяжним є громадянин України, який досяг тридцятирічного віку і постійно проживає на території, на яку поширюється юрисдикція відповідного окружного суду, якщо інше не визначено законом, та включений до списку виборців, відповідає вимогам, що визначаються до присяжних законом, та якого залучають до здійснення правосуддя. При цьому пропонується в перелік осіб, що можуть бути присяжними, включити усіх осіб, включених до реєстру виборців, за виключенням осіб, що не відповідають вимогам, які встановлені до присяжних процесуальним законом [5].

У Проєкті Закону «Про суд присяжних» у статті 5 пропонується закріпити, що здійснення правосуддя громадянином України, якого обрано як присяжного, є не лише правом, а й конституційним та громадянським обов'язком. Водночас, залишено право громадян подавати свою кандидатуру на присяжно-

го, оскільки у статті 7 проекту зазначено, що присяжним може бути громадянин України, який досяг двадцяти одного року, постійно проживає на території, на яку поширюється юрисдикція відповідного суду, якщо інше не визначено законом [9]. З наведеного можна зробити висновок, що за чинним законодавством та за запропонованими змінами до них подання своєї кандидатури на присяжного є суб'єктивним публічним правом громадянина, а здійснення правосуддя особою, що набула статусу присяжного з моменту принесення відповідної присягу є обов'язком, від якого може бути звільнена головою суду з обставин, визначених у статтях 65 та 66 Закону України «Про судоустрій та статус суддів».

Підтримує правову природу права бути присяжним і Л.Р. Шувальська, на думку якої відповідно до статті 22 Конституції України, права людини, передбачені Розділом II цієї Конституції, не є вичерпними, тому можна припустити, що і у звичайної людини є право судити [6].

Концепція суб'єктивних публічних прав, зазначає А.В. Чуб, є для української адміністративно-правової науки відносно новим правовим інститутом. На думку цього науковця суб'єктивні публічні права надають своєму носію право вимагати від суб'єкта публічної влади певної поведінки, тобто роблять тотожними в правовому аспекті позиції владних і невлadних учасників публічно-правових відносин. А.В. Чуб наголошує, що конструкція суб'єктивного публічного права надає приватній особі права, а органи публічної влади наділяє обов'язком реалізувати ці права чи сприяти їх реалізації. Цей науковець визначив «суб'єктивні публічні права приватної особи» як нормативно закріплених та гарантованих державою міри та можливості поведінки (діяльності) особи, спрямованих на забезпечення ефективності впровадження принципів здійснення публічного управління, керуючись концепцією «good governance» [11, с. 31-32].

При визначенні права бути присяжним як публічного суб'єктивного права громадян та

відокремлення його від приватного права, на наш погляд, необхідно керуватись висновками, зробленими А.А. Смірновим. Так, цей вчений вважає, що головними їх відмінностями цих видів є такі: по-перше, об'єкти суб'єктивних публічних прав, як правило, нематеріальної природи, тоді як об'єкти суб'єктивних приватних прав можуть бути матеріальними та нематеріальними, але завжди матимуть визначену майнову цінність. По-друге, стороною правовідносин, в яких реалізуються суб'єктивні публічні права, має бути наділений адміністративною владою учасник, тоді як учасники відносин навколо суб'єктивних приватних прав – фізичні та юридичні особи [12, с. 111]. Т.О. Мацелик як ознаку суб'єктивного публічного права визначає можливість особи – суб'єкта права, вимагати певної поведінки у випадку приватноправових відносин – від іншої фізичної або юридичної особи, а у випадку публічних – від органів публічної адміністрації, інших підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, які виконують публічні функції [13, с. 69]. Таким чином, громадянинові за умови відповідності його вимогам статті 65 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» органи місцевого самоврядування не можуть відмовити йому у внесенні до списку присяжних. Таким чином, право бути присяжним як включає в себе можливість поводити себе відповідним чином (право на свої дії); вимагати відповідної поведінки від інших суб'єктів (право на чужі дії); звертатися до держави за захистом свого юридичного права, що відповідає концепції суб'єктивного публічного права [14, с. 129].

Громадянин набуває за чинним законодавством суб'єктивного публічного права бути присяжним з моменту набуття ним якостей, що визначені у Законі України «Про судоустрій та статус суддів» у стю 65, тобто громадянин віком від тридцяти до шістдесяти п'яти років, який володіє державною мовою, постійно проживає на території, на яку поширюється юрисдикція відповідного окружного суду, є дієздатним, не має хронічних психіч-

них чи інших захворювань, що перешкоджають виконанню обов'язків присяжного, не має незнятої чи непогашеної судимості, не займає відповідно посаду визначену у п. 4 ч. 2 ст. 65 Законі України «Про судоустрій та статус суддів», на якого протягом останнього року не накладалося адміністративне стягнення за вчинення корупційного правопорушення. Та за умови відсутності обставини подання заяви присяжного про вивілення його від виконання відповідного обов'язку у зв'язку із тим, що перебуває у відпустці у зв'язку з вагітністю та пологами, у відпустці по догляду за дитиною, а також особу, яка має дітей дошкільного чи молодшого шкільного віку або утримує дітей-інвалідів або членів сім'ї похилого віку; займає посаду керівника або заступника керівника органу місцевого самоврядування; має релігійні переконання та вважає для себе неможливою участь у здійсненні правосуддя; інші поважні причини [8].

При визначенні правової природи суб'єктивного публічного права бути присяжним слід зауважити про момент його реалізації. Для Кримінального процесу існує нормативне визначення цього моменту, що пов'язаний із таким юридичним фактом як складення присяги згідно статті 388 Кримінального процесуального кодексу України [15]. Саме з цього моменту така особа стає суб'єктом відповідних прав, обов'язків, повноважень і відповідальності присяжного, на неї також розповсюджуються передбачені законом гарантії здійснення функції правосуддя. Господарським процесуальним кодексом та Кодексом адміністративного судочинства не регламентована можливість залучення до участі в судочинстві присяжних.

Водночас під час участі присяжних у справах окремого провадження в межах цивільного процесу, а саме щодо обмеження цивільної дієздатності фізичної особи, визнання фізичної особи недієздатною та поновлення цивільної дієздатності фізичної особи; надання неповнолітній особі повної цивільної дієздатності; усиновлення; надання особі психі-

атричної допомоги в примусовому порядку; примусову госпіталізацію до протитуберкульозного закладу, складення ними присяги законом не передбачено [16; 17, с. 1]. Тому цивілісти, такі як В.В. Смірнова, доречно ставлять питання про моменту набуття особою правового статусу присяжного під час участі у розгляді справ окремого провадження. Цей науковець вважає, що доцільно на законодавчому рівні встановити, що особи, включені до списку присяжних, є кандидатами у присяжні, які надали письмову згоду бути присяжними, однак ще не реалізували своє право на участь у здійсненні правосуддя шляхом безпосереднього розгляду конкретної справи у суді. Водночас моментом набуття кандидатом у присяжні статусу присяжного пропонує визнати момент отримання останнім письмового запрошення для участі у розгляді конкретної судової справи в якості присяжного [17, с. 3; 18, с. 18].

Ми не погоджуємось із такою пропозицією, оскільки отримання запрошення ще не гарантує безпосередньої участі присяжного у судовому засіданні, оскільки на цей час можуть виникнути перепони для цього і за рішенням голови суду він буди увільнений від виконання обов'язків присяжного. Все ж таки, вважаємо що у цій ситуації доречніше застосувати аналогію із ст. 57 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», за якою особа, призначена на посаду судді, набуває повноважень судді після складення присяги судді. Тобто у проекті Закону України «Про суд присяжних» доречно визначити моментом зміни правового статусу кандидата у присяжні на статус присяжного з моменту принесення відповідності присяги.

Враховуючи зміни процесуального законодавства, що відбулися у 2017 році [19], що стосувались універсалізації принципів судочинства та провадження системи електронного судочинства на всіх стадіях процесу і переходу до Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, створення можливості дистанційної участі в судовому процесі,

подання різних документів, ознайомлення із справою. Як зазначає Блінова Г.О., відповідно до зазначеного Закону, система організації судочинства в Україні зазнала певних змін, оскільки забезпечила обмін документами в електронній формі між судами, між судом та учасниками судового процесу, а також фіксування судового процесу і участь учасників судового процесу у судовому засіданні в режимі відео конференції тощо [20, с. 73].

**Висновки.** Таким чином було з'ясовано, що про існуючі неузгодження та наявність різних підходів до концепції суб'єктивного публічного права бути присяжним свідчать правові норми в міжнародних документах, у Законі України «Про судоустрій та статус суддів», Кримінальному процесуальному кодексі України, Цивільному процесуальному кодексі України, у проектах Законів України «Про суд присяжних» та «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо удосконалення порядку формування списку присяжних».

З наведеного можна зробити висновок, що за чинним законодавством та за запропонованими змінами до них подання своєї кандидатури на присяжного є суб'єктивним публічним правом громадянина, а здійснення правосуддя особою, що набула статусу присяжного з моменту принесення відповідної присяги є обов'язком, від якого особа може бути звільнена головою суду з обставин, визначених у статтях 65 та 66 Закону України «Про судоустрій та статус суддів».

Право бути присяжним як публічне суб'єктивне право має такі ознаки: його об'єктом виступає право не матеріальної природи та не має майнової цінності; стороною правовідносин, в яких реалізуються це суб'єктивне

публічне право є наділений адміністративною владою учасник, а саме місцеві та обласні ради, що за поданням територіального управління Державної судової адміністрації України формують списки присяжних; громадянини за умови відповідності його вимогам статті 65 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» органи місцевого самоврядування не можуть відмовити у внесенні до списку присяжних.

Громадянин набуває за чинним законодавством суб'єктивного публічного права бути присяжним з моменту набуття ним якостей, що визначені у ст. 65 Закону України «Про судоустрій та статус суддів». У кримінальному процесі кандидат у присяжні набуває статусу присяжного з моменту складення присяги. Водночас під час участі присяжних у справах окремого провадження в межах цивільного процесу, складення ними присяги законом не передбачено. Що виявляє розбіжності у процесуальному законодавстві та розмиває правовий статус кандидата у присяжні та присяжного.

Тому вважаємо вірним рішення застосувати аналогію із ст. 57 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», за якою особа, призначена на посаду судді, набуває повноважень судді після складення присяги судді, і до присяжних. Тобто у проекті Закону України «Про суд присяжних» доречно визначити моментом зміни правового статусу кандидата у присяжні на статус присяжного принесення ним відповідності присяги. Також, змісту присяги присяжного, запропонованого у статті 4 проекті Закону України «Про суд присяжних», необхідно надати універсального характеру, прийняттого для будь якого виду судочинства.

#### Анотація

У статті досліджується правова природа суб'єктивного публічного права бути присяжним в Україні, відображається сучасний стан реалізації цього права, його вплив на формування довіри населення до судової влади; визначено проблеми визначення юридичних фактів, пов'язаних із визначенням статусу кандидата в журі та напрями вдосконалення вітчизняного законодавства щодо конкретизації правового статусу цих категорій громадян. Було встановлено,

що згідно з чинним законодавством та запропонованими змінами до них подання його кандидатури до складу присяжних є суб'єктивним публічним правом громадянина, а здійснення правосуддя особою, яка набула статусу присяжного з часу складання присяги – це обов'язок, від якого голова суду може звільнити особу за обставин, визначених статтями 65 та 66 Закону України «Про судоустрій та статус суддів». Доведено, що право бути присяжним як публічне суб'єктивне право має такі ознаки: його об'єкт є правом нематеріального характеру і не має майнової вартості; стороною правовідносин, у яких реалізується це суб'єктивне публічне право, є учасник, наділений адміністративною владою, а саме місцеві та регіональні ради, які на вимогу територіального управління Державної судової адміністрації України формують списки присяжних; громадянину за умови, що він відповідає вимогам статті 65 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»; органи місцевого самоврядування не можуть відмовити у включенні до списку присяжних. У процесуальному законодавстві є розбіжності щодо юридичного факту, який визначає зміну статусу кандидата в журі до складу присяжних. Пропонується застосувати аналогію права та визначити момент зміни правового статусу кандидата на присяжних до статусу присяжних, які складають присягу. Обґрунтовується необхідність надання універсального характеру тексту присяги, запропонованого у проекті Закону України «Про журі», прийнятного для будь-якого виду провадження. Доведено, що, здійснюючи своє суб'єктивне публічне право, громадяни позитивно впливають на судову систему, оскільки зменшують вплив на справедливе рішення різних негативних факторів, беруть безпосередню участь у розповсюдженні серед своєї громади достовірної інформації про правову систему та сторони судового процесу; підвищити рівень довіри громадськості до суду шляхом участі у прийнятті рішення на основі власних переконань, сформованих з урахуванням життєвого досвіду та почуття справедливості.

**Ключові слова:** присяжні, кандидати, судовий процес, суб'єктивне публічне право, судовий процес.

### **Onufriev V.N. Implementation of subjective public right to be jury: administrative and legal aspect**

#### **Summary**

The article examines the legal nature of the subjective public right to be a juror in Ukraine, reflects the current state of implementation of this right, its impact on the formation of public confidence in the judiciary; the problems of determining the legal facts related to the determination of the status of a jury candidate and the directions of improving the domestic legislation to specify the legal status of these categories of citizens are identified. It was found that according to the current legislation and the proposed changes to them, the submission of his candidacy for the jury is a subjective public right of a citizen, and the administration of justice by a person who has acquired the status of a juror since taking the oath is a duty from which a person can be dismissed by the chairman of the court from the circumstances specified in Articles 65 and 66 of the Law of Ukraine «On the Judiciary and the Status of Judges. It is proved that the right to be a juror as a public subjective right has the following features: its object is a right of non-material nature and has no property value; the party to the legal relationship in which this subjective public right is exercised is the participant endowed with administrative power, namely local and regional councils, which, at the request of the territorial administration of the State Judicial Administration of Ukraine, form lists of jurors; to a citizen provided that he meets the requirements of Article 65 of the Law of Ukraine «On the Judiciary and the Status of Judges»; local governments may not refuse to be included in the list of jurors. There are discrepancies in the procedural legislation regarding the legal fact, which determines the change of the status of a

candidate for a jury to a jury. It is proposed to apply the analogy of law and determine the moment of change of the legal status of a candidate for a jury to the status of a jury taking the oath. The necessity of providing the universal character of the text of the oath proposed in the draft Law of Ukraine «On the Jury», acceptable for any type of proceedings, is substantiated. It is proved that by exercising their subjective public law, citizens have a positive impact on the judiciary, as they reduce the impact on the fair decision of various negative factors, are directly involved in disseminating reliable information among their community about the legal system and litigants; increase the level of public confidence in the court through participation in the decision on the basis of their own beliefs formed taking into account life experience and a sense of justice.

**Key words:** jurors, candidates, litigation, subjective public law, litigation.

#### Список використаних джерел:

1. Звіт за результатами дослідження «Ставлення громадян України до судової системи». Громадська організація Український центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова. Київ. 2020. 47 с. URL: <https://rm.coe.int/zvitsud2020/1680a0c2d7>
2. Шелест С. Довіра до суду: міфи та реальність. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3162349-dovira-do-sudu-mifi-i-realnist.html>
3. Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів. Указ Президента України від 10 травня 2006 року № 361/2006. *Урядовий кур'єр* від 24.05.2006. № 95.
4. Волоско І.Р. Суд присяжних в Україні: особливості формування та діяльності. Дис. на здобут. наук. ступ. канд. юрид. наук. Львів. 2017. 244 с.
5. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо удосконалення порядку формування списку присяжних» № 2709-1 від 16.01.2020. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69465](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69465)
6. Шувальська Л. Р. Суд присяжних як форма народовладдя у демократичній державі. *Право. ua*. 2015. № 3. С. 167-172. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/pravo\\_2015\\_3\\_31](http://nbuv.gov.ua/UJRN/pravo_2015_3_31)
7. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
8. Про судоустрій та статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України* від 29.07.2016. 2016 р. № 31. стор. 7. стаття 545.
9. Проект Закону України «Про суд присяжних» 3843 від 14.07.2020. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69465](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69465)
10. Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією (ETS 191) (укр/рос). (2006). Офіційний Веб портал Парламенту України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_172#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_172#Text)
11. Чуб А.В. Концепція суб'єктивних публічних прав приватної особи: адміністративно-правовий аспект. Дис. на здобут наук ступ. докт. юрид. Наук. Запоріжжя 2021. 457 с.
12. Смирнов А. А. Субъективные публичные и субъективные частные права: особенности их защиты. *Актуальные проблемы российского права*. 2015. № 6 (55). С. 109–113.
13. Мацелик Т.О. Суб'єктивне публічне право як юридичний феномен. *Юридичний вісник*. 2011. № 3 (20). С. 67–71.
14. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. [та ін.]; Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
15. Кримінальний процесуальний кодекс України. Закон України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9-10. № 11-12. № 13. ст. 88.



16. Цивільний процесуальний кодекс України. Закон України від 18 березня 2004 року № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40-41. Ст. 492.
17. Смірнова В.В. Щодо моменту набуття особою правового статусу присяжного. Сучасне правотворення: питання теорії та практики : міжнародна науково-практична конференція, м. Дніпро, 5-6 червня 2020 року. Дніпро : Громадська організація «Правовий світ», 2020. С. 1-8.
18. Смірнова В.В. Правовий статус присяжних у цивільному судочинстві України. *Juris Europensis Scientia*. 2020. Вип. 2 С. 17-21.
19. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів. Закон України від 3 жовтня 2017 року № 2147-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2017. № 48. Ст. 436.
20. Блінова Г.О. Адміністративно-правові засади інформаційного забезпечення органів публічної адміністрації в Україні: актуальні питання теорії та практики. Дис. на здобут. наук. ступ. докт. юрид. наук. Запоріжжя. 2019. 570 с.

УДК 342.98

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2020.12-3.13>

**Побережна Н.П.**

*здобувач кафедри адміністративного, кримінального права і процесу Міжнародний університет бізнесу і права*

**Пилипенко Ю.П.**

*кандидат юридичних наук*

## МЕТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЗОВУ В СФЕРІ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

**Постановка проблеми.** Виконання судового рішення часто на момент його проголошення може бути неможливим. З метою уникнення таких ситуацій було нормативно закріплено інститут забезпечення адміністративного позову. Метою закріплення інституту забезпечення позову у адміністративному судочинстві є гарантування реального, оперативного, неухильного та виконання судового рішення у максимально можливому повному обсязі.

Проблема реального виконання судового рішення залишається вкрай актуальною. За офіційною статистичною інформацією близько третини судових рішень не виконуються саме з причин неможливості реалізації судових приписів. Серед загального обсягу виконавчих проваджень виконується в повному обсязі лише кожне п'яте судове рішення. Так, у 2019 року серед 124 тис. виконавчих документів на суму 79,5 млрд грн., прийнятих до виконання приватними виконавцями було завершено 20,4 тис. виконавчих проваджень на суму 23,7 млрд грн, з них на підставі пунктів 2, 7, 9, 12 статті 39 Закону України «Про виконавче провадження» завершено 9,9 тис. виконавчих проваджень на суму 3,1 млрд грн та фактично стягнуто 4,2 млрд грн. [1]. Однак при цьому необхідно зазначити, що часто виконання судового рішення пов'язується не із відшкодуванням збитків, а передусім у зв'язку із вчиненням певних дій суб'єктом владних повноважень, що є характерним саме для розгляду та вирішення публічно-правових спорів у порядку адміністративного судочинства.

**Стан наукової розробки.** Необхідно підкреслити, що науково-теоретичні розробки

питання застосування інституту забезпечення позову здійснювались лише в межах науки загальної теорії права, цивільно-процесуальної та господарсько-процесуальної юридичної науки. Ще за радянських часів в межах загальнотеоретичних досліджень фрагментарна увага приділялась проблематиці забезпечення позову як складової механізму виконання судового рішення. В цьому сенсі не втратили своєї актуальності наукові праці М. А. Гурвича [2], І. А. Жеруоліса [3, с. 60-68]. Питання встановлення сутності позову у цивільному судочинстві в цілому, і зокрема, його забезпечення як гарантії виконання судового рішення досліджувались Н. О. Чечіною [4], Д.М. Чечота [5], К.С. Юдельсона [6] та інших. Проблема ефективності норм, що встановлюють процедуру забезпечення позову є актуальною і для сучасної національної юридичної науки, однак при цьому досягнення єдності науково-теоретичних підходів до встановлення її сутності, а також подолання нормативних колізій здійснено на фрагментарному, навіть поверховому рівні, попри очевидну практичну затребуваність таких досліджень. Отже, *метою* даного дослідження є визначення мети застосування засобів забезпечення адміністративного позову у сфері публічно-правових (публічно-управлінських) відносин.

**Виклад основного матеріалу.** Застосування комплексного методу наукового пізнання [7, с. 152; 8, с. 22-33; 9, с. 106-113] обумовлює необхідність звернення дослідницької уваги до визначення сутності категорії «забезпечення позову» не лише в межах адміністративно-процесуальної науки, для якої вона

є відносно новою, а і в межах цивільно-процесуальних та господарсько-процесуальних досліджень, для яких її застосування є більш тривалим у часі.

В межах сучасної цивілістичної науки не визначається єдність підходів до розуміння категорії «забезпечення позову». Так, ряд дослідників під забезпеченням позову розуміють реалізацію суддею чи колегією суддів необхідних заходів, визначених чинним законодавством, що гарантують реальне та неухильне виконання судового рішення, що може бути ухваленим у справі на підставі розгляду обставин конкретної справи [10, с. 229; 11, с. 14-16]. Протилежним є підхід до розуміння категорії «забезпечення позову» є визначення доцільності вжиття судом, що уповноважений розглядати справу, заходів щодо охорони матеріально-правових інтересів позивача, які гарантують реальне виконання рішення, прийнятого за його позовом [12, с. 500]. Зазначені підходи, як зазначають Г.З. Лазько та А.В. Ільченко, є хибними у частині, що не враховують вжиття заходів виконання рішення не лише учасником справи, а і іншою особою [13].

Однак при цьому чинним цивільно-процесуальним законодавством України не визначається сутність категорії «забезпечення позову». Положення частини другої статті 149 Цивільного процесуального кодексу України фактично закріплюють лише мету застосування забезпечення позову, а саме такими цілями є: по-перше, запобігання істотному ускладненню чи унеможливленню виконання рішення суду або, по-друге, ефективний захист прав особи, або, по-третє, поновлення порушених чи оспорюваних прав або інтересів позивача, за захистом яких він звернувся або має намір звернутися до суду [14]. Статтею 150 ЦПК України визначено, що системі засобів забезпечення позову у цивільному судочинстві складають такі заходи, як: накладення арешту на майно та (або) грошові кошти, що належать або підлягають передачі або сплаті відповідачеві і знаходяться у ньо-

го чи в інших осіб; накладення арешту на активи, які є предметом спору, чи інші активи відповідача, які відповідають їх вартості, у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави; заборона вчиняти певні дії; встановлення обов'язку вчинити певні дії, у разі якщо спір виник із сімейних правовідносин; заборона іншим особам вчиняти дії щодо предмета спору або здійснювати платежі, або передавати майно відповідачеві чи виконувати щодо нього інші зобов'язання; зупинення продажу арештованого майна, якщо подано позов про визнання права власності на це майно і про зняття з нього арешту; зупинення стягнення на підставі виконавчого документа, який оскаржується боржником у судовому порядку; зупинення митного оформлення товарів чи предметів; арешт морського судна, що здійснюється для забезпечення морської вимоги; інші заходи у випадках, передбачених законами, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Безумовною прогресивною нормою є невичерпність переліку заходів забезпечення позову, що було запроваджено Законом України від 15 січня 2020 року № 460-ІХ «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо вдосконалення порядку розгляду судових справ» [15].

Чинний Господарський процесуальний кодекс України (далі – ГПК України) також не містить безпосереднього визначення категорії «забезпечення позову». Однак при цьому сучасна доктрина господарсько-процесуального права базується на необхідності визначення забезпечення позову як засобів запобігання ймовірності настання у майбутньому неможливості виконання судового рішення [16, с. 81-84]. Метою застосування запобіжних заходів як заходів забезпечення позову у господарському процесі згідно із статтею 136 Господарського процесуального кодексу України є уникнення ймовірності істотного

ускладнення чи унеможливлення виконання рішення суду, гарантування ефективного захисту або поновлення порушених чи оспорюваних прав або інтересів позивача, за захистом яких він звернувся або має намір звернутися до суду [17]. Цікавим є підхід, обґрунтований А. Бойчук [18], яка зазначає, що предметом забезпечення позову, є «виключно матеріально-правова вимога (майнового чи немайнового характеру), що утворює предмет позову, який надалі підлягає виконанню», що видається хибним з таких міркувань. Визначення розуміння предмету забезпечення позову як матеріально-правової вимоги фактично встановлює зв'язок між вжитими заходами та майновою вигодою. Висновок А. Бойчук потребує удосконалення в частині віднесення предмету забезпечення позову до вимог, що мають містити майнові обмеження чи зобов'язання вчинити певні дії юридичного характеру. Господарський процесуальний кодекс України передбачає таку систему засобів забезпечення позову, як: накладення арешту на майно та (або) грошові кошти, що належать або підлягають передачі або сплаті відповідачу і знаходяться у нього чи в інших осіб; заборона відповідачу вчиняти певні дії; заборона іншим особам вчиняти дії щодо предмета спору або здійснювати платежі, або передавати майно відповідачеві, або виконувати щодо нього інші зобов'язання; зупинення стягнення на підставі виконавчого документа або іншого документа, за яким стягнення здійснюється у безспірному порядку; зупиненням продажу майна, якщо подано позов про визнання права власності на це майно, або про виключення його з опису і про зняття з нього арешту; зупинення митного оформлення товарів чи предметів, що містять об'єкти інтелектуальної власності; арешт морського судна, що здійснюється для забезпечення морської вимоги; інші заходи у випадках, передбачених законами, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (ч. 1 ст. 137 ГПК України) [17].

