



ISSN 2524-0129 (Print)
ISSN 2664-5718 (Online)

*Збірник наукових праць
Юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету*

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВознавства

**Випуск 3 (19)
2019**

1. Теорія та історія держави і права. Історія політичних і правових вчень. Філософія права.
 2. Конституційне право. Адміністративне право і процес. Фінансове право. Інформаційне право. Міжнародне право.
 3. Цивільне право і цивільний процес. Сімейне право. Трудове право. Міжнародне приватне право. Господарське право. Господарсько-процесуальне право.
 4. Кримінальне право та криминологія. Кримінально-виконавче право. Кримінальний процес та криміналістика. Судова експертиза. Оперативно-розшукова діяльність. Судоустрій. Прокуратура та адвокатура.
-

**Збірник наукових праць
Юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету
у співпраці з НДІ приватного права
і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака
НАПрН України**

Засноване у 2011 році
Виходить 4 рази на рік

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу
інформації КВ № 1784106691 від 17.03.2011р.

ISSN 2524-0129 (Print) / ISSN 2664-5718 (Online)

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВознавства

Випуск 3 (19) 2019

DOI: <https://doi.org/10.35774/app>

DOI: <https://doi.org/10.35774/app2019.03>

Включений до переліку фахових видань України з юридичних наук
Наказом МОН України від 10.05.2017р. № 693 «Про затвердження
рішень Атестаційної колегії Міністерства щодо діяльності
спеціалізованих вчених рад від 27 квітня 2017 р.»

**Засновник та видавець Тернопільський національний
економічний університет**

Рекомендовано до друку Вченою радою
Тернопільського національного економічного університету
(протокол № 1 від 30.08.2019 р.)

INDEX  COPERNICUS

I N T E R N A T I O N A L

Видання включено до міжнародної наукометричної
бази даних «Index Copernicus International» (Польща)

Доступ до наукометричної бази здійснюється
за адресою: <http://jml.indexcopernicus.com/?lang=ru>

«Актуальні проблеми правознавства» можна
знайти, скориставшись формою пошуку зверху
сторінки за індексом ISSN

Головний редактор

Терецький Владислав Іванович, професор кафедри цивільного права і процесу Тернопільського національного економічного університету, доктор юридичних наук, доцент

Заступник головного редактора

Калаур Іван Романович, завідувач кафедри цивільного права і процесу Тернопільського національного економічного університету, доктор юридичних наук, професор

Редакційна колегія:

Гречанюк Сергій Костянтинович, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Тернопільського національного економічного університету, доктор юридичних наук, професор

Галяннич Микола Костянтинович, заступник директора з наукової роботи НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, доктор юридичних наук, професор

Лазур Ярослав Володимирович, декан юридичного факультету Ужгородського національного університету, доктор юридичних наук, професор

Балинська Ольга Михайлівна, проректор, Львівського державного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор

Книш Сергій Володимирович, завідувач кафедри загальнотеоретичних правових дисциплін Рівненського інституту Київського університету права НАН України, кандидат юридичних наук, доцент

Іноземні члени редакційної колегії:

Грега Стрбан, декан юридичного факультету Університету Любляни, доктор наук, професор (Словенія)

Editor in Chief

Teremetskyi Vladyslav Ivanovych, professor of the Department of Civil Law and Process of the Ternopil National Economic University, Doctor of Law, Associate Professor

Deputy Editor in Chief

Kalaur Ivan Romanovich, Head of the Department of Civil Law and Process of the Ternopil National Economic University, Doctor of Law, Professor

Editorial board:

Hrechaniuk Sergii Konstantynovych, Head of the Department of Constitutional, Administrative and Financial Law of the Ternopil National Economic University, Doctor of Law, Professor

Sobol Yevgen Yuriyovych, Head of the Department of State-Legal Disciplines and Administrative Law of Volodymyr Vynnychenko Central-Ukrainian State Pedagogical University, Doctor of Law, Associate Professor

Lazur Yaroslav Volodymyrovych, Dean of the Law Faculty of Uzhgorod National University, Doctor of Law, Professor

Balynska Olga Mykhaylivna, Vice-rector, Lviv State University of Internal Affairs, Doctor of Law, Professor

Knysh Sergii Volodymyrovych, Head of the Department of General Theoretical Legal Sciences of the Rivne Institute of Kyiv University of Law, NAS of Ukraine, Candidate of Law, Associate Professor

Foreign member of the Editorial board

Grega Strban, PhD, Professor, Dean of Faculty of Law of University of Ljubljana (Slovenia)

Відповідальний за випуск:

Грубінко Андрій Васильович, професор кафедри теорії та історії держави і права Тернопільського національного економічного університету, доктор історичних наук, доцент

Адреса редакції:

46400 м. Тернопіль, вул. Микулинецька, 46а
E-mail: zbirnyktneu@ukr.net
appj.tneu.edu.ua

ЗМІСТ

1. ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА. ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ ВЧЕНЬ. ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

Кравчук Микола, Кравцова Наталія

Політичні та правові ідеї Рональда Дворкіна – загально-цивілізаційний стандарт правового життя.5

Кравчук Микола, Марціясь Ірина

Особливості міжнародних відносин за гетьмана П. Скоропадського.....12

Савенко Віктор

Громадянська правосвідомість як запорука правопорядку в державі.....19

2. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

Бевз Світлана

Адміністративно-правове регулювання електронного урядування у сфері господарської діяльності23

Гречанюк Роксолана

Національні антикорупційні стратегії в системі запобігання корупції України29

Жукорська Ярина

Сучасна концепція міжнародно-правової відповідальності.36

Калашник Олена

Особливості поновлення процесуальних строків у справах, в яких сторонами виступають шукачі захисту41

Мазурик Наталія

Загальноправові принципи забезпечення доступності захисту в юрисдикційному процесі.....47

Неборський Євген

Загальна характеристика окремих суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері містобудування54

Ребкало Микола

Періодизація процесу формування українського морського законодавства в умовах приведення його до стандартів міжнародного морського права59

Терещук Галина

Зарубіжна практика забезпечення принципу транспарентності в діяльності публічної адміністрації.....65

Тернавська Вікторія

Форми реалізації конституційно-правової політики: теоретико-методологічний аналіз71

Тернущак Михайло

Сучасний стан та перспективи розвитку публічної адміністрації щодо надання адміністративних послуг76

Шевченко Сергій

Суб'єкти адміністративно-правових відносин психофізіологічних опитувань з використанням поліграфа82

Drakokhrust Tetiana, Havrylyuk-Yensen Volodymyr

International law of state responsibility and the ECHR: symbiosis or estrangement?88

**3. ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС. СІМЕЙНЕ ПРАВО.
ТРУДОВЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО.
ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО. ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО**

Ватрас Володимир

Зміст та види джерел сімейного права, що діяло на українських землях,
які входили до складу Австро-Угорської імперії91

Махиніч Надія, Махиніч Юрій

Інститут приватних виконавців у контексті захисту прав та законних інтересів
суб'єктів господарювання97

Слома Валентина

Особливості виконання субсидіарних зобов'язань.....102

**4. КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ. КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО.
КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА. СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА.
ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ. СУДОУСТРІЙ.
ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА**

Банах Сергій

Поняття інформаційної діяльності правоохоронних органів107

Перепелиця Микола, Бойчук Дмитро

Особливості набуття правового статусу особи, зниклої безвісти113

1. ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА. ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ ВЧЕНЬ. ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

DOI: <https://doi.org/10.35774/app2019.03.005>
УДК 34.01 + 340.115.7

Микола Кравчук,

кандидат юридичних наук, доцент,
доктор права Українського вільного
університету, завідувач кафедри теорії
та історії держави і права
Тернопільського національного
економічного університету
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6962-1831>

Наталія Кравцова,

магістрант
Тернопільського національного
економічного університету

ПОЛІТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ІДЕЇ РОНАЛЬДА ДВОРКІНА – ЗАГАЛЬНО-ЦИВІЛІЗАЦІЙНИЙ СТАНДАРТ ПРАВОВОГО ЖИТТЯ

Висвітлено основні правові ідеї Рональда Дворкіна. Проведено аналіз наукових праць новатора права, завдяки якому встановлено соціально-історичні, правові передумови його теорії. З'ясовано ставлення науковця до інших філософсько-правових концептів і на цій основі виокремлено його визначальні підходи до базових категорій правової матерії. Окреслено основні політичні і правові погляди вченого, які становлять загально-цивілізаційний стандарт правового життя. Зокрема, проведено оцінку його поглядів щодо співвідношення права з мораллю, політикою, економікою, релігією. Відображено чотири етапи наукової творчості Р. Дворкіна і зазначено, що на творчість новатора вплинули як безпосередньо, так і опосередковано праці багатьох вчених того часу, серед яких Герберт Гарт, Джон Роулз, Ісайя Берлін.

Ключові слова: Рональд Дворкін, право, праворозуміння, філософія права, правова політика, справедливість, свобода, рівність.

Бібл.: 15.

Кравчук М., Кравцова Н.

Политические и правовые идеи Рональда Дворкина – общецивилизационный стандарт правовой жизни

Отражены основные правовые идеи Рональда Дворкина. Проведен анализ научных трудов новатора права, благодаря которому установлены социально-исторические, правовые предпосылки его теорий. Выяснено отношение ученого к другим философско-правовым концептам и на этой основе выделены его определяющие подходы к базовым категориям правовой материи. Очерчены основные политические и правовые взгляды ученого, которые составляют общецивилизационный стандарт правовой жизни. В частности, проведена оценка взглядов ученого относительно соотношения права с моралью, политикой, экономикой, религией. Отражены четыре этапа научного творчества Р. Дворкина и указано, что на творчество новатора повлияли, как непосредственно, так и касательно, труды многих ученых того времени, среди которых Герберт Харт, Джон Роулз, Исайя Берлин.

Ключевые слова: Рональд Дворкин, право, правопонимание, философия права, правовая политика, справедливость, свобода, равенство.

© Микола Кравчук, Наталія Кравцова, 2019

Kravchuk M., Kravtsova N.

Ronald Dworkin's political and legal ideas – general-civilization standard of legal life

In this article the basic legal ideas of Ronald Dworkin are reflected. An analysis of the scientific works of the innovator of the law is carried out. The relation of the scientist to other philosophical and legal concepts is clarified and on this basis his definitive approaches to the basic categories of legal matter are distinguished. The article outlines the basic political and legal views of the scientist, who form the civilization standard of legal life. In particular, the scientist's views on the correlation of law with morality, politics, economy, and religion were evaluated. The article reflects four stages of R. Dworkin's scientific work and states that the work of the innovator was directly and indirectly influenced by the works of many scientists of the time, including Herbert Garth, John Rawls, Isaiah Berlin.

The authors' main conclusions are as follows: first, the Ronald Dworkin doctrine is characterized by three main areas of scientific exploration: the concept of law, the doctrine of justice, the theory of values. Definition of vectors of scientific researches of a scientist is directly connected with the essential socio-cultural processes that have occurred during his activity. Second, Ronald Dworkin has based his theory in each of these areas most often on the basis of counter-argumentation against other theorists. The ideological inheritance united in a single general concept is subordinated to uniform principles. Third, when analyzing and evaluating the theoretical work of Ronald Dworkin, it should be noted that most of his publications were not originally intended as independent works, but were collections of previously published journal articles. The scientist has often rethought his ideas earlier, bringing new meaning to them. His legal ideas went beyond law; he considered it expedient and useful to be able to judge the law, taking into account the content and nature of politics and morality.

Keywords: Ronald Dworkin, Law, Law thinking, Philosophy of Law, Legal Policy, Justice, Freedom, Equality.

Постановка проблеми. Входження України в глобальний соціально-політичний та економічний процес потребує детального з'ясування сучасних філософсько-правових підходів застосування фундаментальних засад генезису правової матерії. Один із таких варіантів запропоновано американським та британським ученим Рональдом Дворкіном.

У Великобританії, США та інших англomовних країнах концепція Рональда Дворкіна вже давно є частиною університетських програм з юриспруденції. Ідеї та аргументи вченого активно обговорювалися на сторінках правових видань. Інші теоретики права присвятили цілі розділи своїх книг аналізу й оцінці положень його наукових розробок.

Філософсько-правові концепти Р. Дворкіна – це квінтесенція сучасної західної ліберальної ідеології, що є правовими орієнтирами для України в період формування національної правової системи [12, с. 5].

Під час зустрічі із студентами юридичного факультету Тернопільського національного економічного університету голова Конституційного суду Польщі А. Жеплінський зазначив, що ефективним суддею може стати лише та особа, яка досконало пізнала наукові праці Р. Дворкіна.

Актуальність дослідження обумовлена тим, що питання рівності й свободи, моралі, справедливості та меж ефективності правового регулювання й досі є дискусійними, і єдиної відповіді на них не знайдено. З огляду на це висвітлення й аналіз ідей Рональда Дворкіна, чії доробки визнані дійсно новаторськими, оригінальними і своєрідними, слугують варіантом вирішення важливих та актуальних проблем сучасної юриспруденції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні погляди Р. Дворкіна стали предметом аналізу вчених різних країн: американських – Х. Бакстера, Б. Бікса, А. Брауна, Дж. Берка, П. Гефні, А. Ріпштейна, Дж. Фініса, А. Хатчінсона та ін.; британських – Дж. Барлі, С. Геста, М. Коена, В. Конкліна, К. Хіми та ін.; німецьких – К. Бітнер, Ф. Вілкса, Е. Романуса, К. Рам, та ін.; швейцарських – М. Штрольца; бельгійських – Ж. Алар., С. Веше, В. Дзанетті.

Окремі аспекти концепції Рональда Дворкіна відображені у працях російських вчених, зокрема: Ю. Ю. Ветютнева, В. М. Діанова, О. Б. Ігнаткіна, Г. Ю. Канарша, Л. Б. Макеева, Н. В. Мотрошилова, С. М. Касаткіна; та українських науковців: Г.В. Коваленко, В. В. Речицького, С. П. Погребняка, В. Д. Титова. Однак у повному обсязі філософсько-правова концепція новатора права, що стрімко розвивалася понад сорок років, у пострадянських країнах не була науково опрацьована.

Метою статті є аналіз та оцінка основних правових ідей Рональда Дворкіна, встановлення їх значимості для національного правового життя.

Виклад основного матеріалу дослідження. Рональд Дворкін є автором цілого масиву статей та книг, які викликали широкомасштабну професійну та суспільну зацікавленість не тільки у США, а й в усьому світі. Науковій спільноті пострадянських країн він став відомий завдяки українським [1] та російським [2] перекладам його першої збірки «Серйозний погляд на права», «TakingRightsSeriously» (1977) [5],

фрагментарним виданням «Цілість права» [3] та популярною розробкою «Імперія права», «Law's Empire» (1986) [4]. На підставі цих та інших російськомовних видань у вітчизняних філософів та теоретиків права сформувалося бачення про творчий внесок ученого. Заслужують на увагу і високу оцінку й інші ґрунтовні праці науковця, присвячені різним проблемам філософії права, теорії конституціоналізму та філософії політики, зокрема: «Питання принципу» (1985), «Біль про права для Британії» (1990), «Домініон життя: Аргумент за аборти, евтаназію та індивідуальну свободу» (1993), «Закон свободи. Моральне прочитання американської конституції» (1996), «Суверенна чеснота: теорія і практика рівності» (2000), «Справедливість у мантиях» (2006), «Чи можлива тут демократія? Принципи для нових політичних дебатів» (2008), «Справедливість для їжаків» (2011), а також необхідно зарахувати у доробок сотні статей та усних виступів на радіо і телебаченні, відеозаписів публічних лекцій в Інтернеті.

За аналізу правової спадщини Рональда Дворкіна доцільно звернути увагу на те, що більшість з вищевказаних робіт були складені з раніше опублікованих журнальних статей і не планувалися як самостійні твори. Вчений багаторазово повертався до вже опрацьованих та опублікованих ним питань, надаючи їм нової інтерпретації. Його інтереси не були обмежені лише рамками права, він вважав абсурдним саму можливість мислити про право без урахування питань політики і моралі. Зокрема, на основі ґрунтовного аналізу категорії «правознавство» він робить висновок: «Різні напрямки професійного підходу до «правознавства» зазнали невдачі з однієї й тієї ж основної причини: вони проігнорували той вирішальний момент, що в підґрунті морального принципу лежать правознавчі питання, а не юридичний факт чи стратегія. ... Але якщо правознавство розраховує на успіх, воно повинно виставити ці питання напоказ і рішуче взятись за них як за такі, що стосуються моральної теорії» [1, с. 26].

Крім того, у своїх наукових розробках вчений розкрив своє бачення структури теорії права та інші важливі концепти для юриспруденції. Так, на його думку, «загальна теорія права має бути нормативною і, окрім того, концептуальною. В її нормативній частині слід проаналізувати силу-силенну тем. До неї мають увійти теорія законодавства, присуду, а також виконання; в цих трьох теоріях нормативно правові питання розглядаються з точок зору законодавця, судді, та пересічного громадянина» [1, с. 8].

Водночас, ця стаття спрямована не на оцінку окремих аспектів концепцій професора Р. Дворкіна, а на його політичні і правові ідеї. Враховуючи доступність і простоту мови, якою викладено більшість його наукових розробок, не завжди зрозуміло, на що спрямований, або яке місце займає той чи інший аргумент у загальній картині. Це пояснюється різноплановістю його інтересів, глобальністю аналізу, а також змістовним призначенням його наукових розробок для конкретних категорій спеціалістів, як-от для професійних юристів, для теоретиків права або для філософів чи навіть економістів.

За твердженням дослідників, для того, щоб краще зрозуміти змістовну сутність ідей новатора права, варто більш детально ознайомитись з його творчим шляхом, оскільки саме життєві події вченого значною мірою вплинули на формування його політико-правових ідей. Рональд Дворкін народився 11 грудня 1931 року в місті Вустер, штат Массачусетс, США. Маги через те, що батько залишив сім'ю, була змушена сама виховувати трьох дітей на скромний заробіток вчителя гри на піаніно. Завдяки своїм блискучим знанням та їх високим оцінкам Р. Дворкін отримав стипендію і вступив до Гарварду, де успішно опановував філософію. Тож фундаментом формування його наукових поглядів стала філософія, а правом він захопився пізніше, в Оксфордському університеті.

На думку науковців, цікавою деталлю в біографії вченого є те, що випускний екзаме́н з юриспруденції у нього приймав відомий новатор юридичної науки, професор і за сумісництвом керівник кафедри – Герберт Гарт, на критиці правової теорії якого Рональд Дворкін побудував згодом свою академічну кар'єру.

Свою освіту Р. Дворкін продовжив здобувати у Гарвардській правовій школі. Після успішного закінчення юридичного навчання своє життя він пов'язав з юридичною практикою. Зокрема, він став помічником одного з найбільш авторитетних суддів США в ХХ ст. – Біллінгса Лернеда Хенда, де пропрацював впродовж 1957–1958 рр. У цей самий період він одружився з Бетсі Росс, став членом Нью-Йоркської колегії адвокатів, а також одним із партнерів юридичної фірми «Салліван і Кромвель». Однак після чотирьох років роботи, у 1962 р., за наполяганням дружини він змінив адвокатську діяльність на місце професора Єльського університету. У 1969 р. Рональд Дворкін був призначений на почесну посаду голови кафедри юриспруденції в Оксфорді, змінивши на ній вищезгаданого Герберта Гарта. У різні роки він обіймав посаду професора в університетах Нью-Йорка, Гарварда і Корнелла. Але цікавішими, ніж факти біографії Рональда Дворкіна, були події, на тлі яких ці факти відбувалися.

Народження Рональда Дворкіна припало на момент розпаду економічної кризи, яка йменується в історичних трактатах як «Велика депресія». Формування і становлення характеру майбутнього теоретика

права відбувалося на тлі розгортання заходів з боротьби з цією кризою, її причинами і наслідками. Доречно підкреслити, що наслідки депресії були руйнівними саме внаслідок значної нерівності між багатими і бідними, відсутності повноцінного регулювання економіки з боку держави та соціального страхування. Шляхом усунення цих трьох чинників уряд Рузвельта прагнув вирішити проблеми, економіки країни. І тому соціальну справедливість, або, точніше, рівну турботу уряду про всіх громадян, Рональд Дворкін візьме в основу своєї теорії.

Другою подією, яка радикально вплинула на діяльність вченого, стала Друга світова війна. Весь світ був розділений на сфери впливу між двома наддержавами: США і СРСР. Було очевидно, що крім економічної і політичної ролі, дві держави відігравали ще й важливу ідеологічну роль. Кожна з цих країн стала символом певного способу життя, який втілював відповідні цінності. Якщо Радянський Союз, проголошуючи загальну свободу, ставив на перше місце рівність, то в США була протилежна ситуація – проголошуючи рівність, вони виокремлювали насамперед свободу.

На основі таких різнопланових підходів до свободи і рівності Рональд Дворкін виступає з теоретичним обґрунтуванням можливості правильного балансу, тобто такої системи, яка раз і назавжди примирила б рівність і свободу, не віддаючи комусь з них перевагу.

Третьою подією, яка, мабуть, мала найбільший вплив на творчість Рональда Дворкіна, став популярний у США в шістдесятих роках рух за громадянські права.

Середина ХХ ст. стала як часом найбільшого тріумфу, так і часом глибокої кризи як для права, так і для дисциплін, що займаються його вивченням. Причиною цієї кризи послужив саме рух за громадянські права.

Верховний суд США переглядав свої ж власні рішення. Класичним випадкам давалося нове тлумачення. Те, що завжди було незмінним, зазнавало змін, а те, що раніше вважалося непорушним, було поставлене під сумнів.

На основі глобальних соціальних змін стало важче сприймати право як гаранта стабільності; в суддях – мудрих арбітрів, що стоять над суперечкою, а не агентів політичного впливу, поряд з іншими чиновниками; в базових для права принципах (таких, як свобода, рівність і справедливість) – вічні і незмінні цінності, а не ідеологічні засади.

Перед Рональдом Дворкіним постало ключове теоретичне завдання: спростувати так званих правових реалістів і показати, що всі внесені зміни є не лише судовим свавіллям, а й частиною системи, а також довести неправоту позитивістів, показавши обмеженість розуміння ними такого явища, як право. По-іншому, перед вченим виникла проблема – показати, як право може змінюватися, залишаючись незмінним.

Варто зазначити, що кожна з перерахованих вище подій вплинула на творчість вченого Р. Дворкіна не тільки безпосередньо, а й опосередковано, через праці інших теоретиків права того часу. Складно врахувати всіх авторів, які певною мірою вплинули на погляди Рональда Дворкіна. Проте доречно вказати, що ключові позиції у цьому списку зайняли три філософи, зокрема: Герберт Гарт, Джон Роулз, Ісайя Берлін.

Першим, однозначно, є англійський філософ і теоретик, представник аналітичної теорії права і юридичного позитивізму Герберт Гарт. У своїй роботі «Поняття права», «The concept of law» [7] вперше опублікованій у 1961 році, він сформулював найвпливовішу на той момент версію правового позитивізму. Саме на критиці теорії професора Г. Гарта і була заснована академічна кар'єра Рональда Дворкіна.