Подібна ситуація наявності нормативно-правових прогалин із встановлення сутності категорії «забезпечення позову» відбувається і межах чинних актів національного законодавства, що регулюють адміністративно-процесуальні правовідносини. Статтею 150 КАС України передбачається, що позов може бути забезпечено: «зупиненням дії індивідуального акта або нормативно-правового акта; заборонаю відповідачу вчиняти певні дії; заборонаю іншим особам вчиняти дії, що стосуються предмета спору; зупиненням стягнення на підставі виконавчого документа або іншого документа, за яким стягнення здійснюється у безспірному порядку» [19]. На відміну від положень цивільно-процесуального та господарсько-процесуального законодавства, де перелік засобів забезпечення позову не є вичерпним, забезпечення адміністративного позову є вичерпним. Метою застосування забезпечувальних засобів в адміністративному позові є запобігання проявам заподіяння шкоди правам, свобод та інтересів позивача до ухваленого рішення в адміністративній справі або захист цих прав, свобод та інтересів, що стане неможливим без вжиття таких заходів, або для їх відновлення необхідно буде докласти значних зусиль та витрат, а також, якщо очевидними є ознаки протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень.

Структура системи засобів забезпечення адміністративного позову обумовлюється специфікою публічно-владних відносин, що є його предметом. Концепція адміністративної реформи 1998 року [20] визначила необхідність трансформації розуміння змісту управлінської діяльності та аргументувала доцільність переходу від командо-адміністративного ладу розбудови взаємовідносин між державою та людиною до впровадження ідеї публічно-сервісної держави.

Відтак пріоритетною функцією діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування згідно із сучасних стандартами здійснення публічного управління є не ви-

дання рішень, що мають характер примусу, владного веління, а ухвалення рішень, що мають обслуговуючий характер, характер сервісної діяльності. Таким чином, суттєвого переосмислення вимагає зміст управлінської діяльності, що і визначає зміст адміністративного позову. Встановлення сутності публічно-правових відносин, обґрунтування розуміння сервісно-орієнтованої держави є предметом наукових розробок таких вчених, як В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник [21], Л.О. Золотухіна [22], Є.О. Лєгеца [23], Т.О. Коломоєць [24], В.В. Кудря [25], О.І. Миколенко [26] та ін.. Однак при цьому попри чисельність здійснених досліджень визначити розуміння публічно-правових відносин як предмета адміністративного позову досягти не вдалось. З врахуванням зазначеного метою цього підрозділу є визначення забезпечення адміністративного позову як гарантії ефективності здійснення публічно-управлінської (публічно-правової) діяльності.

Ідея розбудови української держави на засадах публічної сервісності не є новою і з'явилась не в ХХІ ст. Богдан Кістяківський – видатний український правник, що працював наприкінці ХІХ ст.- початку ХХ ст., обґрунтував, що базисом для ефективної реалізації та захисту прав та свобод людини є право людини на «позитивні державницькі послуги», що надаються органом державної влади [27, с. 84].

Певне відродження ідеї «публічно-сервісної держави» відбулось у 1970-х роках. Д. Кілінг у науковій праці «Management in Government» (1972 р.) зазначав, що впровадження принципів публічного адміністрування (public administration) є оптимальним засобом досягнення реалізації державницьких задач, цілей та функцій [28, с. 243].

За часів незалежності української держави одним із перших своєю дослідницьку увагу до проблеми трансформації управлінсько-владних правових відносин приділив В.Б. Авер'янова [29, с. 243]. В ході здійснених наукових розробок вченим було обґрунтовано необхідність трансформації розуміння органів дер-

жавної влади як суб'єктів, уповноважених на застосування примусу, на суб'єктів, що виконують функції обслуговування та координації суспільних відносин [29, с. 243].

В подальшому дослідженнях такий підхід було збережено та деталізовано. Так, М. Пасальський визначає публічно-правові відносини як суспільні відносини, пов'язані із функціонуванням системи органів державної влади, місцевого самоврядування, локального соціального управління, діяльності громадських об'єднань, життєдіяльності окремих індивідуумів, об'єднаних досягненням спільної мети забезпечення балансу зовнішньо та внутрішньо національного інтересів [30, с. 18]. Публічно-правові відносини – це відносини, які характеризують діяльність владних суб'єктів як діяльність «служіння народу» [30, с. 15].

Відтак такий багатовекторний підхід до визначення сутності публічно-управлінських відносин дозволяє визначити їх сутність як тріаду проявів, зокрема, як діяльність із реалізації функцій держави; як внутрішньоструктурна організація суб'єктів владних повноважень; як відносини із оптимізації методів, функцій та задач вчинення позитивного впливу на приватних осіб.

Публічно-правові відносини розуміються як відносини, пов'язані із реалізацією владного впливу уповноваженими суб'єктами (органами державної влади, органами місцевого самоврядування чи юридичними особами приватного права в окремих визначених чинним законодавством випадках), що відображається у застосуванні інформаційних, економічних, адміністративних, культурних методів з метою забезпечення балансу приватного та публічного інтересу [31, с. 190; 32, с. 53].

Запровадження ідеї публічного управління, публічно-управлінських відносин відтак вимагає трансформації взаємовідносин між державою та людиною у бік задоволення потреб та інтересів кожного, налагодження дієвого соціального діалогу та партнерства, що є однією із ознак розбудови публічно-сервіс-

ної держави. Закріплення на міжнародному рівні доцільності запровадження концепції публічного адміністрування пов'язується із прийняттям Резолюції 77 (31), схваленої 28 вересня 1977 р. Комітетом Міністрів Ради Європи, відповідно до положень якої наголошувалось на необхідності деталізації здійснення адміністративних процедур з метою уникнення проявів суб'єктивізму у прийнятті управлінських рішень в цілому, і зокрема, процедури ухвалення адміністративного акта [33].

Деталізація ідеї публічного адміністрування (good administration) відбулося у подальших документах Комітету Міністрів Ради Європи, зокрема, у Рекомендаціях CM/Res (2007) 7 від 20 червня 2007 р., де визначено такі принципи публічно-правових відносин, як: «законність, рівність, безсторонність, пропорційність, правова визначеність, прийняття рішення в розумні строки, участь, повага до прайвесі, прозорість» [34].

І.В. Патерило визначає, що змістом публічно-правових правовідносин є запровадження дієвої системи гарантій забезпечення реалізації та захисту суб'єктивних публічних прав приватної особи у доступі до інформації про діяльність адміністративних органів, у забезпеченні доступу до розробки та прийнятті управлінських рішень, в тому числі адміністративних актів, та інших видів адміністративних процедур. Специфічними публіч-

но-правових відносин є їх суб'єктний склад. Так, учасниками публічно-правових відносин є органи державної влади та місцевого самоврядування, а також в окремих випадках і приватні установи та підприємства (у частині виконання делегованих повноважень, зокрема, забезпечення права особи на доступ до публічної інформації) [35].

Безумовною характеристикою публічно-правових відносин є ознака «адміністративної сервісності» [36, с. 31].

Необхідність забезпечення вимоги сервісності публічно-управлінських відносин вимагає переосмислення сутності підстав, виникнення, зміни чи припинення останніх.

До юридичних фактів, що спричиняють виникнення, зміну чи припинення публічно-управлінських правовідносин, відносяться судові рішення, які відзначаються як правомірні дії, що можуть мати правостановлюючий чи правозабороняючий характер.

**Висновок.** Таким чином, доцільно зробити висновок, що предметом адміністративного позову є публічно-управлінські правовідносини за участю суб'єктів владних повноважень та приватних осіб, метою яких є задоволення публічного інтересу. Саме тому засоби забезпечення адміністративного позову є відмінними від засобів, що вживаються задля забезпечення цивільного чи господарського позовів, де предметом виступають приватні права та інтереси.

### Анотація

Встановлено, що предметом адміністративного позову є публічно-управлінські правовідносини. Обґрунтовано відсутність єдності підходів до встановлення сутності «публічно-управлінських відносин». В ході здійсненого дослідження досягнуто висновок про доцільність розуміння категорії «публічно-управлінські правовідносини» як відносини, пов'язані із реалізацією владного впливу уповноваженими суб'єктами (органами державної влади, органами місцевого самоврядування чи юридичними особами приватного права в окремих визначених чинним законодавством випадках), що відображається у застосуванні інформаційних, економічних, адміністративних, культурних методів з метою забезпечення балансу приватного та публічного інтересу. Встановлено, що метою забезпечення адміністративного позову є закріплення належності виконання судового рішення у сфері публічно-правових відносин. Обґрунтовано, що метою закріплення інституту забезпечення позову у адміністративному судочинстві є гарантування реального, оперативного, неухильного та виконання судового рішення у

максимально можливого повному обсязі. Встановлено, що чинним законодавством України передбачено, що адміністративний позов може бути забезпечено: «зупиненням дії індивідуального акта або нормативно-правового акта; заборонаю відповідачу вчиняти певні дії; заборонаю іншим особам вчиняти дії, що стосуються предмета спору; зупиненням стягнення на підставі виконавчого документа або іншого документа, за яким стягнення здійснюється у безспірному порядку». Визначено, що на відміну від положень цивільно-процесуального та господарсько-процесуального законодавства, де перелік засобів забезпечення позову не є вичерпним, забезпечення адміністративного позову є вичерпним. Наголошено, що метою застосування забезпечувальних засобів в адміністративному позові є запобігання проявам заподіяння шкоди правам, свобод та інтересів позивача до ухваленого рішення в адміністративній справі або захист цих прав, свобод та інтересів, що стане неможливим без вжиття таких заходів, або для їх відновлення необхідно буде докласти значних зусиль та витрат, а також, якщо очевидними є ознаки протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень.

**Ключові слова:** адміністративний позов, засоби забезпечення позову, публічно-управлінські відносини, публічний інтерес.

### **Poberezhna N.P., Pylypenko Yu.P. The purpose of securing a claim in the field of public legal relations**

#### **Summary**

It is established that the subject of an administrative lawsuit is a public-administrative legal relationship. The lack of unity of approaches to establishing the essence of "public-administrative relations" is substantiated. In the course of the study, a conclusion was reached on the expediency of understanding the category of "public administration legal relations" as relations related to the exercise of power by authorized entities (public authorities, local governments or legal entities of private law in certain cases), which is reflected in the application of informational, economic, administrative, cultural methods in order to ensure the balance of private and public interest. It is established that the purpose of securing an administrative claim is to consolidate the proper execution of a court decision in the field of public law relations. It is substantiated that the purpose of consolidating the institution of securing a claim in administrative proceedings is to guarantee a real, prompt, consistent and execution of a court decision in the maximum possible full amount. It is established that the current legislation of Ukraine stipulates that an administrative claim may be secured by: "suspension of an individual act or normative legal act; prohibition of the defendant to perform certain actions; prohibition of other persons to perform actions related to the subject of the dispute; suspension of recovery on the basis of an executive document or other document under which recovery is carried out in an indisputable manner. " It is determined that in contrast to the provisions of civil procedure and economic procedure legislation, where the list of means of securing the claim is not exhaustive, securing the administrative claim is exhaustive. It is emphasized that the purpose of the application of precautionary measures in an administrative lawsuit is to prevent harm to the rights, freedoms and interests of the plaintiff before the decision in the administrative case or to protect these rights, freedoms and interests, which will be impossible without such measures. make significant efforts and costs, as well as if there are obvious signs of illegality of the decision, action or inaction of the subject of power.

**Key words:** administrative claim, means of securing the claim, public-administrative relations, public interest.

#### **Список використаних джерел:**

1. Статистика 2019. URL.: <https://www.ae.org.ua/stat2019/#:~:text=Так%2C%20у%202019%20році%20виконанню,9%20млн%20у%202018%20році.>

2. Гурвич М. А. Учение об истре (состав, виды). Москва: ВЮЗИ, 1981. 40 с.
3. Жеруолис И.А. К вопросу о сущности исковой формы советского гражданского процесса. *Правоведение*. 1966. № 4. С. 60-68.
4. Чечина Н. А. Гражданские процессуальные отношения. Л.: Изд-во ЛГУ, 1962. 67 с.
5. Избранные труды по гражданскому процессу / Чечот Д.М.; Сост.: Новиков Е.Ю.; Сост., предисл. и коммент: Ференс-Сороцкий А.А. С.-Пб.: Изд. Дом С.-Петербур. гос. ун-та, 2005. 616 с.
6. Юдельсон К.С. Избранное : К.С. Юдельсон ; Рос. акад. правосудия, Урал. гос. юрид. акад. М. ; Екатеринбург : Статут, 2005 (ОАО Яросл. полигр. комб.). 615 с.
7. Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права). М, 2000. 560 с.
8. Козюбра М. Методологія правознавства та методологія права: співвідношення понять та їх особливості. *Право України*. 2014. №1. С. 22-33.
9. Ветютнев Ю. Методологічні проблеми розуміння істини як правової цінності. *Право України*. 2014. №1. С. 106-116.
10. Цивільно-процесуальне право України: Підручник / За ред. В. В. Комарова. Х.: Право, 1999. 192 с.
11. Захарова О., Грабовська О. Проблеми забезпечення позову у цивільному процесі. *Вісник національного університету імені Тараса Шевченка «Юридичні науки»*. 2011. № 88. С. 14-16.
12. Цивільний процес України: академічний курс: [підручник для студ.юрид.спец.вищ.навч. закл.]; [за ред.. С.Я.Фурси]. К.: Видавець Фурса С.Я. : КНТ, 2009. 848 с.
13. Лазько Г.З., Ільченко А.В. Деякі питання забезпечення позову у спорах, що виникають із страхових правовідносин. *Наше право*. 2015. №5. С. 131-135.
14. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18 березня 2004 року № 1618-IV. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>
15. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо вдосконалення порядку розгляду судових справ: Закон України від 15 січня 2020 року № 460-IX. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/460-20#n109>
16. Картузов М.Ю. Проблемні питання застосування запобіжних заходів у господарському процесі. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2009. №1. С. 81-84.
17. Господарський процесуальний кодекс України: Закон України від 6 листопада 1991 року № 1798-XII. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#Text>
18. Бойчук А. Забезпечення заходів в господарському процесі. *Юридична газета*. 2018. № 41. <https://jur-gazeta.com/publications/practice/gospodarske-pravo/zabezpechennya-zahodiv-v-gospodarskomu-procesi.html>
19. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
20. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>
21. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: навч. посібник. за заг. ред. Р.С. Мельника. Київ: Ваіте, 2014. 376 с.
22. Золотухіна Л.О. Поняття та класифікація адміністративних правовідносин. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 4. С. 115–117. URL: [http://www.lsej.org.ua/4\\_2019/32.pdf](http://www.lsej.org.ua/4_2019/32.pdf)



23. Легеза Є.О. Теорія публічних послуг: адміністративно-правова складова: монографія. Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2016. 452 с.
24. Коломоець Т.О. Управлінські послуги в контексті взаємовідносин особи й органів місцевої влади в Україні: концептуальний і нормативний аспекти. *Актуальні проблеми державного управління*. 2002. Вип. 7. С. 178–182.
25. Кудря В.В. Види проваджень за зверненнями громадян до органів виконавчої влади та адміністративні (управлінські) послуги. *Право України*. 2006. № 1. С. 12–15.
26. Кистяковский Б. А. Государство правовое и социалистическое. *Вопросы философии*. 1990. № 6. С. 141–159.
27. Keeling D. Management in Government [Text]. London : Allen & Unwin, 1972.
28. Авер'янов В.Б. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право. Київ : Юстиніан, 2007. 288 с.
29. Пасальський М. Концепція публічного управління у сучасній юридичній науці. *Юридична Україна*. 2015. № 7-8.
30. Виконавча влада і адміністративне право. За заг. ред. В.Б. Авер'янова. К.: Вид. дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.
31. Туркова О.К. Сервісна спрямованість надання адміністративних послуг в Україні: процедурні аспекти. *Право і суспільство*. 2015. № 5.2 (3). С. 189–194 .
32. Обушна Н. Публічне управління як нова модель організації державного управління в Україні: теоретичний аспект. *Ефективність державного управління : збірник наукових праць*. 2015. Вип. 44. С. 53–63.
33. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11 січня 2001 р. № 2210-III XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 12. Ст. 64.
34. Pudelka J. Öffentlich-rechtliche Verträge als Grundlage der Entstehung. *Проблеми законності*. 2017. Вип. 139. С. 211-217.
35. Патерило І.В. Інструменти діяльності суб'єктів публічної адміністрації: сутність та зміст. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2014. Випуск 27. Т. 2. С. 174-178.
36. Замрига А.В. «Адміністративна сервісність» як ознака діяльності публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Правова позиція*. 2019. № 3. С. 31-39.

УДК 342.5

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2020.12-3.14>

**Погорілецька А.В.**

*старший викладач*

*кафедри кримінально-правових дисциплін*

*Криворізький факультет*

*Національного університету «Одеська юридична академія»*

## **ЗАСОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ГРОМАДЯН НА ОФІЦІЙНУ ІНФОРМАЦІЮ В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ**

**Постановка проблеми.** Сучасний рівень інформаційного розвитку українського суспільства вимагає зі сторони держави створення нових механізмів відкритості суб'єктів владних повноважень, направлених, в першу чергу, на інформування суспільства щодо роботи органів державної влади та місцевого самоврядування, а також можливості отримання громадянами у зручний спосіб інформацію, розпорядником якої є суб'єкт владних повноважень.

Вочевидь, це підвищує інтерес суспільства до особливого виду інформації – офіційної, яка створюється або знаходиться у розпорядженні відповідних суб'єктів владних повноважень. Рівень відкритості доступу громадян до офіційної інформації, яка знаходиться у відповідних представників органів влади, характеризує відповідно ступінь прозорості діяльності останніх в українському суспільстві. Слід відзначити, що стрімкий розвиток інформаційного суспільства ставить нові виклики до української держави щодо створення нових дієвих механізмів доступу громадян до офіційної інформації, що, у свою чергу, забезпечить умови державного реформування та європейської інтеграції України.

У зв'язку з тим, що відбуваються значні зміни в підходах та методах зберігання інформаційних ресурсів, які знаходяться у розпорядженні державних органів, слід створити дієві механізми забезпечення права громадян на офіційну інформацію. Разом з тим слід відзначити, що ратифікація України Конвенції про доступ

до офіційних документів встановлює європейські стандарти у сфері інформаційних прав громадян на офіційну інформацію, що потребує нових підходів забезпечення права громадян на офіційну інформацію. Вочевидь, що певна неузгодженість правових норм, відсутність понятійного-категоріального апарату, стрімкий розвиток цифрових технологій вимагає створення нових засобів інформаційного забезпечення права громадян на офіційну інформацію.

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

Слід звернути увагу, що питанням права громадян на інформацію було присвячено значну кількість робіт науковців адміністративного, цивільного, конституційного, міжнародного права, серед яких В. Брижко, М. Демкова, Р. Калюжний, Т. Костецька, А. Марущак, О. Одінцова, В. Політанський, Р. Тарасенко, М. Швець, О. Яременко та ін. Проблеми цифрової трансформації української держави висвітлені у роботах таких українських та зарубіжних дослідників, як О. Берназюк, Т. Биркович, В. Биркович, О.Васильєва, Л. Гапаєв, К. Гуменна, О. Кабанець, О. Карпенко, Л. Машковська, Н. Петренко, С. Туль, К. Сімаков, В. Степанов, О. Скорик, Г. Разумей, В. Цимбалюк та ін. Однак, деякі питання щодо реалізації права громадян на офіційну інформацію у епоху цифрової трансформації потребують проведення відповідних досліджень в умовах надання електронних послуг та функціонування державних реєстрів з використанням інформаційно-комунікаційних технологій.

**Метою статті** є дослідження засобів, спрямованих на забезпечення реалізації суб'єктивних прав громадян на офіційну інформацію в умовах цифрової трансформації українського суспільства та створення Єдиного державного вебпорталу електронних послуг.

**Виклад основного матеріалу.** Стрімкий розвиток цифрових технологій відкриває нові можливості до застосування інформаційних технологій при виконанні державою своїх функцій. Цифровий розвиток у сучасному світі є передумовою для дослідження пріоритетних напрямків впровадження інформаційно-комунікаційних засобів у діяльність держави, шляхом створення відповідних механізмів цифрової трансформації для забезпечення права громадян на офіційну інформацію.

Слід звернути увагу, що розвиток інформаційного суспільства та новітніх технологій в епоху цифрової трансформації створює відповідні чинники стимулювання цифрового розвитку засобів забезпечення прав громадян на інформацію в українському суспільстві. Інформаційні комунікації сьогодні дозволяють отримати різноманітні форми доступу до інформації, це, у свою чергу, змінює підходи до механізмів реалізації права громадян на інформацію. При цьому варто відзначити, що значна кількість наукових робіт у даному напрямку призначена електронному урядуванню, однак, сучасні виклики інформаційного суспільства змінюють класичні засоби реалізації адміністративних, управлінських, правових, організаційних механізмів забезпечення основоположних прав громадян.

Розвиток новітніх інформаційних технологій та комунікацій змінює суспільні відносини, створюючи передумови для становлення вже не інформаційного, а цифрового суспільства, що, в свою чергу, дозволяє розширити засоби ефективної роботи органів державної влади та місцевого самоврядування.

Прийняття Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства на 2018-2020 роки ставить певний перелік цілей перед органами

владних повноважень щодо створення засобів застосування цифрових технологій при наданні адміністративних послуг. Так, однією із умов функціонування суспільної життя в умовах цифровізації держави є використання у своїй діяльності інформаційних технологій. Системний підхід використання інформаційних технологій на державному рівні створює умови прискореного розвитку інформаційного суспільства, що відповідає доктринам демократичного суспільства та сприятиме підвищенню рівня відкритості органів державної влади та якості адміністративних послуг, що надаються державою [1].

Певну групу законів, які віднесено до інформаційного законодавства, та якими визначено основи правового регулювання права громадян на офіційну інформацію, становлять: Закони України «Про інформацію» [2], «Про доступ до публічної інформації» [3], «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» [4], «Про звернення громадян» [5], «Про адміністративні послуги» [6] та ін..

Слід також звернути увагу на норми законодавства, якими передбачено правову регламентацію забезпечення доступу громадян до офіційної інформації, що визначають механізми отримання офіційної інформації від суб'єктів владних повноважень, а саме: Указ Президента України «Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації» [7], постанови Кабінету Міністрів: «Питання виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» в Секретаріаті Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органах виконавчої влади» [8], «Про затвердження граничних норм витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію» [9], «Питання системи обліку публічної інформації» [10], «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» [11] тощо.

Даною низкою нормативно-правових актів закріплено правові гарантії та механізми права на офіційну інформацію, що надається особі при можливості реалізації своїх прав, при суб'єктивній необхідності, шляхом пасивного чи активного способу доступу до офіційної інформації, а значні кроки України до відкритості публічної влади створюють передумови для застосування технічного фактору цифрового розвитку інформаційного простору у сфері надання адміністративних послуг органами державної влади та місцевого самоврядування.

Науковець Г.Б. Романовський зазначає, що слід визначати ступені гарантування прав людини, які включають в себе: перший ступінь – закріплення норми, другий – це правова регламентація гарантій прав людини на законодавчому рівні, третій – існування безвідмовного процесу виконання правового припису [12, с. 185–186]. Існування трьох ступенів гарантування прав людини направлено на створення відповідних механізмів реалізації прав громадян на офіційну інформацію на державному рівні, забезпечуючи функціонування даного механізму певними засобами. При цьому інформаційні права громадян на доступ до офіційної інформації закріплюють межі свобод людини згідно до правового статусу запитуваної інформації.

У сучасному світі інформація або дані є ресурсом нового цифрового суспільства, яке базується на цифрових та інформаційно-комунікаційних технологіях, стрімкий розвиток яких дозволяє отримувати інформацію, від відповідного державного органу не тільки традиційними засобами, а й за допомогою інформаційних технологій, що забезпечує електронно-комунікаційну взаємодію між громадянином та відповідним уповноваженим органом при реалізації громадянином свого права на офіційну інформацію. Тому, суттєву увагу слід приділити засобам забезпечення права громадян на офіційну інформацію, які на вимогу цифрових трансформації українського суспільства, функціонують на сьогодні

нішній день за допомогою інформаційних технологій, створюючи нові умови для доступу до інформації, яка знаходиться у розпорядженні суб'єкта владних повноважень або була створена у процесі його діяльності.

Застосування інформаційних технологій при забезпеченні права громадян на офіційну інформацію спрямовано на створення рівних умов та можливостей для доступу до адміністративних послуг, інформації або даних, що знаходяться у інформаційно-комунікаційній системі відповідного державного органу або органу місцевого самоврядування. При цьому повинні створюватись нові засоби для забезпечення доступу громадян до офіційної інформації, розпорядником якої є суб'єкти владних повноважень, що, в свою чергу, розширить гарантійні основи основоположних прав людини з боку держави.

В залежності від пасивного чи активного способу доступу громадян до офіційної інформації виділяють наступні засоби забезпечення права громадян на офіційну інформацію: інформаційний запит, звернення, друковані ЗМІ, засоби комунікації, наочні засоби, засоби інформатизації [13, с. 163].

Зрозуміло, що для застосування права громадян на офіційну інформацію в умовах цифрової трансформації українського суспільства слід більш детально дослідити засоби інформатизації при здійсненні громадянином активного доступу до офіційної інформації. Отримання інформації засобами інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем на сьогодні відкриває доступ громадянам до офіційної інформації, спрощуючи процедурні моменти реалізації громадянином своїх інформаційних прав в епоху розвитку цифрових технологій.

Значні спроби уряду були прийняті у напрямку надання послуг у електронному вигляді. Так, у 2016 році Кабінетом Міністрів України було схвалено Концепцію розвитку системи електронних послуг в Україні, метою якої було створення нових механізмів та напрямків надання електронних послуг для

задоволення потреб фізичних та юридичних осіб при отриманні електронних послуг через створення єдиної інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури. Дана Концепція зазначає, що третій етап реалізації поставлених цілей передбачає забезпечення умов для отримання електронної послуги у всіх сферах суспільного життя [14].

Надання можливості електронного доступу громадян до інформації, яка знаходиться у розпорядженні держави покращує стандарти доступу до офіційних документів, створюючи відкритість держави. При реалізації громадянами права на офіційну інформацію в умовах цифрової трансформації українського суспільства шляхом електронного звернення або запиту через відповідний сервіс, вирішується одне із головних завдань – прискорення отримання доступу до офіційної інформації громадянами.

Значної уваги заслуговує питання створення Єдиного державного вебпорталу електронних послуг – Порталу Дія, за допомогою якого реалізовується цифрова трансформація українського суспільства. До Порталу Дія вносяться дані центральними органами виконавчої влади, місцевими держадміністраціями та органами місцевого самоврядування. Портал Дія є одним із механізмів реалізації права осіб на отримання офіційної інформації засобами інформаційно-комунікаційних технологій, користуючись якими особа звертається до державних органів та органів місцевого самоврядування шляхом електронного звернення, отримуючи у електронному вигляді запитувану інформацію [15].

Однак, після дослідження Порталу Дія, варто відзначити, що, на жаль, не всі державні органи та органи місцевого самоврядування зареєстровані у даній інформаційно-комунікаційній системі, що дуже обмежує право громадян на зручний сервіс отримання офіційної інформації у край швидкий термін. Крім того, слід акцентувати увагу, що відповідь, отримана через Портал Дія, шляхом електронного звернення, – є рівносильна за своєю правовою дією до документу, отриманого іншими

засобами при реалізації права громадян на офіційну інформацію, в зв'язку з тим, що підписується за допомогою цифрового підпису.

Слід відзначити, що варто залучити до інформаційної платформи Порталу Дія всі існуючі державні реєстри, що спростить доступ громадян до офіційної інформації за допомогою електронного звернення або запиту через Єдиний державний вебпортал електронних послуг і забезпечить право громадянам, як на пасивний, так і на активний доступ до офіційної інформації. Вочевидь, що внесення до єдиної інформаційної платформи суб'єктів владних повноважень створить відкритість української держави у умовах вектору глобальної цифровізації.

Зауважимо, що при залученні всіх суб'єктів владних повноважень до Порталу Дія, створиться єдиний механізм надання офіційної інформації запитувачам, що забезпечить отримання відповіді на електронне звернення або запит та надасть необхідну інформацію за потрібною сферою шляхом самостійного пошуку інформації на Порталі Дія у відповідному розділі «Електронні послуги» Єдиного вебпорталу органів виконавчої влади України.

Концепція електронного звернення через Портал Дія, за умови залучення всіх суб'єктів владних повноважень, створить цифрову інфраструктуру діяльності органів владних повноважень та органів місцевого самоврядування та забезпечить умови для реалізації права громадян на офіційну інформацію засобами інформаційно-комунікаційних технологій, що, в свою чергу, потребує розробки відповідних стратегій, які мають бути спрямовані на підвищення цифрової компетенції суб'єктів владних повноважень.

З метою подальшої реалізації державної політики у напрямку розвитку концепції цифрової держави у 2019 році було утворено Міністерство цифрової трансформації України, діяльність якого направлена на цифровізацію та інформатизацію українського суспільства, розвиток ІТ-індустрії та цифрових навичок та цифрових прав громадян.

При цьому функціонування офіційної вебсторінки суб'єкту владних повноважень, повинно продовжувати працювати, реалізувавши у Порталі Дія посилання на суб'єкт владних повноважень з відповідною програмною переадресацією, однак слід розробити стратегію, яка поступово інтегрує значну частину інформації, яка утворена в результаті роботи суб'єкта владних повноважень або знаходиться у його розпорядженні до Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, створивши єдині стандарти надання інформації за запитом або зверненням громадян.

У випадку відсутності необхідної офіційної інформації або офіційного документу на Порталі Дія, громадяни, для реалізації свого права на офіційну інформацію, сьогодні можуть звернутись за відповідною інформацією або документом через засоби офіційної електронної пошти до уповноваженого органу для отримання запитуваної інформації через офіційні електронні скриньки, які містяться на відповідних офіційних сайтах органів суб'єктів владних повноважень. Однак, використання даного засобу інформатизації громадянами при реалізації свого права громадян на офіційну інформацію не завжди дає позитивний результат, в результаті зловживань суб'єкта владних повноважень шляхом ненадання відповіді на запит, звернення тощо.

**Висновки і пропозиції.** Виходячи із проведеного аналізу можна зробити наступні висновки.

1. Під засобами забезпечення права громадян на офіційну інформацію слід розуміти сукупність способів або спрямованих дій, направлених особою на отримання, збирання, інформації, що знаходиться у розпорядженні або створена суб'єктом владних повноважень при виконанні поставлених перед ними завдань та функцій.

2. Встановлено, що в сучасних умовах цифрових трансформацій отримання інформації засобами інформаційно-телекомунікаційних систем забезпечує право громадян на офіційну інформацію, шляхом отримання інформації у

електронному вигляді за допомогою інформаційних технологій, що, в свою чергу, забезпечує функціонування організаційно-правового механізму забезпечення права громадян на офіційну інформацію, однією із складових якого є Єдиний вебпортал органів виконавчої влади України.

3. За допомогою інтерактивних засобів отримання офіційної інформації забезпечується мобільність і швидкість надходження запитуваної інформації від суб'єкта владних повноважень, мінімізуючи фінансові кошти на виготовлення відповіді на паперовому носії за запитом особи. При цьому зменшуються ризики корупційної складової, так як робота з інформаційно-комунікаційною системою відкриває інформаційні дані щодо наміру конкретного громадянина отримати офіційну інформацію, зафіксувавши дату звернення до відповідного суб'єкту. При порушенні права громадян на офіційну інформацію суб'єктом владних повноважень, останній може бути притягнутий до адміністративної відповідальності за ненадання відкритої запитуваної інформації.

4. Для забезпечення засобів інформатизації для реалізації права громадян на офіційну інформацію в умовах цифрової трансформації українського суспільства необхідно створити єдині стандарти надання інформації за запитом або зверненням громадян тільки через Єдиний вебпортал органів виконавчої влади України. Для ефективності роботи держави у напрямку забезпечення права громадян на офіційну інформацію слід розробити стратегію інтегрування існуючої офіційної інформації і офіційних документів, створена і/або надана суб'єктом владних повноважень при виконанні поставлених перед ними завдань та функцій до Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, створивши єдині стандарти надання інформації за електронним запитом або електронним зверненням громадян.

5. Для реалізації права громадян на офіційну інформацію засобами інформаційно-комунікаційних технологій слід розробити стратегію, яка має бути спрямована на підвищення цифрової компетенції суб'єктів владних повноважень.

### Анотація

Стаття присвячена дослідженню засобів забезпечення права громадян на офіційну інформацію в епоху цифрової трансформації українського суспільства. Актуальність питання пов'язана з необхідністю приведення українського законодавства у сфері інформаційних гарантій, наданих громадянам з питань їх права на офіційну інформацію до європейських стандартів.

У статті визначено правові норми, які регулюють інформаційне законодавство щодо правового регулювання права громадян на офіційну інформацію та правової регламентації забезпечення доступу громадян до офіційної інформації, що визначають механізми отримання офіційної інформації від суб'єктів владних повноважень.

Надано визначення засобів забезпечення права громадян на офіційну інформацію, під якими слід розуміти сукупність способів або спрямованих дій, направлених особою на отримання, збирання, інформації, що знаходиться у розпорядженні або створена суб'єктом владних повноважень при виконанні поставлених перед ними завдань та функцій. Установлено засоби забезпечення права громадян на офіційну інформацію, саме: інформаційний запит, звернення, друковані ЗМІ, засоби комунікації, наочні засоби, засоби інформатизації. Приділено значну увагу засобам інформатизації, отримання яких здійснюється за допомогою інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем.

Розглянуто Єдиний державний вебпортал електронних послуг – Портал Дія, який є одним із механізмів реалізації права осіб на отримання офіційної інформації засобами інформаційно-комунікаційних технологій, користуючись якими особа звертається до державних органів та органів місцевого самоврядування шляхом електронного звернення, отримуючи у електронному вигляді запитувану інформацію. Визначено основні напрямки вдосконалення роботи даного сервісу щодо надання офіційної інформації громадянам при реалізації свого права на інформацію та напрямки подальших досліджень для реалізації права громадян на офіційну інформацію.

**Ключові слова:** офіційна інформація, офіційний документ, засіб, цифрова трансформація, цифрова держава, електронні послуги, електронне звернення, портал Дія.

### **Pohoriletska A.V. Means of ensuring the right of citizens to official information in the conditions of digital transformation**

#### **Summary**

The article is devoted to the study of the means of ensuring the right of citizens to official information in the era of digital transformation of Ukrainian society. The urgency of the issue is related to the need to bring Ukrainian legislation in the field of information guarantees provided to citizens on their right to official information to European standards

The article defines the legal norms that regulate the information legislation on the legal regulation of the right of citizens to official information and the legal regulation of ensuring access of citizens to official information, which determine the mechanisms for obtaining official information from the subjects of power.

The definition of means of ensuring the right of citizens to official information, which should be understood as a set of ways or directed actions aimed at obtaining, collecting, information available or created by the subject of power in performing their tasks and functions. Means of ensuring the right of citizens to official information have been established, namely: information request, appeals, print media, means of communication, visual aids, means of informatization. Considerable attention is paid to the means of informatization, the receipt of which is carried out with the help of information, telecommunication, information and telecommunication systems.

The Unified State Web Portal of Electronic Services – Portal Action, which is one of the mechanisms for exercising the right of persons to receive official information by means of information and communication technologies, using which a person applies to government agencies and local governments by electronic means, receiving the requested information electronically. The main directions of improving the work of this service to provide official information to citizens in the exercise of their right to information and areas of further research to implement the right of citizens to official information.

**Key words:** official information, official document, means, digital transformation, digital state, electronic services, electronic appeal, Action portal.

**Список використаних джерел:**

1. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text>.
2. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>.
3. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.
4. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23.09.1997 від № 539/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80#Text>
5. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text> .
6. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 року № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.
7. Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації: Указ Президента України від 05.05.2011 № 547. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/547/2011#Text>.
8. Питання виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» в Секретаріаті Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органах виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 583. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/583-2011-%D0%BF#Text>.
9. Про затвердження граничних норм витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 липня 2011 року № 740. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/740-2011-%D0%BF#Text>.
10. Питання системи обліку публічної інформації: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2011 року № 1277. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1277-2011-%D0%BF#Text>.
11. Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 №835. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF#Text>.
12. Романовский Г. Б. Право на неприкосновенность частной жизни. М.: МЗ-Пресс, 2001. 312 с.
13. Погорілецька А.В. Засоби забезпечення права громадян на офіційну інформацію. *Сучасні проблеми правової системи України* : збірник матеріалів III Міжнародної наук.-практ. конф. Київ : Вид-во Європейського університету, 2011. С. 162-164.



14. Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 № 918-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/918-2016-%D1%80#Text>.
15. Питання Єдиного державного вебпорталу електронних послуг та Реєстру адміністративних послуг : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 р. № 1137. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1137-2019-%D0%BF#Text>.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2020.12-3.15>

Хомініч С.В.

суддя

Саксаганський районний суд м. Кривого Рогу  
Дніпропетровської області

## ДО ПИТАННЯ ПРО ВИЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СЛУЖБИ СУДОВОЇ ОХОРОНИ

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** На сучасному етапі державотворення серед численних внутрішньополітичних та економічних проблем, таких як: брак політичної волі на впровадження реальних змін, слабка координація між органами державної влади та недостатня інституційна спроможність міністерств і відомств, бюрократичний спротив тощо, проблема повільного впровадження судової реформи виступає наріжним каменем на шляху інтеграції України до ЄС [1, с. 8-9].

За справедливим твердженням академіка НАН України Ю.С. Шемшученка, не зважаючи на забезпечення національною судовою системою реалізації державної функції правосуддя, у вказаній сфері організації державної влади існують чималі проблеми. Про це свідчить, зокрема, й довіра громади до судів, рівень якої коливається в межах 10% та є найменшим серед усіх органів державної влади [2, с. 37].

Відтак, найважливішим завданням покращення організації судової влади виступає визначення адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення охорони громадського порядку та безпеки в судах, першорядне місце серед яких належить Службі судової охорони.

**Стан дослідження.** Численні наукові дослідження щодо визначення адміністративно-правового статусу окремих органів державної влади представлені в роботах В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, А.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, В.В. Богуцького, В.М. Гаращука, І.А. Городецької, С.Д. Гусарева, І.І. Зуєвої, В.К. Колпакова, А.М. Куліша,

В.Я. Малиновського, Д.М. Овсянка, В.П. Пилипишина, В.М. Приступи, О.Ф. Скакун, Д.Д. Цабрія, С.С. Шоптенко та інших провідних науковців у галузі адміністративного права. Водночас, питання щодо визначення адміністративно-правового статусу Служби судової охорони залишаються малодослідженим напрямком адміністративно-правової науки та потребують проведення подальших наукових досліджень.

**Мета дослідження** полягає у визначенні адміністративно-правового статусу Служби судової охорони, шляхом характеристики його окремих елементів, таких як мета, завдання, функції, повноваження та юридична відповідальність.

**Виклад основних положень.** Адміністративно-правова наука володіє доволі потужним емпіричним матеріалом, зміст якого складають наукові розробки, спрямовані на з'ясування сутності адміністративно-правового статусу різноманітних суб'єктів публічного управління.

Етимологія слова «status» має латинське походження та означає правове становище громадян, державних і громадських органів, міжнародних організацій тощо [3, с. 1387].

О.Ф. Скакун визначає правовий статус особи у якості системи закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод, обов'язків, відповідальності, відповідно до яких індивід як суб'єкт права (тобто як такий, що має правосуб'єктність) координує свою поведінку в суспільстві [4, с. 377–380]. С.Д. Гусарев розкриває пра-

вовий статус особи у якості «співвідношення особистості та права, за допомогою якого держава окреслює для суб'єкта межі можливої діяльності, його становище по відношенню до інших суб'єктів, і залежно від індивідуальних або типових ознак, які властиві суб'єктові, у праві відображаються повнота правового становища особистості, його певна уніфікація або обмеження» [5, с. 40].

Щоправда, в розумінні деяких науковців структура правового статусу особи має дещо переважаний вигляд. Наприклад, А.М. Куліш в структуру досліджуваного правового явища включає: політичну й державно-правову характеристики органу держави; місце різних видів органів у загальнодержавній системі; основи взаємовідносин органів між собою; найважливіші принципи організації й діяльності державних органів; основи компетенції; види правових актів державних органів [6, с. 96]. Аналіз вищевикладеної гіпотези дозволяє твердити про те, що деякі елементи правового статусу, визначені А.М. Кулішем, виступають не в якості структурних компонентів, а в ролі засобів набуття правового статусу, до числа яких, зокрема, відносяться правові акти державних органів, які, скоріше, слугують підставою для набуття суб'єктивних прав та юридичних обов'язків суб'єкта правовідносин, формуючи його правовий статус.

Зазначений факт частково пояснюється твердженням Ю.П. Битяка щодо наділення органів виконавчої влади необхідною оперативною самостійністю, яка виявляється в їхній компетенції – предметах відання, правах, обов'язках, територіальних масштабах діяльності [7, с. 64].

У зв'язку з цим, окремі дослідники під час аналізу структурних елементів правового статусу спрямували зусилля на максимальне узагальнення його тотожних елементів, за результатами чого Д.М. Овсянко доходить висновку про доцільність включення до структури правового статусу: а) юридичний порядок створення органу; та б) форми і методи діяльності органу державної влади [8, с. 39]. Ана-

ліз вищевикладених суджень дозволяє дійти висновку, що вчені під час характеристики правового статусу у переважній більшості випадків використовують для його характеристики загальні елементи, такі як мета, завдання, функції та компетенція органу публічного управління.

В.К. Колпаков обґрунтовано підкреслює, що потенційна здатність мати права і обов'язки у сфері державного управління (адміністративна правоздатність), реалізовувати надані права і обов'язки у сфері державного управління (адміністративна дієздатність), наявність суб'єктивних прав і обов'язків у сфері державного управління формують адміністративно-правовий статус суб'єкта, є складовими адміністративної правосуб'єктності [9, с. 96–97]. Виходячи із наведеного формулювання, можемо зробити висновок, що структура адміністративно-правового статусу суб'єкта адміністративних правовідносин повинна включати мету, функції, завдання, компетенцію (сукупність прав та обов'язків), а також адміністративну відповідальність.

Першорядним елементом адміністративно-правового статусу Служби судової охорони виступає мета її діяльності. В процесі аналізу наукової літератури В.П. Пилипишин доходить висновку, що мета як ключова філософська, соціальна та юридична категорія, лежить в основі пізнання права, процесу його створення, реалізації, розвитку та удосконалення. Вона слугує творчою силою всього права, адже немає правового положення, яке не було б пов'язане за своїм походженням з якоюсь метою; право знає тільки єдине джерело походження – мету [10, с. 377]. Своєю чергою, І.А. Городецька представляє мету правового регулювання адміністративних правовідносин у якості системоутворюючого чинника, «який обумовлює особливу комбінацію суб'єктів, засобів, методів, реалізації процесу й інших аспектів правового регулювання, завдяки якій забезпечується його ефективність» [11, с. 62].

Мета діяльності Служби судової охорони визначена у статті 161 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», відповідно до якої мета її діяльності полягає у забезпеченні охорони та підтриманні громадського порядку в судах [12].

Аналіз зазначеного положення дозволяє твердити, що охорона та підтримання громадського порядку виступає в якості складового елементу мети різних правоохоронних органів України, а саме: Національної поліції України (частина 1 статті 1 Закону України «Про Національну поліцію») [13], Національної гвардії України (частина 1 статті 1 Закону України «Про Національну гвардію України») [14], Військової служби правопорядку у Збройних Силах України (стаття 1 Закону України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України») [15] і т.д., докладний перелік яких також відображений у низці інших законодавчих актів [16-18].

Таким чином, мета діяльності Служби судової охорони обумовлює розуміння останньої у якості державного органу в системі правосуддя, наділеного правоохоронними функціями, у зв'язку з чим, пропонуємо уточнити правовий статус вищевказаного державного органу у законодавчих та підзаконних актах.

Завдання Служби судової охорони визначені у пункті 12 Положення про неї та включають наступні напрямки: 1) підтримання громадського порядку в суді; 2) припинення проявів неповаги до суду; 3) охорона приміщень суду, органів та установ системи правосуддя; 4) виконання функцій щодо державного забезпечення особистої безпеки суддів та членів їхніх сімей, працівників суду; 5) забезпечення у суді безпеки учасників судового процесу [19].

Компетенція виступає в якості наступного елемента адміністративно-правового статусу Служби судової охорони та має подвійне тлумачення, яке у першому варіанті означає добру обізнаність із будь-чим, а в другому – коло повноважень певної організації або особи [20, с. 235].

Фахівці у галузі публічного управління характеризують компетенцію в якості сукупності встановлених у офіційній (юридичній чи неюридичній) формі прав та обов'язків, тобто повноважень будь-якого органу чи посадової особи, які визначають можливості цього органу або посадової особи приймати обов'язкові для виконання рішення, організувати та контролювати їх виконання, вживати в необхідних випадках заходи відповідальності [21, с. 90].

Спираючись на результати аналізу нормативно-правових актів у сфері публічного управління, В. Бондарчук доходить обґрунтованого висновку про те, що основним нормативним джерелом визначення компетенції слугують положення про державний орган та посадові інструкції, розроблені на основі типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців [22, с. 24]. Таким чином, компетенція Служби судової охорони являє собою нормативно врегульовану сукупність повноважень (прав та обов'язків) та відповідальності її співробітників, у сфері забезпечення охорони та підтримання громадського порядку в судах.

У контексті законодавчого врегулювання юридичної відповідальності співробітників Служби судової охорони, нагадаємо, що 27 квітня 2021 року прийнято Закон України № 1417-ІХ «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо врегулювання окремих питань правового статусу працівників Служби судової охорони» [23], відповідно до якого, зокрема, поширено дію норм Дисциплінарного статуту Національної поліції України на співробітників Служби судової охорони.

Вищевказані законодавчі зміни вважаємо цілком логічними та своєчасними, адже вказане питання залишалось відкритим з часу заснування Служби судової охорони, оскільки не мало законодавчого підґрунтя. Лише пункт 4 розділу 3 Положення про проходження служби співробітниками Служби судової охорони, затвердженого рішенням Вищої ради

правосуддя від 04.04.2019 № 1052/0/15-19, містить не конкретизовану норму щодо можливості притягнення до відповідальності співробітників вищевказаного державного органу за протиправні дії чи бездіяльність під час виконання службових обов'язків [24].

**Висновки.** Таким чином, адміністративно-правовий статус Служби судової охорони являє собою врегульовану законодавчими, підзаконними та спеціальними правовими актами у сфері судоустрою, сукупність елементів, таких як мета, завдання, функції, повноваження та відповідальність, спрямованих на визначення місця й ролі Служби судової охорони у загальній системі державних органів із правоохоронними функціями.

Дискусійність питання щодо визначення суб'єктів, уповноважених здійснювати охорону судів та забезпечувати безпеку суддів і членів їх сімей також обумовлюється й нормами законодавчих актів. Наприклад, Закон України «Про Національну поліцію» взагалі не передбачає функціонування в структурі Національної поліції підрозділів, діяльність яких спрямована на охорону та підтримання громадського порядку в судах і забезпечення безпеки суддів та членів їх сімей. З іншого боку, стаття 15 Закону Ук-

раїни «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» визначає Національну поліцію у якості єдиного державного органу, наділеного повноваженнями щодо забезпечення безпеки судді Конституційного Суду України та його близьких родичів.

На цій підставі вважаємо неможливою безумовну реалізацію законодавчих вимог щодо повної передачі повноважень Національної поліції та інших правоохоронних органів у сфері здійснення спеціальних заходів із забезпечення безпеки суддів та інших учасників судочинства, до компетенції Служби судової охорони, оскільки остання не входить до числа суб'єктів здійснення оперативно-розшукової діяльності, перелік яких визначений статтею 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність».

Вирішення зазначеної проблеми нами вбачається у створенні єдиного органу в системі Національної поліції, наділеного компетенцією щодо забезпечення безпеки суддів та членів їх сімей, а також інших учасників судочинства. При цьому, правоохоронні функції щодо забезпечення фізичної охорони судових установ необхідно залишити за Службою судової охорони.