Р. Дворкін подає розуміння права як цілковиту протилежність концепції Г. Гарта, заперечуючи майже всі головні її положення і підсилюючи критику на кожному новому витку полеміки, роблячи її більш витонченою і методологічно насиченою. За твердженням С.М. Касаткіна, «Дворкін відкинув ідеї позитивізму про те, що право складається виключно з правил, дійсність яких визначається правилом визнання через формальні критерії походження без звернення до моральної легітимації, а також про те, що право може містити прогалини, за яких у ньому відсутнє єдине вірне рішення (і, як наслідок, заздалегідь встановлені права і обов'язки сторін), які компенсуються через суддівський розсуд. На думку автора, такий погляд не враховував принципів як ключових елементів права і судового рішення, які базувалися на змістовному, ціннісному визнанні, укоріненні права в політичній моралі спільноти і пов'язуванні судді, забезпечуючи знаходження єдиної вірної відповіді навіть в складній справі» [13, с. 180].

Другим за значущістю для розуміння концепції Рональда Дворкіна, є американський філософ і політолог Джон Роулз. Його робота «Теорія справедливості» – «A theory of justice» [10], опублікована у 1971 р., визначила напрямок розвитку ліберального вектору на десятиліття вперед. Саме спроба вирішення проблем, які мала вирішити теорія Дж. Роулза, послужили для Р. Дворкіна основою для побудови власного вчення про справедливість.

На думку С. Н. Касаткіна, «Р. Дворкін відкрито підтримав багато аспектів підходу Дж. Роулза до політичної філософії та конституційного права, при цьому він акцентував увагу на рівності як ключовому принципі ліберальної політики, обов'язку держави на рівну турботу стосовно життя всіх своїх громадян при збереженні за ними права визначати власні цінності, спосіб буття тощо [13, с. 181].

Третім теоретиком, значення робіт якого для розвитку вчення Рональда Дворкіна є доволі вагомим, був англійський філософ та історик політичних наук Ісайя Берлін. Саме його ідеї у викладі англійського мораліста і теоретика права, одного з найбільш впливових сучасних апологетів юридичного позитивізму Джозефа Раза. Він, як і філософ Берлін, вважав, що деякі цінності та ідеї неможливо примирити між собою, про що і написав у своїй книзі «Мораль свободи», «The morality of freedom» (1986) [11]. Рональд Дворкін був переконаний в ідеї єдності, незалежності та об'єктивності цінностей. На його думку, і в залі суду, і в політиці можливі правильні відповіді, якщо враховують всі очевидні зміни.

Науковці розділяють творчість знаного вченого на чотири етапи. Перший етап припадає на шістдесяті роки. У цей період Рональд Дворкін заклав фундамент своєї теорії. Він почав з критики доктрини Герберта Гарта (і всього юридичного позитивізму в його особі). Вчений стверджував, що теорія Гарта недієва, оскільки не враховує роль принципів права (на противагу нормам права) за вирішення складних справ у суді.

Наступний етап припадає на сімдесяті роки, коли Р. Дворкін остаточно сформулював одну з найбільш суперечливих і спірних тез своєї теорії. На його думку, говорити про які-небудь дискреційні повноваження суддів (так званий судовий розсуд) за вирішення справ некоректно. Навіть у тих випадках, коли вимоги закону не визначені нормативно, існує правильна, з точки зору права, відповідь на питання, яке стоїть перед судом. На думку професора Р. Дворкіна, суддя, який вирішує справу, подібний до філософа, який розмірковує про те, що справедливо з моральної і політичної точки зору. У ці ж роки вчений вводить у своїх роботах особу судді Геракла, наділеного необмеженими ресурсами (інформацією і часом), метод вирішення справ якого, повинен був стати еталоном для суддів у реальності.

Третій етап припадає на вісімдесяті роки. У відповідь на нищівну критику його робіт професором Дж. Разом, Р. Дворкін був змушений вдосконалити свою доктрину. Наслідки цього прийнято називати у творчості Рональда Дворкіна «герменевтичним поворотом» [9]. Важко заперечити той факт, що значна частина роботи адвокатів, суддів і теоретиків права пов'язана з інтерпретацією. Відповідно, все певною мірою, є об'єктом тлумачення, починаючи з конституції і закінчуючи судовими актами. Багато в чому рішення суддів залежить від того, як був витлумачений цей акт. Саме цей аспект роботи юристів і зробив основним у своїй новій теорії Рональд Дворкін. Він вважав, що тлумачення юридичних і художніх текстів підпорядковується одним і тим самим закономірностям. Дотримуючись духу своєї нової доктрини, Р. Дворкін уподібнює суддю, якому належить вирішити «складну справу» (справу, яка допускає широке застосування судового розсуду), літературному критику, а саме рішення – черговій главі в книзі, попередні розділи якої були написані попередниками цього судді.

Четвертий етап розпочався в дев'яностих роках і став завершальним у діяльності вченого. Цей період пов'язаний з підвищенням інтересом професора Р. Дворкіна до проблем швидше політичного, ніж правового спрямування, а саме: проблем справедливості і співвідношення свободи й рівності. Він у своїх наукових розробках доводив про можливість існування єдиної інтегративної теорії, в якій би органічно уживалися протилежні цінності, поняття та інтереси.

Правова спадщина Р. Дворкіна охоплює десятки книг і сотні статей на різну тематику, починаючи від питань права і рівності та закінчуючи проблемами евтаназії, абортів і дискримінації. Така багатоаспектність праць, викладена ґрунтовно і різнопланово, незважаючи на всеохоплюючі тенденції спеціалізації, що об'єднані в єдину загальну концепцію, підпорядкована єдиним принципам.

4 лютого 2013 року в Лондоні у віці вісімдесят одного року пішов у вічне життя член Британської Академії Наук, Королівський адвокат, лауреат премії Гольберга в галузі гуманітарних наук, професор права, філософії та юриспруденції в Єлі, Оксфорді і Нью-Йоркському університетах, а також один з найбільш цитованих американських юристів сучасності Рональд Майлз Дворкін.

Професор Стефан Гест, колега та один з головних прихильників Р. Дворкіна в Великобританії писав: «Суть теорії права Р. Дворкіна зводиться до твердження про те, що природа правового аргументу полягає в найкращому моральному тлумаченні існуючих соціальних звичаїв. Суть же його політичної теорії полягала в тому, що політичні міркування повинні виходити з принципу, відповідно до якого всі люди рівні за своєю природою, незалежно від обставин, в яких вони народжені» [6, с. 1].

У газеті «The Guardian» було так оцінено роль Рональда Дворкіна: «Якщо хтось все ж наважиться дати узагальнюючу характеристику всього того багатства думок, яке міститься в роботах Рональда Дворкіна, то він, швидше за все, скаже, що Р. Дворкін заперечував як традиційний погляд, згідно з яким судді повинні в усьому сліпо слідувати за владою і авторитетними думками своїх попередників, так і позицію американських лібералів, які вважають, ніби призначення суддів – виправляти недоліки суспільства. На думку знаного вченого, завдання суду полягає в підтримці як індивідуальних, так і колективних моральних цінностей» [8].

Політичні і правові погляди Рональда Дворкіна – це квінтесенція сучасної західної ліберальної ідеології, які сформувалися в результаті дії багатьох факторів. По-перше, це відбулося під впливом новітніх методів пізнання, таких як феноменологія, герменевтика та уявна рівновага, активно використана науковцем. По-друге, він повертає із забуття класичну тезу єдності й об'єктивності цінностей, незважаючи на панування загального суб'єктивізму і плюралізму. По-третє, вчений запровадив розгорнуту конструктивну критику сучасного юридичного позитивізму. По-четверте, він виробив покращений варіант теорії справедливості Джона Роулза.

На зміну застарілій ліберально-позитивістській філософії права, що закликала до відокремлення права від моралі й політики, Рональд Дворкін запропонував життєздатну теорію, вмонтовану у більш загальну філософію політики й моралі. У своєму аналізі концептуальної частини загальної теорії права, він стверджував те, що юридичні правила не можуть скласти всю повноту права й потребують залучення моральних принципів, що передують будь-якій формі законодавства. Відповідно до цих пріоритетів, індивіди або їх групи можуть мати в суді й інші права, окрім тих, які чітко визначені в законодавстві.

Висновки. По-перше, доктрині Рональда Дворкіна характерні три основні напрямки наукової розвідки: концепція права, вчення про справедливість, теорія цінностей. Визначення векторів наукових досліджень вченого безпосередньо пов'язане із сутнісними соціально-культурними процесами, які відбулися у період його діяльності. По-друге, свою теорію в кожній із зазначених сфері Рональд Дворкін будував найчастіше на базі контраргументації щодо інших теоретиків (Герберт Гарт, Джон Роулз, Ісайя Берлін). Ідейна спадщина, яку залишив нам науковець, об'єднана в єдину загальну концепцію, підпорядкована єдиним принципам. А це десятки книг і сотні статей на різні теми, починаючи від питань права і рівності та закінчуючи проблемами евтаназії, абортів і дискримінації. По-третє, в процесі аналізу й оцінки теоретичного доробку Рональда Дворкіна необхідно звернути увагу те, що більшість його видань не задумувалися спочатку як самостійні твори, а були збірниками раніше опублікованих журнальних статей. Науковець часто переосмислював свої раніше викладені ідеї, вносячи в них новий сенс. Його правові ідеї виходили за межі права, він вважав доцільним і корисним можливість судити про право з урахуванням змісту і сутності політики, і моралі. Новатор намагався подати навіть найскладніші аргументи в такій формі, яка була б зрозуміла пересічному читачеві. Цим він спрощував сприйняття права для ширшого кола осіб, роблячи його цікавим і доступним.

Список використаних джерел

1. Дворкін Р. Серйозний погляд на права / пер. з англ. А. Фролкін. Київ : Основи, 2000. 519 с.
2. Дворкин Р. О правах всерйоз / пер. с англ. Макеева Л. Б. Москва : «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2004. 392 с.
3. Дворкін Р. Цілість права. *Філософія права* / за ред. Дж. Фейнберга та Дж. Коулмена. Київ : Основи, 2007. С. 183–205.
4. Dworkin R. Law's Empire. Cambridge: Harvard University Press, 1986. XVI, 471p.
5. Dworkin R. Taking Rights Seriously. Cambridge (Ma): Harvard University Press, 1977. XV. 293 p.
6. Guest, S. Ronald Dworkin. *Jurists: profiles in legal theory*. 2nd ed. Edinburg, Edinburgh university press, 1997. 320 p.
7. Hart H.L.A. The concept of law. Oxford, Oxford university press, 2nd ed. 1994. 328 p.
8. Hodgson, G. Ronald Dworkin obituary, Guardian. URL: <http://www.theguardian.com/law/2013/feb/14/ronald-dworkin> (дата звернення: 12.08.2019).
9. Penner J., Schiff D. and Nobles R. Introduction to jurisprudence and legal theory / Commentary and materials. *Jurisprudence and Legal Theory*. Oxford University Press, 2005. P. 336.
10. Rawls J. A theory of justice. London : Belknap Press, 1999.
11. Raz J. The morality of freedom. Oxford : Clarendon Press 2009.

12. Чурносів І. М. Правовая концепція Р. Дворкіна: дисс. ... канд. Юрид. наук: 12.00.01 / Московський державний юридичний університет імені О. Е. Кутафіна (МГЮА). Москва, 2014. 221 с.
13. Касаткін С. Н. In memoriam. Рональд Дворкін, філософ права. Очерк біографії і творчості. *Правоведение*. 2013. № 3. С. 180.
14. Титов В., Коваленко Г. Творчий шлях Рональда Дворкіна. *Вісник академії правових наук*. 2011. № 4. С. 80–93. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2011_4_10 (дата звернення: 17.08.2019).
15. Гайворонюк Н. В. Рональд Дворкін: філософська інтерпретація права. *Порівняльне аналітичне право*. 2016. № 6. С. 306–308. URL: http://www.pap.in.ua/6_2016/90.pdf (дата звернення: 20.08.2019).

References

1. Dvorkin, R. (2000). *Seryoznyy pohlyad na prava [A serious look at the rights]*. (A. Frolkin, Trans.). Kyiv : Osnovy [in Ukrainian].
2. Dvorkin, R. (2004). *O pravakh vserioz [Serious about rights]*. (L.B. Makeyeva Trans.). Moscow: «Rossiyskaya politicheskaya entsiklopediya» [in Russian].
3. Dvorkin, R. (2007). Tsilist prava [Integrity of law.]. *Filosofia prava – Philosophy of Law*. Dzh.Feinberh ta Dzh. Koulmen (Ed). Kyiv : Osnovy [in Ukrainian].
4. Dvorkin, R. (1986). *Law's Empire*. Cambridge : Harvard University Press [in English].
5. Dvorkin, R. (1977). *Taking Rights Seriously*. Cambridge (Ma) : Harvard University Press [in English].
6. Guest, S. (1997). Ronald Dworkin. *Jurists: profiles in legal theory*. (2nd ed.) Edinburg : Edinburgh university press [in English].
7. Hart H.L.A. (1994). *The concept of law*. (2nd ed.) Oxford, Oxford university press [in English].
8. Hodgson, G. (2013). Ronald Dworkin obituary. *Guardian*. Retrieved from <http://www.theguardian.com/law/2013/feb/14/ronald-dworkin> [in English].
9. Penner, J., Schiff, D. and Nobles, R. (2005). Introduction to jurisprudence and legal theory / Commentary and materials. *Jurisprudence and Legal Theory*. Oxford: Oxford University Press [in English].
10. Rawls, J. (1999). *A theory of justice*. London: Belknap Press [in English].
11. Raz, J. (2009). *The morality of freedom*. Oxford: Clarendon Press [in English].
12. Churnosov, Y.M. (2014). *Pravovaia kontseptsyia R. Dvorkyna [The legal concept of R. Dworkin]*. Candidate's thesis. Moscow: Kutafin Moscow State Law University (MSAL) [in Russian].
13. Kasatkyn, S. N. (2013). In memoriam. Ronald Dvorkyn, fylosof prava. Ocherk byografiii tvorchestva [In memoriam. Ronald Dworkin, the philosopher of law. Essay on biography and creativity]. *Pravovedenye. – Jurisprudence*, 3, 180 [in Russian].
14. Tytov, V., Kovalenko, H. (2011). Tvorchyi shliakh Ronalda Dvorkina [The creative path of Ronald Dworkin]. *Visnyk akademii pravovykh nauk – Bulletin of the Academy of legal Sciences*, 4, 80–93. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2011_4_10 [in Ukrainian].
15. Haivoroniuk, N.V. (2016). Ronald Dvorkin: filososfska interpretatsiia prava [Ronald Dworkin: A Philosophical Interpretation of Law]. *Porivnialne analitychne pravo – Comparative analytical law*, 6, 306–308. Retrieved from http://www.pap.in.ua/6_2016/90.pdf [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 27.08.2019.

Микола Кравчук,
кандидат юридичних наук, доцент,
доктор права Українського вільного університету,
завідувач кафедри теорії та історії держави і права
Тернопільського національного
економічного університету,
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6962-1831>

Ірина Марціясь,
магістрант Тернопільського національного
економічного університету

ОСОБЛИВОСТІ МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН ЗА ГЕТЬМАНА П. СКОРОПАДСЬКОГО

Висвітлено основні напрямки зовнішньої політики гетьмана Павла Скоропадського. Проведено аналіз становлення та розвитку дипломатичних відносин Української Держави з європейськими країнами, а також з Четвертним союзом та Антантою зокрема. З'ясовано позицію Павла Скоропадського у відносинах з більшовицькою Росією та визначені практичні спроби уникнення удару російсько-більшовицької агресії. Обґрунтовані висновки щодо основних прорахунків гетьманату. Зокрема, проведено аналогію із сучасним станом міжнародних відносин України з метою недопущення помилок нинішніми державниками у міжнародних відносинах, а також втрати суверенітету, незалежності та загалом самої держави.

Ключові слова: Павло Скоропадський, Українська Держава, міжнародні відносини, російсько-українські відносини 1918 р., зовнішня політика, гетьманат.

Бібл.: 14.

Кравчук М., Марціясь І.

Особенности международных отношений при гетмане П. Скоропадском

Отражены основные направления внешней политики гетмана Павла Скоропадского. Проведен анализ становления и развития дипломатических отношений Украинского Государства с европейскими странами, а также с Четвертым союзом и Антантой в частности. Выяснено позицию Павла Скоропадского в отношениях с большевистской Россией, и определены практические попытки избежать удара российско-большевистской агрессии. Обоснованы выводы относительно основных просчетов гетманата. В частности, проведено аналогю с современным состоянием международных отношений Украины с целью недопущения ошибок нынешним государствениками, в международных отношениях и более того, потери суверенитета, независимости и в целом самого государства.

Ключевые слова: Павел Скоропадский, Украинское Государство, международные отношения, российско-украинские отношения 1918, внешняя политика, гетманат.

Kravchuk M., Martsiias I.

Features of international relationship of Hetman P. Skoropadskyi

The basic directions of the foreign policy of Hetman Pavlo Skoropadskyi are reflected in the article. Conducted analysis of establishment and development of diplomatic relations of Ukrainian State with European countries and with the Fourth Alliance and the Entente in particular. The attitude of Pavlo Skoropadskyi about relations with Bolshevik Russia was found out, and there were identified severe attempts to avoid the impact of Russian-Bolshevik aggression. The conclusions about the main mistakes of the Hetmanate are substantiated. In particular, an analogy with the current state of Ukraine's international relations have been conducted, to prevent errors by present political leaders, in international relations and, moreover, the loss of sovereignty, independence and the state itself.

The authors concluded that the activities of the Ukrainian diplomatic service in the days of the Ukrainian State Hetman P. Skoropadsky made a powerful contribution to the development of interstate relations in the priority and most important direction of the foreign policy course of the country at that time - towards the Central Powers, headed by Germany. It is thanks to the efforts of the government, the foreign ministries and the diplomatic missions that close links and business cooperation with European countries have been established. Ukraine has achieved some success in harnessing

the power and influence of European countries to solve important problems of state-building: international recognition, independence, protection of fairly agreed borders, taking into account the unification of ethnic Ukrainian lands.

However, despite all the achievements, there were more failures, because it was not possible to save the state. The mistakes made by the then head of the country, both in terms of internal consolidation and prioritization, as well as from the point of view of international activity and building strong external relations, should in no way be repeated. That is why the period of P. Skoropadsky's Hetmanate should become a real lesson for modern politicians who have assumed responsibility for the preservation and development of a modern and independent Ukraine.

Keywords: *Pavlo Skoropadskyi, Ukrainian State, international relations, Russian-Ukrainian relations in 1918, foreign policy, the Hetmanate.*

Постановка проблеми. Сучасні державотворчі процеси в Україні потребують ґрунтовного вивчення історичного досвіду формування системи органів державної влади. Традиції державного управління і державної служби постійно розвиваються, маючи на меті формування найбільш дієвого та ефективного апарату державу. Однак цей процес має відбуватися із урахуванням історичної ретроспективи з метою уникнення прорахунків і помилок стратегічного та геополітичного характеру. У цьому контексті вивчення досвіду державотворення доби Гетьманату П. Скоропадського вбачається актуальним та доцільним і сьогодні, враховуючи схожу геополітичну ситуацію: перебування Української Держави на межі геополітичних інтересів Росії та Європейських країн.

Актуальність дослідження обумовлена тим, що досвід дипломатичної служби і дипломатичних стратегій гетьмана П. Скоропадського розкриває фундаментальні механізми становлення національної ідентичності та самосвідомості українського народу після звільнення від гніту Російської імперії. Подібні процеси відбувалися і після Революції Гідності, коли Україна почала позбуватися геополітичного тиску з боку Росії, формуючи власні незалежні геополітичні стратегії.

Окремий інтерес викликає аналіз географії дипломатичних зв'язків Української Держави часів Гетьманату П. Скоропадського. Історія двосторонніх відносин Української Держави із суміжними країнами формує спільні традиції та розкриває підґрунтя тих потенційних конфліктів, які мають або можуть мати місце в сучасних умовах. Історичний досвід формування самого дипломатичного корпусу, організаційного і законодавчого забезпечення діяльності зовнішньополітичного відомства та закордонних дипломатичних представництв сприяє уникненню гострих протиріч у двосторонніх відносинах із країнами, що є правонаступниками держав зразка 1918 р. Сам історичний період існування Української Держави, який ознаменувався революційними настроями та намаганнями молодшої української політичної еліти здобути міжнародне визнання для власної держави, передбачав необхідність розроблення комплексних зовнішньополітичних стратегій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням цього питання займалася низка науковців, серед них: Ю. Булгаков, П. П. Гай-Нижник, І. Дацків, Д. І. Дорошенко, А. М. Зленко, Я. С. Калакура, С. В. Корсунський, В. М. Матвієнко, М. М. Приходько, В. Б. Євтух та ін.

Отже, **метою статті** є дослідження особливостей міжнародних відносин Української Держави за гетьмана П. Скоропадського та проведення аналогій із сучасним становищем Української Держави на міжнародній арені.

Вклад основного матеріалу дослідження. З приходом до влади П. Скоропадського політика Української Центральної Ради була повністю відкинута. Щодо самого П. Скоропадського, то його концепція державного устрою напередодні захоплення влади і протягом тривалого періоду урядування може бути визначена як військово-бюрократична диктатура, яка була тимчасовою. Він не планував узурпації влади. Необхідність такої своєрідної авторитарної влади він вбачав у наведені порядку в державі для ліквідації безладдя й анархії. У своїй «Грамоті до Всього Українського Народу» гетьман проголосив «Як вірний син України я рішив відкликнутись на поклик (негаймо збудувати таку Державну Владу, яка здібна була б забезпечити населенню спокій, закон і можливість творчої праці) і взяти на себе тимчасово всю повноту влади» [14, с. 1]. Як зазначив П. Скоропадський у своїх «Спогадах»: «Країну може врятувати тільки диктаторська влада, тільки волею однієї людини можна повернути порядок, розв'язати аграрне питання і провести ті демократичні реформи, які є такими необхідними для країни». Такі були аргументи відродження гетьманства як сильної диктаторської влади з метою виведення України з хаосу та анархії [13, с. 159].

Провідним фактором, який визначив результативність зовнішньополітичного курсу Української Держави, були процеси внутрішньої консолідації суспільства [9, с. 63–69].

Проте варто зазначити, що гетьман П. Скоропадський, розвиваючи зовнішню політику Української Держави, спочатку орієнтувався на підтримку Німеччини та Австро-Угорщини, а відтак розвивав відносини з Четвертим союзом, а вже згодом на країни Антанти: Францію та Велику Британію [4, с. 273–294].

Як свідчить заснований на джерелах аналіз її ідеології стосовно зовнішньополітичних аспектів, які визначали її міжнародний статус, національна опозиція була ідеологічно, концептуально та психологічно близькою до російських більшовиків і схильною до міждержавних компромісів.