#### Анотація

У статті проаналізовано адміністративно-правовий статус Служби судової охорони, який являє собою врегульовану законодавчими, підзаконними та спеціальними правовими актами у сфері судоустрою, сукупність елементів, таких як мета, завдання, функції, повноваження та відповідальність. Охарактеризовано суб'єктів, уповноважених здійснювати охорону судів та забезпечувати безпеку суддів і членів їх сімей. Підкреслено, що найважливішим завданням покращення організації судової влади виступає визначення адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення охорони громадського порядку та безпеки в судах, першорядне місце серед яких належить Службі судової охорони. Проаналізовано Закон України «Про Національну поліцію», на підставі чого встановлено відсутність в структурі Національної поліції підрозділів, діяльність яких спрямована на охорону та підтримання громадського порядку в судах і забезпечення безпеки суддів та членів їх сімей. З'ясовано компетенцію Національної поліції у якості єдиного державного органу, наділеного повноваженнями щодо забезпечення безпеки судді Конституційного Суду України та його близьких родичів. Доведено потребу в залишенні за Службою судової охорони функції щодо забезпечення фізичної охорони судових установ. Обґрунтовано неможливість безумовної реалізації законодавчих вимог щодо повної передачі повноважень Національної поліції та інших правоохоронних органів у сфері здійснення спеці-

альних заходів із забезпечення безпеки суддів та інших учасників судочинства, до компетенції Служби судової охорони, оскільки остання не входить до числа суб'єктів здійснення оперативно-розшукової діяльності, перелік яких визначений статтею 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність». Висловлено доцільність утворення єдиного органу в системі Національної поліції, наділеного компетенцією щодо забезпечення безпеки суддів та членів їх сімей, а також інших учасників судочинства. При цьому, правоохоронні функції щодо забезпечення фізичної охорони судових установ необхідно залишити за Службою судової охорони.

**Ключові слова:** адміністративно-правовий статус, Служба судової охорони, нормативно-правові акти, правосуддя, судоустрій, компетенція, повноваження, адміністративна відповідальність, адміністративне законодавство, охорона судів, безпека суддів і членів їх сімей, Національна поліція, громадський порядок, Конституційний Суд України.

### **Khominich S.V. On the question of determining the administrative and legal status of the judicial protection service**

#### **Summary**

The article analyzes the administrative and legal status of the Judicial Protection Service, which is regulated by laws, regulations and special legal acts in the field of justice, a set of elements such as purpose, tasks, functions, powers and responsibilities. Entities authorized to protect courts and ensure the safety of judges and their families are described. It is emphasized that the most important task of improving the organization of the judiciary is to determine the administrative and legal status of the subjects of public order and security in the courts, the primary place among which belongs to the Judicial Protection Service. The Law of Ukraine "On the National Police" was analyzed, on the basis of which it was established that there are no units in the structure of the National Police whose activities are aimed at protecting and maintaining public order in courts and ensuring the safety of judges and their families. The competence of the National Police as the only state body empowered to ensure the safety of a judge of the Constitutional Court of Ukraine and his close relatives has been clarified. The need to leave the function of providing physical protection of judicial institutions to the Judicial Protection Service has been proved. The impossibility of unconditional implementation of legal requirements for full transfer of powers of the National Police and other law enforcement agencies in the field of special measures to ensure the safety of judges and other participants in the proceedings, to the competence of the Judicial Protection Service, as the latter is not among the subjects of operational and investigative activities, the list of which is defined by Article 5 of the Law of Ukraine "On operational and investigative activities". The expediency of forming a single body in the system of the National Police, endowed with the competence to ensure the safety of judges and members of their families, as well as other participants in the proceedings. At the same time, law enforcement functions to ensure the physical protection of judicial institutions must be left to the Judicial Protection Service.

**Key words:** administrative and legal status, Judicial Protection Service, normative legal acts, justice, judicial system, competence, powers, administrative responsibility, administrative legislation, protection of courts, security of judges and members of their families, National Police, public order, Constitutional Court of Ukraine.

#### **Список використаних джерел:**

1. Зовнішня політика та політика безпеки після оновлення влади: послідовність, зміни, перспективи: Центр Разумкова, вид-во «Заповіт», 2019. 46 с. URL: [https://razumkov.org.ua/uploads/article/2019\\_Zov\\_Polit\\_Onovlennya.pdf](https://razumkov.org.ua/uploads/article/2019_Zov_Polit_Onovlennya.pdf).

2. Шемшученко Ю.С. Судова влада в Україні: сучасна доктрина, механізми та перспективи реалізації. *Вісник Національної академії наук України*. 2017. № 2. С. 37-47.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000 / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. – Київ; Ірпінь: Перун, 2005. – VIII, 1728 с.
4. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун ; пер. з рос. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.
5. Гусарев С. Д. Теоретичні аспекти забезпечення правового статусу особистості в Україні. *Науковий вісник Дніпропетровськ. юрид. ін-ту МВС України*. 2000. № 1. С. 40–46.
6. Куліш А. М. Організаційно-правові засади функціонування правоохоронної системи України : монографія : у 2 ч. Ч. I / А. М. Куліш. Суми : Вид-во СумДУ, 2007. – 222 с.
7. Административное право Украины : учеб. [для студ. высш. учеб. заведений юрид. спец.] / [Ю. П. Битяк, В. В. Богуцкий, В. Н. Гаращук и др.] ; под ред. Ю. П. Битяка. – 2-е изд., перераб. и доп. – Харьков : Право, 2003. – 576 с.
8. Овсянко Д. М. Административное право : учеб. пособие [для юрид. ф-тов и ин-тов] / Д. М. Овсянко. – М. : Юристъ, 1995. – 303 с.
9. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
10. Пилипишин В.П. Щодо сутності мети та завдань державного управління в Україні. *Форум права*. 2010. № 2. С. 377–381.
11. Городецька І.А. Сутність адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу. *Форум права*. 2016. № 1. С. 60–66.
12. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 31. Ст. 545.
13. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 40-41. Ст. 379.
14. Про Національну гвардію України: Закон України від 13.03.2014 № 876-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 17. Ст. 594.
15. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України: Закон України від 07.03.2002 № 3099-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 32. Ст. 225.
16. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 № 3781-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 11. Ст. 50.
17. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18.02.1992 № 2135-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 22. Ст. 303.
18. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: Закон України від 30.06.1993 № 3341-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 35. Ст. 358.
19. Про затвердження Положення про Службу судової охорони: рішення Вищої ради правосуддя від 04.04.2019 № 1051/0/15-19. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1051910-19#Text>.
20. Сліпушко О.М. Тлумачний словник чужомовних слів в українській мові. Правопис. Граматика / О.М. Сліпушко. К. :Криниця, 1999. – 507 с.
21. Лазор О. Місцеве управління: поняття, терміни, визначення : навч. посіб. / О. Лазор, О. Лазор. – 2-е вид., переробл. і доп. – К. : Дакор, 2006. – 352 с.
22. Бондарчук В. Сутність і зміст поняття «компетенція» в державному управлінні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. № 2(29). С. 19-26.

23. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо врегулювання окремих питань правового статусу працівників Служби судової охорони: Закон України від 27.04.2021 № 1417-IX. Голос України. 2021. №94.
24. Про затвердження Положення про проходження служби співробітниками Служби судової охорони: рішення Вищої ради правосуддя від 04.04.2019 № 1052/0/15-19. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1052910-19#Text>.



УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2020.12-3.16>

Кудрявцев Є.В.

*аспірант кафедри адміністративного та кримінального права  
Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара*

## СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СПРАВЕДЛИВОГО СУДОЧИНСТВА У КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕННЯХ З УРАХУВАННЯМ ДОСВІДУ США ТА МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ ПРАВОСУДДЯ

**Постановка проблеми.** В сучасних реаліях активізації судово-правової реформи важливо забезпечити доктринальну виваженість реформаторських проєктів, чому може сприяти врахування досвіду судочинства США та інших країн, врахування новітніх міжнародних правових актів та прецедентного права судової влади України.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми** показує, що в з забезпеченні справедливого судочинства виникає потреба як в більш широкому застосуванні методів порівняльного дослідження, системного аналізу доктринальних джерел та прецедентної судової практики.

Даній проблематиці в різних її аспектах приділяли певну увагу А. Бущенко, Ю. М. Дроздов, В. А. Завгородній, В. І. Завидняк, О. Ю. Кайдаш, О. В. Капліна, О. В. Коротюк, В. Я. Корсун, О. В. Кресін, Г. Р. Крет, Д. В. Кухнюк, В. В. Луцик, М. Н. Марченко, С. П. Погребняк, В. В. Рожнова, Д. О. Савицький, В. А. Савченко, Т. В. Садова, О. В. Сачко, Г. К. Тертятник, В. М. Тертишник, О. О. Торбас, Л. Д. Удалова, Т. І. Фулей, В. М. Щерба, О. О. Юхно та інші вчені-юристи [7-28].

Між тим, як і раніше, залишаються не повною мірою вирішеними питання гармонізації українського кримінально-процесуального законодавства з міжнародними правовими актами, врахування досвіду судочинства США та інших країн, застосуванням правових позицій Європейського суду з прав людини та прецедентної практики Верховного Суду України у кримінальних провадженнях. Потре-

бують аналізу положення Національної стратегії прав людини, [4] та Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021 – 2023 роки, [5] новації щодо впровадження Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, [6] та інші новітні джерела права.

**Мета статті** – визначення основних алгоритмів подальшого зміцнення гарантій незалежності, об'єктивності та неупередженості суду, удосконалення процесуальної форми кримінального судочинства для забезпечення його справедливості.

### **Виклад основного матеріалу**

Сучасна система кримінального судочинства України – це складна, багатопланова інтегративна система правничої діяльності, яка ґрунтується на конституції України, має здійснюватися в порядку передбаченому законом та з урахуванням сукупності прецедентного права, орієнтуватись на забезпечення справедливого правосуддя. .

Справедливість є основною цивілізаційною цінністю та правничим ідеалом судочинства сучасної правової держави, важливим орієнтиром державотворення на різних історичних етапах розвитку суспільства. Відомі римські афоризми проголошують: «*lex iniusta non est lex*» (несправедливий закон не є законом), «*justitia in suo cuique tribuendo cernitur*» (справедливість полягає у відплаті кожному по його заслугам).

У кримінальному процесуальному законодавстві справедливість уживається в таких контекстних значеннях: як мораль-

но-етична вимога до характеристики особи, як вимога матеріального права (справедливість покарання, що призначається судом), як вимога до процесуальної форми (дотримання справедливої процедури проведення процесуальних дій і прийняття процесуальних рішень) [7, с. 35].

Справедливість є метою правосуддя в матеріально-правовому аспекті, а забезпечення справедливого судочинства – одним з найбільш важливих принципів кримінального процесу та діяльності судової влади і правоохоронних органів в сфері кримінальних проваджень.

Реалізація принципу справедливості полягає в обов'язку правоохоронних органів установити об'єктивну істину у справі, забезпечити законні права та інтереси учасників процесу, дотримуватись принципу презумпції невинуватості, правильно кваліфікувати дії обвинуваченого, не допускаючи упередженого, необ'єктивного підходу до розв'язання справи, забезпечити учасникам процесу рівні можливості в дослідженні доказів і захисті своїх прав, неухильно додержуватись закону, щоб кожний, хто вчинив злочин, був підданий покаранню, відповідному до його діяння, і жоден невинуватий не був притягнутий до відповідальності [20, с. 32].

В забезпеченні справедливого правосуддя важливо досягти виконання двоєдиної задачі – «встановити істину у справі, дотримуючись прав і свобод людини, що може бути кваліфікуватись як ефективне і справедливе вирішення правових спорів на засадах верховенства права. В пошуках вирішення цієї проблеми важливо врахувати досвід інших країн та сучасну прецедентну судову практику, проаналізувати сучасні доктринальні джерела інформації.

Національна стратегія прав людини, визнаючи пріоритетом забезпечення права на справедливий суд, формулює такі основні завдання, спрямовані на досягнення такої цілі: забезпечити доступність судового процесу; забезпечити незалежність та безсторон-

ність суду відповідно до міжнародних, у тому числі європейських, стандартів, практики Європейського суду; забезпечити здійснення ефективного судочинства у розумні строки; підвищити доступність безоплатної правової допомоги; запровадити доступну та ефективну систему альтернативних способів вирішення спорів, зокрема медіації [4].

До основних правничих проблемами правосуддя, як зазначається в Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки, [5] окрім організаційних та матеріально-фінансових проблем, відносяться: недосконалість правових механізмів забезпечення доступу до правосуддя; незавершеність реформи органів прокуратури, неналежне законодавче врегулювання механізмів реалізації прокурорами їх конституційних повноважень; функціональна недосконалість системи адвокатури, складність порядку доступу до адвокатської діяльності, недостатня ефективність механізмів захисту прав адвокатів; неефективність механізмів судового контролю за виконанням судових рішень; відсутність дієвих механізмів альтернативного (позасудового) та досудового врегулювання спорів; неефективність процесуальних механізмів касаційного оскарження та формування єдиної судової практики в застосуванні закону судами України.

Покращення доступу до правосуддя та ефективності судочинства за приписами Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021 – 2023 роки потребує зокрема: зміцнення незалежності судової влади та підзвітності суспільству; посилення функціональної та процесуальної спроможності Верховного Суду з метою забезпечення єдності застосування норм матеріального та процесуального права судами різних юрисдикцій; вдосконалення інституту зразкової справи шляхом визначення особливостей виконання рішення Верховного Суду в цих справах та/або запровадження інституту модельного (пілотного) рішення Верховного Суду, яке ухвалюється Великою Палатою

Верховного Суду за зверненням касаційного суду у складі Верховного Суду; визначення процесуального механізму забезпечення Верховним Судом єдності судової практики у справах, які не підлягають касаційному оскарженню; визначення та деталізація процесуального порядку звернення Верховного Суду до Європейського суду з прав людини відповідно до Протоколу № 16 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод із запитом щодо надання консультативних висновків з принципових питань, які стосуються тлумачення або застосування прав і свобод, визначених цією Конвенцією або протоколами до неї; удосконалення законодавства з метою запровадження дієвих механізмів запобігання зловживанню учасниками процесу своїми процесуальними правами, ефективних інструментів реагування на неналежну поведінку учасників судового процесу, що призводить до затягування розгляду справи; запровадження інституту суду присяжних, який вирішуватиме питання винуватості (вини) особи у вчиненні злочинів, за які законом передбачено покарання у виді довічного позбавлення волі (як перший етап запровадження), віднесення в подальшому до повноважень суду присяжних вирішення питання винуватості (вини) особи у вчиненні злочинів, за які законом передбачено покарання у виді позбавлення волі на строк понад 10 років; встановлення процесуальних запобіжників безсторонності присяжних та запровадження перехідного періоду для впровадження цього інституту безпосередньої участі народу у здійсненні правосуддя.

В рамках даної роботи є сенс окреслити основні напрямки удосконалення юридичних механізмів забезпечення незалежності суддів та прокурорів, реалізації судового прецедентного права та розвитку процесуальної форми діяльності суду присяжних.

1. В забезпеченні незалежності суддів проблеми є ті, які залишилися у спадщину від минулих років, а є й ті, які накопичуються рік від року.

Так, відповідно до ст. 3 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII, Вища рада правосуддя, в аспектах питань забезпечення незалежності суддів від інших гілок влади та мінімізації політичного впливу, вносить подання про призначення судді на посаду; ухвалює рішення про звільнення судді з посади тощо. Це важливі повноваження.

При формуванні суддівського корпусу важливо досягти розмежування гілок влади, мінімізації можливого впливу на судову владу з боку інших гілок влади. Відповідно до оновленої редакції ст. 131 Конституції України Вища рада правосуддя складається із двадцяти одного члена, з яких десятьох обирає з'їзд суддів України з-поміж суддів чи суддів у відставці, двох призначає Президент України, двох обирає Верховна Рада України, двох – з'їзд адвокатів України, двох – Всеукраїнська конференція прокурорів, двох – з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ. Думається, що за такої моделі зберігаються механізми можливого впливу як законодавчого органу так і виконавчої влади на формування суддівського корпусу. Між тим, як зазначається в рішенні Конституційного Суду України у справі № 2-249/2019(5581/19 від 16 грудня 2019 року № 7-в/2019), що поділ влади є основним засобом та неодмінною умовою запобігання концентрації влади, а отже, є інструментом проти зловживань нею задля адекватної реалізації прав і свобод людини і громадянина. Таким чином, поділ влади є гарантією прав і свобод людини і громадянина.

На думку В.М. Тертишника, перехід на обрання суддів всенародним голосуванням може стати більш доцільним в сенсі реалізації принципу розподілу влади та забезпечення незалежності суддів [20, с. 30]. На наш погляд, в реалізації такого підходу можливо на законодавчому рівні доцільно закріпити принцип виборності суддів безпосередньо вищою судовою інстанцією – суддів Верховного Суду, а в розвиток зміцнення принципу розподілу

влади, запровадити правило, що саме такий всенародно обраний Верховний Суд буде обирати половину членів Вищої ради правосуддя. Відповідно до компетенції такої Вищої ради правосуддя можна буде віднести формування місцевих судів. Строки повноважень обраних суддів Верховного суду при цьому на мають співпадати ні з строками повноважень Вищої ради правосуддя ні зі строками повноважень законодавчого органу.

2. В частині 1 статті 36 Закону України від 02.06.2016 № 1402-VIII «Про судоустрій та статус суддів» зазначається, що «Верховний Суд забезпечує сталість та єдність судової практики у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом».

Будь-яка уніфікація судової практики, – зазначає О. О. Торбас, – має велике значення при застосуванні розсуду в кримінальному процесі, адже таким чином уповноважені суди встановлюють найбільш типові правила відповідних нормативних положень, які значно покращують процес правозастосування [23, с. 82].

Рефлексія історичного розвитку кримінально-процесуального законодавства та досвіду США у використанні судового прецеденту як одного із джерел права показує, що, прецедентне право, незважаючи на те, що формується високо кваліфікованими фахівцями справи (юристами з суддівським досвідом роботи) та є більш мобільним, гнучким і динамічним засобом розв'язання практичних проблем правосуддя, не завжди забезпечує ефективність правосуддя, адже є другорядним джерелом правових норм і в порівнянні з законом має меншу юридичну силу, уступає законодавчим нормам в структурованості, системності та стабільності.

Разом з тим, недоліки в діяльності законодавчої влади обумовлюють зростання ролі прецедентного права в забезпеченні ефективного правосуддя.

«Правові висновки та прецедентна практика Верховного Суду, маючи предметом свого аналізу прогалини в законодавстві та недо-

статню юридичну визначеність певних норм і інститутів, – слушно зазначає В. М. Тертишник, – є дієвим, динамічним та гнучким механізмом забезпечення єдності та сталості судової практики, відповідності її Конституції України, міжнародним правовим актам, а також рішенням Європейського Суду з прав людини та законів України, приведенням до європейських стандартів правосуддя реалій сучасного національного правового поля. Прецедентна практика Європейського суду з прав людини та вищого судового органу нашої держави, будучи досить мобільною формою розв'язання процесуальних колізій та прогалин в праві, сприяє становленню добротної інтегративної системи ефективного прецедентного права, а відтак на цій основі з урахуванням конституційних принципів правосуддя в правовій державі має без зволікань реалізовуватись для удосконалення національної системи процесуального законодавства» [19, с. 23-24].

Підтримуючи дану слушну думку, маємо помислити над тим, як швидко прецедентне право інтегрувати в законодавчі норми, надаючи їм більшої юридичної сили. Думається що питання певною мірою полягає в наданні та більш ефективній реалізації права законодавчої ініціативи Верховним судом. Буде доречним запровадити правило, що на основі узагальнення судової практики та винесених правових рішень і судових прецедентів Верховний Суд держави має щорічно (протягом місяця наступного року), або в терміновому екстраординарному порядку подавати до законодавчого органу законодавчі пропозиції щодо удосконалення кримінально-процесуального законодавства, а законодавчий орган має розглядати такі проекти як невідкладні.

3. Суд присяжних є унікальним надбанням цивілізації та застосовується в багатьох країнах. У Конституції США і в конституціях штатів закріплений інститут присяжних засідателів в якості однієї з гарантій додержання належної правової процедури. Цей інститут діє, якщо обвинувачений не визнав

свою вину у здійсненні злочину, і не вимагав, щоб суддя розглядав його справу одноосібно, судовий розгляд повинен відбуватися з участю співгромадяни обвинуваченого, які могли б безсторонньо вирішити питання про його винуватість чи невинність. Згідно поправки № VI, у всіх випадках карного переслідування звинувачений має право на швидкий і прилюдний суд присяжних того штату і округу, де скоєно злочин.

Особливість правового порядку судочинства США полягає в певному посиленому засобу регулювання судових процедур, зокрема Конгрес США видав закони 1933, 1941 і 1942 років про те, що Верховному суду США надано право видавати правила, що регулюють питання кримінального судочинства. Нещодавно був оприлюднений новий варіант цього акту під назвою «Федеральні правила кримінального судочинства від 16 грудня 2016 року. Разом з тим штати мають власні кримінальні та процесуальні закони, на підставі яких здійснюється правосуддя. В США запроваджена і діє класична модель суду присяжних, де журі присяжних має складатися з дванадцяти осіб. Присяжним не повинні бути знайомі до процесу матеріали справи. Він має бути неупередженим, не мати конфлікту інтересів. До компетенції присяжних засідателів відноситься вирішення питання про винність або невинуватість підсудного, що здійснюється на підставі внутрішнього переконання, сформованого в результаті дослідження та оцінки доказів. Вердикт присяжних формує висновки колегії присяжних щодо питання вини підсудного, не повинен містити будь-які обґрунтування прийнятого присяжними рішення та має бути прийнятий одногolosно чи більшістю голосів. Професійний суддя може визнати вердикт невірним та призначити новий судовий розгляд. Така модель суду присяжних існувала на східних землях України за часів дії на відповідній території Статуту кримінального судочинства 1864 року.

Правники України приклали немало зусиль для реалізації конституційної норми про

те, що в Україні діє суд присяжних. Між тим, модель суду присяжних запроваджена невдала. У ч. 3 ст. 31 КПК України передбачено, що кримінальне провадження в суді першої інстанції щодо злочинів, за які передбачено покарання у вигляді довічного позбавлення волі, здійснюється за клопотанням обвинуваченого – «судом присяжних у складі двох професійних суддів та трьох присяжних». Тобто класичної моделі суду присяжних, за якої присяжні мають самостійно виносити вердикт щодо винуватості чи невинуватості підсудного, запроваджено не було.

Запроваджена в новому КПК України глава, що мала б регламентувати діяльність суду присяжних, м'яко кажучи, не витримує жодної критики. Ніякого самостійного рішення (вердикту) присяжні, за такої концепції, не приймають, а, отже, – практично не відповідають ні за долю справи, ні за свої рішення. Пропонуючи ж їм спільно із суддями вирішувати всі питання судочинства, законодавець торує шлях до колективної безвідповідальності як самих присяжних, так і суддів-професіоналів, які, за таких умов, свої помилки і зловживання можуть «списувати» на недосвідчених присяжних. Такі присяжні можуть легко стати ширмою для судового безглуздя. [20, с. 788].

З моменту прийнятті чинної Конституції України найбільш принципову позицію щодо необхідності суду присяжних та його моделі займав і займає В. М. Тертишник, який сформував та в серії наукових статей та інших видань подав концептуальні модельні норми щодо діяльності суду присяжних та винесенні присяжними вердикту. Ці пропозиції досі актуальні та викладені в його одній з останніх робіт. [20, с. 790-792]. Згодом ідею суду присяжних підтримало багато інших науковців. [21, 25, 27].

Але на перших роках незалежності України ідея суду присяжних важко сприймалась серед практичних працівників, особливо серед суддів та адвокатів, і мала лише поодинокі підтримку серед науковців.

Як відмічає Є. А. Чорнобай адвокати виступають проти суду присяжних тому, що «домовитися» про позитивний розгляд справи із колегією присяжних фактично не реально, у той самий час, як із тим чи іншим суддею цей шлях розв'язання проблеми є давно налагодженим. Разом з тим, коли державний обвинувач чи адвокат виступають перед суддею та ще кількома учасниками процесу, то їхня профнепридатність мало проявляється. А коли доводиться проголошувати промову перед колегією присяжних, а як наслідок і перед більшою глядацькою аудиторією (розгляд справи судом присяжних завжди має громадський резонанс), то можлива фахова ущербність юриста постає в усій красі. Суспільна думка – це велика сила, яка здатна автоматично виключити правника із юридичного співтовариства. Це, у свою чергу, призведе до загострення конкуренції, яка є рушійною силою у напрямі розвитку та самовдосконалення, і як наслідок, – професійний рівень вітчизняних правознавців стане значно вищим. Справа полягає в тому, що в суді присяжних створені найкращі умови для виявлення помилок та зловживань слідства [25, с. 95].

Сьогодні в Українській правничій науці домінує позиція запровадження класичної моделі суду присяжних з урахуванням досвіду США, Франції та інших європейських країн.

О. О. Юхно та В. М. Щерба в своїй монографічній роботі виклали оригінальний, розроблений ними проєкт Закону України «Про статус присяжного». За їх визначенням суд присяжних – суд у складі у складі трьох професійних суддів та одинадцяти присяжних, які здійснюють правосуддя в суді першої інстанції за клопотанням обвинуваченого щодо злочинів, за вчинення яких передбачено довічне позбавлення волі. [27, с. 265-272].

В такому доктринально важливому документі як «Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021 – 2023 роки» підкреслюється нагальна необхідність «запровадження інституту суду присяжних, який вирішуватиме питання ви-

нуватості (вини) особи у вчиненні злочинів, за які законом передбачено покарання у виді довічного позбавлення волі (як перший етап запровадження), а також віднесення в подальшому до повноважень суду присяжних вирішення питання винуватості (вини) особи у вчиненні злочинів, за які законом передбачено покарання у виді позбавлення волі на строк понад 10 років; встановлення процесуальних запобіжників безсторонності присяжних та запровадження перехідного періоду для впровадження цього інституту безпосередньої участі народу у здійсненні правосуддя». (п. 4.1.4 Стратегії)

Верховна Рада України розглядає декілька проєктів законів України щодо запровадження такої моделі забезпечення участі присяжних у здійсненні правосуддя». Розглядається пропозиція щодо здійснюється правосуддя судом присяжних у складі *одного судді та семи присяжних*. Запровадження такого підходу буде в більшій мірі відповідати позитивному досвіду США, Франції та інших країн щодо процедури діяльності суду присяжних, зміцнювати гарантії правосуддя в Україні.

#### **Висновки.**

Для забезпечення незалежності суддів на законодавчому рівні доцільно закріпити принцип виборності народом України суддів Верховного Суду, а з урахуванням цього запровадити правило, що саме такий всенародно обраний Верховний Суд буде обирати половину членів Вищої ради правосуддя. Відповідно до компетенції таким чином сформованої Вищої ради правосуддя можна буде віднести формування місцевих судів.

В сучасних реаліях судово-правової реформи прецедентна практика ЄСПЛ та Верховного Суду України, стаючи частиною системи процесуального права, потребує закріплення на законодавчому рівні правила, що на основі узагальнення судової практики та винесених правових рішень і судових прецедентів Верховний Суд держави має щорічно (протягом місяця наступного року), або в терміновому екстраординарному порядку по-

давати до законодавчого органу законодавчі пропозиції щодо удосконалення кримінально-процесуального законодавства, а законодавчий орган має розглядати такі проекти як невідкладні.

Підвищенню ефективності правосуддя буде сприяти запровадження моделі діяльності суду присяжних у складі одного судді та

семи присяжних, до компетенції якого закон має віднести винесення присяжними самостійного вердикту.

*Перспективи подальшого розгляду проблеми* вбачаються в порівняльно-правовому аналізі гарантій забезпечення верховенства права на прикладі практики застосування норм КПК України та законодавства США.

### Анотація

У статті розкриті доктринальні проблеми забезпечення незалежності суддів та визначені основні алгоритми подальшого реформування кримінально-процесуального права.

Пропонується, що для забезпечення незалежності суддів на законодавчому рівні доцільно закріпити принцип виборності народом України суддів Верховного Суду, а з урахуванням цього запровадити правило, що саме такий всенародно обраний Верховний Суд буде обирати половину членів Вищої ради правосуддя. Відповідно до компетенції таким чином сформованої Вищої ради правосуддя можна буде віднести формування місцевих судів.

Для гармонізації законотворчого процесу і реалізації прецедентної судової практики, пропонується закріпити законодавчу норму, що на основі узагальнення судової практики та винесених правових рішень і судових прецедентів Верховний Суд держави має щорічно (протягом місяця наступного року), або в терміновому екстраординарному порядку подавати до законодавчого органу законодавчі пропозиції щодо удосконалення кримінально-процесуального законодавства, а законодавчий орган має розглядати такі проекти як невідкладні.

Розкриваються проблеми удосконалення правового інституту, доктрини та процесуальної моделі діяльності суду присяжних.

Обґрунтовується, що підвищенню ефективності правосуддя буде сприяти запровадження моделі діяльності суду присяжних у складі одного судді та семи присяжних, до компетенції якого закон має віднести винесення присяжними самостійного вердикту.

До особливостей класичної моделі суду присяжних відноситься те, що в такому судочинстві відокремлюється питання про винність від питання про покарання. Реалізація такої моделі в певній мірі сприяє зміцненню принцип неупередженості і незалежності суду та зменшує ризик судових помилок.

**Ключові слова:** гарантії незалежності суду, судовий прецедент, суд присяжних, судова процедура, вердикт, правосуддя.

### **Kudryavtsev E.V. Modern problems of ensuring a fair trial in criminal proceedings, taking into account the experience of the United States and international standards of justice**

The article explains the doctrinal problems of ensuring the independence of judges and identifies the main algorithms for further reform of criminal procedure law.

It is proposed that in order to ensure the independence of judges at the legislative level, it is advisable to consolidate the principle of electability by the people of Ukraine of judges of the Supreme Court, and in view of this, to introduce a rule that such a popularly elected Supreme Court will elect half of the members of the High Council of Justice. In accordance with the competence of the thus formed High Council of Justice, the formation of local courts can be attributed.

In order to harmonize the legislative process and implement case-law, it is proposed to consolidate the legislative norm that, on the basis of generalization of judicial practice and rulings and court pre-

edents, the Supreme Court of the state has to submit legislative proposals to the legislature annually (within a month next year), or urgently submit legislative proposals to the legislature to improve criminal procedural legislation, and the legislature should consider such draft law. and as urgent.

The problems of improving the legal institution, doctrine and procedural model of jury activity are revealed. It is substantiated that improving the effectiveness of justice will contribute to the introduction of a model of jury activity consisting of one judge and seven jurors, the competence of which the law should include the jury's independent verdict.

The peculiarities of the classic model of jury trial include the fact that in such a legal proceedings the issue of guilt is separated from the issue of punishment. The implementation of such a model to some extent contributes to strengthening the principle of impartiality and independence of the court and reduces the risk of judicial errors.

**Key words:** guarantees of independence of the court, judicial precedent, jury trial, judicial procedure, verdict, justice.

#### Список використаних джерел:

1. Конституція України: прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141 {Зі змінами, внесеними згідно із Законами України} URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> Про судоустрій і статус суддів : Закон України : від 2 червня 2016 року № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. – 2016. – № 31. – Ст. 545.
2. Кримінально-процесуальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. Ст. 88. Із змінами і доповненнями – URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua>
3. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII. Офіційний вісник України. 2016. № 56. Ст. 1935. Із змінами і доповненнями – URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua>
4. Національна стратегія прав людини. Затверджена Указом Президента України від 24 березня 2021 року № 119/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119/2021#Text>
5. Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021 – 2023 роки. Затверджена Указом Президента України від 11 червня 2021 року № 231/2021.
6. Закон України від 27 квітня 2021 року № 1416-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення поетапного впровадження Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи». *Голос України* від 25.05.2021. № 95 ; Закон України від 1 червня 2021 року № 1498-IX «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо запровадження інформаційно-телекомунікаційної системи досудового розслідування». *Голос України* від 15.06.2021. № 111.
7. Бойко О. Справедливість як категорія кримінального процесуального права. *Юридичний вісник*. 2029. №2. С. 31-37.
8. Верховный суд США: равное правосудие по закону. Судьи, их решения и судебное производство. Государственный департамент США. Бюро международных информационных программ. Washington, 32 с. URL: [https://static.america.gov/uploads/sites/8/2016/04/1303\\_US](https://static.america.gov/uploads/sites/8/2016/04/1303_US)
9. Завидняк В. І. Впровадження судового прецеденту у кримінальний процес України: монографія. Ірпінь: Ун-т ДФС України, 2019. 410 с.
10. Коваль М. В., Кайдаш О. Ю., Коваль А. М. Механізм забезпечення реалізації рішень Європейського суду з прав людини: монографія. Ірпінь: Університет ДФС України, 2020. 292 с.
11. Кононенко В., Чирва А. Презумпція невинуватості. Київ: Арт Економі, 2019. 576 с.



12. Крет Г. Р. Міжнародні стандарти доказування у кримінальному процесі України: теоретико-правові та практичні основи: монографія. Київ, 2020. 452 с.
13. Кримінальний кодекс штату Арізона / переклад О. Д. Жмурко; В. С. Станіч / під ред. О. В. Коротюк. К.: ОВК, 2021. 644 с.
14. Кучинська О. П., Фулей Т. І., Бараннік Р. В. Принципи кримінального провадження у світлі практики Європейського суду з прав людини: монографія. Ніжин: Аспект-Поліграф, 2013. 227 с.
15. Михайленко В. В. Реалізація засади верховенства права у кримінальному провадженні: монографія. Київ: Вид. «Паливода А.В.». 2019. 256 с.
16. Мірошніченко А. М. Суддівський розсуд, судова помилка та суддівське свавілля (через призму юридичної відповідальності суддів): наук.-практ. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2020. 120 с.
17. Молдован А. В., Савченко В. А., Садова Т. В. Кримінальний процес: Україна, ФРН, США. Навчальний посібник. К.: Алерта, 2014. 334 с.
18. Погребняк С. Прогалини в законодавстві та засоби їх подолання. *Вісник Академії правових наук України*. 2013. № 1. С. 44.
19. Тертишник В. М. Кримінальний процес України. Загальна частина: підручник. 9-те вид., доповн. і перероб. Київ: Алерта, 2021. 458 с.
20. Тертишник В. М. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар. Вид. 17-те, доповн. і перероб. К.: Алерта, 2020. 1088 с.
21. Тетерятник Ганна. Уніфікація та диференціація процесуальної форми: синергетичний підхід. *In: Suprematia Dreptului*. 2017, nr. 1, pp. 136-142.
22. Ткаченко В.Д. Порівняльне правознавство/ [В.Д. Ткаченко, С.П. Погребняк, Д.В. Лук'янов]. Х.: Право, 2003. 274 с.
23. Торбас О.О. Розсуд в кримінальному процесі України: теоретичне обґрунтування та практика реалізації: монографія. Одеса: Юридична література, 2020. 284 с.
24. Удалова Л. Д., Корсун В. Я. Суд як суб'єкт кримінально-процесуального доказування: монографія. Київ: Скіф, 2012. 168 с.
25. Чернобай Є. А. Суд присяжних в Україні: pro et contra. *Форум права*. 2013. № 1. С. 1160-1162. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2013\\_1\\_190.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_1_190.pdf).
26. Чумак К. Презумпція невинуватості у національному законодавстві і практиці Європейського суду з прав людини. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2017. № 2. С. 177–183.
27. Щерба В. М., Юхно О. О. Кримінальне провадження в суді присяжних: монографія. / За заг. ред. О. О. Юхна. Харків: Панов, 2018. 274 с.
28. Щербанюк О. В. Самостійність і незалежність судової влади як умова конституційно-правового прогресу. Альманах права. *Право і прогрес: складові забезпечення в сучасних умовах*. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2016. Випуск 7. С. 79-82.

УДК 343

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2020.12-3.17>

Тарасевич Ю.В.

*аспірант кафедри адміністративного та кримінального права  
Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара*

## ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА В КОНТЕКСТІ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ

**Постановка проблеми.** Розвиток системи кримінального права підтверджує, що в різні історичні періоди об'єктом правової захисту ставали лише ті суспільні відносини, які на даному історичному етапі є значущими для держави, суспільства і людини.

В даний час такими відносинами є відносини з приводу створення, поширення і використання інформації, які розвиваються відповідно до розвитку інформаційного суспільства – характерної риси цивілізації ХХІ століття. Сьогодні практично неможливо знайти площину соціальної активності, яка б не зазнала впливу інформаційних технологій: політика, право, економіка, медицина, освіта, культура, релігія, сфера послуг і розваги. Виникає розуміння і величезної цінності інформації, наслідком чого стає поява об'єктивної потреби в її захисті. Дана проблема, а саме проблема захисту інформації, зараз є однією з найактуальніших в Україні і в світі. Нові можливості, які надають інформаційні технології, їх широка поширеність і доступність роблять цю галузь надзвичайно привабливою для представників криміналітету, а динамічний розвиток телекомунікаційних мереж, створення численних інформаційних ресурсів і баз даних, розробка більш досконалих пристроїв створюють умови, які полегшують вчинення злочинів у цій сфері, число яких в Україні збільшується. Про актуальність проблеми забезпечення інформаційної безпеки засвідчують об'єктивні дані статистики МВС та Генеральної Прокуратури України. Так, у 2005–2009 рр. спостерігалася загальна тенденція до збільшення кількості злочинів у сфері високих інформаційних технологій: у

2005 р. їх було виявлено 615, а у 2009 р. – 707. З 2010 р. ведеться статистика злочинів у сфері використання електронно-обчислюваних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку. У 2010 р. їх було зареєстровано 190, у 2011 р. – 131, а у 2017 р. – вже 2573 [16].

**Мета дослідження** полягає в аналізі сутності головного поняття теми дослідження, розкритті об'єкту, завдань та основних напрямків життєдіяльності суспільства, в яких значення інформаційної безпеки в контексті протидії злочинності надзвичайно актуальне.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика інформаційної безпеки складна і багатоаспектна, що зумовлює необхідність вивчення й узагальнення наукових праць представників різних галузей юридичної науки. Окремі аспекти правового регулювання інформаційної сфери стали об'єктом наукового аналізу в працях українських і зарубіжних дослідників, зокрема І. Арістової, І. Бачило, Р. Калюжного, Т. Костецької, О. Кохановської, Е. Макаренко, В. Цимбалюка. Ключовими для вивчення проблеми забезпечення інформаційної безпеки стали дослідження В. Гурковського, О. Золотар, В. Копилова, Б. Кормича, В. Ліпкана, В. Настюка, Н. Нижник, М. Швеця, А. Селіванова.

**Виклад основного матеріалу.** Законодавче визначення поняття «інформація» міститься у Законі України «Про інформацію», згідно зі ст. 1 якого: «Інформацією є будь-які відомості та дані, що можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді» [3]. Аналогічне визначення міститься у ч. 1 ст. 200 Цивільного кодексу України.

Деталізоване визначення поняття «інформація» знаходимо в іншому нормативно-правовому акті – Законі України «Про захист економічної конкуренції»: це відомості в будь-якій формі й вигляді та збережені на будь яких носіях (у т.ч. листування, книги, помітки, ілюстрації (карти, діаграми, органіграми, малюнки, схеми тощо), фотографії, голограми, кіно-, відео-, мікрофільми, звукові записи, бази даних комп'ютерних систем або повне чи часткове відтворення їх елементів), пояснення осіб і будь які інші публічно оголошені чи документовані відомості (ст. 1 Закону [2]).

У контексті нашого дослідження необхідно звернути увагу на зміст категорії «безпека», котра у житті людини відіграє роль орієнтиру, навколо якого групуються цінності людського існування. Це поняття багатопланове, з цього приводу в науці існує багато думок. У буквальному розумінні безпека означає відсутність небезпеки. Потреба безпеки належить до числа базових мотиваційних механізмів у життєдіяльності людини, і в цьому відношенні людина мало чим відрізняється від будь-кого з інших живих істот. Крім того, безпека становить безсумнівну цінність, що має універсальний характер, оскільки визнається всіма людьми незалежно від їхньої расової, національної чи соціальної належності.

Про важливість захисту інформаційної безпеки наголошується в Конституції України: «Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього українського народу» (ст. 17) [1].

Законодавче визначення інформаційної безпеки зафіксоване в Законі України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 рр.» в якому говориться, що інформаційна безпека – стан захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, за якого запобігається нанесення шкоди через: неповноту, невчасність і невірність інформації, що

використовується; негативний інформаційний вплив; негативні наслідки застосування інформаційних технологій; несанкціоноване розповсюдження, використання і порушення цілісності, конфіденційності та доступності інформації (п. 13 Закону) [5].

Інформаційна безпека також є важливою складовою протидії злочинності, яка набула поширення у сучасному Інтернет суспільстві. Так, кіберзлочинність не обмежується рамками злочинів вчинених у глобальній інформаційній мережі, вона поширюється на всі види злочинів вчинених в інформаційно-телекомунікаційній сфері, де інформація, інформаційні ресурси, інформаційна техніка можуть виступати предметом злочинних посягань, середовищем, в якому відбуваються правопорушення і засобом або знаряддям злочину. Це і порнографія, шахрайства, виготовлення та поширення шкідливих програм, викрадення ідентифікаційних даних осіб та багато інших. 23 листопада 2001 року в Будапешті було підписано Конвенцію Ради Європи про кіберзлочинність, в якій йде мова про протидію комп'ютерним злочинам та співробітництво й координацію діяльності правоохоронних органів різних держав. На сьогодні її ратифіковано у 18 країнах та підписано 25 країнами, серед яких і Україною [6].

У новій редакції Стратегії національної безпеки, затвердженій Указом Президента України від 8 червня 2012 року № 389 / 2012, вживаються терміни «кіберзлочинність», «кіберзагроза», «кібербезпека» [7]. Слід зазначити, що в «Доктрині інформаційної безпеки України» згадувалися поняття «комп'ютерна злочинність» та «комп'ютерний тероризм», а також питання захисту інформації від «кібернетичних атак» [8].

Позитивним зрушенням у формуванні цілісної державної політики інформаційної безпеки є прийняття Стратегії кібербезпеки України. Документ був введений в дію Указом Президента України № 96 / 2016 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 року «Про Стратегію

кібербезпеки України» [9]. Визначальними у Стратегії є концептуальні положення, які вказують, що державна політика у сфері кібербезпеки має бути спрямована на досягнення сумісності з відповідними стандартами ЄС та НАТО. Окрім того документ передбачає конкретні кроки для розбудови національної системи забезпечення захисту кіберпростору з урахуванням практики провідних держав-членів НАТО та ЄС. 5 жовтня 2017 року Верховна Рада України ухвалила Закон «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» [4].

Головною ознакою стану захищеності в інформаційній сфері (інформаційної безпеки) є оптимальне співвідношення інтересів людини, суспільства й держави. Чинниками забезпечення інформаційної безпеки держави є гарантування:

- безпеки інформації загального доступу, мереж зв'язку, інформаційно-телекомунікаційних систем, технічних та програмних засобів виконання маніпуляцій з інформацією, доступу до інформації;

- конфіденційності інформації з обмеженим доступом;

- захищеності особи, суспільства й держави від шкідливого впливу певних видів інформації (в даному разі йдеться не про інформацію, віднесену до категорій з обмеженим доступом, а про такі її види, котрі здатні зашкодити вказаним суб'єктам інформаційних відносин) [12, с. 89].

Разом з тим протидія злочинності – це особливий інтегрований, багаторівневий об'єкт соціального управління, що являє собою різноманітну за формами діяльність відповідних суб'єктів (державних і недержавних органів та установ, громадських формувань та окремих громадян), які взаємодіють у вигляді системи різноманітних заходів, спрямованих на пошук шляхів, засобів та інших можливостей ефективного впливу на злочинність із метою зниження інтенсивності процесів детермінації злочинності на всіх рівнях, нейтралізації дії її причин та умов для обмежен-

ня кількості злочинних проявів до певного рівня [14, с. 277].

Виділяють чотири основні завдання організаційно-управлінської діяльності в сфері інформаційної безпеки:

- забезпечення комплексності всіх рішень, що реалізуються в процесі забезпечення інформаційної безпеки;

- забезпечення безперервності і цілісності процесів інформаційної безпеки;

- рішення методичних завдань, що лежать в основі ефективного управління інформаційною безпекою (питань управління ризиками, економічного моделювання і т. п.);

- управління людськими ресурсами та поведінкою персоналу з урахуванням необхідності вирішення завдань інформаційної безпеки. При цьому дані завдання повинні вирішуватися в комплексі і безперервно [13, с. 101]

Проте, механізми контролю, запобігання та розслідування злочинів у кіберпросторі дуже обмежені соціально і технологічно. Анонімність мережі Інтернет, вразливість бездротового доступу і використання проксі-серверів істотно ускладнюють виявлення злочинців: для вчинення злочину може використовуватися «ланцюжок» серверів, злочини можуть бути вчинені шляхом виходу в Інтернет через точки загального доступу, такі, як Інтернет-кафе, технології дозволяють також «зламати» доступ в чужу бездротову мережу Wi-Fi. Отже, існує достатньо способів ускладнити припинення і розслідування злочинів.

Боротьба з кіберзлочинністю неможлива без глибокого розуміння і правових проблем регулювання інформаційних мереж. Саме аналіз взаємозв'язку між технічними характеристиками мережі і зумовленими цими характеристиками правовими і соціальними труднощами, з якими стикаються законодавці та правоохоронні органи, є першим кроком до можливого вироблення механізмів адекватного реагування на розвиток і зростання кіберзлочинності.

Із введенням в дію КПК України значно ускладнилася процедура отримання інфор-

мації від провайдерів телекомунікаційних послуг. Якщо раніше отримання такої інформації здійснювалося на підставі положень про «Конвенцію про кіберзлочинність» і Закону України «Про міліцію», то зараз така інформація віднесена до категорії документів, що містять охоронювану законом таємницю. А в розумінні статті 505 Цивільного кодексу України така інформація становить комерційну таємницю, яка є одним із об'єктів інтелектуальної власності. Тому, суб'єкти протидії позбавлені можливості оперативно і своєчасно отримувати необхідну інформацію через запити правоохоронних органів.

Такою ситуацією активно користуються кримінальні угруповання для розповсюдження наркотичних засобів через мобільні месенджери Viber, WhatsApp та Telegram, які можна встановлювати на смартфони. Основною особливістю більшості програм месенджерів є те що вся інформація або розмови, що ведуться через месенджер піддаються шифруванню. Тобто забезпечується так званий принцип анонімності. Дуже корисна функція для абонентів у якій на жаль є зворотна сторона. Якщо абонент вирішить чинити протиправні дії, то встановити його особистість практично неможливо.

Механізм такого злочину, на перший погляд, дуже простий. Як що хтось вирішив придбати наркотичні речовини, йому не потрібно особисто шукати розповсюджувачів «зілля», виходити з ними на зв'язок, домовлятися про зустріч. Досить зайти на вказаний прямо на стіні анонімний канал Telegram (месенджер для смартфонів) або спеціалізований сайт, зробити замовлення, оплатити на банківську картку або поповнити рахунок телефону. Після цього клієнту надсилають фото «закладки» – місця, де на вулиці захований пакет з наркотиками. Залишається лише підібрати його. Онлайн-торговці ховаються за анонімними ніками та значно активізувалися в останні роки. Так, у 2016 році МВС зафіксувало 1,9 тис фактів збуту наркотиків, у 2017–3,6 тис. І якщо раніше нар-

копродажами в Мережі займалося 26 груп, то у 2018 році поліцейські розкрили 108 подібних структур [15, с. 140]. А протягом 2020 р. було ліквідовано більше 100 інтернет-крамниць, через які щодоби збувалося близько 50 тисяч доз наркотиків.

Криміналістична особливість кіберзлочинів у тому, що їх припинення та розслідування неможливе без використання комп'ютерних технологій. Оперативний пошук має включати низку заходів, які фактично є оперативно-розшуковими (оперативно-пошукові заходи із забезпечення оперативної закупівлі та (або) контрольованого постачання товарів, заборонених для відкритого обігу; оперативне впровадження у віртуальні соціальні групи, що мають деструктивні цілі, з метою отримання інформації про їх персональний склад, місця зустрічей, плани та засоби, що використовуються в деструктивній діяльності; оперативно-аналітичні заходи, спрямовані на прогноз розвитку ситуації, розробки заходів з утримання її під контролем, заходи оперативно-технічного характеру) і проводиться він має лише тими правоохоронними органами, до компетенції яких віднесено проведення оперативних операцій.

Ще одним пріоритетним напрямом протидії злочинності є боротьба з комп'ютерними злочинами у сфері економіки. Серед основних завдань на цьому напрямку діяльності необхідно назвати протидію легалізації тіньових доходів. Аналіз схем відмивання коштів свідчить про значну зацікавленість організованої злочинності у використанні можливостей електронних платіжних систем, які дозволяють здійснювати миттєві перекази коштів із забезпеченням практично повної анонімності контрагентів. Особливий інтерес у світі проблеми становить і те, що електронні платіжні системи не належать до розряду суб'єктів первинного фінансового моніторингу, а тому не зобов'язані інформувати наглядові органи про виявлення підозрілих транзакцій, зберігати відомості про транзакції, а також дані, що дозволяють ідентифікувати клієнта.

Необхідно зазначити, що фінансовий сектор економіки, тобто банки та їх послуги, вважається одним із найбільш уразливих до кіберзлочинів. Так, за оцінками експертів, в останні місяці тільки в м. Києві фіксується до двадцяти випадків крадіжки грошей через клієнт банк в місяць. Суми становлять від 20 тис до 40 млн грн. Однак подібні факти замовчуються, повідомлень в ЗМІ про них практично немає. Ні потерпілим, ні банкам не вигідний галас навколо того, що відбувається. У ряді випадків бувають ситуації, коли такі шахрайські схеми реалізуються організованими групами, у які входять представники банків [11].

Варто зазначити, що банки і платіжні системи намагаються не показувати реальних збитків понесених від хакерських атак з метою збереження довіри клієнтів. Достовірний обсяг злочинності такого типу, на сьогоднішній день, оцінити достатньо важко оскільки фінансові установи скривають від правоохоронних органів більшість фактів кібератак на свої установи, піклуючись про свою репутацію серед клієнтів; за умови незначних фінансових втрат, фінансові установи не проводять навіть внутрішніх розслідувань з огляду на те, що людські, фінансові та інші затрати на таке їх проведення значно перевищують втрати.