Зайняття України німецько-австрійськими військами призвело до фактичної ліквідації місцевих більшовицьких організацій. Водночас активізувалася потреба їх об'єднання у всеукраїнському масштабі. Серед провідних партійних і радянських працівників виявилися суттєві розбіжності у поглядах на тактику революційної боротьби, які зумовили й різні підходи до принципів утворення в Україні комуністичної партії – самостійної чи в складі РКП(б). На установчому з'їзді в Москві у липні 1918 р. була заснована Комуністична партія (більшовиків) України як автономна в місцевих питаннях, але «з підпорядкуванням у питаннях програмних загальним з'їздам Російської комуністичної партії і в питаннях загальнополітичних – ЦК РКП(б). Тобто КП(б)У отримала статус обласної організації РКП(б)» [8, с. 120–133].

Риторика діячів лівої опозиції (М. Шаповала, В. Виниченка, В. Андрієвського та ін.) була зовні націоналістичною. В її основі була соціологічна теорія «трудова нація», яка ототожнювала із українською нацією «трудова народ» (де-факто, малоземельне селянство). Фактично теорія «трудова нація» була українізованою версією ідеології народництва, як і більшовизм був підлаштований під марксизм, що становив версію радикального російського народництва.

Наголос робився на використанні легальних і напівлегальних форм діяльності. Не виключалася й участь партії в представницьких органах влади у разі їх утворення [11, с. 556–559].

Програмно, ідеологічно і психологічно українська «ліва опозиція», у перспективі легко зливалася із російським більшовизмом, формуючи українські «націонал-комуністичні» групи під егідою та у складі РКП(б)-КП(б)У.

У практичній площині це виявлялось у радикальній критиці зовнішньої політики гетьманських урядів як «проросійської» та «пронімецької» водночас.

Прихід гетьмана П. Скоропадського до влади природно неоднозначно сприймався політичними силами доби УНР, а враховуючи усталеність їх відносин з країнами Четвертого союзу та навіть більшовицької Росії, вони намагалися у своїй опозиційній боротьбі залучити зовнішніх союзників. Натомість дипломатичний корпус гетьмана П. Скоропадського намагався протистояти цьому, і особливо яскраво цю розбіжність можна зобразити на прикладі російсько-українських переговорів, що відбувалися влітку та восени 1918 р. [3, с. 101–106].

Зокрема, 12 червня 1918 р. був укладений прелімінарний мирний договір, за умовами якого бойові операції на фронті мали припинитися на час ведення переговорів, визначались умови репатріації громадян обох держав, відновлення залізничного сполучення й повернення в Україну рухомого складу залізниць, перегнаного до Росії навесні 1918 р. Згідно з договором укладеним 22 червня 1918 р. було прийнято рішення про заснування генеральних консульств Української Держави в Москві і Петрограді (нині м. Санкт-Петербург), а також близько тридцяти консульських агентств в інших містах Росії. У той час в Україні відповідно були відкриті російські представництва [9].

Важливо наголосити, що головною метою конференції було вироблення умов мирного договору, де особливо ретельно обговорювалася проблема делімітації та демаркації українсько-російського кордону. Всі наступні пленарні засідання так чи інакше зводилися до запеклих дискусій з цього приводу. Суперечки між сторонами з цього приводу фактично завели переговори в глухий кут, оскільки російська делегація висловлювала незгоду з українським проектом кордонів, вважаючи його експансивним щодо Росії. Зі свого боку, українську сторону не влаштовував російський проект, метою якого було задоволення великодержавницьких претензій РСФРР та її більшовицького уряду, намагання зруйнувати територіальну й економічну цілісність Української Держави [9].

Так, керівниками більшовицької делегації Росії були Х. Раковський та Д. Мануїльський, які хоча номінально ставилися нейтрально Українській Державі, але сама позиція більшовиків була для України загрозовою. Своє ставлення до російсько-українських відносин гетьман виявив неоднозначно, повністю дистанціювавшись на перших етапах та навіть відсторонивши на певний час офіційну делегацію Міністерства закордонних справ від переговорів [5, с. 133–135].

Однак згодом стало відомо, що гетьман П. Скоропадський не лише займав надзвичайно активну позицію, але і вів таємні перемовини, зокрема з метою укріплення власних позицій та протистояння

опозиції, яка частково підтримувалася більшовиками, а почасти орієнтувалася на спільні з Росією інтереси. Останнє потребувало рішучих дій ще й на тлі зростання терористичних загроз. Насправді більшість опозиційних сил, що орієнтувалися на більшовицьку Росію, використовували в своїй підіривній діяльності виключно методи терору. Останнє засвідчує про деструктивний характер опозиційного протистояння із Урядом гетьмана П. Скоропадського та нехтування більшістю опозиційних сил устремліннями до розбудови української держави [5, с. 135–137].

Фактично це було жорстке протистояння українських сил з ідеєю відновлення Великої Росії. До того ж реалізація цієї політичної лінії Гетьманату від самого початку була різко обмежена геополітичними зазіханнями Німеччини. Однак до практичної реалізації цих угод справа не дійшла. Розгляд багатьох питань затягувався через зволікання переговорів російськими представниками. На початку жовтня 1918 р. переговори були перервані, не дійшовши до основної мети – укладення мирного договору між обома державами [12, с. 43–44].

Для української сторони переговори з РСФРР визначались необхідністю вирішення проблем, що об'єктивно постали внаслідок розпаду Російської держави і самовизначення України. На відміну від російської сторони, для якої це був вимушений захід, до якого її зобов'язував Брестський мирний договір 3 березня 1918 р. РСФРР з державами Четверного союзу. А відтак з анулюванням РСФРР 13 листопада 1918 року Брестського мирного договору вона звільнилася від виконання як брестських угод, так і тих, що були досягнуті під час українсько-російських переговорів [9].

Очевидно, що опозиційний рух, який стрімко розвився від початку існування Гетьманату створив надзвичайні перешкоди на шляху становлення української державності. Дипломатична служба гетьмана П. Скоропадського виявилася не стільки неефективною у боротьбі із опозиційними силами, скільки неготовою до того, що закордонні держави так швидко налагодять політичні контакти з лідерами опозиційних рухів.

Більшість країн Європи якщо не визнавали гетьмана, то сприймали його як легітимного очільника нової держави. Натомість і Німеччина, і Австро-Угорщина пішли на контакти та поступки опозиціонерам, оскільки останні використовували надзвичайно радикальні заходи боротьби, що загрожувало не лише політичній стабільності, а й економічним відносинам Української Держави. Саме тиск через перебої у постачанні зброї, амуніції, продовольчих і побутових товарів, фуражу та інших товарів, необхідних для ведення війни Німеччині та Австро-Угорщині, особливо на її завершальній стадії, вплинули на лояльність німецької окупаційної влади. Через це опозиційний рух в Україні набув надзвичайної активності та став доволі ефективним [4, с. 273–294].

Говорячи про місце дипломатичного корпусу Гетьманату в цьому протистоянні, слід згадати спроби тиску дипломатичної місії в Берліні на Німецьке командування у питанні створення національної армії Української Держави для захисту від ворогів як зовнішніх, так і внутрішніх. Однак дієвих превентивних заходів дипломати, на жаль, не спромоглися здійснити, через що різні опозиційні сили встановлювали політичні контакти одразу з декількома країнами.

Акцент робився на прагненні держав Четверного союзу створити з України певний бар'єр для більшовицької Росії. Однак реалізація таких намірів не вдалася через відсутність в Україні регулярної армії. Що ж до підтримки опозиційних рухів, то німецькі та австро-угорські високопосадовці не вбачали за необхідне витрачати великі асигнування, однак завжди прагнули мати певні важелі додаткового впливу на гетьмана П. Скоропадського, якими могли бути опозиційні партії. Але при цьому привертає увагу низький рівень активності дипломатичного корпусу і, зокрема, МЗС України з реагування на загрози опозиційного руху та протистояння розширенню їх політичних контактів із закордонними країнами [7, с. 56–66].

Висновки. Таким чином, підсумовуючи внесок дипломатичного корпусу Гетьманату в реалізацію геополітичної стратегії П. Скоропадського, слід зазначити на такому.

По-перше, завдання щодо встановлення міжнародного визнання Української Держави було виконано блискуче. Активність дипломатичного корпусу насправді принесла велику користь для становлення молодій державі в умовах її формування. Зокрема, у період Гетьманату Україну визнали 30 країн, 10 з яких мали свої представництва в Києві. Відповідно Україна також мала своїх представників в іноземних державах (у 23 країнах), що дало змогу якісно будувати відносини на міжнародній арені.

По-друге, важливим досягненням зовнішньої діяльності гетьмана можна вважати укладення 12 червня 1918 р. мирного договору з радянською Росією. Цей договір також став початком широкого переговорного процесу, на який в Україні поклали великі надії. Зокрема, уряд П. Скоропадського хотів заключити фундаментальний договір, яким би регулювалося мирне співіснування двох держав із встановленням чітких, взаємовизнаних кордонів, регульованою митницею, обміном консульств. Крім цього, українська

сторона бажала досягти відшкодування більшовицькою Росією збитків, завданих її агресією [6, с. 125–127]. Як відомо, у Москві не хотіли підписувати якогось чіткого документа із конкретними зобов'язаннями, натомість лише встановити формальні дружні відносини, проте вдалось досягти домовленості стосовно припинення бойових дій та встановлення лінії розмежування військ із нейтральною зоною.

По-третє, незважаючи на те, що все-таки вдалось досягти успіхів у міжнародній діяльності гетьмана, чітка зовнішньополітична доктрина так і не була вироблена за часів існування Української Держави. Власне, навіть сам П. Скоропадський чітко не визначав пріоритети міжнародної політики, хоча і сконцентрував повноваження у сфері міжнародних відносин у своїх руках. Така хитка позиція прослідковується на прикладі відносин з Четвертим союзом, а також спробами налагодити відносини з Антантою.

Відтак, на нашу думку, головними причинами поразки Гетьманського Уряду є недалекоглядність геополітичної стратегії. Мова йде про те, що орієнтація П. Скоропадського на Німеччину не дала очікуваних результатів у питаннях відносин з іншими країнами, зокрема з Росією. До того ж саме орієнтація на країни Четвертого союзу позбавила Українську Державу власної армії [6, с. 125–127].

Окремо слід наголосити на тому, що уряд П. Скоропадського недооцінив польської та румунської загрози для української державності. Підтримувані країнами Антанти Польща та Румунія провадили активну недружню політику стосовно Української Держави, але при цьому перебували в економічних та торговельних відносинах, озброюючи власні армії за рахунок військово-промислового потенціалу України.

Крім того, відсутність дипломатичних зв'язків між Українською Державою та країнами Антанти також поставили під загрозу Гетьманат як форму організації державності на українських землях [2, с. 28–36].

Таким чином, діяльність української дипломатичної служби в добу Української Держави гетьмана П. Скоропадського зробила потужний внесок у розвиток міждержавних стосунків у пріоритетному й найбільш важливому напрямку зовнішньополітичного курсу країни на той час – у бік Центральних держав на чолі з Німеччиною. Саме завдяки зусиллям уряду, міністерства закордонних справ та дипломатичних представництв склалися тісні зв'язки та ділове співробітництво з європейськими державами. Україна досягла певного успіху у використанні могутності й впливу країн Європи для вирішення важливих проблем державного будівництва: міжнародного визнання, забезпечення незалежності, захисту справедливо погоджених кордонів з урахуванням соборності етнічних українських земель.

Проте, незважаючи на усі досягнення, невдач було більше, оскільки зберегти державу так і не вдалось. Помилки, допущені тогочасним очільником країни, як щодо внутрішньої консолідації та визначення пріоритетів, так і з позиції міжнародної діяльності і побудови міцних зовнішніх відносин у жодному разі не повинні повторитись. Тому період Гетьманату П. Скоропадського має стати справжнім уроком для сучасних політичних діячів, які взяли на себе відповідальність за збереження та розбудову сучасної незалежної могутньої України.

Список використаних джерел

1. Гай-Нижник П. П. Становлення українсько–грузинських дипломатичних взаємин за Центральної Ради УНР та Української Держави за гетьманату П. Скоропадського (1917–1918 рр.). *Гілея: науковий вісник*. 2017. Вип. 122. С. 12–21.
2. Гай-Нижник П. П. Законодавче та нормативно-правове підґрунтя становлення дипломатичної служби Української Держави за Гетьманату 1918 р. *Гілея: науковий вісник*. 2017. Вип. 123 (№ 8). С. 28–36.
3. Дацків І. Встановлення дипломатичних контактів Гетьманату Павла Скоропадського з країнами Антанти. *Вісник Київського національного лінгвістичного університету*. 2012. Вип. 17. С. 101–106.
4. Дацків І. Дипломатична діяльність гетьманату П. Скоропадського із державними утвореннями на руїнах Російської імперії. *Проблеми вивчення історії Української революції 1917–1921 років*. 2011. Вип. 6. С. 273–294.
5. Дацків І. Дипломатичні заходи Гетьманату П. Скоропадського щодо міжнародного визнання і недоторканості кордонів України. *Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського*. 2008. Вип. 14. С. 133–137.
6. Дорошенко Д. Історія України, 1917–1923 рр.: в 2-х т. : документально-наукове видання. Київ : Темпора, 2002. 320 с.
7. Калакура Я. С. Три образи Гетьманату П. Скоропадського в українській історіографії. *Національна та історична пам'ять*. 2013. Вип. 7. С. 56–66.
8. Кравчук М. Розбудова Української держави і її Збройних Сил в архівних документах. *Українознавство: документи, матеріали, раритети*. Івано-Франківськ : Плай, 1999. С. 120–133.

9. Лупандін О. І. Мирні переговори між українською державою та РСФРР 1918 . URL: http://www.history.org.ua/?termin=Myrni_peregovori_1918 (дата звернення: 14.07.2019).
10. Приходько М. М. Внесок дипломатичного корпусу Гетьманату в реалізацію геополітичної стратегії Павла Скоропадського. *Грані*. 2018. № 3. С. 63–69.
11. Євтух В. Б. Потульницький В. Дипломатія Павла Скоропадського (військово-дипломатичні стосунки гетьмана з острівними монархіями у 1926–1943 роках). *Український археографічний щорічник*. 2016. Вип. 19–20. С. 556–559.
12. Реєнт О. П. Гетьманат Павла Скоропадського: українсько-російські відносини – науковий зріз. Національна та історична пам'ять : зб. наук. праць. Вип. 7. Київ : ДП «НВЦ «Пріоритети», 2013. 310 с.
13. Скоропадський П. Спогади: кінець 1917 – грудень 1918. /упорядник І. Гирич. Київ : Наш формат, 2016. 480 с.
14. Українська Держава (квітень – грудень 1918 р.) Документи і матеріали: у 2 т., у 3 ч. Т. 2 / упоряд. : Р. Пиріг (керівник) та ін. Київ : Тампора, 2015. Т. 2. 412 с.

References

1. Gaj-Nyzhnyk, P.P. (2017). Stanovlennya ukrayinsko-gruzynskyykh dyplomatychnykh vzayemyn za Centralnoyi Rady UNR ta Ukrayinskoyi Derzhavy za getmanatu P. Skoropadskogo (1917–1918 rr.) [Establishment of Ukrainian-Georgian diplomatic relations for the UNR Central Council and the Ukrainian State for Hetman P. Skoropadsky (1917-1918)]. *Gileya: naukovyy visnyk – Gilea: a scientific bulletin*, 122, 12–21 [in Ukrainian].
2. Gaj-Nyzhnyk, P. P. (2017). Zakonodavche ta normatyvno-pravove pidgruntya stanovlennya dyplomatychnoyi sluzhby Ukrayinskoyi Derzhavy za Getmanatu 1918 r. [Legislative and regulatory basis for the establishment of the diplomatic service of the Ukrainian State for the Hetmanate in 1918]. *Gileya: naukovyy visnyk – Gilea: Research Journal*, 123, (8), 28–36 [in Ukrainian].
3. Daczkyv, I. (2012). Vstanovlennya dyplomatychnykh kontaktiv Getmanatu Pavla Skoropadskogo z krayinamy Antanty [Establishment of diplomatic contacts with Hetmanate Paul Skoropadsky with the Entente countries]. *Visnyk Kyivskogo nacionalnogo lingvistychnogo universytetu– Bulletin of the Kiev National Linguistic University*, 17, 101–106 [in Ukrainian].
4. Daczkyv, I. (2011). Dyplomatychna diyalnist getmanatu P. Skoropadskogo iz derzhavnymy utvorenyamy na ruyinax Rosijskoyi imperiyi [The diplomatic activity of Hetman Skoropadsky with state entities on the ruins of the Russian Empire]. *Problemy vyvchennya istoriyi Ukrayinskoyi revolyuciyi 1917–1921 rokiv– Problems of history of the Ukrainian Revolution of 1917–1921*, 6, 273–294 [in Ukrainian].
5. Daczkyv, I. (2008). Dyplomatychni zakhody Getmanatu P. Skoropadskogo shhodo mizhnarodnogo vyznannya i nedotorkanosti kordoniv Ukrainy [The diplomatic measures of Hetmanate P. Skoropadsky on the international recognition and inviolability of Ukraine's borders]. *Naukovi zapysky Vinnytzkogo derzhavnogo pedagogichnogo universytetu imeni Myhajla Kocyubynskogo – Vinnytsia State Pedagogical University named after Mikhail Kotsiubynsky*, 14, 133–137 [in Ukrainian].
6. Doroshenko, D. I. (2002) *Istoriya Ukrayiny 1917-1923 rr. [History of Ukraine 1917-1923]*. (Vols. 1–2). Kyiv: Tempora [in Ukrainian].
7. Kalakura, Ya. S. (2013) Try obrazy Getmanatu P. Skoropadskogo v ukrayinskij istoriografii [Three images of P. Skoropadsky's Hetmanate in Ukrainian historiography]. *Nacionalna ta istorychna pamyat – National and historical memory*, 7, 56–66 [in Ukrainian].
8. Kravchuk, M. (1999) Rozbudova Ukrayinskoyi derzhavy i yiyi Zbrojnyx Syl v arxivnyx dokumentax [Development of the Ukrainian state and its Armed Forces in archival documents]. *Ukrayinoznavstvo: dokumenty, materialy, rarytety– Ukrainian Studies: Documents, Materials, Rarities*, 120–133 [in Ukrainian].
9. Lupandin, O.I. *Myrni peregovory mizh ukrayinskoyu derzhavoyu ta RSFRR 1918 [Peace talks between the Ukrainian state and the RSFSR in 1918]*. Retrieved from http://www.history.org.ua/?termin=Myrni_peregovori_1918 [in Ukrainian].
10. Pryhodko, M.M. (2018). Vnesok dyplomatychnogo korpusu Getmanatu v realizaciyu geopolitychnoyi strategiyi Pavla Skoropadskogo [The contribution of the Hetmanate diplomatic corps to the implementation of Pavel Skoropadsky geopolitical strategy]. *Grani – Facets*, 3, 63–69 [in Ukrainian].
11. Yevtux, V.B. & Potulnyckyj, V.(2016).Dyplomatiya Pavla Skoropadskogo (vijskovo-dyplomatychni stosunki getmana z ostrivnymy monarhiiamy u 1926–1943 rokah) [The diplomacy of Paul Skoropadsky (military-diplomatic relations of the hetman with island monarchies in 1926–1943)]. *Ukrayinskyj arheografichnyj shhorichnyk –Ukrainian Archeography Yearbook*, 19-20, 556–559 [in Ukrainian].

12. Reyent, O.P. (2013) Getmanat Pavla Skoropadskogo: ukrayinsko-rosijski vidnosyny – naukovyj zriz [Pavel Skoropadsky Hetmanate: Ukrainian-Russian Relations – A Scientific Section]. *Nacionalna ta istorychna pamyat– National and historical memory*, 7, 310 [in Ukrainian].
13. Skoropadskyj, P. (2016). *Spogady: kinecz 1917 – gruden 1918 [Memories: late 1917 – December 1918]*. I. Gyrych (Ed.). Kyiv: Nash format [in Ukrainian].
14. Pyrig, R. eds. (2015). *Ukrayinska Derzhava (kviten – gruden 1918 r.) Dokumenty i materialy [Ukrainian State (April – December 1918) Documents and materials]*. (Vols. 1–2). Kyiv: Tampora [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 20.08.2019.

DOI: <https://doi.org/10.35774/app2019.03.019>
УДК 340.12

Віктор Савенко,

доктор юридичних наук, доцент, професор
кафедри теорії та історії держави і права
Тернопільського національного

економічного університету

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9334-6785>

ГРОМАДЯНСЬКА ПРАВОСВІДОМІСТЬ ЯК ЗАПОРУКА ПРАВОПОРЯДКУ В ДЕРЖАВІ

Розглянуто теоретичні особливості формування громадянської правосвідомості та її вплив на утвердження правопорядку в державі; проаналізовано теорії походження правопорядку та аргументовано механізми формування правопорядку через синтез правових цінностей і норм права; охарактеризовано можливості та способи впливу правової культури та правосвідомості на формування правопорядку в державі.

Ключові слова: правосвідомість, суспільство, законність, правова культура, правова система.

Бібл.: 8.

Савенко В.

Гражданская правосознание как залог правопорядка в государстве

Рассмотрены теоретические особенности формирования гражданского правосознания и его влияние на правопорядок в гражданском обществе; проанализированы теории происхождения правопорядка и аргументировано механизмы формирования правопорядка через синтез правовых ценностей и норм права; охарактеризованы возможности и способы воздействия правовой культуры и правосознания на формирование правопорядка в государстве.

Ключевые слова: правосознание, общество, законность, правовая культура, правовая система.

Savenko V.

Civil justice as a guarantee of law and order in the state

The theoretical features of the formation of civil justice and its influence on the rule of law in civil society are disclosed. Analyzed theories of the origin of the rule of law and argued the mechanisms of formation of the rule of law through a synthesis of legal values and legal norms. The possibilities and ways of influence of legal culture and legal awareness on the formation of law and order in the state are described.

The current jurisprudence is increasingly drawn to the philosophical study of social relations and the law as a mechanism to resolve them. Many aspects of the problem have been highlighted in publications of V. Babkin H. Baliuk V. Kopieichikov, A. Kryzhanovskiy Ye. Nazarenko V. Oksamytnyi M. Orzikh, V. Korobka P. Rabynovych S. Slyvka and other authors, however, some significant issues – among them the questions of the definition of public relations, the legal form of social relations, the role of law in the settlement and stabilization of social relations, - are still being the subject of discussion and require further study. For this reason, the outlined issue is relevant to each of us and needs research.

The study concluded that the problem of legal regulation of social relations in the state is in the field of values of social life, which is characterized by a continuous process of gradual increase in the objective value of legal law. In this sense, an important role for legal socialization of an individual that takes place mainly through his appropriation of the principles of legal consciousness and legal traditions of the culture of society.

Keywords: legal consciousness, society, legality, legal culture, legal system.

Постановка проблеми. Правосвідомість – невід’ємний елемент правової культури особистості, що зумовлює сприйняття нею соціальної дійсності через призму правових настанов і передбачає знання та розуміння законодавства, а також адекватне ставлення до його дотримання, використання і застосування. Такі знання і розуміння механізму життєдіяльності людини у державно-правовій сфері у поєднанні з активною життєвою позицією громади формує юридичну освіченість та високий рівень правової культури суспільства та дає змогу оптимізувати заходи з протидії злочинності і зниження ступеня криміналізації населення.

Формування громадянської правосвідомості відбувається за умови дотримання балансу інтересів особистості, суспільства та держави. Однак процес формування громадянського суспільства та правової держави, як і будь-які інші правові процеси, розгортається в площині конкретної правової реальності, досягнення гармонії в межах якої так чи інакше залежить від усвідомлення та сприйняття громадянами

властивої їй (правовій реальності) моделі правової поведінки. З цієї причини окреслена проблема актуалізується для кожного з нас і потребує дослідження.

Аналіз наукових досліджень та публікацій. Процес дослідження проблеми взаємовідносин особи та права не втрачав своєї актуальності кризь призму усієї історії людства. Науковий доробок вчених на цю тему доволі потужний. Дослідження проходить у таких напрямках: 1) соціально-філософському (В. Бабкін, Г. Балюк, В. Копейчиков, В. Старенко, А. Бондаренко та ін.); 2) філософсько-юридичному (М. Бура, В. Головченко, В. Бабкін, С. Бобровник, Г. Балюк, В. Котюк, А. Крижановський, Є. Назаренко, В. Оксамитний, М. Орзіх, В. Селіванов, а також російські учені (С. Алексєєв, Д. Керімов, Є. Лукашова, М. Матузов, В. Кудрявцев, М. Козюбра, І. Самощенко, В. Сальников та інші); 3) вузькоспеціальниму, присвяченому дослідженню окремих аспектів сфери правового буття суспільства, як то правотворчість, законність тощо (В. Коробка, П. Рабинович, С. Сливка, П. Баранов, В. Васильєв, В. Темченко, В. Столовський, Н. Соколов, І. Зеленко, С. Алексєєв, О. Пінська, В. Копейчиков та ін.).

Проте досліджень, орієнтованих на комплексний філософсько-правовий аналіз взаємозв'язку правосвідомості і правової поведінки особи, котрий би цілком розкривав зміст їх аксіологічно-нормативної детермінації, небагато. Понятійно-категоріальний апарат дослідження характеризується недовершеністю, дублюванням термінів, тому потребує подальшого вдосконалення.

Мета статті – проаналізувати теоретичні особливості формування громадянської правосвідомості та дослідити її вплив на встановлення правопорядку в державі.

Виклад основного матеріалу дослідження. Будь-яка правова держава – це взаємозумовлена і взаємодоповнена єдність панування права і правової форми організації політичної влади, в умовах якої визнаються та захищаються права і свободи людини й громадянина. Саме тому першим принципом правового стану держави оголошується безумовне дотримання невіддільних прав і свобод людини, які є «над» будь-яким нормативно-правовим актом держави. У цьому й полягає суть верховенства закону, де право загальнообов'язкове для всіх.

На загал система спеціально-юридичних засобів забезпечення законності в демократичному суспільстві має будуватися на принципах стримувань і противаг для ефективності взаємного контролю. Законність як принцип і як режим здатна реалізовуватися лише тоді, коли існуюча ієрархія гілок влади, функціонуючи в межах відповідної субординації та маючи достатні засоби контролю одна за одною, позбавлена будь-яких зловживань і взаємовпливів, а відтак вибудовує свою діяльність здебільшого базуючись на компромісі й пошуку оптимальних шляхів узгодження інтересів [1, с. 6].

Стимулююча дія права, у цьому сенсі, виражається в юридичному визнанні, забезпеченні і захисті правомірної поведінки громадян та в матеріальному й моральному заохоченні корисних суспільству вчинків [2, с. 236]. Аксіологічний аспект цієї дії полягає в його впливі на переконання особи, на її світоглядні орієнтації та настанови, почуття й емоції. І хоча цінність, що виражається у праві, не здатна підказати юридичну тактику поведінки, вона спроможна вказати на її стратегію.

Одними з найбільш дієвих факторів впливу на механізм правового регулювання в державі є правосвідомість та правова культура її громадян.

Правосвідомість характеризує соціальну практику як частину емпіричної діяльності, в процесі якої формується суб'єктивне ставлення громадян до чинного права та характерних прав і обов'язків, справедливості і несправедливості норм права, сутності і принципів правової організації суспільства, почуттів, настроїв, емоцій, пов'язаних з оцінкою наявного правового режиму [3, с. 10]. Формуючись під впливом різних правових чинників, правосвідомість виступає елементом впливу й регулювання на суспільні відносини, що забезпечує людям можливість діяти в межах конкретної правової реальності.

Правова культура демонструє рівень політичної зрілості суспільства: розуміння ним механізмів впливу закону і на свідомість, і на світоглядну картину світу. Правова культура постійно впливає на правосвідомість окремих індивідів. У цьому вияві праворегулятивної функції суспільної правосвідомості здійснюється формування індивідуальної правової культури, утворення стану правової духовності, атмосфери суспільства [4, с. 108].

Отже, будучи категоріями взаємозумовленими та взаємодоповнюючими правосвідомість та правова культура формують цілісну картину правової дійсності, відповідно до якої формується законслухняний спосіб життя і здійснюється правове регулювання суспільних відносин, що встановлюють режим правопорядку в країні [4, с. 106].

Безумовною фундаментальною цінністю і бажаною соціальною поведінкою з точки зору правосвідомості та правової культури є поняття «правопорядок».

Смислове поле категорії «правопорядок» у юриспруденції зазвичай розглядається у поєднанні із законністю, і тлумачиться як похідне від законності. Такий підхід, на наш погляд, суттєво деформує розуміння соціальної зумовленості та цінності цієї дефініції. Погоджуючись із думкою І. Хомишина, вважаємо, що неадекватне перебільшення значущості законності у співвідношенні «законність і правопоря-

док» сприяє поширенню етатизму на рівень правових явищ, життєво важливих для суспільства загалом та знижує масштаб значущості правопорядку як соціальної і особистісної правової цінності. Це збіднює і сприйняття усїєї правової реальності, оскільки – за межами її досягнення залишаються соціальні підгрунття, і характеристики правопорядку як соціально-правового феномена, буття якого корелюється на рівні основ усїєї соціальної системи регулювання суспільних відносин і забезпечення цілісності соціуму [4, с. 106].

Правопорядок – макрофеномен правої реальності, що перебуває в тісних корелятах із такими суміжними категоріями, як правова дійсність та правова система. У юридичній науці існує поділ основних теорій походження правопорядку на: класичні, некласичні і постнекласичні теорії. Не вдаючись до їх детального аналізу, акцентуємо увагу на тому, що концептуалізація ідеї «правовий порядок – цінність» у контексті соціо-синергетичної парадигми може розкриватися за такими напрямками: 1) правовий порядок постає перманентною властивістю правового життя, що протистоїть аномічним суспільним станам. Отже, правовий порядок є вагомим у зрізі, цінним настільки, наскільки він дає змогу нівелювати негативний вплив ентропії на соціум; 2) правовий порядок є аксіологічною структурою, позаяк може осмислюватися як система цінностей правового життя. Правовий порядок є цінним настільки, наскільки міцно в ньому зосереджені правові ідеали, цінності і принципи; 3) правовий порядок є цінним настільки, наскільки він відповідає стану правової гармонії; 4) правовий порядок концентрує в собі синергетичні першопочатки. Цінність правового порядку полягає в тому, аби дислокації ентропії й еволюції збігалися з атракторами суспільного розвитку [5, с. 17].

З цього випливає, що правовий порядок є своєрідною конструкцією, у якій складові елементи нижчого рівня де-факто уособлюють та дублюють складові елементи вищої за ієрархією системи – правової системи.

Правовий порядок заведено розглядати як особливий суспільний стан, що існує навіть поза законослухняністю, оскільки він вміщує не лише приписи та норми права, а й ідеали, цінності і принципи правової сфери, а також і міжперсональні та міжінституційні зв'язки й комунікації того чи іншого суспільства, певного простору й періоду. Окрім цього, поняття правопорядку тісно пов'язане з поняттям порядку соціального – провідного принципу цивілізації, головна вимога якого до власних підсистем, зокрема й до підсистеми порядку правового, є підкорення існуючим нормам і законам, відповідність заданим зразкам. Цивілізаційній системі потрібне регулярне, ритмічно-педантичне відтворення наявного порядку для того, аби успішно виконувати свою репродуктивну роль. Для цього створюється низка соціальних інститутів, які не допускають безладу, підтримують соціальний порядок – система державної влади, правові інститути, політичні організації.

На думку Т. Парсонса, соціальний порядок є функцією соціальної системи, що відокремлена в соціальній підсистемі і перебуває в динамічних відносинах з власним оточенням. Стабільність соціального порядку визначається стабільністю відносин соціальної системи зі своїм оточенням та її здатністю нівелювати збурення цього оточення [6, с. 746]. Таким оточенням для будь-якої соціальної системи виступає система трьох соціальних підсистем дії – дії культурної системи, системи особистості (політичні системи) та системи поведінкового організму (економічні).

Втім, як вказує А. Ступак, порядок виникає там, де між різними речами або суб'єктами утворюються стійкі, надійні, продуктивні зв'язки, що скріплюють їх у єдину цілісність, яка успішно функціонує. Сукупність цих зв'язків утворює чітку структуру, конфігурація якої позначена відбитком функціональної доцільності [7, с. 107].

Правопорядок, функціонуючи як синтез правових цінностей і норм права, становить собою синергію всього справедливого. Усе це, звісно, корелює з досягнутими правовими цінностями конкретного суспільства та його історико-просторовими особливостями. Синтез правових цінностей відбувається і на рівні конкретної особи, формуючи в неї зумовлений рівень правосвідомості та правової поведінки (здебільшого формуючи настанову на правомірну поведінку), і на рівні колективів та суспільств.

Правопорядок існує не лише в розрізі цінностей, але й має розвинену зовнішню структуру на рівні норм права. У цьому сенсі він постає як правова цінність – неминучий перманентний стан суспільного життя. Саме тому правопорядок можна розглядати не лише як норму-принцип, але й як декларативну норму – норму-мету, до якої намагається сягнути будь-яке суспільство, що перебуває на шляху розбудови правової держави і громадянського суспільства. Його повномасштабне втілення – мета будь-якої правової системи. Відтак, правопорядок – це особлива форма порядку, яка, за висловом Н. Панаріної, «ґрунтується на праві, поза яким чи без якого він немислимий. Нормативність правопорядку складається в результаті нормативного впливу права на суспільні відносини, що становлять предмет правового регулювання» [8, с. 16].

Цінність правопорядку зводиться до властивості правової реальності, а водночас і до ідеалу, цінності, гарантії та принципу правового життя цієї правової реальності, в якій одвіковична ідея справедливості висувається на перший план. Тож, основними передумовами виникнення антиціннісної правосвідомості, що призводить до неправомірної діяльності людини у державі, є недоліки взаємодії людини з навколишнім світом, з іншими людьми, а також аномія правових цінностей і на рівні індивідуальної, і на рівні масової свідомості.

Висновки. Як бачимо, на першому місці в сучасному демократичному державно-правовому суспільстві виявляється саме природно-правовий ідеал. Позитивно-правові цінності, якщо під ними розуміти цінність закону, без сумніву, важливі, але цивілізаційний розвиток людства доводить, що дуже часто такі цінності, за умови, що вони претендують на абсолютність, призводять до кризово-катастрофічних станів у суспільстві, і людина, намагаючись вийти з такого стану існування, неодмінно повертається до природно-правового ідеалу через певні реформи і зміну власної діяльності.

Найскладнішими для сприйняття людиною є реформи у морально значущих сферах суспільного й особистого життя людей. Ці сфери пов'язані із сімейними цінностями, біоетичною нормативною системою, правами людини у сфері біомедичних технологій тощо. Вирішення нових проблем за допомогою традиційних підходів позитивного права є малопродуктивним, тому сучасне право мусить шукати відповідь на них у тісній співпраці з антропологією, релігією, філософією, медициною тощо, оскільки сьогодні проблеми права, людини у праві, її поведінки тісно переплелися з питаннями моралі і справедливості, свободи і природно-правової відповідальності людини.

Концентруючи в собі ідеали правової держави та громадянського суспільства за умови законслухняності, правопорядок перетворюється на бінарну основу спрямування правової реальності у згаданому напрямку.

Список використаних джерел

1. Залюбовська І. К. Парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади як засіб забезпечення законності у сфері державного управління : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Одеса, 2002. 20 с.
2. Козенко Ю. О. К вопросу о демаркации механизмов правового влияния и правового регулирования. *Проблемы законности*. 2011. № 116. С. 233–238.
3. Алексеев В. П., Першиц А. И. История первобытного общества. Москва : Высшая школа, 2001. 318 с.
4. Хомишин І. Ю. Роль правової культури у забезпеченні порядку у суспільстві. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2014. № 810. С. 105–109.
5. Арабаджи Н. Б. Правовий порядок як цінність: загальнотеоретичне дослідження : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Одеса, 2013. 20 с.
6. Парсонс Т. О социальных системах. Москва : Академический проект, 2002. 832 с.
7. Ступак А. Л. Соціальний порядок як необхідна умова стабільності суспільних відносин. *Держава і право*. 2011. № 51. С. 115–120.
8. Панаріна Н. Право як нормативна основа формування правопорядку : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2008. 22 с.

References

1. Zaliubovska, I. K. (2002). *Parlamentskyi kontrol za diialnistiu orhaniv vykonavchoi vlady yak zasib zabezpechennia zakonnosti u sferi derzhavnoho upravlinnia : avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.02. [Parliamentary control over the jurisdiction of the bodies of the vested authority as a security of legitimacy in the sphere of sovereign administration: abstract. dis. ... cand. legal Sciences: 12.00.02.]*. Odesa [in Ukrainian].
2. Kozenko, Yu. O. (2011). K voprosu o demarkatsyy mekhanyzmov pravovoho vlyianyia y pravovoho rehulyrovanyia [On the issue of demarcation of mechanisms of legal influence and legal regulation]. *Problemyi zakonnosti – Problems of legality*, 116, 233–238. [in Ukrainian].
3. Alekseev, V.P., Pershits, A.I. (2001). *Istoriya pervobyitnogo obschestva [The history of primitive society]*. Moskva: Vysshaya shkola [in Russian].
4. Homishin, I. YU. (2014). Rol pravovoï kulturi u zabezpechenni poryadku u suspilstvi [The role of legal culture in secured order in suspension]. *Visnik Natsionalnogo universitetu «Lvivska politechnika». Yurydychni nauky – Bulletin of the National University «Lviv Polytechnic». Law*, 810, 105–109. [in Ukrainian].
5. Arabadji, N. B. (2013). *Pravovij poriadok yak tsinnist: zagalnoteoretichne doslidjennya: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.01 [Legal order as value: a general theoretical study: author. dis. ... cand. of legal sciences: 12.00.01]*. Odesa [in Ukrainian].
6. Parsons, T. O. (2002). *O sotsialnyh sistemah [About social systems]*. Moskva: Akademicheskii proekt [in Russian].
7. Stupak, A. L. (2011). Sotsialniy poryadok yak neobhidna umova stabilnosti suspilnih vidnosin [Social order as a necessary for the stability of suspension of the relationship]. *Derjava i pravo*, 51, 115–120. [in Ukrainian].
8. Panarina, N. (2008). *Pravo yak normativna osnova formuvannya pravoporyadku: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.01 [Law as a normative basis for the formation of law order: abstract. dis. ... cand. legal sciences: 12.00.01]*. Kharkiv [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.08.2019.

2. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

DOI: <https://doi.org/10.35774/app2019.03.023>
УДК342.951: 351.82

Світлана Бевз,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри
господарського та адміністративного права
факультету соціології і права Національного
технічного університету України
«Київський політехнічний інститут
імені Ігоря Сікорського»

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1331-3930>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

В контексті впровадження цифрової економіки висвітлено питання, що потребують адміністративно-правового регулювання в умовах електронного урядування в сфері господарської діяльності. Виокремлено завдання, що потребують адміністративно-правового забезпечення у зв'язку з впровадженням електронного урядування у сферу господарської діяльності.

Ключові слова: державне управління у сфері господарської діяльності, цифрова економіка, інформаційна безпека, дерегуляція господарської діяльності, функції державного управління

Бібл.: 10.

Бевз С.

Административно-правовое регулирование электронного правительства в сфере хозяйственной деятельности

В контексте внедрения цифровой экономики освещены вопросы, требующие административно-правового регулирования в условиях электронного правительства в сфере хозяйственной деятельности. Очерчены задания, требующие административно-правового обеспечения в связи с внедрением электронного правительства в сфере хозяйственной деятельности.

Ключевые слова: государственное управление в сфере хозяйственной деятельности, цифровая экономика, информационная безопасность, дерегуляция хозяйственной деятельности, функции государственного управления

Bevz S.

Administrative and legal regulation of E-government in the economic activity sphere

The article is devoted to the identify issues that need administrative and legal regulation in the context of the introduction of e-government in the economic activity sphere. Defining the main tasks for ensuring the development of e-government in the basic sectors of Ukraine, the economy, economic policy or industry is not at all isolated and not specified is established in the article.

Whereas the introduction of such a form of state governance in the economic activity sphere entails the establishment of their, separately defined, tasks, which is conditioned by the specific gravity of administrative and legal relations with the participation of economic entities in the implementation of e-government.

© Світлана Бевз, 2019

It has been established that the functioning of the subjects of power authorities in the process of deregulation of economic activity should be aimed at the realization, first of all, of the economic function of the state and be carried out systematically - with the performance of all state governance functions. Implementation of e-government should cover all of the last.

This will be facilitated by the proper administrative and legal support for the implementation of e-government tasks in a particular area.

The author notes that the digital economy and e-government envisage a digital transformation of requirements enshrined in the legislative framework for the administrative and legal regulation of relevant relations. Before carrying out such activity, it is necessary to create appropriate content relevant mechanism of administrative and legal regulation of state governance in the economic activity sphere. It is can take electronic forms. The article also highlights some features of such a mechanism.

The administrative and legal regulation of e-government in the economic activity sphere on a digital economy should ensure the solution of the tasks of implementation of e-government in the relevant sphere, information security, protection of the rights and legitimate interests of economic entities and consumers; monitoring the implementation of business activities and stimulating the introduction of information and communication technologies in the activities of economic entities and subjects of power authorities.

Keywords: *state governance in the economic activity sphere, digital economy, information security, deregulation of economic activity, functions of state governance.*

Постановка проблеми. Загальносвітовою тенденцією є трансформація індустріального суспільства у постіндустріальне, що відбувається в умовах посилення глобалізаційних процесів, розширення сфери послуг і нематеріального виробництва у результаті науково-технічного прогресу, у тому числі масштабного, глибинного та динамічного проникнення інформаційно-комунікаційних технологій в усі сфери життєдіяльності особи, суспільства, суб'єктів господарювання та держави [1]. Глобальні процеси інформатизації, впровадження технологій в суспільно-політичне життя не залишили осторонь сферу економіки, господарської діяльності зокрема. Стратегією розвитку інформаційного суспільства в Україні 2013 року [1] передбачалася електронна економіка, яку визначено як форму економічних відносин у сфері виробництва, розподілу, обміну та споживання товарів, робіт і послуг, наданих в електронному вигляді за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій. В 2018 р. на заміну цьому поняттю Концепцією розвитку цифрової економіки та суспільства на 2018–2020 р. [2] введено поняття цифрової економіки, яке в класичному розумінні означає діяльність, в якій основними засобами (факторами) виробництва є цифрові (електронні, віртуальні) дані як числові, так і текстові.

За оцінками науковців світова цифрова економіка досягає повноліття. Інтернет викликав третю хвилю капіталізму, що виявляється у переході від поведінки споживачів до нових бізнес-моделей на глобальному ринку. Мобільність, хмарні обчислення, бізнес-аналітика та соціальні медіа утворюють підґрунтя цього зсуву, який відбувається як у розвинених країнах, так і в країнах, що розвиваються [3].

Паралельно з цим реформа державного управління в Україні йде, в тому числі шляхом впровадження електронного урядування. Тією ж Стратегією розвитку інформаційного суспільства 2013 року [1] передбачена електронна демократія як форма суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення та державного управління, а також до місцевого самоуправління шляхом широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій. Відповідно до Указу Президента України від 12 січня 2015 року №5 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020», розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2017 року №275 «Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік», розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року № 474 (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 року №1102-р) «Деякі питання реформування державного управління» розвиток електронного урядування визначено одним з першочергових пріоритетів реформування системи державного управління. Електронне урядування прямого доступу (використання нових інформаційно-комунікаційних технологій для здійснення адміністративної діяльності та електронної взаємодії між органами виконавчої влади, юридичними особами та громадянами) визначено країнами колишньої «вісімки» спільно з Європейською комісією одним з пріоритетних проектів, що мають міжнародне значення і демонструють потенціал інформаційного суспільства [4, с.15].

Запровадження такої форми організації державного управління в Україні відбувається не лише в межах реформи державного управління, але й реформ в сфері дерегуляції та розвитку підприємництва, які, окрім іншого, спрямовані на забезпечення надання послуг для громадян та бізнесу в електронному вигляді.

ді. Основним завданням електронного урядування, яке визначене Стратегією реформування державного управління на період до 2021 року [5], є «створення (удосконалення) реєстрів даних громадян, юридичних осіб, земельних ділянок і нерухомості, податків, соціального страхування, забезпечення функціональної сумісності систем та здійснення обміну даними на операційному рівні замість подання довідок та інших документів».

Тож інформаційно-комунікаційні технології впроваджуються в обидві системи, які взаємодіють між собою: державне управління та господарська діяльність. Їх використання (технологій) в державному управлінні змінює лише форму його організації та не повинно змінювати його сутність, зміст. Тому адміністративно-правове регулювання електронного урядування у сфері господарської діяльності має створювати умови та порядок формування і використання відповідних технологій для виконання в процесі здійснення державного управління поставлених завдань.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання електронного урядування відображені в дослідженнях таких вчених, як О. К. Волох, О. С. Дніпров, П. С. Клімушин та А. О. Серенок, О. В. Риженко, М. П. Ільницький, В. В. Марченко, С. А. Чукут. Утім, особливості сфер, в яких здійснюється державне управління та впроваджується електронне урядування зумовлюють врахування багатьох їх аспектів, що потребує проведення відповідних досліджень.

Метою статті є визначити питання, що потребують адміністративно-правового регулювання в контексті впровадження електронного урядування в сферу господарської діяльності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до Концепції розвитку електронного урядування в Україні електронне урядування визнається формою організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян. Тож, основою здійснення державного управління у такій формі є людиноцентризм, що цілком узгоджується з Конституцією України.

Електронне урядування має стати ефективною формою організації, в тому числі державного управління у сфері господарської діяльності, оскільки як відмічається у відповідній Концепції, саме інструменти е-урядування здатні забезпечити значне покращення якості обслуговування фізичних і юридичних осіб та підвищення відкритості, прозорості та ефективності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що визнавалося однією з проблем при взаємодії фізичних та юридичних осіб з органами державної влади і місцевого самоврядування у сфері господарювання. Визначаючи основні завдання із забезпечення розвитку електронного урядування у базових галузях України, економіку, економічну політику або галузь господарської діяльності взагалі не виокремлено та не конкретизовано. Тоді як впровадження такої форми державного управління у сфері господарської діяльності передбачає встановлення своїх, окремо визначених, завдань, що зумовлено питомою вагою адміністративно-правових відносин за участю суб'єктів господарювання при здійсненні електронного урядування. Такі завдання потребують розробки нового та вдосконалення чинного відповідного правового регулювання.