Важливе місце у забезпеченні інформаційної безпеки в контексті протидії злочинності посідає інформаційна безпека підприємницької діяльності. Необхідно зазначити, що в Україні широко поширений такий вид злочинів пов'язаний з підприємницькою діяльністю як промислове шпигунство, яке здійснюється як прийнятний спосіб ведення бізнесу, без наявності ефективного чинного законодавства для запобігання цьому. Очевидно, що у сфері бізнесу інформація є більш цінною, ніж будь-коли. Кожне підприємство є вразливим до крадіжки інформації. Близько 85% випадків промислового шпигунства здійснюються співробітниками підприємств, безпека котрих стосується, насамперед, захисту від зовнішніх загроз, незважаючи на витік інформації через

внутрішні елементи. Законодавство, однак, не завжди захищає від протиправних дій, учинених промисловим шпигуном, що підлягає цивільному або кримінальному переслідуванню. Особливості конфіденційної інформації, що є вкраденою, широко оприлюднюються в ході судового процесу, у результаті чого її значення нівелюється [10, с. 26].

Також, останнім часом в Україні постала нова, дуже серйозна загроза інформаційної безпеки, яка стрімко поширилася серед молоді. Це створення таких інтернет-банд як «Синій кит», «Тихий дім», «Кити пливуть Вгору», «Море китів», «Біжи або помри», «Розбуди мене в 4.20», F57, F58, FF33, D28 тощо. Метою таких сайтів є пропаганда самогубства серед дітей та підлітків. Слід зазначити, що жертвами стають діти, в яких є проблеми з батьками, з друзями в школі, тобто особливо вразливі діти, які не отримують необхідної уваги, підтримки від дорослих, любові та відчуття захищеності у родині [17, с. 139].

Однією з головних проблем, чому злочини в сфері інформаційних технологій мають низький рівень розкриття, є те, що людям не вистачає спеціальних знань. У зв'язку з тим, що бурхливий розвиток інформаційних технологій методики судово-експертного дослідження даних об'єктів вимагають постійного оновлення та доопрацювання. А щодо наукової експертизи, то він повністю залежить від рівня професійної підготовки експертних кадрів. У світі досить ретельно підходять до проблеми боротьби з кіберзлочинами, і до її вирішення безпосередньо залучається державна влада. Адже ту кількість інформації, яка протікає по мережі Інтернет щоденно, просто нереально контролювати самостійно. Тому, починаючи з 2009 року, влада США розпочала створення власних кібервійськ – Агентство національної безпеки, яке також опікується питаннями інформаційної війни. У ЄС функціонує Агентство з мережевої та інформаційної безпеки, у НАТО створений комітет з кібернетичної оборони, а також Спільний центр з кібернетичної оборони.

Сьогодні рівень і темпи зростання кіберзлочинності вимагають адекватного реагування, у тому числі і на законодавчому рівні. А тому, потребують змін положення законодавства про порядок і підстави виконання запитів, отриманих від правоохоронних органів у рамках виконання зобов'язань України, узятих у зв'язку з ратифікацією «Конвенції про кіберзлочинність». Як наслідок, одним із пріоритетних напрямків є організація взаємодії і координація зусиль правоохоронних органів, спецслужб, судової системи, забезпечення їх необхідною матеріально-технічною базою.

**Висновки.** Проведене дослідження дозволяє зробити висновки про те, що інформаційна безпека є важливою складовою протидії злочинності, оскільки забезпечує захист від всіх видів злочинів, що вчиняються в інформаційно-телекомунікаційній сфері, де інформація, інформаційні ресурси, інформаційна техніка

можуть виступати предметом злочинних посягань, середовищем, в якому відбуваються правопорушення і засобом або знаряддям злочину. Розкрито зміст поняття «інформація» та «інформаційна безпека» згідно діючим нормативно-правових актів та наголошено на значенні міжнародного співробітництва у цій сфері. Також продемонстровано особливості протиправних діянь у окремих напрямках життєдіяльності суспільства, в яких значення інформаційної безпеки в контексті протидії злочинності надзвичайно актуальне, а саме: продаж наркотичних та психотропних засобів, крадіжки грошей та відмивання тіньового капіталу, промислове шпигунство, доведення до самогубства. Наголошено, що без належної взаємодії поліції з населенням, яка включає в себе просвітницьку роботу з питань інформаційної безпеки, неможливо казати про якісну протидію злочинності.

#### Анотація

Стаття є дослідженням сучасних аспектів інформаційної безпеки в контексті протидії злочинності. Зазначається, що проблема захисту інформації та інформаційних систем зараз є однією з найактуальніших в Україні та світі. Нові можливості, які надають інформаційні технології, їх широке використання та доступність роблять цю сферу надзвичайно привабливою для злочинців, а динамічний розвиток телекомунікаційних мереж, створення численних інформаційних ресурсів та баз даних, розробка кращих пристроїв створюють умови, що сприяють злочинності у цій сфері, кількість яких в Україні збільшується. Проведено аналіз дефініції «інформація» та «інформаційна безпека згідно чинних нормативно-правових актів. Визначено чинники та основні завдання забезпечення інформаційної безпеки в контексті протидії злочинності. Підкреслено, що кіберзлочинність не обмежується злочинами, скоєними у глобальній інформаційній мережі, вона поширюється на всі види злочинів, скоєних у інформаційно-телекомунікаційному секторі, де інформація, інформаційні ресурси, інформаційні технології можуть бути предметом злочинного посягання, навколишнього середовища. Також продемонстровано особливості протиправних діянь у окремих напрямках життєдіяльності суспільства, в яких значення інформаційної безпеки в контексті протидії злочинності надзвичайно актуальне, а саме: продаж наркотичних та психотропних засобів, крадіжки грошей та відмивання тіньового капіталу, промислове шпигунство, доведення до самогубства. Відзначається, що однією з основних проблем, чому злочини інформаційних технологій мають низький рівень розкриття, є те, що людям не вистачає спеціальних знань.

Саме тому, зважаючи на рівень і темпи зростання злочинності суспільство вимагає від державних органів адекватного реагування та забезпечення інформаційної безпеки, у тому числі і на законодавчому рівні.

**Ключові слова:** інформація, інформаційна безпека, протидія злочинності, забезпечення інформаційної безпеки.

**Tarasevych Yu.V. Information security in the context of fight against crime**

**Summary**

The article is a study of current aspects of information security in the context of combating crime. It is noted that the problem of protection of information and information systems is now one of the most pressing in Ukraine and in the world. New opportunities provided by information technologies, their widespread use and accessibility make this area extremely attractive to criminals, and the dynamic development of telecommunications networks, the creation of numerous information resources and databases, the development of better devices create conditions that facilitate crime in this area, the number of which is increasing in Ukraine.

An analysis of the definition of «information» and «information security» according to current regulations. The factors and main tasks of information security in the context of combating crime are identified. It is emphasized that cybercrime is not limited to crimes committed in the global information network, it applies to all types of crimes committed in the information and telecommunications sector, where information, information resources, information technology can be the subject of criminal encroachment, the environment in which offenses occur and means or an instrument of crime. The peculiarities of illegal actions in certain areas of society are demonstrated, in which the importance of information security in the context of combating crime is extremely relevant, namely: sale of drugs and psychotropic drugs, theft of money and money laundering, industrial espionage, suicide.

It is noted that one of the main problems why information technology crimes have a low level of disclosure is that people lack special knowledge. Due to the fact that the rapid development of information technology methods of forensic examination of these objects require constant updating and refinement. It was also found that the state authorities are directly involved in solving issues related to information security. That is why, given the level and rate of growth of crime, society requires public authorities to respond adequately and ensure information security, including at the legislative level.

**Key words:** information, information security, crime prevention, information security.

**Список використаних джерел:**

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 11.06.2021).
2. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11 січня 2001 р. № 2210-III. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14> (дата звернення: 11.06.2021).
3. Про інформацію: Закон України від 02 жовтня 1992 р. № 2657-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>. (дата звернення: 11.06.2021).
4. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України. Закон України від 05.10.2017 № 2163-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2163-19>. (дата звернення: 11.06.2021).
5. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 рр.: Закон України від 09 січня 2007 р. № 537-V. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16?find=1&text=%E1%E5%E7%E>. (дата звернення: 11.06.2021).
6. Про ратифікацію Додаткового протоколу до Конвенції про кіберзлочинність, який стосується криміналізації дій расистського та ксенофобного характеру, вчинених через комп'ютерні системи: Закон України від 21 липня 2006 р. № 23-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/23-16#Text>. (дата звернення: 11.06.2021).
7. Про заходи щодо вдосконалення формування та реалізації державної політики у сфері інформаційної безпеки України: Указ Президента України Про рішення Ради національної



- безпеки і оборони України від 28 квітня 2014 р. // Офіційний вісник Президента України. 2014. № 16. С. 6.
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 р. «Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України»: Указ Президента України // *Урядовий кур'єр*. 2012. № 113. С. 2.
  9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 року «Про стратегію кібербезпеки України». Указ Президента України від 15.03.2016 № 96 / 2016. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/962016-19836>. (дата звернення: 11.06.2021).
  10. Березіна Л. М., Братанов Б. В. Характерні особливості конкурентної розвідки та промислового шпигунства підприємств // *Інтелект XXI*. 2020. № 2. С. 22–27.
  11. Довбиш Н. Кіберзлочинність в Україні. Science-community 2013. URL: <https://www.science-community.org/ru/node/16132>. (дата звернення: 11.06.2021).
  12. Довгань О. Д., Ткачук Т. Ю. Концептуальні засади законодавчого забезпечення інформаційної безпеки України // *Інформація і право*. 2019. № 1 (28). С. 86–99.
  13. Информационная безопасность: Учебное пособие / Ясенев В. Н., Дорожкин А. В., Сочков А. Л., Ясенев О. В. Нижний Новгород: Нижегородский госуниверситет им. Н. И. Лобачевского, 2017. 198 с.
  14. Кримінологічний довідник: довідкове видання / за наук. ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. НАПрН України Бандурки О. М.; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. Джужі О. М. і д-ра юрид. наук, проф. Литвинова О. М. Харків: Золота миля, 2013. 412 с.
  15. Махницький О. В. Розповсюдження наркотичних речовин за допомогою месенджерів // *Економічна та інформаційна безпека: проблеми та перспективи: матеріали Міжнар. наук. – практ. конф. (м. Дніпро, 27 квіт. 2018 р.)*. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2018. С. 139–141.
  16. Статистична інформація про стан злочинності та результати прокурсько-слідчої діяльності. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/statinfo.html>. (дата звернення: 11.06.2021).
  17. Хоменко В. М., Савченко В. О. Косиченко О. О. Проблеми латентності кіберзлочинності // *Використання сучасних інформаційних технологій в діяльності національної поліції України: матеріали Всеукраїнського науково-практичного семінару (23 листопада 2018 р., м. Дніпро)*. Дніпро: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2018. С. 136–141.
  18. Шраго А. Міжнародний досвід протидії обігу порнографічних предметів мережею інтернет та його використання в діяльності оперативних та слідчих підрозділів національної поліції України // *Knowledge, Education, Law, Management*. 2020. № 3 (31), vol. 2. С. 276–282

УДК 343.977

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2020.12-3.18>

Мірковець О.М.

здобувач

Донецький юридичний інститут МВС України

## ВІДОМОСТІ ПРО ОСОБУ ЗЛОЧИНЦЯ В СТРУКТУРІ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ РОЗБОЇВ, ВЧИНЕНИХ ОРГАНІЗОВАНОЮ ГРУПОЮ

Особа як об'єкт дослідження передбачає багатоаспектний та багаторівневий аналіз її сутності. Найбільш загальні положення про особу формуються філософією, яка є методологічною основою для конкретних галузей знань. Філософський підхід у розумінні сутності особи передбачає єдність внутрішньої сторони (свідомість) та зовнішньої сторони (діяльність). Філософія розглядає особу як продукт соціального розвитку, як єдність загального, особливого і одиничного. У цьому розумінні людина (особа) є результатом еволюції всього людського роду, успадковує і відображає соціальний досвід усіх попередніх поколінь. Разом з тим особа володіє також деякими неповторними ознаками і якостями, що відображають її індивідуальний життєвий досвід, буття, обумовлене конкретним змістом її сімейних, виробничих, побутових та інших відносин, зв'язків, а також мікросередовища, в якому вона перебуває. Таким чином, людину як особистість формує вся сукупність матеріальних, політичних, ідеологічних, моральних, правових, побутових, культурних, естетичних та інших умов, які складають зміст буття і їх відображення в суспільній та індивідуальній свідомості. Викладене положення створює підґрунтя для розвитку криміналістичного підходу до пізнання особи [1, с. 251].

Особа злочинця як складовий елемент криміналістичної характеристики вивчається майже всіма вченими-криміналістами. Однак питання про ознаки та властивості особи злочинця, які потрібно досліджувати в межах криміналістичної характеристики, залишається відкритим. Під криміналістичним ви-

вченням особи варто розуміти встановлення криміналістично значимої інформації про особу злочинця, жертву злочинного посягання й інших учасників процесу розслідування [2, с. 28].

Можна виділити чотири основних групи криміналістичних завдань, вирішення яких базується на використанні інформації про людину.

Перша група завдань пов'язана із встановленням тотожності особи з комплексу її ознак і властивостей, які в тому чи іншому вигляді відображаються зовні.

Друга група завдань припускає вивчення таких ознак і властивостей людини, що пов'язані з встановленням фактичної картини злочину. Включає виявлення й узагальнення широкої інформації про індивідуальні соціально-психологічні властивості злочинця і жертви злочину, якими обумовлені їх мотивація і конкретні дії, що відносяться до розслідуваного злочину (спосіб вчинення злочину, характер зв'язку між злочинцем і потерпілим і т.д.).

Третя група завдань пов'язана із визначенням оптимальної лінії поведінки осіб, що розслідують злочин, з урахуванням їх взаємодії з іншими учасниками розслідування, та розглядається криміналістичною тактикою. У центрі уваги зосереджуються психофізіологічні, психологічні і соціально-психологічні характеристики людей, адже саме вони враховуються при виборі тактики.

Четверта група завдань, при вирішенні яких використовується інформація про особу, пов'язана зі здійсненням криміналістичної профілактики [3, с. 171–174].

Поняття «особа злочинця» поєднує в собі соціологічне поняття особи і юридичне – злочинець. Тому дана проблема повинна розв'язуватися, виходячи із загального вчення про особу як таку [4, с. 235]. Ще більш широким є поняття «людина», яке охоплює нерозривну єдність двох сторін її суті: соціальної та біологічної. У понятті «особа» фіксуються тільки її соціальні ознаки. Особа – це соціальна якість людини, те, ким вона стала у процесі соціалізації. Ці якості особи визначаються рівнем її свідомості, змістом внутрішнього духовного світу. Обумовлена соціальним середовищем і попереднім досвідом, свідомість стає активним елементом особи, визначаючи у конкретних випадках вибір нею тієї чи іншої форми поведінки [5, с. 16].

Як особи люди є дуже різними. Одні з них активно сприяють суспільному прогресу, інші, навпаки, перешкоджають йому: ухиляються від корисної праці, стають порушниками публічного порядку або займають ще якусь антисоціальну позицію. Цінність особи залежить насамперед від її реального внеску в загальний суспільний поступ. Ознаки особи можуть бути як позитивними, так і негативними. Останні найбільш характерні для особи злочинців. Таким чином, поняття «особа злочинця» торкається соціальної суті людини, яка вчинила злочин, тобто порушила норми кримінального права. Вивчення особи злочинця підпорядковане встановленню механізму злочинної поведінки, її детермінації і розробці на цій основі обґрунтованих рекомендацій щодо запобігання злочинам [6, с. 17–18].

У філософському розумінні особа – продукт соціального розвитку, єдність загального, особливого і одиничного. Вона являє собою результат еволюції людського роду, успадковує і відображає соціальний досвід усіх попередніх поколінь. Водночас особа вбирає в себе ознаки певного суспільного устрою, до якого вона належить, що проявляється в її свідомості і світогляді. Окрім того, людина наділена неповторними рисами, що відображають її індивідуальний досвід, який

обумовлений конкретним змістом сімейних, виробничих, побутових та інших відносин, тобто тим мікросередовищем, в якому вона живе. Все це має важливе значення для правильного розуміння суті особи злочинців, розкриття механізму формування їх криміногенних властивостей, а також для корекції їх поведінки.

Людина не народжується особою, а стає нею в процесі входження в соціальне середовище та засвоєння ідей, поглядів, норм моралі і поведінки, властивих соціуму, до якого вона належить. Процес, протягом якого людина набуває свого конкретного соціального змісту, називається соціалізацією. Дефектом соціалізації є особа злочинця. Від народження ніхто не приречений на вчинення злочинів; злочинцями стають внаслідок неправильної соціалізації [7, с. 144].

Оскільки поняття «особа злочинця» має соціально-правовий характер, то вчинення злочину проявляє в особі тільки її антисуспільну спрямованість, але не розкриває повністю її соціальної сутності. Правильне судження про людину в цілому можливе лише на підставі усіх її ознак і проявів, співвідношення соціально-позитивних і соціально-негативних рис. Але у будь-якому разі особі злочинця притаманна деформація моральних переконань, життєвих установок, інтелектуальних та емоційно-вольових якостей. Морально-психологічні особливості особи злочинця знаходяться у діалектичному зв'язку з її соціальними властивостями і повинні розглядатися у цій єдності.

Виходячи з наведеного, можна констатувати, що особа злочинця – це сукупність соціально значимих ознак, зв'язків і відносин, які характеризують людину, винну в порушенні норм кримінального права. З даного визначення випливають такі висновки: 1) негативні соціальні умови формують особу злочинця, що проявляється у факті вчинення злочину; 2) самі по собі криміногенні властивості не дозволяють вважати особу злочинцем до вчинення нею злочину; 3) до уваги необ-

хідно брати як криміногенні фактори, що відбилися у свідомості особи і сформували в неї здатність вчинити злочин, так і ті, які сприяли вчиненню конкретного злочину.

На думку Ю. М. Антоняна особа злочинця є не що інше, як модель, абстракція, що поєднує в собі найбільш характерні особливості особи злочинця як соціального та психологічного типу. Далеко не кожна людина, яка вчинила злочин, може бути названа представником цього типу, оскільки останній складається тільки з його характерних представників [8, с. 20]. У свою чергу, Є. К. Волконська, зауважує, що особа злочинця – складний комплекс ознак, властивостей, зв'язків, відносин, які характеризують особистість, її моральний світ, що взяті в розвитку і в взаємодії з соціальними та індивідуальними життєвими умовами, які в тій чи іншій мірі визначили вчинення злочину [9, с. 19], а М. І. Єнікєєв – це сукупність типологічних якостей індивіда, які обумовили вчинене ним злочинне діяння [10, с. 47]. У свою чергу С. А. Шалгунова, визначає, що особа злочинця, як і будь-якої іншої людини, характеризується різноманітністю ознак: демографічних (статтю, віком, станом здоров'я), моральних (світоглядом, інтересами, спрямованістю), соціальних (трудовах, сімейно-побутових) та психологічних (емоціями, темпераментом, вольовими якостями тощо). Ці ознаки відбиваються у індивідуальних властивостях особи злочинця, його відносинах з потерпілим. У психології існує визначення психологічної структури особи, що складається з чотирьох підструктур: 1 – спрямованість особи (потяги, бажання, інтереси, ідеали, світогляд, переконання), що формується у процесі виховання; 2 – досвід (знання, вміння, навички і звички, набуті особистим досвідом, навчанням, але вже з помітним впливом біологічних якостей особи); 3 – охоплює індивідуальні особливості окремих психічних процесів як форм відображення, це – емоції, відчуття, мислення, сприйняття, увага, почуття, воля, пам'ять; 4 – біологічно обумовлена, що поєднує темпе-

рамент особи, її статеві і вікові якості, а також патологічні зміни [11, с. 128-129].

На фоні погіршення роботи по розкриттю та розслідуванню злочинів з 2011 року спостерігається постійне зменшення кількості виявлених осіб, які їх вчинили. У 2019 році їх чисельність зменшилася на 6,9 % і склала 141 (2014 р. – 159 – 15,2 %). Абсолютну більшість виявлених злочинців, 96,2 %, традиційно становили чоловіки (2014 р. – 87,1 %). Прогноз щодо поступового зростання відсотку жінок серед злочинців на даний час не підтверджується. Група осіб, які не працюють і не навчаються, залишається домінуючою серед виявлених злочинців. Це дозволяє констатувати наявність в країні маргінального прошарку населення, представники якого виявляють підвищену схильність до злочинної поведінки. Варто зауважити, що особи, які вчиняють цей різновид розбою дещо старші від осіб, що вчиняють інші види розбійних нападів. Так у відсотковому співвідношенні неповнолітні складають лише 6 %, особи віком від 18 до 24 – 27 %, особи віком від 25 до 35 – 29,6 %, особи віком від 35 до 45 – 29,7 %, старші 45 років – 7,7 %.

До криміналістичної характеристики особи злочинця обов'язково повинні входити дані, що характеризують процеси утворення та функціонування організованої групи. Яскраво вираженою особливістю вчинення розбійних нападів є розподіл ролей між членами організованої групи. Незважаючи на відмінності структурних побудов організованих груп, що визначаються спрямованістю їх злочинної діяльності і територіальним охопленням підконтрольних територій, в них можна виділити три рівні ланок: нижній (виконавчі ланки); середній (організаційно-контрольні ланки); верхній (лідер-організатор, керівники). Узагальнивши дані вивчених кримінальних справ щодо особи учасників організованих груп, можна стверджувати, що представники вищих і частково середніх ланок таких груп володіють кримінальним авторитетом, що ґрунтується на злочинному досвіді й особи-

стісних якостях. 65,3% лідерів організованих груп раніше були судимі, із них 46,3% – за вчинення корисливо-насильницьких злочинів [12, с. 12]. Зазвичай, лідер чоловік до 40 років, який має організаторські здібності, високі волеві якості, розвинений аналітичний інтелект і прогностичні спроможності, здатний чинити психологічний вплив на підлеглих, розробляти загальну стратегію і тактику злочинної діяльності та конкретні злочинні операції, володіє навичками конспірації, орієнтований на отримання надприбутків, іноді має вагомні корупційні зв'язки. Крім того, йому часто властиві такі психологічні риси, як легкість ухвалення рішення про використання насильства до людей; рішучість у діях; швидкість орієнтування та прийняття рішень у складних для групи ситуаціях тощо. Для розбоїв не характерна особиста участь лідера організованої групи в їх вчиненні. Він виконує переважно організаторські, управлінські й ідеологічні функції в групі. Далі за ієрархією йдуть, так звані, групи забезпечення і безпеки, які: здійснюють контроль за діяльністю виконавців; вживають заходи для підвищення ефективності їх діяльності; розв'язують конфлікти всередині групи; організують охорону лідера; контролюють дотримання норм і традицій злочинного світу; реалізують злочинно здобуті цінності тощо. Виконавці злочинів представляють нижню ланку організованої групи. Більшість із них фізично добре розвинені, мають суттєву спортивну підготовку, досконало володіють вогнепальною зброєю та навичками водіння автомобіля. Під час проведеного П. М. Коренєвим опитування 64% слідчих вказали, що, як правило, до кримінальної відповідальності притягаються лише виконавці злочинів [13, с. 37]. Ускладнює ситуацію те, що нині недостатньо науково обґрунтованих рекомендацій щодо викриття організаторів злочинних угруповань. Більшість проанкетованих В. Б. Школьнім слідчих (88,6%) та оперативних уповноважених (86,1%) назвали цю обставину однією з причин низької ефективності розслідування злочинів [14, с. 13].

Особа злочинця та специфіка його злочинної поведінки є важливим елементом механізму злочинної діяльності. Вченими виділяються два механізми злочину – зовнішній (всі дії злочинця, що супроводжуються утворенням матеріальних слідів) і внутрішній (процеси, які відбуваються в психіці злочинця та впливають на його поведінку). Таким чином, механізм розбою виступає інтегруючою ланкою його криміналістичної характеристики, що відображає у взаємодії особу злочинця й обстановку нападу і, як наслідок, забезпечує цілісне пізнання злочинної події. У результаті особистісно-смысловий механізм вчинення розбійного нападу розвивається як продукт взаємодії мотиваційно-смыслові сфери, вираженої в особі злочинця, з конкретною життєвою ситуацією, представленою в обстановці даного злочину. Подія злочину, як цілісне явище, ґрунтується на закономірностях відображення внутрішнього світу особи злочинця в обстановці вчинення злочину [15, с. 57].

Територію дії організованих злочинних груп, які вчиняють аналізовані діяння, можна розділити на регіональні (57,9 %), міжрегіональні (41,3 %), а також діючі як на території України, так і сусідніх країн (0,8 %).

За ступенем організованості виділяються організовані злочинні групи високоорганізовані, стійкі, створювані для здійснення постійної злочинної діяльності (79,3 %), в яких незмінним залишається організатор та «кістяк» групи, окремі члени групи в процесі вчинення злочинної діяльності можуть змінюватися (12,4 %), сформовані для вчинення одного або декількох нападів, як правило, в нетривалий період часу (8,3 %).