Нормативно-правові акти з питань електронного урядування доволі повільно реалізуються на практиці і причини тут насамперед технічного характеру (відсутність типового програмного продукту, єдиних визначених форматів, єдиного технічного адміністратора, незрозумілість термінології і т.п.). Нормативно-правове забезпечення електронного урядування здебільшого стосується питань електронної форми організації державного управління з технічної сторони, не передбачаючи нові елементи механізму його адміністративно-правового регулювання. Цифрова економіка, електронне урядування передбачають цифрову трансформацію тих вимог, що закріплені нормативно-правовими актами, які є основою адміністративно-правового регулювання відповідних відносин. Перш ніж здійснювати таку діяльність, необхідно створити належний зміст, який може мати різні форми. Перехід до електронної форми та паралельне створення та/або удосконалення змісту ускладнюють процеси впровадження інноваційних технологій у сферу державного управління.

Функціонування суб'єктів владних повноважень у процесі дерегуляції господарської діяльності має бути спрямоване на реалізацію насамперед економічної функції держави та здійснюватися системно – з виконанням всіх функцій державного управління [6, с. 88]. Тому впровадження е-урядування має охопити всі функції державного управління. Цьому, на наш погляд, сприятимуть виконання, зокрема, таких завдань: своєчасне оприлюднення прогностичних та планових показників у сфері господарської діяльності; інтеграція існуючих розрізнених баз даних щодо суб'єктів господарювання; створення реєстрів суб'єктів господарювання з диверсифікацією за галузями господарської діяльності, в якій здійснюється основна діяльність

суб'єкта господарювання; запровадження системи електронного моніторингу сфери господарської діяльності; запровадження автоматизації перевірки даних під час звернень суб'єктів господарювання; розвиток автоматизованої дозвільної системи у сфері господарської діяльності, електронних адміністративних послуг та системи електронної взаємодії між державними органами, органами місцевого самоврядування та адміністративними і господарськими судами; запровадження механізмів захисту даних споживачів товарів, робіт, послуг, що залишаються в мережі Інтернет; розвиток системи захисту персональних даних фізичних осіб, фізичних осіб – підприємців та юридичних осіб, що вносяться до різних Державних реєстрів у зв'язку з їх участю у господарській діяльності, та передаються за допомогою електронних засобів.

Наявність окремих завдань, характерних для сфери господарської діяльності, пояснюється насамперед специфікою сфери, щодо якої запроваджується електронне урядування. Вирішення таких завдань можливе за умови створення ефективного механізму адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері господарської діяльності, в тому числі у формі електронного урядування. Фрагментарна дерегуляція господарської діяльності, яка відбувається в Україні, має спростити, раціоналізувати цей механізм, а не відмінити його.

Окрім необхідності адміністративно-правового забезпечення виконання завдань, що зумовлені впровадженням електронного урядування у сфері господарської діяльності, адміністративно-правового регулювання потребують і інші питання. Зокрема, особливістю механізму адміністративно-правового регулювання державного управління у формі електронного урядування у сфері господарської діяльності буде електронна форма правореалізаційного акту, юридичний статус якого потребує більш детальної регламентації. В контексті здійснення електронного урядування актуалізується такий напрям, як забезпечення інформаційної безпеки (захисту інформації як такої, що знаходиться в мережі Інтернет; баз даних, що створюються суб'єктами владних повноважень внаслідок звернень осіб приватного права тощо). Закони України «Про захист персональних даних» [7] та «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» [8] створили законодавче підґрунтя інформаційної безпеки споживачів. Утім, відсутні ефективні механізми застосування цих законів у практичній діяльності. Тому необхідним є створення механізму охорони та захисту збору та обробки даних споживачів товарів, робіт, послуг, що залишаються в мережі Інтернет. Механізму забезпечення захисту потребують також персональні дані споживачів та юридичних осіб, що вносяться до різних Державних реєстрів та передаються за допомогою електронних засобів та самих баз даних, створених у процесі електронного урядування у сфері господарської діяльності.

Адміністративно-правове регулювання державного управління у сфері господарської діяльності має також враховувати різні правові режими інформації суб'єктів господарювання. Зокрема інформації з обмеженим доступом. До останньої відповідно до частини 1 статті 21 Закону України «Про інформацію» [9] та частини 1 статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [10] належить: конфіденційна інформація; таємна інформація; службова інформація. Для сфери господарювання та здійснення господарської діяльності актуальним є питання захисту конфіденційної інформації, до якої відноситься комерційна таємниця. В Постанові Кабінету Міністрів України від 9 серпня 1993 року № 611 «Про перелік відомостей, що не становлять комерційної таємниці» визначені відомості, що не можуть належати до комерційної таємниці. Утім правовий режим конфіденційної інформації у сфері господарської діяльності не визначено, що не забороняє віднести до неї будь-які відомості.

Механізм адміністративно-правового регулювання електронного урядування має передбачати координацію взаємодії державних органів та інших учасників електронного урядування щодо створених ними баз даних. Більшість державних органів для належного виконання своїх функцій мають потребу доступу до певного державного реєстру або бази даних інших органів. Електронна форма публічних закупівель, єдине митне вікно, система податкового обліку тощо для свого повноцінного функціонування потребують інтеграції з багатьма державними реєстрами та базами даних. Механізм організації електронної інформаційної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 року № 357 у однойменному Порядку. Його дотримання та взаємодія за ним будуть можливими при належному формуванні Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів, що матиме наслідком, окрім іншого, виконання Закону України «Про адміністративні послуги» щодо заборони вимагати від суб'єктів звернення інформацію або дані, що перебувають в інших органах влади, тобто вже були надані громадянами раніше.

Висновки. Тому в умовах цифрової економіки адміністративно-правове регулювання електронного урядування у сфері господарської діяльності має забезпечувати вирішення завдань впровадження електронного урядування у відповідній сфері, інформаційну безпеку, охорону та захист прав і законних інтересів

суб'єктів господарювання та споживачів; моніторинг здійснення господарської діяльності та стимулювання до впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у діяльності суб'єктів господарювання та суб'єктів владних повноважень.

Список використаних джерел

1. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 року № 386-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80> (дата звернення: 10.08.2019).
2. Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 року № 67-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80> (дата звернення: 10.08.2019).
3. Джусов О. А., Апальков С. С. Цифрова економіка: структурні зрушення на міжнародному ринку капіталу. *Міжнародні відносини Економічні науки*. 2016. № 9. URL: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/ec_n/issue/view/174 (дата звернення: 10.08.2019).
4. Соснін О. Створимо електронну Україну разом. *Юридичний вісник України*. 14–27 червня 2019 року. № 24–25 (1249–1250). С. 14 – 15.
5. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року № 474 (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 року № 1102-р) «Деякі питання реформування державного управління». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80> (дата звернення: 10.08.2019).
6. Бевз С. І. Функції держави в процесі державного регулювання господарської діяльності та її дерегуляції. *Вісник Південного регіонального центру НАПрН України*. 2016. № 9. С. 83–89.
7. Про захист персональних даних: Закон України від 1.06.2010 р. № 2297-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17> (дата звернення: 10.08.2019).
8. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах: Закон України від 5.07.1994 р. №80/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 10.08.2019).
9. Про інформацію: Закон України від 2.10.1999 р. № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (дата звернення: 10.08.2019).
10. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. №2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення: 10.08.2019).

References

1. *Pro skhvalennia Stratehii rozvytku informatsiinoho suspilstva v Ukraini: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 15 travnia 2013 roku №386-r [On Approval of the Strategy of Information Society Development in Ukraine: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine of May 15, 2013]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80> [in Ukrainian].
2. *Kontsepsiia rozvytku tsyfrovoi ekonomiky ta suspilstva Ukrainy na 2018–2020 roky, skhvalena rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17 sichnia 2018 roku №67-r [Concept of development of digital economy and society of Ukraine for 2018-2020, approved by the Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine of January 17, 2018 №67-p]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80> [in Ukrainian].
3. Dzhusov, O.A., Apalkov, S.S. (2016). Tsyfrova ekonomika: strukturni zrushennia na mizhnarodnomu rynku kapitalu. [The digital economy: structural shifts in the international capital market] *Mizhnarodni vidnosyny Seriia «Ekonomiczni nauky» - International Relations Series «Economic Sciences», 9*. Retrieved from http://journals.iir.kiev.ua/index.php/ec_n/issue/view/174 [in Ukrainian].
4. Sosnin, O. (2019) Stvorymo elektronnu Ukrainu разом. [Let's create electronic Ukraine together]. *Yurydychnyi visnyk Ukrainy – Legal Bulletin of Ukraine*. 14-27 chervnia 2019 roku. №24-25 (1249-1250). 14–15. [in Ukrainian].
5. *Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 24 chervnia 2016 roku №474 (v redaktsii rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18 hrudnia 2018 roku №1102-r) «Deiaki pytannia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia» [Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine «Some Issues of State Governance Reform» of 24 June 2016 No.474]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80> [in Ukrainian].

6. Bevz, S.I. (2016) *Funktsii derzhavy v protsesi derzhavnoho rehuliuвання hospodarskoi diialnosti ta yii derehuliatcii.* [Functions of the state in the process of state regulation of economic activity and its deregulation] *Visnyk Pivdennoho rehionalnoho tsentru NAPrN Ukrainy. – Bulletin of the Southern Regional Center of the National Academy of Sciences of Ukraine.* 9, 83–89 [in Ukrainian].
7. *Pro zakhyst personalnykh danykh: Zakon Ukrainy vid 1.06.2010 r. № 2297-VI* [Law of Ukraine «About protection of personal data»]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17> [in Ukrainian].
8. *Pro zakhyst informatsii v informatsiino-telekomunikatsiinykh systemakh: Zakon Ukrainy vid 5. 07. 1994 r. №80/94-VR* [Law of Ukraine «On protected information in information and telecommunication systems»]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
9. *Pro informatsiiu: Zakon Ukrainy vid 2.10. 1992 r. №2657-XII.* [Law of Ukraine «On information»]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> [in Ukrainian].
10. *Pro dostup do publichnoi informatsii : Zakon Ukrainy vid 13.01. 2011 r. №2939-VI* [Law of Ukraine «On Access to Public Information»]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 18.08.2019.

Роксолана Гречанюк,
кандидат юридичних наук,
провідний науковий співробітник
Національної академії
прокуратури України

НАЦІОНАЛЬНІ АНТИКОРУПЦІЙНІ СТРАТЕГІЇ В СИСТЕМІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ УКРАЇНИ

На основі аналізу наукових, а також нормативно-правових джерел здійснено науковий аналіз національних антикорупційних стратегій у системі запобігання корупції в Україні. Зазначено, що питання антикорупційної діяльності незалежно від сфер її існування в сучасній правовій науці знаходиться на етапі дискусії. Запровадження такого важливого інструменту, як Антикорупційна стратегія, на рівні закону є свідченням визнання державою існування проблеми корупції та необхідності формування заходів щодо запобігання та протидії цьому явищу. Порівняльний аналіз реалізованих у минулому стратегій засвідчив часткову їхню реалізацію, що також говорить про поступовий та системний антикорупційний поступ, який, можливо, не настільки стрімкий, як цього вимагає суспільство, проте поступово інтегрує нові антикорупційні методи до різних сфер життєдіяльності. Формування нової Антикорупційної стратегії повинно відбуватись з урахуванням думки експертного середовища, громадськості, міжнародних експертів, а також на засадах термінологічної визначеності, абсолютного забезпечення дотримання прав людини й верховенства права, врахування попередніх досягнень та недоліків. Антикорупційна стратегія – це нормативно-визначений орієнтир, який конкретизований певним періодом часу, окресленою проблемою і прогнозованим результатом. Проте цей документ є декларативним державним актом, який не передбачає негативних наслідків за його невиконання, що і спричиняє його ігнорування або неналежне виконання. Тому вказується на необхідність при формуванні Антикорупційної стратегії передбачити гарантії її належного виконання, включаючи заходи відповідальності, а також визначити механізми належного контролю в цій сфері. Формування Антикорупційної стратегії не тотожно формуванню антикорупційної політики, оскільки остання є категорією ширшою і серед іншого включає створення стратегічних документів та механізмів їх реалізації. Антикорупційна політика повинна розглядатись як сукупність сформованих та на нормативному рівні закріплених механізмів, засобів та методів, спрямованих на забезпечення публічного інтересу обумовленого необхідністю зменшення явища корупції через застосування інструментів запобігання, протидії, відповідальності. У такому разі Антикорупційна стратегія – один із елементів формування антикорупційної політики, яка натомість має важливе й певною мірою ключове значення.

Ключові слова: корупція, антикорупційна діяльність, запобігання корупції, протидія корупції, антикорупційна програма, антикорупційні органи, антикорупційна політика.

Бібл.: 10.

Hrechaniuk R.

National Anti-corruption strategies in the system of prevention of corruption of Ukraine

In the article, based on the analysis of scientific as well as regulatory and legal sources, the scientific analysis of national anti-corruption strategies in the system of corruption prevention in Ukraine is made. It is noted that the issue of anti-corruption activity, regardless of its spheres of existence in modern legal science, is at the stage of discussion. The introduction of such an important tool as the Anti-Corruption Strategy at the level of the law is a testament to the state's recognition of the existence of a corruption problem and the need to take measures to prevent and counteract this phenomenon. A comparative analysis of the strategies implemented in the past has revealed a partial implementation of these strategies, which instead speaks of gradual and systemic anti-corruption progress, which may not be as rapid as required by society, but is gradually integrating new anti-corruption practices into different spheres of life. The formulation of a new Anti-Corruption Strategy should take into account the opinion of the expert community, the public, international experts, as well as on the basis of terminological certainty, absolute assurance of observance of human rights and the rule of law, taking into account previous achievements and shortcomings. An anti-corruption strategy is a normative-oriented benchmark that is specified by a specific period of time, outlined by the problem and the projected result. However, this document is a declarative act of the state which does not foresee negative consequences for its non-implementation, which causes its neglect or improper implementation. Therefore, it is necessary to provide for safeguards for its proper implementation, including accountability measures, and to define mechanisms for proper

control in this area when formulating the Anti-Corruption Strategy. Forming an anti-corruption strategy is not identical to forming an anti-corruption policy, since the latter is a broader category and, among other things, involves the creation of strategic documents and mechanisms for their implementation. Anti-corruption policy should be considered as a set of established and normative mechanisms, tools and methods aimed at ensuring public interest caused by the need to reduce the phenomenon of corruption through the use of instruments of prevention, counteraction, and accountability. In this case, the Anti-Corruption Strategy is one element of the formalization of anti-corruption policy, which in turn is important, and to some extent, crucial.

Keywords: *corruption, anti-corruption activity, prevention of corruption, anti-corruption program, anti-corruption program, anti-corruption bodies, anti-corruption policy.*

Постановка проблеми. Індикатором швидкого розвитку та бажання трансформацій і зрушень держави є рівень корупції. Від того, наскільки цей рівень контрольований і низький, залежить перспектива економічного зростання, соціального добробуту громадян, міжнародний імідж держави, забезпечення реалізації принципу верховенства права, що демонструє та формує авторитет держави, її правоохоронні можливості, здатність гарантувати власну збереженість та суверенітет. Корупція – явище, яке ілюструє рівень маргинальності та занепаду публічного апарату та служби, правоохоронної та судової систем, інших важливих державних інститутів, забезпечення та утвердження прав людини і громадянина. Як соціальне явище, корупція існувала й існує у всіх країнах і багатьох сферах, натомість здатність спеціально утворених державних інституцій, що покликані запобігати та протидіяти йому, ефективно застосовувати особливий антикорупційний інструментарій для контролю, зменшення, припинення корупційних явищ та виявів, постає важливим державним завданням, особливою державною функцією, які повинні забезпечуватись та бути захищеними спеціальними засобами державного впливу. Без гарантій з боку держави існування якісної антикорупційної системи, яка б включала систему спеціальних антикорупційних інституцій і систему спеціальних антикорупційних заходів де-факто, неможливе. Як і неможлива будь-яка антикорупційна діяльність без волі публічної влади та бажання суспільства до її здійснення.

Аналіз наукових досліджень та публікацій. Розробка правового забезпечення діяльності антикорупційних органів все ще є важливим завданням правової науки. Вагоме значення у цьому контексті мають наукові праці О. Бандурки, В. Білоуса, А. Галає, І. Грабця, В. Драгана, Д. Заброди, З. Загинеї, В. Колпакова, І. Козьякова, М. Мельника, Н. Рибалки, С. Рогульського, Р. Тучак, М. Хавронюка, О. Шемякіна, О. Ярмиша, Н. Ярмиш та інших.

Метою статті є розгляд основних положень національних антикорупційних програм, їх порівняння, узагальнення та визначення основних проблем.

Виклад основного матеріалу дослідження. Для ілюстрації бачення українського суспільства проблеми корупції приведемо інформацію ГО «Трансперенсі Інтернешнл Україна». Так, за їхньою інформацією, якщо дані попереднього дослідження «Барометр Світової Корупції» 2013 напередодні Революції Гідності свідчили про те, що кожен третій українець готовий задля антикорупційної боротьби вийти протестувати на вулицю, то у 2016 р. результати свідчать про більш проактивний підхід до змін – 29% українців готові відмовлятися платити хабар, 9% готові повідомляти про корупцію, 6% будуть голосувати за добросовісних кандидатів та партії, 7% готові вголос обговорювати проблему корупції, 2% готові вступити до антикорупційної організації, а 1% бойкотувати недобросовісний бізнес. Згідно з опитуванням, проблема корупції досі входить до трійки найбільш актуальних для нашої держави – це засвідчили 56% респондентів. На питання, чи знизився рівень корупції за останні чотири роки, 72% українців відповіли заперечно. Спроби Уряду змінити цю ситуацію 86% опитаних оцінюють негативно. Водночас 49% українців вважають, що заможні люди впливають на Уряд у власних інтересах і пропонують запровадити більш жорсткі правила, щоб цьому запобігти, а 67% впевнені в необхідності заборонити компаніям фінансувати політичні партії та кандидатів. Найкорумпованішими українці назвали: державних службовців (65%), парламент (64%), працівників податкової сфери (62%), суддів (61%), президента та прем'єр-міністра (60%), представників місцевих органів влади (55%), поліцію (54%), керівників бізнесу (46%), релігійних лідерів (32%) [1]. Ставлення суспільства до корупції віддзеркалює тенденції розвитку суспільства та держави, його прагнення до покращення рівня захищеності та побудови відносин громадян і держави на засадах партнерства, сервісності та чітких правил, взаємних прав та обов'язків. Стан справ у питаннях запобігання та протидії корупції прямо пов'язано з рівнем ефективності державної антикорупційної політики та наявності якісної антикорупційної стратегії.

Крім того, на виникнення й рівень корупції впливають такі інституціональні умови: монополія на влада чиновників, зокрема в частині розподілу державних товарів або державного регулювання ціни

й установлення квот на виробництво й експорт/імпорт товарів, ліцензування діяльності; певний рівень свободи дій чиновників (чим більше свободи дано чиновникам, тим більше в них можливостей довільно тлумачити правила (в обмін на незаконні виплати або інші блага); певний рівень обліку (контролю) і прозорості дій чиновників (тут існує небезпека корупції самих контролюючих інститутів і, таким чином, сходження корупції на більш високі рівні управління) тощо [2], [3, с. 15].

Основною метою державної політики в галузі протидії корупції, на думку Л. А. Зубкової, є створення ефективної системи запобігання і протидії корупції, виявлення та подолання її соціальних передумов і наслідків, викриття корупційних діянь, обов'язкової відповідальності винних. Успішна протидія корупції можлива за умов наявності належного антикорупційного законодавства, ефективного його застосування відповідними органами державної влади та координованості, поінформованості громадськості про здійснення заходів із запобігання та протидії корупції, взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики, підтримки антикорупційних заходів громадянським суспільством. Тому ефективність реалізації заходів щодо запобігання корупційній злочинності не може бути досягнуто шляхом поодиноких і несистемних дій на різних рівнях, а потребує довгострокових соціально-економічних, політичних та правових перетворень. Ця діяльність має ґрунтуватися на поєднанні низки запобіжних і репресивних заходів [4]. Бачимо, що ключовим призначенням антикорупційної державної політики є зменшення корупційних явищ та виявів шляхом формування та реалізації комплексу спеціальних правотворчих, організаційних, правоохоронних заходів. Проте сама категорія «політика» передбачає ширший підхід до процесу визначення системи заходів, необхідних для зменшення корупції.

Звернемось до нормативно-правових актів, які системно визначають антикорупційну політику і стратегію держави. Для цього проаналізуємо останні антикорупційні стратегії держави.

Національна антикорупційна стратегія на 2011–2015 рр. була схвалена Указом Президента України від 21 жовтня 2011 р. N 1001/2011 [5].

Завданнями Національної антикорупційної стратегії були такі: окреслення кола причин і умов, що зумовлюють корупцію, визначення шляхів мінімізації факторів, що детермінують її виникнення та негативні наслідки; визначення основних напрямів державної політики у сфері запобігання і протидії корупції; підвищення ступеня довіри до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; упровадження системи моніторингу ефективності антикорупційного законодавства та забезпечення його виконання.

Для реалізації Національної антикорупційної стратегії необхідні узгоджені дії державних органів та органів місцевого самоврядування щодо: 1) реформування системи державного управління та адміністративних процедур; 2) зменшення адміністративного тиску на підприємців, запобігання тінізації економіки; 3) забезпечення доброчесності на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування; 4) поліпшення умов доступу фізичних, юридичних осіб та об'єднань громадян без статусу юридичної особи до інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування; 5) удосконалення системи використання державного майна та бюджетних коштів; 6) оптимізації фінансування політичних партій та виборчих кампаній шляхом установлення чітких правил їх фінансування, а також забезпечення ведення ефективного незалежного контролю за таким фінансуванням; 7) удосконалення антикорупційної експертизи шляхом запровадження багатоступеневої методики оцінки корупційних ризиків у законодавстві: на рівні розробників проектів нормативно-правових актів (як формалізована самооцінка); на рівні Міністерства юстиції України (як офіційна антикорупційна експертиза проекту нормативно-правового акта); на рівні громадської експертизи, яка забезпечується існуванням прозорої процедури нормопроєктування та доступністю інформації для громадськості; 8) формування громадської підтримки дій влади у запобіганні і протидії корупції; 9) удосконалення системи спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції; 10) підвищення кваліфікації суддів, працівників прокуратури та правоохоронних органів; 11) запобігання проявам корупції у правоохоронних органах; 12) удосконалення інституту відповідальності за корупційні правопорушення; 13) зниження рівня корупції у приватному секторі; 14) зниження рівня корупції в зонах підвищеного корупційного ризику, зокрема правоохоронній, медичній, земельній, освітній, податковій, митній сферах, у сферах державних закупівель та державної служби; 15) активізації міжнародного співробітництва у сфері запобігання і протидії корупції [5]. Ця стратегія вже стала історією і дає змогу констатувати її повне невиконання. Причинами цього стали об'єктивні обставини переходу держави в стан правової анархії, ігнорування засад верховенства права з боку представників влади, правоохоронних органів, судів. Події Революції Гідності та подальші революційні та воєнні події засвідчили доведеність абсолютного провалу антикорупційної політики та стратегії держави, а також об'єднання влад

них інституцій зі злочинними, що стало основою для неможливості розбудови України на демократичних засадах. Революція, що відбулась в українському суспільстві та державі суттєво змінила настрої, бажання людей, а також інструменти державної та громадської антикорупційної діяльності.

У подальшому Засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) почали затверджуватись спеціальним Законом України. Так, Засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки були затверджені законом України від 14 жовтня 2014 року № 1699-VII [6]. Її мета полягає у створенні в Україні системи прийняття рішень щодо антикорупційної політики на основі результатів аналізу достовірних даних про корупцію та чинників, які до неї призводять, зокрема статистичних спостережень, моніторингу виконання цих рішень та їх впливу на стан справ з питань запобігання корупції незалежним спеціалізованим органом із залученням представників громадянського суспільства, а також формування суспільної підтримки у подоланні корупції.

Концепція Антикорупційної стратегії на 2014–2017 рр. відрізняється від попередньої і глибше формує систему антикорупційних інструментів, що повинно бути реалізовано різними інститутами держави. Так, зокрема, розділ 3 Стратегії передбачає заходи запобігання корупції. Його аналіз дає змогу виокремити 7 такі напрями: запобігання корупції у представницьких органах влади; створення добросовісної публічної служби; запобігання корупції у діяльності органів виконавчої влади; запобігання корупції в сфері державних закупівель; запобігання корупції у приватному секторі; доступ до інформації [6].

За результатами проведеного аналізу Антикорупційної стратегії та Державної програми з її реалізації, експертні організації відзначили, що ці документи мають високу якість, однак не повною мірою охоплюють запобігання та протидію корупції в деяких специфічних сферах. Крім того, наявні деякі невідповідності між заходами Антикорупційної стратегії та завданнями Державної програми. Окремі блоки заходів залишилися поза увагою Державної програми. Аналізуючи стан виконання Державної програми, виявили те, щонайяскравішою ілюстрацією обсягів її виконання є кількісні показники: із 210 визначених завдань виконаними є 82, частково виконаними або такими, що перебувають у процесі виконання, – 66. Кінцевий термін виконання не настав із 17 завдань, ще 66 залишаються невиконаними незважаючи на настання кінцевого терміну. Таким чином, можна зазначити, що здійснення поставлених завдань відбувається, хоча не завжди повною мірою та у встановлені терміни. Значна кількість невиконаних та частково виконаних завдань свідчить, що не всі завдання виконуються якісно та сумлінно. Варто акцентувати увагу на тому, що найбільш якісно та повноцінно здійснювались заходи, які, окрім Антикорупційної стратегії, були включені до вимог Плану дій з лібералізації візового режиму з ЄС та до вимог МВФ. Завдяки цьому в Україні з'явилися нові інституції та нові механізми із запобігання, виявлення та протидії корупції. Значна кількість виконаних завдань були за своєю сутністю законодавчими змінами чи прийняттям підзаконних актів – і саме такі завдання переважно виконані. Водночас заходи із практичної їх реалізації та належна імплементація законодавства ще досі проблематичні [7, с. 64]. Справді, складається враження, що політична кон'юнктура переважила державницькі інтереси та поступи, Оскільки, незважаючи на нагальність багатьох напрямків антикорупційної діяльності, їхня реалізація так і не відбулась, або відбулась неналежним чином. Особливістю реалізації цієї Стратегії була велика увага з боку громадськості та міжнародних партнерів, що стало каталізатором та гарантією виконання певної частини заходів. Можна припускати, що відсутність і цієї уваги моглоб спричинити значно менше її виконання, що вказує на важливість громадського контролю, а також ролі міжнародних інституцій, партнерів, донорів.

Після завершення періоду, визначеного законом, починаючи з 2017 р., Україна опинилась у стані відсутності спеціального стратегічного документа антикорупційної спрямованості, оскільки нового спеціального закону прийнято не було. Водночас відсутність закону зумовлює відсутність відповідної Державної програми, а також спеціальних відомчих стратегій та програм.

Зауважимо, що Кабінет Міністрів України схвалив проект Закону України «Про Антикорупційну стратегію на 2018-2020 роки». Законопроект розроблений Національним агентством з питань запобігання корупції з метою визначення комплексу заходів, спрямованих на зменшення рівня корупції в Україні та подальше просування антикорупційних ініціатив у державі.

Підготовлений на основі аналізу ситуації щодо корупції, а також результатів виконання попередньої Антикорупційної стратегії, проект Закону спрямований на досягнення таких результатів:

1) забезпечення здійснення результативної антикорупційної політики шляхом удосконалення правового регулювання питань запобігання, виявлення та протидії корупції, виявлення та усунення причин та умов, що сприяють її виявам, формування в суспільстві нетерпимого ставлення до корупції в усіх сферах суспільного життя та у приватному секторі;

2) підвищення рівня прозорості в діяльності представницьких органів, посилення фінансової дисципліни політичних партій, дотримання встановленого порядку отримання внесків від фізичних та юридичних осіб, запровадження електронної системи звітності політичних партій;

3) проведення необхідних антикорупційних заходів в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування, забезпечення прозорості в їх діяльності та суттєве зниження рівня їх корумпованості;

4) завершення реформування судової влади та органів кримінальної юстиції в Україні, забезпечення доброчесної поведінки прокурорів, зниження рівня корупції в діяльності органів прокуратури та усунення корупційних ризиків у судочинстві;

5) протидія корупції в процесі приватизації та управлінні публічними ресурсами;

6) усунення корупційних передумов ведення бізнесу, формування сприятливого для відмови від корупційної практики бізнес-клімату та нетолерантного ставлення бізнесу до корупції;

7) посилення системи виявлення та розслідування корупційних злочинів і пов'язаних з корупцією правопорушень, конфіскації майна, яке було предметом або доходом від злочинної діяльності, повернення конфіскованих доходів, здобутих злочинним шляхом, із-за кордону, забезпечення невідворотності притягнення до відповідальності осіб, що вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення;

8) формування в суспільстві атмосфери нетерпимості до виявів корупції, формування у населення довіри до антикорупційної політики держави і позитивного ставлення до викривачів, а також системне залучення державою активної частини населення, громадських об'єднань, представників бізнесу до антикорупційних заходів [8].

Водночас експертне середовище доволі критично поставилось до змісту цього документу. Серед основних претензій, називались наступні.

У проєкті Антикорупційної стратегії йдеться про проведення значної кількості різноманітних заходів, які відповідно до назви проєкту мають вважатись антикорупційними. Проте деякі з цих заходів насправді не є заходами із запобігання корупції, а деякі сформульовано так, що складається враження, ніби розробники проєкту турбуються про корупціонерів та наближених до них: «розробку детальних правил прийняття народними депутатами, суддями та прокурорами подарунків»; «надання більш чітких визначень, які охоплювали б усі можливі види подарунків, у тому числі отримані у нематеріальній формі»; «гарантування прав осіб, які підлягають перевіркам і моніторингу способу життя та запровадження способів оскарження накладених санкцій»; «внести зміни до положень щодо формування складу Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії, більшість місць в якій мають займати прокурори, обрані своїми колегами». Опис багатьох заходів у проєкті Антикорупційної стратегії є неконкретним і передбачає заходи на кшталт «забезпечити удосконалення законодавства», «продовжити реформування», «удосконалити механізм», «посилити», «завершити», «приділити належну увагу» тощо. Низка визначених у проєкті заходів виглядають не як стратегічні, а як звичайні заходи щодо виконання чинних законів [9].

Зважаючи на те, що проєкт цього закону так і залишився проєктом, ми не здійснювали його глибокого аналізу, зазначимо, що формуючи третю за рахунком антикорупційну стратегію держави, слід уважніше підходити до неузгодженостей, неточностей та загальних формулювань, оскільки досвід правового забезпечення антикорупційної стратегії держави показує прагнення до конкретизації напрямків та заходів, спрямованих на запобігання та протидію цьому негативному явищу.

24 липня 2019 року фахівці Офісу Президента України презентували нову Стратегію. На їх погляд, нова Антикорупційна стратегія має бути спрямована на максимальне переведення послуг в онлайн та охоплювати напрямки з найбільшими корупційними ризиками. Зокрема, зазначається, що «по-перше, необхідно передбачити у стратегії фокус на діджиталізації роботи влади. Ініціатива Президента «Держава у смартфоні» передбачає переведення максимальної кількості послуг в онлайн, адже з проявами корупції можна боротися саме цифровими технологіями. По-друге, важливо, щоб стратегія була максимально стислою та чіткою і фокусувалася на конкретних корупціогенних темах: державні банки, енергетика, видобувна галузь, оборонна сфера» [10]. Загалом, підтримуючи окреслені антикорупційні прагнення, слід висловити власне бачення щодо стратегій.

По-перше, запровадження такого важливого інструменту як Антикорупційна стратегія, на рівні закону вказує на визнання державою існування проблеми корупції та необхідності формування заходів щодо запобігання та протидії цьому явищу;

По-друге, порівняльний аналіз реалізованих у минулому Стратегій засвідчує часткову їхню реалізацію, що також говорить про поступовий та системний антикорупційний поступ, який, можливо, не настільки стрімкий, як цього вимагає суспільство, проте поступово інтегрує нові антикорупційні методи до різних сфер життєдіяльності;

По-третє, формування нової Антикорупційної стратегії має відбуватись з урахуванням думки експертного середовища, громадськості, міжнародних експертів, а також на засадах термінологічної визначеності, абсолютного забезпечення дотримання прав людини й верховенства права, врахування попередніх досягнень та недоліків;

По-четверте, Антикорупційна стратегія – це нормативно-визначений орієнтир, який конкретизований певним періодом часу, окресленою проблемою і прогнозованим результатом. Проте цей документ є декларативним державним актом, який не передбачає негативних наслідків за його невиконання, що і спричиняє його ігнорування або неналежне виконання. Тому вважаємо, що в процесі формуванні Антикорупційної стратегії необхідно передбачити гарантії її належного виконання, включаючи заходи відповідальності, а також визначити механізми належного контролю в цій сфері.

По-п'яте, формування Антикорупційної стратегії не тотожно формуванню антикорупційної політики, оскільки остання є категорією ширшою й охоплює створення стратегічних документів та механізмів їх реалізації. Антикорупційна політика повинна розглядатись, як сукупність сформованих та на нормативному рівні закріплених механізмів, засобів та методів, спрямованих на забезпечення публічного інтересу зумовленого необхідністю зменшення явища корупції через застосування інструментів запобігання, протидії, відповідальності. У такому разі Антикорупційна стратегія – один із елементів формалізації антикорупційної політики, яка натомість має важливе і певною мірою ключове значення.

Список використаних джерел

1. Барометр світової корупції – 2016. URL: <https://ti-ukraine.org/research/barometr-svitovoi-koruptsii-2016> (дата звернення: 13.08.2019).
2. Goudie A. W., Stasavage D. A. A Framework for the Analysis of Corruption. *Crime, Law & Social Change*. 1998. Vol. 29. pp. 113–159.
3. Тиньков А. Л. Запобігання та протидія політичній корупції в системі державного управління України: дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.02 – механізми державного управління. Київ, 2013. 222 с.
4. Зубкова Л. А. Сучасний стан і проблеми запобігання корупції в Україні. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2017. №3 (104). URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/2394/1/3%20%D0%A1%20%D1%83%D1%87%D0%B0%D1%81%D0%BD%D0%B8%D0%B9%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%20%D1%96%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B5%D0%BC%D0%B8%20%D0%B7%D0%B0%D0%BF%D0%BE%D0%B1%D1%96%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86%D1%96%D1%97%20%D0%B2%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96.pdf> (дата звернення: 16.08.2019).
5. Національна антикорупційна стратегія на 2011–2015 роки. Схвалена Указом Президента України від 21 жовтня 2011 року N 1001/2011.
6. Засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки. Затверджено Законом України від 14 жовтня 2014 року № 1699-VII.
7. Марчук А., Нестеренко О. Аналітичне дослідження «Оцінка виконання антикорупційної стратегії: досягнення та виклики». Київ : Міждисциплінарний науково-освітній центр протидії корупції Києво-Могилянської Академії «ACREC», 2017. 66 с.
8. Уряд схвалив проект Закону України «Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки». URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/uryad-shvaliv-proekt-zakonu-ukrayini-pro-antikorupcijnu-strategiyu-na-2018-2020-roki> (дата звернення: 17.08.2019).
9. Висновок Центру політико-правових реформ на проект Закону України «Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки». URL: <http://pravo.org.ua/ua/news/20872350-visnovok-tsentru-politiko-pravovih-reform-na-proekt-zakonu-ukrayini-pro-antikoruptsiynu-strategiyu-na-20182020-roki> (дата звернення: 16.08.2019).
10. Антикорупційна стратегія повинна бути спрямована на максимальне переведення послуг в онлайн та охоплювати напрямки, що мають найбільші корупційні ризики – Руслан Рябошапка. URL: <https://www.president.gov.ua/news/antikorupcijna-strategiya-povinna-buti-spryamovana-na-maksim-56613> (дата звернення: 16.08.2019).

References

1. *Barometr svitovoyi koruptsiyi – 2016 [World Corruption Barometer – 2016]*. Retrieved from <https://ti-ukraine.org/research/barometr-svitovoi-koruptsii-2016/> [in Ukrainian].
2. Goudie, A. W., Stasavage D. A. (1998). A Framework for the Analysis of Corruption. *Crime, Law & Social Change, Vol. 29*, 113–159 [in English].
3. Tinkov, A. L. (2013). *Zapobihannya ta protydiya politychniy koruptsiyi v systemi derzhavnoho upravlinnya Ukrainy [Prevention and counteraction of political corruption in the system of public administration of Ukraine]*: dyss. na zdobuttya naukovooho stupenya kandydata nauk z derzhavnoho upravlinnya za spetsialnistyu 25.00.02 – mekhanizmy derzhavnoho upravlinnya. Kyiv, 2013 [in Ukrainian].
4. Zubkova, L. A. (2017). *Suchasnyy stan i problemy zapobihannya koruptsiyi v Ukraini [Current status and problems of corruption prevention in Ukraine]* *Naukovyy visnyk Natsionalnoyi akademiyi vnutrishnikh sprav, 3 (104)*. Retrieved from <http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/2394/1/3%D0%A1%D1%83%D1%87%D0%B0%D1%81%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%20%D1%96%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B5%D0%BC%D0%B8%20%D0%B7%D0%B0%D0%BF%D0%BE%D0%B1%D1%96%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86%D1%96%D1%97%20%D0%B2%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96.pdf> [in Ukrainian].
5. *Natsionalna antykoruptsiyna stratehiya na 2011-2015 roky [National Anticorruption Strategy for 2011–2015]*. Skhvalena Ukazom Prezydenta Ukrainy vid 21 zhovtnya 2011 roku N 1001/2011 [in Ukrainian].
6. *Zasady derzhavnoyi antykoruptsiynoyi polityky v Ukraini (Antykoruptsiyna stratehiya) na 2014–2017 roky [Principles of State Anti-Corruption Policy in Ukraine (Anti-Corruption Strategy) for 2014–2017]*. Zatverdzheno Zakonom Ukrainy vid 14 zhovtnya 2014 roku № 1699-VII [in Ukrainian].
7. Marchuk, A., Nesterenko O. (2017). *Analitychne doslidzhennya «Otsinka vykonannya antykoruptsiynoi stratehii: dosyahnennya ta vyklyky» [Analytical research «Evaluation of the implementation of anti-corruption strategy: achievements and challenges»]*. Kyiv: Mizhdystsyplinarnij naukovo-osvitnij tsentr protydi koruptsii Kyyevo-Mohylyanskoi Akademi «ACREC» [in Ukrainian].
8. *Uryad skhvalyv proekt Zakonu Ukrainy «Pro Antykoruptsiynu stratehiyu na 2018-2020 roky» [The Government approved the draft Law of Ukraine «On Anti-Corruption Strategy for 2018-2020»]*. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/uryad-shvaliv-proekt-zakonu-ukrayini-pro-antikorupcijnu-strategiyu-na-2018-2020-roki> [in Ukrainian].
9. *Vysnovok Tsentru polityko-pravovykh reform na proekt Zakonu Ukrainy «Pro Antykoruptsiynu stratehiyu na 2018–2020 roky» [Opinion of the Center for Political and Legal Reforms on the Draft Law of Ukraine «On Anti-Corruption Strategy for 2018–2020»]*. Retrieved from <http://pravo.org.ua/ua/news/20872350-visnovok-tsentru-politiko-pravovih-reform-na-proekt-zakonu-ukrayini-pro-antikoruptsiynu-strategiyu-na-20182020-roki> [in Ukrainian].
10. *Antykoruptsiyna stratehiya povynna buty spryamovana na maksimal'ne perevedennya posluh v onlayn ta okhopyuvaty napryamky, shcho mayutnaybilshi koruptsiyni ryzyky – Ruslan Ryaboshapka [The anti-corruption strategy should aim to maximize the transfer of services online and cover the areas with the highest corruption risks – Ruslan Ryaboshapka]*. Retrieved from <https://www.president.gov.ua/news/antikorupcijna-strategiya-povinna-buti-spryamovana-na-maksim-56613> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 11.08.2019.

Ярина Жукорська,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри міжнародного права
та міграційної політики
Тернопільського національного
економічного університету
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7797-5207>

СУЧАСНА КОНЦЕПЦІЯ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Зроблено спробу дослідити особливості сучасної концепції міжнародної відповідальності. Проаналізовано історичне підґрунтя виникнення та формування інституту відповідальності, а також сучасні тенденції його розвитку. Досліджено розвиток концепції міжнародної відповідальності від її появи і до концепції об'єктивної відповідальності, що є основою Статей про відповідальність держав за міжнародно-протиправні діяння, розроблену КМП. Наголошено, що сучасний інститут міжнародної відповідальності дуже швидко розвивається та активно кодифікується. Актуальними напрямками його кодифікації та дослідження є відповідальність міжнародних організацій та правонаступництво щодо відповідальності держав.

Ключові слова: міжнародна відповідальність, відшкодування шкоди, публічний характер, держава, міжнародна організація.

Бібл.: 20.

Жукорская Я.

Современная концепция международно-правовой ответственности

В статье автор делает попытку исследовать особенности современной концепции международной ответственности. Анализирует историческую подоплеку возникновения и формирования института ответственности, а также современные тенденции его развития. Исследует развитие концепции международной ответственности от ее появления и концепции объективной ответственности, которая легла в основу статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, разработанную КМП. Отмечает, что современный институт международной ответственности очень быстро развивается и активно кодифицируется. Актуальными направлениями его кодификации и исследования является ответственность международных организаций и правонапреемство об ответственности государств.

Ключевые слова: международная ответственность, возмещение вреда, публичный характер, государство, международная организация.

Zhukorska Ya.

The modern concept of international legal responsibility

International responsibility is a type of legal responsibility. The source of international responsibility is the consent of states to adhere to the rules of the international community, which nature is very similar to other types of positive legal liability.

The concept of international responsibility is a key one in international law. It is a logical link between a norm and a sanction for its failure, which is directly related to the effectiveness of international law and its authority. The issue of international responsibility is very complex and debatable in science of international law connected the nature of the subjects of international law.

The purpose of the article is to study the modern concept of international responsibility and its tendency of development.

The institute of responsibility, despite its extreme importance, is the least researched in international law. Its history dates back to the roots of the Ancient World. The state and international organizations in the current concept of responsibility are defined by the subjects of international law. According to the modern concept of responsibility, it arises regardless of the damage or guilt caused by the violation of the norm. It is this concept that underpins the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts developed by the CIL UN. The issues of responsibility of international organizations and the succession of states in the area of responsibility are particular importance today.

The author attempts to explore the features of the modern concept of international responsibility in the article. The historical basis of the emergence and formation of the institution of responsibility, current trends in its development

are analyzed. The development of the concept of international responsibility from its emergence to the concept of objective responsibility, which formed the basis of the Articles on States' Responsibility for International and Unlawful Actions, developed by the CIL are explored. The modern institute of international responsibility is developing very fast and is being actively codified are emphasized. The current areas of its codification and research are the responsibility of international organizations and succession to the responsibility of states.

Keywords: *international responsibility, international liability, damage compensation, public nature, state, international organization.*

Постановка проблеми. Міжнародна відповідальність є одним з видів юридичної відповідальності. Джерелом міжнародної відповідальності є згода держав дотримуватися норм міжнародного співтовариства, що за своєю природою дуже схожі на інші види позитивної юридичної відповідальності [1, с. 2952].

Поняття міжнародної відповідальності є одним із ключових у міжнародному праві. Це логічний зв'язок між нормою та санкцією за її невиконання, який прямо пов'язаний з ефективністю міжнародного права та його авторитетом. Зважаючи на природу суб'єктів міжнародного права питання міжнародної відповідальності дуже складне та дискусійне.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Тема міжнародної відповідальності найменш досліджена і найбільш заплутана науці міжнародного права. Серед вчених, які робили спробу ґрунтовно дослідити міжнародну відповідальність, варто виокремити Лукашука І. І., Колосова Ю. М., Кешнера М. В., Василенко В. А., Сазонову К. Л., Діксона М., Денисову Д. О., Коваленко С. О. та інших.

Метою статті є дослідження сучасної концепції міжнародної відповідальності, а також тенденції її розвитку.

Виклад основного матеріалу дослідження. В основі міжнародного права лежить узгодження волі його суб'єктів, зокрема суверенних держав. Саме на цьому ґрунтується і міжнародна відповідальність, що відрізняє її від інших видів відповідальності, таких як цивільна чи кримінальна. Держава не може взаємодіяти з іншими суб'єктами міжнародного права, не дотримуючись певних правил поведінки та не несучи відповідальності за свої діяння в межах такої взаємодії, оскільки це означало б відсутність обмежень чи засобів контролю на міжнародному рівні.

Відмова від несення міжнародної відповідальності може кваліфікуватися як відмова від дотримання норм міжнародного права. А одним з найдавніших принципів міжнародного права є принцип добросовісного виконання міжнародних зобов'язань (*pacta sunt servanda*). Без дотримання цього принципу саме існування міжнародного права стає неможливим [2, с. 55], оскільки в його основі лежить добра воля держав. Статут ООН у п. 2 ст. 2 зобов'язує всіх членів ООН добросовісно виконувати взяті на себе зобов'язання [3].

За часом своєї появи інститут відповідальності в міжнародному праві збігається з появою самого МП. Так, в заключній частині першого письмового двостороннього міжнародного договору, який дійшов до наших часів, між єгипетським фараоном Рамзесом II і хетським царем Хаттушілем III 1296 р. до н.е. вже передбачалися своєрідні санкції за його порушення [4, с. 6]. Хоча пряма відповідальність чітко зафіксована не була, але малася на увазі, а саме: «Хай згине дім, земля і раби того, хто порушить ці слова» [5, с. 16]. На цьому етапі розвитку міжнародного права нематеріальна чи моральна відповідальність вважалися значно серйознішими формами, ніж матеріальна [6, с. 7].