Особливе місце в структурі всіх організованих злочинних груп займає їх лідер. Проведене емпіричне дослідження показує, що в абсолютній більшості випадків лідер організовані злочинні групи, які вчиняють розбої на автодорогах, – це одночасно і організатор злочинної групи. Для розбоїв в складі групи характерна участь лідера (організатора) організовані злочинні групи в їх вчиненні (мало місце

в 90,1 % вивчених кримінальних провадженнях). Ще в 3,3 % вивчених кримінальних провадженнях лідер (організатор) брав участь у вчиненні злочинів на початковому етапі злочинної діяльності групи (в перших нападах) і лише в подальшому почав виконувати в основному злочинно-управлінські функції в організовані злочинні групи.

Вікова характеристика лідерів (організаторів) організованих злочинних груп, які вчиняють аналізовані діяння, виглядає наступним чином від 25 до 35 років (48,7 %) і від 35 до 50 років (41,3 %). Майже дві третини (65,3 %) лідерів, які вчиняють аналізовані діяння, – це особи, раніше засуджені. При цьому 46,3 % таких осіб були раніше засуджені за вчинення корисливо-насильницьких злочинів. У 5 % лідерами організованих злочинних груп були діючі або колишні співробітники правоохоронних та інших силових органів, 41,4 % вивчених випадків лідери організованих злочинних груп займалися підприємницькою діяльністю (в т. ч працювали в комерційних структурах), а 48,7 % лідерів організовані злочинні групи не мали постійних офіційних джерел доходу. Освітній рівень лідерів (організаторів) злочинних груп – це переважно середня або середньо-спеціальна освіта (72,7 %).

У переважній більшості випадків (95,9 %) організаторами організовані злочинні групи були громадяни України, в 4,1 % – громадяни інших держав (Російська Федерація, Грузія, Узбекистан).

Яскраво вираженою особливістю вчинення розбійних нападів на автошляхах виступає розподіл «ролей» між членами злочинної гру-

пи (мало місце в 92,6 % вивчених розбійних нападів на автошляхах). Рядові члени організовані злочинні групи, які вчиняють розбої на автодорогах – це особи переважно у віці від 25 до 35 років (48 %) і від 35 до 50 років (35 %), 53 % – раніше засуджені, причому 33,4 % за вчинення корисливо-насильницьких злочинів, 6,6 % раніше спільно відбували покарання в місцях позбавлення волі разом з організатором організованої злочинної групи; є чинними або колишніми співробітниками правоохоронних та інших, силових органів (7,8 %), 62,1 % – не мали постійного офіційного джерела доходу.

Таким чином, сформульовано криміналістичний портрет особи, яка вчиняє розбійні напади на водіїв автотранспортних засобів: це громадянин України чоловічої статі (96 %), віком від 19 до 35 років (86,3 %), який закінчив середній загальноосвітній навчальний заклад (71 %), на момент вчинення злочину не навчався і не працював взагалі (56 %); негативно ставиться до навчання і тому формально відвідував навчальний заклад (46,7 %), періодично вживає спиртні напої (55,6 %); його ціннісні орієнтації та правосвідомість спрямовані на споживацький спосіб життя, повну свободу дій (44,7 %) та високооплачувану роботу (39,8 %), матеріальну забезпеченість і багатство (37,7 %); це людина з середнім інтелектом, абстрагованим мисленням, порушенням регуляції поведінки та інтелектуального контролю, що викликає безумовність задоволення бажань і потреб (90 %), судимий (25,1 %), з корисливою мотивацією (98 %), який здатен на групове вчинення розбою (65 %).

### Анотація

Особа як об'єкт дослідження передбачає багатоаспектний та багаторівневий аналіз її сутності. Найбільш загальні положення про особу формуються філософією, яка є методологічною основою для конкретних галузей знань. Філософський підхід у розумінні сутності особи передбачає єдність внутрішньої сторони (свідомість) та зовнішньої сторони (діяльність). Філософія розглядає особу як продукт соціального розвитку, як єдність загального, особливого і одиничного. У цьому розумінні людина (особа) є результатом еволюції всього людського роду, успадковує і відображає соціальний досвід усіх попередніх поколінь. Разом з тим особа воло-

діє також деякими неповторними ознаками і якостями, Що відображають її індивідуальний життєвий досвід, буття, обумовлене конкретним змістом її сімейних, виробничих, побутових та інших відносин, зв'язків, а також мікросередовища, в якому вона перебуває. Таким чином, людину як особистість формує вся сукупність матеріальних, політичних, ідеологічних, моральних, правових, побутових, культурних, естетичних та інших умов, які складають зміст буття і їх відображення в суспільній та індивідуальній свідомості. Викладене положення створює підґрунтя для розвитку криміналістичного підходу до пізнання особи.

У ході розслідування розбійного нападу, вчиненого організованою групою, варто встановлювати такі криміналістично значущі особистісні особливості нападників: соціально-демографічні (стать, вік, місце проживання, національність, освіту, професію, рівень доходу, соціальний статус, сімейний стан, наявність судимості, характер і тривалість злочинної поведінки, обставини входження до складу організованої групи, відомості про ступінь і характер кримінальної активності в групі тощо); психофізіологічні (емоційний стан, специфіку характеру, мотиваційної сфери, соматичні захворювання, спадковість); морально-психологічні (роль лідера групи в її злочинній діяльності, постійність складу під час вчинення нападів); біологічні (міміку, жестикуляцію, манери, що відрізняються відносною стійкістю, індивідуальністю, рефлексорністю). Певна частина цих ознак (зокрема, демографічних, психологічних) розробляється з урахуванням можливості їх порівняння з аналогічними відомостями про потерпілого (інтересами, зв'язками, відносинами тощо).

У статті встановлено, що особа злочинця та специфіка його злочинної поведінки є важливим елементом механізму злочинної діяльності. Механізм розбійного нападу виступає інтегруючою ланкою його криміналістичної характеристики, що відображає у взаємодії особу злочинця й обстановку нападу і, як наслідок, забезпечує цілісне пізнання злочинної події. Важливим джерелом криміналістично значущої інформації про такі кримінальні протиправні діяння є особа потерпілого. Кореляційні зв'язки потерпілого, особи злочинця та способу вчинення злочину дозволяють слідчому здійснювати версіювання на початковому етапі розслідування в умовах інформаційної невизначеності.

**Ключові слова:** розбій, особа злочинця, криміналістична характеристика, організована група.

## **Mirkovets O.M. Information about the identity of the offender in the structure of the forensic characteristics of robberies committed by an organized group**

### **Summary**

The person as an object of research provides a multifaceted and multilevel analysis of its essence. The most general provisions about the person are formed by philosophy, which is the methodological basis for specific areas of knowledge. Philosophical approach in understanding the essence of the person involves the unity of the inner side (consciousness) and the outer side (activity). Philosophy considers the individual as a product of social development, as a unity of general, special and individual. In this sense, man (person) is the result of the evolution of the entire human race, inherits and reflects the social experience of all previous generations. However, a person also has some unique characteristics and qualities that reflect his individual life experience, life, due to the specific content of his family, work, household and other relationships, connections, as well as the microenvironment in which he is. Thus, a person as a person is formed by the whole set of material, political, ideological, moral, legal, domestic, cultural, aesthetic and other conditions that make up the meaning of life and their reflection in the social and individual consciousness. This provision creates the basis for the development of a forensic approach to cognition of the person.

During the investigation of a robbery committed by an organized group, the following criminologically significant personal characteristics of the attackers should be established: socio-demographic (sex, age, place of residence, nationality, education, profession, income level, social status, marital status, criminal record, character and duration of criminal behavior, circumstances of joining an organized group, information on the degree and nature of criminal activity in the group, etc.); psychophysiological (emotional state, specificity of character, motivational sphere, somatic diseases, heredity); moral and psychological (the role of the group leader in its criminal activities, the consistency of the composition during the attacks); biological (facial expressions, gestures, manners, characterized by relative stability, individuality, reflexivity). Some of these characteristics (including demographic, psychological) are developed taking into account the possibility of comparing them with similar information about the victim (interests, connections, relationships, etc.).

The article establishes that the identity of the offender and the specifics of his criminal behavior is an important element of the mechanism of criminal activity. The mechanism of a robbery is an integrative part of its forensic characteristics, which reflects the interaction of the offender and the circumstances of the attack and, as a consequence, provides a holistic knowledge of the criminal event. An important source of forensically significant information about such criminal offenses is the identity of the victim. The correlations between the driver of the vehicle and the object of the criminal encroachment, the identity of the offender and the manner in which the crime was committed allow the investigator to make versions at the initial stage of the investigation in conditions of information uncertainty.

**Key words:** robbery, the identity of the offender, forensic characteristics, organized group.

#### Список використаних джерел:

1. Курс криминалистики. Особенная часть / отв. ред.-сост. В. Е. Корноухов. Москва : Юристъ. Т. 1. Методики расследования корыстных преступлений. 2001. 634 с.
2. Тищенко В. В. Теоретичні і практичні основи методики розслідування злочинів : монографія. Одеса : Фенікс, 2007. 260 с.
3. Криминалистика: учебник / отв. ред. Н. П. Яблоков. 3-е изд., перераб. и доп. Москва: Юристъ, 2005. 781 с.
4. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: у 3 кн. Київ: Ін Юре, 2007. Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінології науки. 424 с.
5. Джужа О. М. Злочинець або особа, яка вчинила злочин (порівняльний аналіз). *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2014. № 2 (91). С. 15–21.
6. Антонян Ю. М., Эминов В. Е. Личность преступника. Криминолого-психологическое исследование: монография. Москва : Норма; Инфора-М, 2015. 368 с.
7. Юридична психологія: підручник / Д. О. Александров, В. Г. Андросюк, Л. І. Казміренко та ін.; за заг. ред. Л. І. Казміренко, Є. М. Моїсєєва. Київ: КНТ, 2007. 352 с.
8. Антонян Ю. М. Особо опасный преступник: монография. М.: Проспект, 2014. 310 с.
9. Волконская Е. К. Предупреждение насильственных преступлений: уголовно-правовой и криминологический аспекты: монография. М.: Юрлитинформ, 2014. 184 с.
10. Еникеев М. И. Юридическая психология: учебник. М. : НОРМА, 2005. 624 с.
11. Шалгунова С. А. Особа насильницького злочинця: монографія. Дніпропетровськ: Ліра ЛТД, 2012. 548 с.
12. Берестнев М. А. Методика расследования разбойных нападений на автодорогах вне населенных пунктов, совершаемых организованными преступными группами : автореф. дис...



- канд. юрид. наук : 12.00.09 «Уголовный процесс; криминалистика; оперативно-розыскная деятельность». Краснодар, 2010. 27 с.
13. Коренєв П. М. Сучасні проблеми української криміналістики. Х. : Консум, 2001. 173 с.
14. Школьний В. Б. Тактика викриття організатора злочинного угруповання : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.09 «Уголовный процесс; криминалистика; оперативно-розыскная деятельность». К., 2009. 20 с.
15. Волобуєв А. Ф. Механізм злочину та його зв'язок з концептуальними положеннями криміналістики : монографія. Кривий Ріг, 2019. 122 с.

Рубель А.М.

начальник

*Головне управління Національної поліції в Харківській області*

## ПОНЯТТЯ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ СТВОРЕННЯ, КЕРІВНИЦТВА ЗЛОЧИННОЮ СПІЛЬНОТОЮ ЧИ ЗЛОЧИННОЮ ОРГАНІЗАЦІЄЮ, А ТАКОЖ УЧАСТІ У НІЙ

**Постановка проблеми.** Особливо важливим аспектом при формуванні окремої криміналістичної методики, в тому числі й методики розслідування створення, керівництва злочинною спільнотою чи злочинною організацією, а також участі у ній, є обов'язкове врахування взаємозв'язку між закономірностями злочинної діяльності та діяльності з виявлення та досудового розслідування кримінальних правопорушень. Тобто відомості сформованої криміналістичної характеристики виокремлених злочинів обов'язково бути врахованими при виробленні криміналістичних рекомендацій щодо своєчасного їх виявлення та ефективного й оптимального розслідування. Наприклад, типові слідчі версії, які висуваються за відсутності достатнього обсягу вихідної інформації, формуються з урахуванням відповідної криміналістичної характеристики. Недопустимо, коли особливості організації розслідування протиправного діяння визначаються без урахування типових ознак механізмів їх учинення, оскільки в такому разі вони не враховують специфіки конкретного різновиду кримінальних правопорушень, а значить їх практична цінність нівелюється.

Виходячи з наведеного вище, вбачається очевидним, що першим і невід'ємним елементом будь-якої окремої криміналістичної методики є криміналістична характеристика відповідного виду (групи) кримінальних правопорушень. У зв'язку з цим особливо актуальним є питання про сутність криміналістичної характеристики створення, керівни-

цтва злочинною спільнотою або злочинною організацією, а також участі у ній.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Поняття, сутність, значення криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень та її місце в структурі окремої методики розслідування неодноразово досліджували в своїх працях такі вчені, як: Р.С. Белкін, Р.В. Герцик, Л.Я. Драпкін, В.А. Журавель, О.Н. Колесниченко, В.О. Коновалова, К.С. Логінов, А.Ф. Облаков, О.В. Одерій, А.М. Падалка, О.В. Пчеліна, Є.В. Пряхін, А.В. Старушкевич, М.І. Скригонюк, Р.Л. Степанюк, В.Ю. Шепітько та інші. Проте багато питань ще викликають наукові спори. Зокрема, не досягнуто однакості у визначенні поняття та сутності криміналістичної характеристики. Разом із тим відсутні напрацювання з криміналістичного аналізу створення, керівництва злочинною спільнотою або злочинною організацією, а також участі у ній та формування відповідної криміналістичної характеристики. Тому в цій статті ставимо перед собою наступне **наукове завдання** – сформулювати визначення криміналістичної характеристики створення, керівництва злочинною спільнотою або злочинною організацією, а також участі у ній.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Незважаючи на те, що в криміналістичній науці загальноприйнято виокремлювати криміналістичну характеристику як складову методики розслідування кримінальних правопорушень окремих видів, а її концепція «вже майже сформувалася» [1, с. 117], диску-

сії з приводу визначення її поняття та змісту ведуться по сьогодні. При цьому одні вчені обмежуються визначенням змісту криміналістичної характеристики злочинів шляхом наведення її структурних елементів, інші – з'ясовують сутність вказаної категорії шляхом формулювання її дефініції, в якій акцентується увага на її ознаках і значенні. Також зустрічаються вчені, котрі визначають поняття криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень за допомогою як виокремлення її основних властивостей, так і зазначення її складових.

Зокрема, Р.С. Белкін, В.І. Шиканов підкреслюють абстрактність наукового поняття криміналістичної характеристики злочинів [2, с. 305; 3, с. 18]. З даним твердженням погоджуємося частково, оскільки використання терміну «абстрактне», на нашу думку, є невдалим. Це пояснюється тим, що словом «абстрактний» прийнято позначати те, що виникло в результаті абстрагування; протилежне конкретному; відірване від дійсності, від життя [4]. Криміналістичну ж характеристику кримінальних правопорушень окремих видів не можна назвати неконкретною, а тим паче відірваною від дійсності, адже вона є результатом узагальнень відомостей про механізми вчинення конкретних! протиправних діянь, які відображені в матеріалах кримінальних проваджень. Відповідно відомості, відображені в криміналістичній характеристиці злочинів, є емпірично підтвердженими. При цьому той факт, що названа категорія є результатом вивчення науковими працівниками великої кількості кримінальних проваджень та узагальнення отриманих відомостей про типовість ознак механізму вчинення окремого різновиду кримінального правопорушення, вказує на її науковий характер. У цьому контексті вбачається вірною думка Л. Я. Драпкіна, згідно з якою криміналістична характеристика злочинів є «науковою категорією, в якій з достатнім ступенем конкретності описані типові ознаки та властивості ...» [5, с. 17].

Однією з найбільш розповсюджених позицій при визначенні поняття криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень є використання терміну «система». Зокрема, О.Н. Колесниченко та В.О. Коновалова трактують криміналістичну характеристику як систему інформації про ознаки злочинів даного виду, що мають криміналістичне значення, відзначають закономірні зв'язки між ними і слугують побудові версій для вирішення конкретних завдань розслідування [6, с. 16].

К.С. Логінов вдало вказує, що криміналістична характеристика злочинів – це не просто система криміналістично значимих ознак окремого виду кримінальних правопорушень, а система, яка базується на науковій та практичній діяльності [7, с. 36]. Вказана ознака, на наш погляд, у повній мірі відображає сутність та значення досліджуваної категорії, а саме вказує на те, що криміналістичній характеристиці притаманна дуалістична природа, оскільки вона водночас є науковою категорією та практичним (прикладним) інструментом правоохоронних органів, який використовується під час виявлення, розкриття та розслідування конкретного кримінального правопорушення. У цьому контексті слушною вбачається думка О.В. Пчеліної, яка відзначає, що криміналістична характеристика є результатом наукової діяльності з аналізу й узагальнення матеріалів кримінального провадження стосовно окремих категорій злочинів. При цьому, вчена підкреслює, що цей продукт повинен містити відомості про характерні ознаки цих злочинів та їх взаємозалежність і взаємообумовленість [8, с. 104].

Подібною до вищезазначеної позиції дотримується й А.М. Падалка, який вказує, що криміналістична характеристика злочинів у науковому аспекті є теоретичною категорією криміналістики, що, по-перше, містить систему даних про загальні ознаки виду злочину, типові дії в обстановці, способи їх вчинення, механізм їх здійснення, інші обставини, що мають значення для розслідування, та,

по-друге, полягає в реалізації її даних в практичній діяльності розслідування. Її інформаційну базу становить послідовне накопичення даних, отриманих в результаті узагальнення судової і слідчої практики щодо відповідного виду (роду) злочинів. У практичному аспекті, на думку вченого, криміналістична характеристика, будучи теоретичною базою процесу розслідування, сприяє оптимальному вибору слідчим напрямів розслідування як в цілому, так і на окремих його етапах. Узагальнені дані про ознаки злочинів даного виду, їх способи, обстановку вчинення діяння слідчий зіставляє з подією злочину, що розслідується і способом його вчинення і реалізує з урахуванням сформованої слідчої ситуації на початковому і наступних етапах розслідування при висуненні версій, визначенні методів, прийомів і засобів розслідування [9, с. 272]. Більше того, наведена вище ознака криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень, а саме її дуалістична природа, в той же час зумовлює й «подвійність» її значення.

Також у криміналістичній літературі можна зустріти позиції науковців, згідно з якими криміналістична характеристика кримінальних правопорушень визначається як сукупність узагальнених відомостей. Так, А.В. Старушкевич зазначає, що криміналістична характеристика в прикладному аспекті є сукупністю узагальнених відомостей (даних) про криміналістично значимі ознаки злочинів [10, с. 6–13].

За допомогою терміну «сукупність» криміналістичну характеристику визначає й авторський колектив підручнику «Криміналістика» за редакцією В.Ю. Шепітька. Зокрема, вчені зазначають, що криміналістична характеристика злочинів є індивідуальною для кожного виду кримінального правопорушення сукупністю ознак, якій властива динамічність [11, с. 275]. На динамічний характер криміналістичної характеристики вказує й А.Ф. Облаков [12, с. 13]. Вказана риса досліджуваної категорії обумовлюється тим, що у випадку видозмінення кримінально-правової характе-

ристики кримінального правопорушення та/чи механізму його вчинення, буде змінюватися й змістовне наповнення криміналістичної характеристики відповідного різновиду кримінальних правопорушень.

М.І. Скригонюк, визначаючи криміналістичну характеристику злочинів як сукупність інформації, знань про певний вид чи групу злочинів, робить наголос на джерелі отримання таких відомостей, а саме «... отриману в результаті спеціальних досліджень» [13]. Дійсно, сформована криміналістична характеристика кримінальних правопорушень окремого виду (групи) є результатом спеціальних наукових досліджень, які полягають в узагальненні практики розслідування таких протиправних діянь та інтеграції отриманих результатів у найбільш типові (загальні) ознаки, однотипні обставини вчинення кримінальних правопорушень [12, с. 11].

Визначаючи сутність і зміст криміналістичної характеристики злочинів, Ю.В. Висотенко теж пропонує трактувати вказану категорію як «сукупність взаємопов'язаних, криміналістично значимих, об'єктивних відомостей про типові ознаки злочинів конкретного виду, які відображаються в механізмі вчинення злочину, відомостях про особу злочинця, потерпілого, інших особливостях злочинної діяльності, закономірних зв'язках між ними та взаємодії між собою, які слугують для побудови і перевірки слідчих версій під час розслідування злочинів, а також вирішують завдання розслідування і попередження злочинів» [14, с. 242].

На нашу думку, не зовсім вірно визначати криміналістичну характеристику кримінальних правопорушень за допомогою терміну «сукупність», адже мова йде, насамперед, про упорядкованість і взаємозалежність узагальнених відомостей про типові елементи механізму вчинення протиправних діянь певного різновиду (групи). Відповідно доречно вести мову про системність відомостей, що становлять зміст відповідної криміналістичної характеристики, а не просту їх сукупність.

Аналіз наукових позицій стосовно визначення сутності та змісту криміналістичної характеристики злочинів також указує, що досліджувану категорію значна кількість учених трактує як «модель». Зокрема, як модель, яка дозволяє «... бачити тактичну перспективу розслідування» криміналістичну характеристику злочинів визначає А.Ф. Облаков [12, с. 15]. М.В. Салтевський визначає криміналістичну характеристику як інформаційну модель, яка є якісно-кількісною системою опису типових ознак конкретного виду (групи) злочинів [15, с. 267]. У той же час А.В. Журавель дещо деталізує вищенаведене трактування криміналістичної характеристики, зазначаючи, що вона є інформаційною моделлю, в якій відбиваються якісно-кількісні показники ретроспективної спрямованості про типові ознаки, тобто ті, що притаманні даному масиву злочинів, і специфічні, котрі дозволяють відокремити його від інших груп злочинів [16, с. 206–209]. Як модель системи зведених відомостей про криміналістично значущі ознаки окремого виду (групи) злочинів криміналістичну характеристику визначають й такі вчені, як П.Д. Біленчук, Н.І. Клименко, В.К. Лисенко, Є.В. Пряхін [17, с. 254–255]. О.В. Одерій теж зазначає, що значущість криміналістичної характеристики зводиться до того, що вона: сприяє успішній реалізації службової функції криміналістики; є інформаційною моделлю типового злочину певного виду та відіграє роль своєрідної «матриці»: накладається на конкретний випадок і дає змогу будувати ймовірну його модель [18, с. 95].

На нашу думку, використання терміну «модель» для позначення криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень не є вдалим. Таку позицію пояснюємо, передусім, семантико-етимологічним значенням слова «модель», яке в сучасній українській мові використовують в наступних тлумаченнях: «зразок якого-небудь нового виробу, взірцевий примірник чогось; тип, марка, конструкції; зразок, що відтворює, імітує будову

і дію, якого-небудь об'єкта, використовується для одержання нових знань про об'єкт; предмет, відтворений у зменшеному, іноді у збільшеному або натуральному вигляді; те, що є матеріалом, натурою для художнього зображення, відтворення; зразок, з якого знімається форма для відливання або відтворення в іншому матеріалі; уявний чи умовний образ якого-небудь об'єкта, процесу або явища, що використовується як його «представник»; конструкція, структура, зразок, за яким побудована певна одиниця мови з одиниць нижчого рівня; система математичних залежностей або програма, що відображає суттєві властивості об'єкта, процесу чи явища, які вивчаються» [19, с. 683]. Виходячи з наведеного трактування, помітно, що моделлю прийнято позначати або певну схему, алгоритм дій, спрямованих на вирішення конкретного завдання, або зразок, який в повній мірі відтворює конструкцію окремого об'єкта, або як уявний образ окремого об'єкту, явища чи процесу. Жодне з наведених тлумачень не відтворює в повній мірі сутність і значення криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень окремого виду (групи). Це пояснюється тим, що, по-перше, в криміналістичній характеристиці узагальнюються відомості про всі типові ознаки механізму вчинення кримінальних правопорушень певного різновиду, а не окремого протиправного діяння, із зазначенням їх якісно-кількісних (кореляційних) залежностей; по-друге, криміналістична характеристика не є уявним образом, вона формується в результаті вивчення емпіричного матеріалу, а тому завжди є конкретною й обґрунтованою; по-третє, система відомостей про криміналістично значимі ознаки окремого різновиду кримінальних правопорушень сама по собі не вирішує ані стратегічних, ані тактичних завдань досудового розслідування, а тільки використовується під час визначення напряму розслідування й обрання відповідного алгоритму дій. Тому, на наш погляд, доречніше вести мову про модель розслідування окремого виду (групи) кримінальних право-

порушень на кожному з його етапів з урахуванням типових слідчих ситуацій. При цьому для обрання конкретної моделі розслідування у випадку інформаційного дефіциту можуть використовуватися відомості відповідної криміналістичної характеристики.