Особливу увагу в Стародавньому світі приділяли відповідальності за недотримання договірних зобов'язань і за відмову нести відповідальність у формі штрафу.

Формально формування інституту відповідальності в міжнародному праві пов'язують з Вестфальським миром 1648 року. Так, Оснабрюкський та Мюнстерський договори присвячені реституції – одній з форм матеріальної відповідальності, а саме – окремим реституціям представникам імперських станів, яким було завдано шкоди в ході Тридцятилітньої війни [7, с. 140].

Незважаючи на довгу історію інституту відповідальності, він є одним з найбільш дискусійних та найменш досліджених у науці міжнародного права. Це пов'язано насамперед з тим, що основними суб'єктами міжнародної відповідальності виступають суверенні держави [8, с. 217].

Потягом історії розвитку міжнародного права розвивалася і концепція міжнародної відповідальності.

За першою концепцією міжнародної відповідальності, яка з'явилася у Середньовіччі, остання виводилася з суверенної влади держави над її територією. Фактично держава брала на себе відповідальність за всі протиправні акти, здійснені в межах державної території. Саме цю концепцію згадано в матеріалах Гаазької конференції з кодифікації міжнародного права 1930 року [9]. Ця концепція міжнародної відповідальності мала вирішити проблему відшкодування шкоди іноземним громадянам, завданом у межах державної тери-

терії. Вона не зачіпала відповідальність держави за власні дії, якими вона порушувала права іншої держави. Вона мала суттєві недоліки – згідно з нею держава несла відповідальність за будь-яку шкоду, завдану в межах її території, тобто в сфері її контролю. Проте держава не є гарантом життя та власності особи, і має відповідати лише за шкоду, завдану діяннями міжнародно-протиправного характеру самої держави [10, с. 8].

З часом відповідальність держав за дії в межах державної території отримує новий розвиток – не дозволяти іншим суб'єктам використовувати свою територію для дій, що порушують права інших держав [11]. Треба зауважити, що зобов'язання не дозволяти іншим суб'єктам використовувати свою територію для дій, що порушують права інших держав, є складовою принципу суверенної рівності держав, а також відображенням загального принципу права – використовувати своє так, щоб не шкодити іншому (*sic uti suoutnon laedatalienum*). На разі таке зобов'язання визнається лише щодо воєнного використання території і не зачіпає інших видів діяльності в межах державної території, яка шкодить іншим державам.

Основною специфікою міжнародної відповідальності є її основний суб'єкт – суверенна держава. Поряд з цими концепціями довгий час мала великий вплив нігілістична концепція, згідно з якою суверенна держава може нести відповідальність лише сама перед собою, а взаємна відповідальність держав суперечить суверенітету. Будь-яка відповідальність держави базується не на зобов'язанні, а на її добрій волі [12, с. 19]. Навіть в питаннях грошової компенсації мова йшла про добру волю, а не юридичне зобов'язання.

Ця концепція суттєво йшла в розріз з міжнародною практикою, оскільки держави постійно пред'являють одна одній претензії щодо відшкодування шкоди, завданої протиправними діями. Юридична природа міжнародної відповідальності підтверджується практикою міжнародних судових установ. А абсолютний суверенітет суперечить сучасному міжнародному праву та унеможливує міжнародне спілкування. Абсолютний суверенітет однієї держави означає заперечення суверенітету інших держав. Водночас суб'єкти міжнародного права погоджуються дотримуватися певних принципів та норм і цим самим беруть на себе відповідальність за їх виконання.

В минулому міжнародна відповідальність була досить близькою до приватно-правової, оскільки насамперед мова йшла про відшкодування завданої шкоди [13, с. 147, 216, 270]. Незважаючи на таку специфіку її природи, вона завжди мала не приватно-правовий, а публічно-правовий характер через юридичну природу її суб'єктів.

Концепція традиційної міжнародної відповідальності, яка була основою міжнародного права останні десятиліття, мала двосторонній характер і обумовлювалася завданням шкоди [14, с. 20].

У 2001 році КМП ООН прийняла Статті про відповідальність (*responsibility*) держав за міжнародні протиправні діяння, а у 2016 на 71-й сесії ГА ООН було прийнято резолюцію A/RES/71/133 «Відповідальність держав за міжнародні протиправні діяння» [15]. В основу статей про міжнародну відповідальність держав було покладено концепцію об'єктивної відповідальності, а не традиційної. Згідно з нею міжнародна відповідальність настає незалежно від наявності завданої шкоди чи вини внаслідок порушення норми.

Саме ця концепція максимально розкриває юридичну природу сучасної міжнародної відповідальності. Суверенітет здійснюється в рамках міжнародно-правових зобов'язань, взятих на себе державою. Це підтверджувалося Гельсінським актом НБСЄ 1975 року: «При здійсненні своїх суверенних прав... держави будуть узгоджувати їх зі своїми юридичними зобов'язаннями за міжнародним правом» (ст. X «Добросовісне виконання зобов'язань за міжнародним правом») [16].

Зміст концепції міжнародної відповідальності передбачає взаємну відповідальність держав, що жодним чином не обмежує їх суверенітет.

Міжнародно-правова відповідальність – це юридичні відносини, що виникають у МП у зв'язку з правопорушенням, вчиненим державою або іншим суб'єктом МП, або у зв'язку із шкодою, завданою одним суб'єктом іншому в результаті правомірної діяльності [17, с. 322]. В англійській практиці поняття «міжнародна відповідальність» визначають двома термінами – «*responsibility*» і «*liability*». Відповідальність (*responsibility*) полягає в матеріальній відповідальності (*liability*) держави за свої протиправні дії. Перший термін визначає відповідальність за міжнародно-протиправні діяння. Другий – відповідальність за шкідливі наслідки дій, не заборонених міжнародним правом [18, с. 22].

Варто виокремити ті ознаки відповідальності, які притаманні сучасній концепції МП:

- 1) настає за вчинення міжнародного правопорушення або за шкідливі наслідки дій, ще не порушують норм МП;
- 2) спрямована на забезпечення міжнародного правопорядку;
- 3) пов'язана з негативними для правопорушника наслідками;
- 4) реалізується в міжнародних правоохоронних відносинах, що виникають між суб'єктом-правопорушником (найчастіше державою) та міжнародним співтовариством загалом (у разі порушення норм *jus cogens* та *ergo omnes*).

Сучасна концепція міжнародної відповідальності визначає суб'єктами міжнародного права держави та міжнародні організації. Щодо індивідів, то вони не є суб'єктами міжнародної відповідальності навіть коли скоюють міжнародно-протиправне діяння як посадові особи та несуть тільки кримінальну відповідальність, включно з кримінальною відповідальністю за МП [19, с. 325].

Щодо концепції відповідальності міжнародних організацій, то вони є суб'єктами міжнародного права і не можуть не бути суб'єктами міжнародної відповідальності, виводять природу міжнародної відповідальності міжнародних організацій з консультативного рішення Міжнародного Суду ООН від 11 квітня 1949 року «Відшкодування шкоди, завданої на службі ООН». МС ООН зазначив 4 голосами з 11, що «ООН має право пред'являти претензії в міжнародному порядку незалежно від того, є держава членом ООН чи ні». З цього випливає, що держава також може пред'являти претензії до ООН щодо відшкодування шкоди, тобто ООН визнається суб'єктом міжнародної відповідальності.

МС ООН зазначає, що висуваючи вимогу щодо відшкодування шкоди, ООН може ґрунтувати свою претензію на порушенні зобов'язань щодо неї самої. Це має допомагати уникнути конфлікту між діями ООН і правами держави. Узгодження таких інтересів повинно виходити з кожної окремо взятої ситуації та на угодах між ООН та державами.

Суд також визначив поняття «правоздатність пред'являти претензію», обґрунтовуючи, що таке право ООН впливає з її міжнародної правосуб'єктності [20].

Варто звернути увагу на те, що на КМП розробила ще один Проект Статей у сфері міжнародної відповідальності, а саме – щодо відповідальності міжнародних організацій, який був прийнятий нею у 2009 р. А також прийняла у 2006 р. Проект Статей щодо відповідальності (liability) за шкідливі наслідки діянь, не заборонених міжнародним правом. Проте вони обидва ще не схвалені ГА ООН. І у 2017 р. розпочала роботу над правонаступництвом держав у сфері відповідальності держав.

Висновки. Інститут відповідальності у міжнародному праві, незважаючи на свою надзвичайну важливість, є найменш дослідженим. Історія його виникнення сягає корінням Стародавнього Світу. Сучасна концепція об'єктивної відповідальності визначає суб'єктами міжнародного права держави та міжнародні організації. Згідно з нею міжнародна відповідальність настає незалежно від наявності завданої шкоди чи вини, внаслідок порушення норми. Саме ця концепція є основою Статей про відповідальність держав за міжнародно-протиправні діяння і розроблена КМП ООН. Особливої ваги набувають питання відповідальності міжнародних організацій та правонаступництво держав у сфері відповідальності.

Список використаних джерел

1. Hall W. *International Law*. Oxford. 1924.
2. Тункин Г. И. *Право и сила в международной системе*. Москва, 1983.
3. Устав Организации Объединённых Наций и Устав Международного Суда 1945 г. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010 (дата звернення: 20.08.2019).
4. Колосов Ю. М. *Ответственность в международном праве*. Москва: Статут, 2014. 224 с.
5. *История дипломатии*. Москва: Госполитиздат. Т. I. 1959.
6. Колосов Ю. М. *Ответственность в международном праве*. Москва: Статут, 2014. 224 с.
7. *История международного права* / авт.кол.; под ред. А. И. Дмитриева, У. Э. Батлера. Одесса: Феникс, 2013. 574 с.
8. Sorensen M. *Principles de droit international public*// RdC. 196-III. Т.101.
9. League of Nations. *Conference for the Codification of International Law. Bases of Discussion. Vol. III. Supplement. Annex to Questioner. No.4*. 1929.
10. Eagleton C. *The responsibility of States in International Law*. N.Y., 1928.
11. Решение Международного Суда по делу об инциденте в проливе Корфу от 25 марта 1948 года. URL: <https://www.icj-cij.org/files/summaries/summaries-1948-1991-ru.pdf> (дата звернення: 21.08.2019).
12. Лукашук И.И. *Право международной ответственности*. Москва: Волтерс Клувер, 2004. 432 с.
13. Lauterpacht H. *Private Law sources and Analogies of International Law*. L., 1927.
14. Лукашук И.И. *Право международной ответственности*. Москва: Волтерс Клувер, 2004. 432 с.
15. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 2016 года «Ответственность государств за международно-противоправные деяния». URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/71/133> (дата звернення: 26.08.2019).
16. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 года. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_055 (дата звернення: 27.08.2019).

17. Міжнародне публічне право: підручник : у 2 т. / [В. В. Мицик, М. В. Буроменський, О. В. Буткевич та ін.]; за ред. В. В. Мицика. Харків : Право, 2019. Т.1: Основни теорії. 416 с.
18. Лукашук И. И. Право международной ответственности. Москва : Волтерс Клувер, 2004. 432 с.
19. Міжнародне публічне право: підручник: у 2 т. / [В.В.Мицик, М. В. Буроменський, О. В. Буткевич та ін.]; за ред. В. В. Мицика. Харків : Право, 2019. Т.1: Основни теорії. 416 с.
20. Возмещение за ущерб за увечья, понесенные на службе Организации Объединённых Наций. Консультативное заключение от 11 апреля 1949 года. URL: http://legal.un.org/icjsummaries/documents/russian/st_leg_serf1.pdf (дата звернення: 28.08.2019).

References

1. Hall, W. (1924). *International Law*. Oxford [in English].
2. Tunkin, G.I. (1983). *Pravo i sila v mezhdunarodnoy sisteme [Law and power in the international system]*. Moskva [in Russian].
3. *Ustav Organizatsii Ob'yedinonnykh Natsiy i Ustav Mezhdunarodnogo Suda 1945 g. [The Charter of the United Nations and the Charter of the International Court of Justice 1945]*. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010 [in Russian].
4. Kolosov, YU. M. (2014). *Otvetstvennost' v mezhdunarodnom prave. [Responsibility in international law]*. Moskva: Statut [in Russian].
5. *Istoriya diplomatii (1959)*. Moskva: Gospolitizdat. T.I. [in Russian].
6. Kolosov, YU. M. (2014). *Otvetstvennost' v mezhdunarodnom prave. [Responsibility in international law]*. Moskva: Statut [in Russian].
7. Dmitriyev, A.I., Batler, U.E. (2013). *Istoriya mezhdunarodnogo prava [History of international law]*. Odessa: Fenyks [in Russian].
8. Sorensen, M. *Principles de droit international public*. RdC. 196-III. T.101. [in French].
9. League of Nations (1929). *Conference for the Codification of International Law. Bases of Discussion*. Vol. III. Supplement. Annex to Questioner. No.4. [in English].
10. Eagleton, C. (1928). *The responsibility of States in International Law*. N.Y. [in English].
11. *Resheniye Mezhdunarodnogo Suda po delu ob insidente v prolive Korfu ot 25 marta 1948 goda. [The decision of the International Court of Justice in the case of the incident in the Strait of Corfu of March 25, 1948]*. Retrieved from <https://www.icj-cij.org/files/summaries/summaries-1948-1991-ru.pdf> [in Russian].
12. Lukashuk, I.I. (2004). *Pravo mezhdunarodnoy otvetstvennosti. [The law of international responsibility.]*. Moskva: Volters Kluver [in Russian].
13. Lauterpacht, H. (1927). *Private Law sources and Analogies of International Law*. L. [in English].
14. Lukashuk, I.I. (2004). *Pravo mezhdunarodnoy otvetstvennosti. [The law of international responsibility.]*. Moskva: Volters Kluver [in Russian].
15. *Rezolyutsiya General'noy Assamblei OON ot 13 dekabrya 2016 goda «Otvetstvennost' gosudarstv za mezhdunarodnoprotyvopravnyye deyaniya». [Resolution of the UN General Assembly of December 13, 2016 «Responsibility of States for internationally wrongful acts».]* Retrieved from <https://undocs.org/ru/A/RES/71/133> [in Russian].
16. *Zaklyuchitel'nyy akt Soveshchaniya po bezopasnosti i sotrudnichestvu v Yevrope 1975 goda. [The Final Act of the 1975 Conference on Security and Cooperation in Europe.]*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_055 [in Russian].
17. Mytsyk, V.V., Buromens'kyu, M.V., Butkevych, O.V. (2019). *Mizhnarodne publichne pravo [Public international law]*. (Vol.1) Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
18. Lukashuk, I.I. (2004). *Pravo mezhdunarodnoy otvetstvennosti. [The law of international responsibility.]*. Moskva: Volters Kluver [in Russian].
19. Mytsyk, V.V., Buromens'kyu, M.V., Butkevych, O.V. (2019). *Mizhnarodne publichne pravo [Public international law]*. (Vol.1) Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
20. *Vozmeshcheniye za usherb za uvech'ya, ponosenyye na sluzhbe Organizatsii Ob'yedinonnykh Natsiy. Konsul'tativnoye zaklyucheniyе ot 11 aprelya 1949 goda. [Compensation for damage for injuries sustained in the service of the United Nations. Advisory Opinion of April 11, 1949]*. Retrieved from http://legal.un.org/icjsummaries/documents/russian/st_leg_serf1.pdf [in Russian].

Стаття надійшла до редакції 14.08.2019.

DOI: <https://doi.org/10.35774/app2019.03.041>
УДК 342

Олена Калашник,

к. ю. н., доцент кафедри
публічного та приватного права
Факультету права та міжнародних відносин
Київського університету імені Бориса Грінченка,
адвокат, член Комітету захисту прав та гарантій
адвокатської діяльності при Раді адвокатів
Харківської області
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0520-2512>

ОСОБЛИВОСТІ ПОНОВЛЕННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ СТРОКІВ У СПРАВАХ, В ЯКИХ СТОРОНАМИ ВИСТУПАЮТЬ ШУКАЧІ ЗАХИСТУ

Проаналізовано права біженців або осіб, які потребують додаткового захисту в контексті права на поновлення процесуальних строків. Обґрунтовано пропозиції щодо вдосконалення забезпечення права шукачів захисту та членів їх родин на поновлення процесуальних строків. Автором проаналізовано судову практику щодо поновлення процесуальних строків у справах за позовами шукачів захисту в Україні до Державної міграційної служби України про визнання протиправним та скасування рішень про відмову у визнанні їх біженцями або особами, які потребують додаткового захисту. Наведено основні проблеми дотримання прав шукачів захисту на поновлення процесуальних строків.

Ключові слова: права біженців, процесуальний строк, шукач захисту, позов про визнання протиправним та скасування рішення, Європейський суд з прав людини.

Бібл.: 11.

Калашник Е.

Особенности восстановления процессуальных сроков в делах, в которых сторонами выступают искатели защиты

Проанализированы права беженцев или лиц, нуждающихся в дополнительной защите в контексте права на возобновление процессуальных сроков. Обоснованы предложения по совершенствованию обеспечения права искателей защиты и членов их семей на возобновление процессуальных сроков. Автором проанализирована судебная практика по восстановлению процессуальных сроков по делам по искам искателей защиты в Украине к Государственной миграционной службе Украины о признании противоправными и отмене решений об отказе в признании их беженцами или лицами, нуждающимися в дополнительной защите. Приведены основные проблемы соблюдения прав искателей защиты на возобновление процессуальных сроков.

Ключевые слова: права беженцев, процессуальный срок, искатель защиты, иск о признании противоправным и отмене решения, Европейский суд по правам человека.

Kalashnyk O.

Peculiarities of the Renewal of Procedural Terms in Cases in Which Parties are Asylum Seekers

In this article analyzes the rights of refugees or persons who need of additional protection regarding the sustainability of family ties and family reunification in cases of recognition of asylum seekers and their family members by refugees or persons who need of additional protection by the State Migration Service of Ukraine and courts. Suggestions are made to improve the protection of rights of asylum seekers and their family members to reunite families and ensure the sustainability of family ties.

The author also provides recent research on the legal status of refugees or persons who need of additional protection. The list and analysis of the main international and national normative legal acts in the sphere of securing the rights of asylum seekers and their family members for family reunification and ensuring the sustainability of family ties are presented.

The judicial practice on cases of claims of asylum seekers in Ukraine to the State Migration Service of Ukraine for recognition as illegal and the cancellation of decisions refusing to recognize them as refugees or persons who need of additional protection are analyzed. The main problems are the observance of the rights of asylum seekers regarding the sustainability of family ties and the reunification of their families in Ukraine.

In the article analyzes that the European Court of Human Rights has taken the position of prioritizing the sustainability of family ties and family reunification in cases of recognition of the asylum seeker and his or her family as refugees. The author gives an example of the decision of the European Court of Human Rights on the topic of this article.

The author concludes that in order to solve the problems of ensuring the priority of the sustainability of family ties and reunification of the family in cases of recognition of the asylum seeker and his family as refugees, courts of Ukraine should apply the positive practice of the European Court of Human Rights. The article describes cases of restrictions on ensuring the sustainability of family ties and restrictions on the right of reunification of family of asylum seekers in Ukraine.

Keywords: *the rights of refugees, procedural time limit, asylum seeker, lawsuit for recognition as illegal and annulment of the decision, European Court of Human Rights.*

Постановка проблеми. Унаслідок переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань застосування щодо неї смертної кари або виконання вироку про смертну кару чи тортур, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання або загальнопоширеного насильства в ситуаціях міжнародного або внутрішнього збройного конфлікту чи систематичного порушення прав людини; застосування в деяких країнах світу смертної кари чи тортур, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання або загальнопоширеного насильства в ситуаціях міжнародного або внутрішнього збройного конфлікту чи систематичного порушення прав людини в Україні збільшилася кількість осіб, які шукають захист.

Варто зазначити, що такі шукачі захисту належать до вкрай вразливої категорії населення в Україні. Так, особа втекла із країни свого походження та приїхала до України з надією отримати тут притулок. В Україні, звернувшись із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту до Державної міграційної служби України та отримавши відмову, шукач захисту опиняється у доволі стресовій ситуації. А на додаток, чинне законодавство України передбачає для шукача захисту вкрай короткий строк на оскарження такого негативного рішення Державної міграційної служби України. У зв'язку з цим часто шукач захисту не в змозі отримати доступ до правосуддя в Україні, що призводить до невиконання Україною взятих на себе позитивних зобов'язань.

Положення щодо біженців, закріплені в Конвенції 1951 р., не завжди виконуються державами. Усе частіше зміни у національному законодавстві різних країн встановлюють більш суворі вимоги щодо надання статусу біженця, ніж закріплено в Конвенції, права біженців часто порушуються або невиправдано обмежуються державами. Гострота й невирішеність цих питань, збільшення чисельності біженців, поява нових категорій вимушених мігрантів, ставлять головне питання, яке необхідно вирішувати, – реальне забезпечення становища біженців, як це передбачено міжнародним правом. Вирішенню зазначених проблем може сприяти насамперед їх цілісне вивчення, глибоке теоретичне осмислення [1, с. 3].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Враховуючи, що шукачі захисту мають особливий правовий статус, а право на судовий захист є важливішим, ніж встановлені державою процесуальні особливості реалізації людиною цього права, проблематика забезпечення прав біженців викликала неодноразово інтерес у зарубіжних і вітчизняних вчених. У різні часи дослідженням проблем біженців займалися зарубіжні вчені: Д. Хорекенс, Г. Гудвін Гілл, О. Клінова, К. Нгуєн, Д. Патрик, В. Потапов, Д. Макнамара. У країнах ближнього зарубіжжя, зокрема в Російській Федерації, проблеми біженців вивчали: Д. Іванов, Н. Каткова, І. Кисельова, А. Жеребцов, М. Лебедев, Т. Регент, Є. Гончаренко, В. Радул. У Республіці Білорусь дослідженнями цієї проблематики займалися: Л. Васильєва, І. Фісенко.

Що ж стосується вітчизняної юридичної науки, то серед вчених, які досліджували питання біженців, слід назвати: В. І. Потапова, А. Ю. Ястребову, М. О. Баймуратова, О. І. Піскуна, М. В. Буроменського, В. І. Новіка, Ю. М. Тодику, Л. А. Галенську, О. А. Малиновську, Д. В. Іванова, О. А. Гончаренко, В. Д. Андрієнко, Ю. М. Білуху, С. П. Бритченко, Ю. В. Бузницького, В. С. Гринчак, В. І. Євінтова, О. Л. Копиленко, В. С. Крисаченко, О. В. Кузьменко, В. Ф. Погорілко, С. П. Ратушний, Ю. І. Римаренко, С. Г. Рубанова, О. Ф. Фрицького, С. Б. Чехович, В. М. Шаповал, Ю. С. Шемшученко, В. В. Шепель, М. О. Шульга, І. Г. Ковалишина, О. Р. Поєдинок, К. О. Нестеренко та інших. Проте слід зазначити, що в процесі вивчення окремих аспектів проблеми правового статусу біженців, комплексно це питання не досліджувалося.