Окремо варто зазначити, що в криміналістичній літературі можна зустріти не тільки визначення криміналістичної характеристики як моделі, а пропозиції замінити ці категорії. Так, зустрічаються наукові думки стосовно недоречності виокремлення криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень та «невиправданості покладених на неї надій», що тільки підкреслює «фантомність» вказаної категорії й її так звану недієздатність [20, с. 223]. Зокрема, Р.С. Белкін зазначає, що «криміналістична характеристика ... не виправдала надій, що на неї поклалися й ученими, й практиками, вижила себе, й із реальності, якою вона вважалася всі ці роки, перетворилася в ілюзію» [20, с. 223]. С. О. Книженко також акцентує увагу на тому, що «сучасний стан розвитку криміналістичної методики вказує на те, що більш правильно вести мову про типові інформаційні моделі злочинної діяльності, а не про криміналістичну характеристику злочинів. Адже перерахування ознак, які характеризують злочин не може бути видано за поняття криміналістичної характеристики злочинів» [21, с. 84].

З наведеними вище твердженнями не погоджуємося, адже «виправданість» криміналістичної характеристики напряму залежить від рівня й якості її розробленості. Це не криміналістична характеристика не виправдала покладених на неї надій і сподівань, а науковці, які, узагальнюючи емпіричний матеріал про механізми учинення кримінальних правопорушень окремого виду (групи), невідповідально підходять до виконання своїх завдань. Як результат, багато криміналістичних характеристик є описовими, в яких не визначаються якісно-кількісні параметри механізму вчи-

нення того чи іншого виду (групи) злочинів/кримінальних проступків, що значно зменшує їх прикладне значення. Тому варто вести мову не про ілюзорність криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень, а про низький рівень їх розробленості. Відповідно, навпаки, постає важливе завдання з перегляду вже сформованих криміналістичних характеристик з метою їх доповнення та підвищення якості їх наповнення. У цьому контексті вбачається слушною думка А.В. Журавля з приводу того, що «криміналістична характеристика – це не ілюзія, а реально існуюча та дуже важлива в науково-теоретичному й практичному плані категорія, яка ще повністю не вичерпала свій внутрішній потенціал, а тому потребує подальшого розроблення» [22, с. 143].

**Висновки.** Враховуючи, по-перше, особливу суспільну небезпеку створення, керівництва злочинною спільнотою чи злочинною організацією, а також участі у ній, по-друге, відсутність в криміналістичній науці рекомендацій щодо їх своєчасного виявлення й ефективного розслідування, перед криміналістичною наукою постало важливе завдання, яке полягає в розробленні відповідної криміналістичної методики. Така методика, будучи видовою, обов'язково повинна містити відомості про криміналістичну характеристику досліджуваної категорії кримінальних правопорушень та особливості процесу їх виявлення, розкриття та розслідування. Тільки в такому разі вона буде інформативною та відзначатися значною практичною цінністю.

Криміналістичну характеристику створення, керівництва злочинною спільнотою чи злочинною організацією, а також участі у ній слід розуміти як систему узагальнених відомостей про типові ознаки механізму вчинення вказаних кримінальних правопорушень із зазначенням їх якісно-кількісних (кореляційних) залежностей, яка відіграє орієнтовну роль при визначенні напряму розслідування й обранні відповідного алгоритму дій.

**Анотація**

У статті підкреслено, що при формуванні криміналістичної методики створення, керівництва злочинною спільнотою чи злочинною організацією, а також участі у ній, необхідно враховувати взаємозв'язок між закономірностями злочинної діяльності та діяльності з виявлення та досудового розслідування кримінальних правопорушень. Аргументовано, що першим і невід'ємним елементом будь-якої окремої криміналістичної методики є криміналістична характеристика відповідного виду (групи) кримінальних правопорушень. Встановлено, що при формуванні криміналістичної характеристики потрібно досліджувати й використовувати в якості основи результати узагальнення досвіду розслідування створення, керівництва злочинною спільнотою чи злочинною організацією, а також участі у ній. Вказано, що в наукових працях відсутня єдність у тлумаченнях поняття криміналістичної характеристики, через що виникають певні труднощі як при формуванні, так і використанні відповідних криміналістичних характеристик у практичній діяльності з виявлення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень. З'ясовано сутність категорії «криміналістична характеристика кримінальних правопорушень» у структурі окремої криміналістичної методики. Криміналістичну характеристику створення, керівництва злочинною спільнотою чи злочинною організацією, а також участі у ній запропоновано розуміти як систему узагальнених відомостей про типові ознаки механізму вчинення вказаних кримінальних правопорушень із зазначенням їх якісно-кількісних (кореляційних) залежностей, яка відіграє орієнтовну роль при визначенні напряму розслідування й обранні відповідного алгоритму дій.

**Ключові слова:** створення, керівництво злочинною спільнотою чи злочинною організацією, а також участь у ній, криміналістична методика, криміналістична характеристика, досудове розслідування, кримінальне провадження, механізм кримінального правопорушення.

**Rubel A.M. The concept of criminalistic characteristics of creation, leadership by a criminal community or criminal organization, as well as participation in it**

**Summary**

In the article has been emphasized that when forming a forensic methodology of creation, management of a criminal community or criminal organization, as well as participation in it, it is necessary to take into account the relationship between the laws of criminal activity and activities to detect and investigate criminal offenses. When forming a forensic characterization, it is necessary to study and use as a basis the results of generalization of the experience of investigating the creation, management of a criminal community or criminal organization, as well as participation in it. It has been indicated that in scientific works there is no unity in the interpretation of the concept of forensic characteristics, due to which there are some difficulties in the formation and use of relevant forensic characteristics in practice for detection and investigation of criminal offenses. The essence of the category “forensic characteristics of criminal offenses” in the structure of a separate forensic methodology has been clarified. It has been proposed to understand the forensic description of creation, management of a criminal community or criminal organization, as well as participation in it, as a system of generalized information on the typical features of the mechanism of committing these criminal offenses, indicating their qualitative and quantitative (correlation) dependencies, which plays a tentative role in determining the direction of the investigation and choosing the appropriate algorithm. It has been emphasized that the forensic characterization of creation, management of a criminal community or criminal organization, as well as participation in it, although it is the result of scientific activity, pursues one of the main goals aimed at ensuring the effectiveness of the pre-trial investigation. The forensic characteristics of creation, management of a criminal community or criminal organization,

as well as participation in it, plays an important role in the practice of law enforcement and the judiciary. The information contained in the forensic description plays a tentative role in determining the main directions and planning the investigation of creation, management of a criminal community or criminal organization, as well as participation in it.

**Key words:** creation, management of a criminal community or criminal organization, as well as participation in it, forensic methodology, forensic characteristics, pre-trial investigation, criminal proceedings, the mechanism of a criminal offense.

#### Список використаних джерел:

1. Герцик Р.В. Криміналістична характеристика кримінальних правопорушень: поняття та значення для тактики судового розгляду кримінальних проваджень про корисливо-насильницькі кримінальні правопорушення. *Наше право*. 2014. № 3. С. 117–121.
2. Белкин Р.С. Курс криминалистики. В 3 т. Т. 3 «Криминалистические средства, приемы и рекомендации». М.: Юристъ, 1997. 480 с.
3. Шиканов В.И. Проблемы использования специальных познаний и научно-технических новшеств в уголовном судопроизводстве: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.09. М., 1980. 31 с.
4. Словник української мови. *Словник.UA*: портал української мови та культури. URL: <https://slovnuk.ua/index.php?swrd=абстрактний>.
5. Драпкин Л.Я. Предмет доказывания и криминалистическая характеристика преступлений. *Криминалистические характеристики в методике расследования преступлений*. Свердловск, 1978. Вып. 69. С. 16–25.
6. Колесниченко А.Н., Коновалова В.Е. Криминалистическая характеристика преступлений: учебное пособие. Х.: Юрид. ин-т, 1985. 92 с.
7. Логинов К.С. К вопросу о криминалистической характеристике кредитного мошенничества. *Вектор науки ТГУ. Серия: Юридические науки*. 2017. № 4 (31). С. 35–38.
8. Пчеліна О.В. Теоретичні основи формування та реалізації методики розслідування злочинів у сфері службової діяльності: монографія. Харків: ТОВ «В справі», 2017. 524 с.
9. Падалка А.М. Проблема криміналістичної характеристики організованої злочинності у сфері оподаткування. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Випуск 1 (16). Том 4. С. 271–273.
10. Старушкевич А.В. Криміналістична характеристика злочинів: навчальний посібник. Київ: НВТ «Правник» – НАВСУ, 1997. 41 с.
11. Криміналістика: підручник / за ред. В.Ю. Шепітька. 4-е вид., перероб. і доп. Харків: Право, 2008. 464 с.
12. Облаков А.Ф. Криминалистическая характеристика преступлений и криминалистические ситуации: учебное пособие. Хабаровск: Хабаровская высшая школа МВД СССР, 1985. 88 с.
13. Скригонюк М.І. Криміналістика: підручник. К.: Атіка, 2005. 496 с.
14. Висотенко Ю.В. Формування та зміст криміналістичної характеристики крадіжок, вчинених злочинними групами. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Випуск 1-2. С. 241–244.
15. Криміналістика: підручник: у 2 ч. Ч. 2. Харків: Консум, 2001. 528 с.
16. Журавель В.А. Криміналістична характеристика злочинів: проблеми формування та застосування. *Вісник академії правових наук України*. 2008. № 4 (55). С. 202–213.
17. Криміналістика: навчальний посібник / за заг. ред. Є.В. Пряхіна. Львів: ЛьвДУВС, 2010. 540 с.



18. Одерій О.В. Теорія і практика розслідування злочинів проти довкілля: монографія. Х.: Дісаплюс, 2015. 528 с.
19. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.
20. Белкин Р.С. Криминалистика: проблемы сегодняшнего дня. М.: НОРМА, 2001. 224 с.
21. Книженко С.О. Сучасні завдання та тенденції розвитку криміналістичної методики. *Актуальні питання судової експертизи та криміналістики: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої 90-річчю створення Харківського науково-дослідного інституту судових експертиз ім. М. С. Бокаріуса (Харків, 7–8 листопада 2013 року)*. Х.: Право, 2013. С. 83–84.
22. Журавель В.А. Криміналістичні методики: сучасні наукові концепції. Х.: Вид. агенція «Апостіль», 2012. 304 с.

**Ковальчук І.С.**

*к.ю.н., доцент,*

*доцент кафедри організації судових,  
правоохоронних органів та адвокатури*

*Національний університет «Одеська юридична академія»*

## ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРОКУРОРА

**Вступ.** Найвищою соціальною цінністю у сучасній правовій державі є реформування судової та правоохоронної системи з метою створення чіткого та демократичного механізму захисту оспорюваних, незахищених та порушених прав свобод та інтересів людини. В умовах правоохоронної реформи своєю актуальністю виділяється проведення статусу органів прокуратури у відповідності до сучасних правових європейських стандартів. Процес державотворення переживає значні реформаційні процеси. Це зумовлено, по-перше, прагненням України до євроінтеграції, і по-друге, причиною реформ стали суспільно-політичні зміни у державі. Згідно Закону України «Про прокуратуру», вона становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому цим Законом, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства і держави. Потрібно обов'язково вказати те, що для правового статусу прокурора важливими складовими є закріплення його гарантій діяльності, а саме таких як недоторканості та незалежності. Вище вказані гарантії діяльності характерні для прокурорів у більшості розвинених демократичних країнах.

Отже, питання дослідження правового статусу прокурора є надзвичайно важливим у сучасній правовій науці.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання правового статусу прокуратури та правового статусу прокурора досліджували такі науковці, як: В. Долежан, М. Штефан, Г. Серета, А. Мудров, І. Європіна, М. Косюта,

Є. Полянський, О. Михайленко, Р. Басараб, В. Сухонос, М. Кокошко, І. Назаров, Г. Попов, Є. Безкровний, К. Гузе та В. Кравчук, дані правники досліджували основні засади організації та діяльності прокуратури та шляхи її розвитку в демократичному суспільстві.

**Мета дослідження.** Метою дослідження є аналіз основних складових правового статусу прокурора, до яких варто віднести особливий порядок призначення та звільнення з посади, притягнення до відповідальності, обсяг прав і обов'язків, повноваження, правові та соціальні гарантії прокурорської діяльності.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** На сучасному етапі конституційної реформи України важливе питання займає функціонування прокуратури в системі правоохоронних органів, саме тому дослідження правового статусу прокурора є актуальним із практичної та теоретичної точки зору.

Згідно Закону України «Про прокуратуру» Прокуратура України становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому цим Законом, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави.

Органи прокуратури України виконують наступні функції, такі як:

1) підтримання державного обвинувачення в суді;

2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом та главою 12 розділу III Цивільного процесуального кодексу України;

3) нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;

4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [1].

З метою реалізації покладених на неї функцій функцій прокуратура здійснює також і міжнародне співробітництво, як із правоохоронними органами зарубіжних країн так і з різними міжнародними інституціями.

Організація та діяльність прокуратури України, статус прокурорів визначаються Основним Законом, Законом України «Про прокуратуру» та іншими нормативно правовими актами, а також діючими міжнародними договорами, які ратифіковані Верховною Радою України.

Якщо розглянути статусу прокурора то слід відзначити, що обов'язковими його складовими є права та обов'язки прокурора, відповідальність і його гарантії. Для здійснення прокурором його конституційних обов'язків, виконання поставлених перед ним завдань він наділяється сукупністю процесуальних прав і обов'язків, тобто сукупністю нормативно визначених повноваженнями, наявність яких є головним елементом його правового статусу та слугує досягненню поставлених перед інститутом прокуратури цілей щодо захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. Повноцінне й безперешкодне виконання прокурором своїх повноважень забезпечується гарантіями, визначеними законом, зокрема, засобами правового й соціального захисту прокурорських працівників. Невиконання або неналежне виконання прокурором своїх посадових обов'язків, порушення вимог законодавства тягне встановлену законом відповідальність.

Статус прокурора є спеціальним в силу того, що прокурор є спеціальним суб'єктом правовідносин, оскільки наділений законом властивими лише йому правами та обов'язка-

ми, має додаткові гарантії та особливі вимоги для набуття даного статусу [2, с. 63].

Особливий статус прокурора з урахуванням його повноважень, порядок призначення та звільнення з посади має Генеральний прокурор України. Саме він представляє органи прокуратури у правовідносинах з усіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, приватними особами, підприємствами, установами та організаціями, а також прокуратурами інших держав та міжнародними організаціями; організовує діяльність органів прокуратури України, у тому числі визначає межі повноважень Офісу Генерального прокурора, обласних та окружних прокуратур у частині виконання конституційних функцій; призначає прокурорів на адміністративні посади та звільняє їх з адміністративних посад у випадках та порядку, встановлених цим Законом; у встановленому порядку на підставі рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурора приймає рішення про застосування до прокурора Офісу Генерального прокурора, прокурора обласної прокуратури дисциплінарного стягнення або про неможливість подальшого перебування такої особи на посаді прокурора; призначає на посади та звільняє з посад прокурорів Офісу Генерального прокурора у випадках та порядку, встановлених цим Законом; затверджує акти з питань щодо внутрішньої організації діяльності органів прокуратури, у тому числі щодо електронного документообігу; затверджує акти з питань щодо внутрішньої організації діяльності органів прокуратури, у тому числі щодо електронного документообігу; за поданням Генеральної інспекції направляє матеріали до Державного бюро розслідувань; Генеральний прокурор видає накази з питань, що належать до його адміністративних повноважень, у межах своїх повноважень, на основі та на виконання Конституції і законів України [1].

Права та обов'язки прокурора, як основного елементу його статусу, детально регла-

ментовані окремими законодавчими актами за кожною з його конституційних функцій. До основних прав прокура можна віднести наступні:

1) має право приймати участь у прокурорському самоврядуванні для вирішення питань внутрішньої діяльності прокуратури у порядку, встановленому законом;

2) може бути членами професійних спілок, утворювати громадські організації та брати в них участь з метою захисту своїх прав та інтересів, підвищення свого професійного рівня. У своїй діяльності на прокурора покладається низка обов'язків, насамперед він повинен повсякчас вдосконалювати свій професійний рівень шляхом підвищення своєї кваліфікації. Прокурор зобов'язаний неухильно додержуватися присяги прокурора. За порушення присяги прокурор несе відповідальність, передбачену законом. Прокурор зобов'язаний неухильно додержуватися присяги прокурора. За порушення присяги прокурор несе відповідальність, передбачену законом.

За своїм змістом повноваження прокуратури України можуть бути поділені на три основні групи: 1) повноваження у виявленні порушень законів, причин порушень та умов, що їм сприяють; 2) повноваження, спрямовані на усунення порушень законів, причин та умов, що їм сприяють; 3) повноваження у притягненні правопорушників до відповідальності. Названі повноваження прокурорів за умови їх повного і правильного застосування забезпечують ефективність прокурорського нагляду, своєчасність виявлення порушень закону, причин та умов, що їм сприяють, усунення порушень закону, запобігання їм, притягнення винних до відповідальності [3, с. 150].

До повноважень прокурора з виконання покладених на нього функцій відносять:

1) підтримання державного обвинувачення в суді;

2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом;

3) нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;

4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

З метою реалізації своїх функцій прокуратура здійснює міжнародне співробітництво. Прокуратура виконує функцію нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами виключно у формі представництва інтересів громадянина або держави в суді.

Задля належного виконання зазначених функцій важливого значення набувають питання, що стосуються добору тих осіб, які структурно формують вказаний правоохоронний орган. У зв'язку із цим необхідним є аналіз нормативно-правових особливостей процедури зайняття посади прокурора із урахуванням змін вітчизняного законодавства.

Процедура зайняття посади прокурора розпочинається із визначення відповідності кандидата на посаду прокурора вимогам, визначеним у законодавстві. Такі вимоги передбачені у ст. 27 Закону України «Про прокуратуру».

Таким чином, можна узагальнити, що до обов'язкових вимог до кандидатів на посаду прокурора належать: – громадянство України (виняток – прокурори Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, що дає підстави стверджувати про залучення до таких посад іноземців та осіб без громадянства); – наявність вищої юридичної освіти (в тому числі і для Генерального прокурора, що є законодавчою зміною, порівняно із раніше діючим законодавством); – наявність стажу роботи в галузі права (із визначенням відповідної градації тривалості); – володіння державною мовою. Аналізуючи вимоги, що висуваються до Генерального прокурора, варто відзначити дві досить цікаві: –

має високі морально-ділові, професійні якості та організаторські здібності; – не має заборгованості зі сплати аліментів на утримання дитини, сукупний розмір якої перевищує суму відповідних платежів за шість місяців з дня пред'явлення виконавчого документа до примусового виконання. Слід зауважити, що такі вимоги відсутні серед вимог, що висувуються до кандидатів на посаду прокурора.

Варто зауважити, що до інших вимог, які пред'являються до кандидатів на посаду прокурора, належать: – визнання судом особи обмежено дієздатною або недієздатною; – наявність у особи захворювання, що перешкоджає виконанню обов'язків прокурора; – наявність у особи незнятої чи непогашеної судимості або накладання адміністративного стягнення за вчинення корупційного правопорушення. Кожен, хто відповідає встановленим вимогам до кандидата на посаду прокурора, має право звернутися до відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, із заявою про участь у доборі кандидатів на посаду прокурора.

Завершальний етап процедури зайняття посади прокурора – це призначення особи на посаду прокурора та складення особою присяги прокурора. Керівник прокуратури за наслідками спеціальної перевірки, передбаченої антикорупційним законодавством, своїм наказом призначає кандидата на посаду прокурора не пізніше 30 днів з дня отримання подання відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження. Особа, призначена на посаду прокурора, набуває повноважень прокурора після складення Присяги прокурора [4].

Притягнути прокурора до дисциплінарної відповідальності можливо лише у порядку дисциплінарного провадження щодо останнього. Перелік підстав притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності є вичерпним і складається з дев'яти підстав, які закріплені в ст. 43 Закону України «Про прокуратуру».

Дієвий механізм притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності за вчинені ними проступки є важливим елементом побудови нової системи прокуратури. З одного боку, він є важливою гарантією запобігання і захисту порушених прав людини прокурорами шляхом неналежного виконання службових обов'язків чи недотримання правил професійної етики. З іншого боку, в об'єктивності розгляду заяв про дисциплінарні проступки прокурорів та в невідворотності відповідальності зацікавлена сама система прокуратури в будь-якій державі, оскільки це є як інструментом підвищення професіоналізму, так і самоочищення системи від тих співробітників, які своїми діями підривають суспільну довіру до інституції.

В даному дослідженні було розглянуто в загальному розумінні звільнення прокурора з посади – це регламентований порядок припинення трудових відносин прокурора на конкретній посаді. У широкому розумінні це визначення доповнюється ознаками законодавчої врегульованості, наявності чітких передбачених підстав, оформленням у вигляді наказу й існуванням правових наслідків такої процедури.

**Висновки.** Підсумовуючи вищевикладене, необхідно зазначити, що для правового статусу прокурора надзвичайно важливими є гарантії його недоторканності та незалежності. До основних складових правового статусу прокурора можемо віднести особливий порядок призначення та звільнення з посади, притягнення до юридичної відповідальності, обсяг прав і обов'язків, повноваження, правові та соціальні гарантії прокурорської діяльності. На державу покладено обов'язки через відповідні закони вживати дієві заходи, що гарантують прокурорам не тільки можливість виконання своїх фахових обов'язків, а й отримання ними гідної заробітної плати і належного пенсійного забезпечення.

### Анотація

Стаття розкриває та аналізує елементи правового та процесуального статусу прокурора на основі чинних законодавчих актів та окремих думок науковців. У відповідності до думки науковців щодо правового статусу прокурора, можна дійти висновку стосовно основних його складових, до яких варто віднести особливий порядок призначення та звільнення з посади, притягнення до відповідальності, обсяг прав і обов'язків, повноваження, правові та соціальні гарантії прокурорської діяльності. Згідно Закону України «Про прокуратуру», прокуратура України становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому цим Законом, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства і держави. Статус прокурора є спеціальним в силу того, що прокурор є спеціальним суб'єктом правовідносин, оскільки наділений законом властивими лише йому правами та обов'язками, має додаткові гарантії та особливі вимоги для набуття даного статусу. Пріоритетним напрямом та основним завданням реформування діяльності прокуратури з метою забезпечення ефективної ролі прокуратури в процесі захисту інтересів держави та суспільства стає євроінтеграційний процес трансформації представництва функції прокурора, гармонізація національного процесуального законодавства та його вдосконалення відповідно до міжнародних стандартів правосуддя.

**Ключові слова:** прокурор, органи прокуратури, Конституція України, права, функції, обов'язки, повноваження, відповідальність, звільнення, гарантії.

### Kovalchuk. I.S. Peculiarities of the legal status of the prosecutor

#### Summary

The article reveals and analyzes the elements of the legal and procedural status of the prosecutor on the basis of current legislation and individual opinions of scholars. According to scholars on the legal status of the prosecutor, it is possible to conclude on its main components, which include a special procedure for appointment and dismissal, prosecution, scope of rights and responsibilities, powers, legal and social guarantees of the prosecutor's office. According to the Law of Ukraine «On the Prosecutor's Office», the Prosecutor's Office of Ukraine is a single system that in the manner prescribed by this Law, performs the functions established by the Constitution of Ukraine to protect human rights and freedoms, common interests of society and the state. The status of a prosecutor is special due to the fact that the prosecutor is a special subject of legal relations, as he is endowed by law with his own rights and responsibilities, has additional guarantees and special requirements for obtaining this status. The European integration process of transformation of the prosecutor's office, harmonization of national procedural legislation and its improvement in accordance with international standards of justice is becoming a priority and the main task of reforming the prosecutor's office in order to ensure the effective role of the prosecutor's office in protecting the interests of the state and society.

**Key words:** prosecutor, prosecutor's offices, Constitution of Ukraine, rights, functions, duties, powers, responsibility, dismissal, guarantees.

#### Список використаних джерел:

1. Про прокуратуру: Закон України № 1697-VII від 14 жовтня 2014 р. // *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2-3. Ст. 1-2. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.
2. Комарницька О., Прядко В. // Статус прокурора відповідно до ЗУ «Про прокуратуру» // *Часопис Академії адвокатури України* – 2020. – №2(27). – 63 с.

3. Шуба В. В. Адміністративно-правові відносини органів прокуратури України: загальнотеретичні аспекти : дис. канд. юрид. наук : В. Шуба. – Д., 2019. – 200 с.
4. Про затвердження Порядку складення Присяги прокурора: Наказ Генеральної прокуратури України від 05.04.2016 р. № 135. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0646-16#n14>.

# ПРАВОВІ НОВЕЛИ

№ 12/2020

Том III

Науковий юридичний журнал

**Коректура:** *Рослюк С.В.*

**Верстка:** *Ковальчук Ю.В.*

Формат 60x84/8. Гарнітура Times New Roman.  
Папір офсет. Цифровий друк. Ум.-друк. арк. 17,67.  
Замов. № 1021/368. Наклад 300 прим.

Видавничий дім «Гельветика»  
73021, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а  
Телефон +38 (0552) 39 95 80  
+38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08  
E-mail: [mailbox@helvetica.ua](mailto:mailbox@helvetica.ua)  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.