Метою статті є розгляд основних проблем, пов'язаних з особливостями поновлення процесуальних строків у справах, в яких сторонами виступають шукачі захисту, а також пошук шляхів їх вирішення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Доволі часто Державна міграційна служба України відмовляє шукачам захисту у визнанні їх біженцями. Так, згідно з п. 15 ст. 10 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» особі надається строк у п'ять робочих днів на оскарження рішення про відмову у визнанні біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, центрального органу виконавчої влади, який здійснює державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового захисту, до суду першої інстанції [2].

Згідно з положеннями п. 2 ч. 1 ст. 13 Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» № 5492-VI від 20 листопада 2012 року, довідка про звернення за захистом, якою документуються шукачі захисту до моменту прийняття остаточного рішення за їх заявами, не визнається документом, що засвідчує особу [3]. Всі документи, що засвідчують особу, вилучає Державна міграційна служба України до кінцевого вирішення питання. Враховуючи, що розгляд такого питання може тривати кілька років, шукач захисту, фактично, залишається без документа, що посвідчує його особу, а отже, без механізмів реалізації своїх процесуальних прав на території України.

Цивільний процесуальний кодекс України передбачає, що право на вчинення процесуальної дії втрачається із закінченням строку, встановленого законом або судом. Аналогічне положення визначено і в Кодексі адміністративного судочинства України.

Чинним законодавством України не передбачено надання шукачам захисту будь-якої допомоги, у тому числі, й грошової, тому така особа знаходиться у постійній фінансовій скруті.

Тобто шукач захисту не тільки фактично позбавлений можливості працевлаштуватися та забезпечувати себе і свою родину, а й не забезпечений ані безоплатною правовою допомогою, ані грошовою допомогою, яка б могла допомогти йому отримати оплачувану правову допомогу.

При зверненні шукача захисту до суду з позовом після спливу строків на оскарження рішень Державної міграційної служби України про відмову у визнанні його біженцем суддям слід враховувати, що шукачі захисту не знають свої процесуальні права та обов'язки відповідно до українського законодавства, не можуть отримати своєчасну допомогу щодо складення адміністративного позову про оскарження рішення Державної міграційної служби України.

На практиці суд вимагає у позивача (шукача захисту) докази отримання повідомлення про відмову або рішення Державної міграційної служби України про відмову. Проте, рішення про відмову у визнанні особи біженцем не надається шукачеві захисту, а вручається лише повідомлення про це. І з моменту отримання такого повідомлення відраховується п'ять робочих днів. Якщо ж позивач отримав таке повідомлення поштою без повідомлення про вручення, то встановити день, з якого відраховується строк на оскарження, доволі складно.

Так, часто суд вимагає від позивача надати підтвердження здійснення запитів до Державної міграційної служби України про отримання копії витягу з журналу вихідної кореспонденції або інших документів для підтвердження дотримання строку звернення до суду. Однак виконати такі вимоги суду у п'ятиденний строк фактично неможливо для шукача захисту.

Кодекс адміністративного судочинства України покладає обов'язок на позивача надати разом з адміністративним позовом оригінал або копію оспорюваного акта або засвідчений витяг з нього, а у разі відсутності акта у позивача – клопотання про його витребування [4].

Тому разом з адміністративним позовом позивач (шукач захисту) подає клопотання про витребування від Державної міграційної служби України оскаржуване рішення та витяг із журналу вихідної кореспонденції, доступу до якого позивач не має. Оскільки, повідомлення про відмову є єдиним доказом, який має позивач на момент звернення до суду, про те, що йому дійсно відмовлено у визнанні його біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту Державною міграційною службою України. Рішення про відмову позивачеві не вручається, а вручається лише повідомлення, де вказуються реквізити рішення, на підставі якого йому відмовлено.

Такий витяг із журналу вихідної кореспонденції необхідний для того, щоб суд міг встановити, коли саме Державна міграційна служба України направила позивачеві листа з повідомленням про відмову та чи має докази отримання позивачем повідомлення про відмову в іншу дату, ніж та, що зазначена у позові. Проблемою є те, що Державна міграційна служба України надсилає «простим» листом повідомлення про відмову. Крім цього, надсилає чи не надсилає – є питання, яке складно перевірити. Тому важливе значення має витребування саме журналу видачі повідомлень, який часто є єдиним доказом отримання повідомлення про відмову у справах про визнання шукача захисту біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту.

Крім того, відповідно до п. 6.9. Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Правил розгляду заяв та оформлення документів, необхідних для вирішення питання про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, втрату і позбавлення статусу біженця та додаткового захисту і скасування рішення про визнання особи біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту» відповідне управління Державної міграційної служби України протягом семи робочих днів з дня отримання рішення надсилає або видає особі, стосовно якої прийнято зазначене рішення, письмове повідомлення про відмову у визнанні біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, з викладенням причин відмови і роз'ясненням порядку оскарження такого рішення, про що заносяться відповідні відомості до журналу реєстрації видачі повідомлень [5].

Натомість, у повідомленнях часто Державна міграційна служба України зазначає, що Позивач може оскаржити рішення, звернувшись до суду, в установленому законом порядку, однак сам порядок не роз'яснює (до якого суду, в який строк шукач має звернутися і т.д.). Тобто Державна міграційна служба України іноді створює штучні умови для несвоєчасного звернення шукача захисту до суду. Таким чином, Державна міграційна служба України не виконує свого обов'язку щодо роз'яснення шукачу захисту порядку оскарження прийнятого рішення, що порушує пункт 6.9 Правил розгляду заяв та оформлення документів, необхідних для вирішення питання про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, втрату і позбавлення статусу біженця та додаткового захисту і скасування рішення про визнання особи біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, затверджених Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 07.09.2011 № 649.

Крім того, шукачі захисту не володіють, як правило, українською або російською мовами на рівні, достатньому для їх ознайомлення із законодавством України щодо права на оскарження. Також, проблемою є відсутність перекладачів під час вручення повідомлень про відмову, а тому заявники фактично позбавлені свого права на оскарження рішення Державної міграційної служби України у строки, передбачені законодавством України.

У разі припинення для шукача захисту процедури пошуку захисту в Україні, у нього виникне обов'язок повернутись до країни походження. Водночас як правило, в країні походженні його життя знаходиться в небезпеці через внутрішній збройний конфлікт, війну, систематичне порушення прав людини та інше.

Право на судовий захист є важливішим, ніж встановлені державою процесуальні особливості реалізації ним цього права. Європейський суд з прав людини в рішенні по справі «Ліан проти Туреччини» наголошував, що правило встановлення обмежень доступу до суду у зв'язку з пропуском строку звернення повинно застосовуватися з певною гнучкістю і без надзвичайного формалізму, воно не застосовується автоматично і не має абсолютного характеру; перевіряючи його виконання слід звертати увагу на обставини справи [6, с. 8].

Так, відповідно до ч. 1 ст. 127 ЦПК України суд за заявою учасника справи може поновити пропущений процесуальний строк, встановлений законом, якщо визнає причини його пропуску поважними, крім випадків, коли Цивільним процесуальним кодексом України встановлено неможливість такого поновлення [7].

Аналогічна норма визначена і положеннями ч. 1 ст. 102 КАС України, де зазначено, що пропущений з поважних причин процесуальний строк, встановлений законом, може бути поновлений [4].

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод у статті 6 гарантує право на справедливий судовий розгляд. Згідно з її положеннями, кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення [8].

Як визначено у статті 55 Конституції України, кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [9].

Також звертаємо увагу на те, що у справі *Bellet v. France* Європейський суд з прав людини зазначив, що «стаття 6 параграфу 1 Конвенції містить гарантії справедливого судочинства, одним з аспектів яких є доступ до суду. Рівень доступу, наданих національним законодавством, має бути достатнім для забезпечення права особи на суд з огляду на принцип верховенства права в демократичному суспільстві. Для того, щоб доступ був ефективним, особа повинна мати чітку практичну можливість оскаржити дії, які становлять втручання у її права» [10].

У рішенні по справі «Мірагаль Есколано та інші проти Іспанії» від 13 січня 2000 року [11, с. 14] та у рішенні по справі «Перес де Рада Каваніллес проти Іспанії» від 28 жовтня 1998 р. Європейський Суд з прав людини вказав, що надто суворе тлумачення внутрішніми судами процесуальної норми позбавило заявників права доступу до суду і завадило розгляду їхніх позовних вимог [11, с. 15]. Це визнане порушенням пункту 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Тому, незнання позивачем (шукачем захисту) вкрай коротких строків оскарження рішень Державної міграційної служби України, української мови чи процесуального законодавства України, – не мають стати підставою для відмови людині у праві на справедливий суд, гарантованому ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Висновки. Враховуючи вищевикладене, шукачі захисту, як правило, об'єктивно не мають можливості звернутись до суду з дотриманням встановлених процесуальних строків та пропускають їх з поважних причин. Тому, суд при розгляді справ за участю шукачів захисту, у тому числі і щодо розгляду клопотань щодо поновлення процесуальних строків на оскарження рішень Державної міграційної служби України про відмову у визнанні їх біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, має з'ясовувати обставини справи загалом, у судовому рішенні посилатися на всі докази, що додані до клопотання, повно та об'єктивно досліджувати матеріали справи, оскільки порушення цих вимог зумовлює право шукача захисту шукати відновлення своїх прав у Європейському суді з прав людини. Важливе значення для вирішення питання про поновлення процесуальних строків на оскарження рішень Державної міграційної служби України про відмову у визнанні шукачів захисту біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, судам України слід застосовувати позитивну практику Європейського суду з прав людини з аналогічних питань. В зв'язку з тим, що справи пов'язані з визнанням шукачів захисту біженцями або особами, які потребують додаткового захисту мають свою специфіку, в подальших наукових дослідженнях слід розкрити особливості розгляду судом справ про визнання шукача захисту біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту.

Список використаних джерел

1. Гончаренко О. А. Статус біженця в міжнародному праві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Харків, 2005. 18 с.
2. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: Закон України від 08 липня 2011 року № 3671-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3671-17> (дата звернення: 01.08.2019).
3. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України від 20 листопада 2012 року № 5492-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17> (дата звернення: 01.08.2019).
4. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2005, № 35-36, № 37. ст.446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 01.08.2019).
5. Про затвердження Правил розгляду заяв та оформлення документів, необхідних для вирішення питання про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, втрату і позбавлення статусу біженця та додаткового захисту і скасування рішення про визнання особи біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту: Наказ МВС України від 07.09.2011 № 649. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1146-11> (дата звернення: 01.08.2019).
6. Захаров Є. Ю. ГО «Харківська правозахисна група. Вибрані рішення Європейського суду з прав людини щодо України. Харків : Вид-во права людини, 2014. 580 с.
7. Цивільний процесуальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2004. № 40-41,42. ст. 492. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15> (дата звернення: 01.08.2019).
8. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, ратифікована Законом України № 475/97-ВР від 17 липня 1997 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 01.08.2019).
9. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 01.08.2019).
10. Право на справедливий суд: практика Європейського суду з прав людини щодо України. Сайт Міністерства юстиції України. URL: <http://old.minjust.gov.ua/7474> (дата звернення: 01.08.2019).
11. Посібник зі статті 6 Право на справедливий суд (Цивільна частина) Рада Європи. Європейський суд з прав людини, 2013. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_UKR.pdf (дата звернення: 01.08.2019).

References

1. Honcharenko, O. A. (2005). *Status bizhentsia v mizhnarodnomu pravi [Refugee status in international law]: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.11. Kharkiv. [in Ukrainian]*.
2. Pro bizhentsiv ta osib, yaki potrebuut dodatkovoho abo tymchasovoho zakhystu [About refugees and persons in need of additional or temporary protection]: Zakon Ukrainy vid 08 lypnia 2011 roku № 3671-VI. *Vidomosti Verhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3671-17> [in Ukrainian].
3. Pro Yedynyi derzhavnyi demografichniy reiestr ta dokumenty, shcho pidtverdzhuiut hromadianstvo Ukrainy, posvidchuiut osobu chy yii spetsialnyi status [About the Unified State Demographic Register and documents confirming the citizenship of Ukraine, certifying the person or his special status]: Zakon Ukrainy vid 20 lystopada 2012 roku № 5492-VI. *Vidomosti Verhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17> [in Ukrainian].
4. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy [Code of Administrative Procedure of Ukraine]. *Vidomosti Verhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*. 2005, № 35-36, № 37, 446. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> [in Ukrainian].
5. Pro zatverdzhennia Pravyi rozghliadu zaiav ta oformlennia dokumentiv, neobkhidnykh dlia vyrishennia pytannia pro vyznannia bizhentsem abo osoboiu, yaka potrebuie dodatkovoho zakhystu, vtratu i pozbavlennta statusu bizhentsia ta dodatkovoho zakhystu i skasuvannia rishennia pro vyznannia osoby bizhentsem abo osoboiu, yaka potrebuie dodatkovoho zakhystu [Approving the Rules for Examining Applications and Issuing Documents Needed to Resolve the Issue of Refugee or Person Requiring Additional Protection]: Nakaz MVS Ukrainy vid 07.09.2011 № 649. *Vidomosti Verhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1146-11> [in Ukrainian].
6. Zaharov, Ye. (2014). GO «Harkivska pravozahysna grupa. Vybrani rishennia Yevropejskoho sudu z prav ljudyny shhodo Ukrainy [Selected decisions of the European Court of Human Rights concerning Ukraine]. Kharkiv [in Ukrainian].
7. Tsyvilnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy [Code of Civil Procedure of Ukraine]. *Vidomosti Verhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*. 2004, № 40-41, 42,492. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>[in Ukrainian].
8. Konventsiiia pro zakhyst prav ljudyny i osnovopolozhnykh svobod [Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms] 1950 roku, ratyfikovana Zakonom Ukrainy № 475/97-VR vid 17 lypnia 1997 roku *Vidomosti Verhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 [in Ukrainian].
9. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine] vid 28 chervnia 1996 roku / *Vidomosti Verhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
10. *Pravo na spravedyvyi sud: praktyka Yevropejskoho sudu z prav ljudyny shhodo Ukrainy [The Right to a Fair Trial: the Practice of the European Court of Human Rights on Ukraine]*. Sait Ministerstva yustytzii Ukrainy. Retrieved from <http://old.minjust.gov.ua/7474> [in Ukrainian].
11. *Posibnyk zi statti 6 Pravo na spravedyvyi sud (Tsyvilna chastyna) Rada Yevropy [Article 6 Handbook Right to a fair trial (Civilian part) Council of Europe]*. Yevropeyskyi sud z prav ljudyny, 2013. Retrieved from https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_UKR.pdf [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 05.08.2019.

Наталія Мазурик,
головний спеціаліст
Київського апеляційного суду

ЗАГАЛЬНОПРАВОВІ ПРИНЦИПИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПНОСТІ ЗАХИСТУ В ЮРИСДИКЦІЙНОМУ ПРОЦЕСІ

Природа забезпечення доступності захисту через звернення з скаргою до належних юрисдикційних інституцій є складним механізмом, процесом, до якого залучене широке коло суб'єктів із чисельною кількістю чинників та факторів індивідуального та об'єктивного походження. Існування принципів доступності правосуддя представляє інтерес не тільки в стабільності, уніфікованості регулювання такого спектру відносин. Вони справляють міжгалузевий ефект на усю систему правового захисту. Якщо принципи доступності правосуддя мають міжгалузевий зміст, принципи доступності адміністративно-юрисдикційного захисту специфічні, оскільки наближені до природи відносин сфери публічного управління.

З метою встановлення місця принципів доступності адміністративно-юрисдикційного захисту, побудовано логічний ланцюг зв'язку принципів «від конкретного до загального». По-перше, принцип доступності адміністративного правосуддя є елементом принципу адміністративно-юрисдикційного захисту, який виступає принципом адміністративного права. По-друге, принципи адміністративного права спрямовані на реалізацію права особи на захист у відносинах із владними особами. Право на захист є основоположним конституційним принципом, закріпленим в ст. 55 Конституції України. По-третє, право на захист є керівною засадою існування правової держави та гарантією реалізації іншого принципу – верховенства права. Тому, можна стверджувати, що доступність адміністративно-юрисдикційного захисту є елементом механізму дії права як загально-суспільної цінності.

Загальноправові принципи обумовлені дією феномену верховенства права та правової держави як інструменту врегулювання публічних відносин. До загально-правових принципів забезпечення доступності адміністративно-юрисдикційного захисту доцільно віднести такі: безоплатної правової допомоги; процесуальної рівності та змагальності сторін; процедурної належності (доступності) та допустимості процедури; допустимого обмеження; допустимих умов прийнятності скарги.

Оскільки феномен доступності пронизує увесь процес подання, розгляду та вирішення скарги, загальноправові принципи забезпечення доступності захисту діють на всіх етапах та процедурах захисту: доступність, що забезпечує безперешкодне подання скарги; доступність, що супроводжує розгляд справи за суттю; доступність, що забезпечує виконання судового (адміністративного) рішення.

Ключові слова: правові принципи, доступність, адміністративно-юрисдикційний захист, адміністративне правосуддя, скарга, допустиме обмеження доступності.

Бібл.: 17.

Mazuryk N.

General principles for ensuring the availability of protection in a judicial process

The nature of ensuring the availability of protection through complaints to the proper jurisdictions is a complex mechanism, a process involving a wide range of participants with numerous factors and factors of individual and objective origin. Principles of accessibility of justice are of interest not only in the stability and uniformity of regulating such a spectrum of relations. They have a cross-sectoral effect on the whole system of legal protection. However, if the principles of accessibility of justice have a cross-sectoral content, the principles of accessibility of administrative and jurisdictional protection are specific, because they are close to the nature of the relations of public administration.

In order to establish the place of the accessibility law principles in jurisdictional protection, a logical chain of linkage between principles «from concrete to general» are built.

Firstly, the principle of accessibility to administrative justice is an element of the principle of jurisdictional protection, which, in turn, is the principle of administrative law. Secondly, the principles of administrative law are aimed at the realization of the right of the individual to protection in relations with the authorities. The right to defense is a fundamental constitutional principle enshrined in Art. 55 of the Constitution of Ukraine. Thirdly, the right to defense is the guiding principle of the rule of law and a guarantee of the realization of another principle - the rule of law. Therefore, it can be argued that the availability of administrative and jurisdictional protection is an element of the mechanism of action of law as a universal value.

The general principles of law are determined by the effect of the phenomenon of the rule of law as a tool for regulating public relations. The general law principles of ensuring the availability of administrative and judicial protection include the following: free legal aid; procedural equality and competitiveness of the parties; procedural affiliation (accessibility) and admissibility of the procedure; the permissible limit; the admissibility of the complaint.

As the phenomenon of accessibility goes through the whole process of filing, reviewing and resolving a complaint, the general law principles of ensuring the accessibility of protection apply at all stages and procedures of protection, such as: accessibility, which ensures the smooth submission of a complaint; accessibility that accompanies the merits of the case; availability that ensures the enforcement of a court (administrative) decision.

Keywords: legal principles, accessibility, administrative jurisdiction, administrative justice, complaint, admissible restriction on accessibility.

Постановка проблеми. На теренах правової науки принципи відіграють одну із першочергових ключових ролей у вивченні природи правових процесів. Будь-яка галузь, інститут права, функціонування правових феноменів та регулювання суспільних відносин відбувається на основі базових засад, вихідних ідей та керівних цілей. Завдяки існуванню принципів забезпечується сталість та стабільність суспільно-державних процесів. Правові принципи – це абстракції, яким властиві первинні сутності та підґрунтя системних явищ. Безумовно, принципи – це цінності, надбання людства у розвитку правової системи. Доступність адміністративного правосуддя та захисту в адміністративних відносинах принципом, який міститься в системі принципів правової держави. У ст. 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод задекларовано ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження [6]. У даному контексті ефективний захист, на думку Верховного Суду України, необхідно тлумачити як вимогу до держави надати людині такі міри правового захисту на національну рівні, що дозволили б компетентному державному органу розглядати по суті скарги на порушення норм Конвенції й надати відповідний судовий захист [10]. Тобто ефективний захист – це вимога, яка охоплює доступний адміністративно-юрисдикційний захист, особливо у відносинах із офіційними особами. Доступність – це першочергова засада політики побудови ефективної національної системи правового захисту.

Мета статті полягає у дослідженні загальноправових принципів, які забезпечують механізм доступності в системі адміністративно-юрисдикційного захисту.

Виклад основного матеріалу дослідження. О. М. Овчаренко вважає, що доступність правосуддя необхідно віднести до інституційних принципів, які стосуються організації та діяльності судової влади загалом, а також відіграють роль системоутворюваних чинників, що виражають сутність і призначення останньої, служать фундаментом, на якому ґрунтується устрій судової системи і процес вирішення юридично значущих справ, що належать до юрисдикції суду [8, с. 33].

У літературі також стверджується, що доступ до правосуддя є принципом доступності права та охоплює широкий спектр заходів та засобів, які забезпечують можливість особі або іншому суб'єкту безперешкодно звернутись до органів правосуддя та отримати захист свого права [2, с. 6].

Специфічна природа доступності правосуддя наповнена чисельними організаційними компонентами. З цього приводу ряд вчених відносить принцип доступності правосуддя до самостійних процесуальних принципів. Наприклад, В. М. Сидоренко характеризує доступність правосуддя як самостійний принцип цивільного процесуального й арбітражного процесуального права, вбачаючи його зміст у забезпеченій можливості для зацікавлених осіб безперешкодно звернутися до суду за захистом своїх прав і отримати судовий захист [6, с. 9]. З одного боку, досить обґрунтованим є твердження про те, що доступність адміністративно-юрисдикційного захисту є самостійним процесуальним принципом адміністративного процесу у вузькому та широкому підходах до його розуміння.

Загалом можливо виокремити такі функції принципів забезпечення доступності адміністративно-юрисдикційного захисту, що втілюють напрямки таких принципів: по-перше, процесуальна правотворчість – розвиток процесуального законодавства в дусі підвищення простоти, прозорості, поінформованості правосуддя; по-друге, регуляторність – врегулювання окремих індивідуальних аспектів доступності на підставі загальних універсальних засад; по-третє, інтегративність – міжгалузевий взаємообмін нормативних положень, врегулювання аналогічних ситуацій на підставі наявного досвіду вирішення подібних справ; по-четверте, систематизація – формування норм, інститутів у сфері організаційного забезпечення процедур юрисдикційного захисту; по-п'яте, прогнозованість (передбачуваність процедури та наслідків) – можливість передбачати перешкоди (фінансові, процесуальні) та шляхи їх вирішення в механізмі реалізації

права на захист, а також внутрішнє усвідомлення справедливості та віри в прийняття рішення та свою користь; по-шосте, підтримка динаміки розвитку судочинства та адміністративного захисту, тобто принципи доступності, спрямовані на удосконалення механізму доступу до інституцій правосуддя, виходячи з розвитку інформативних технологій, демократичних процесів, появи нових правових інституцій тощо; по-сьоме, спрямованість на настання практичних та дієвих наслідків, а на абстрактних уявлень чи стратегічних прерогатив; по-восьме, спрямованість на недопущення обмеження чи непропорційне меті зменшення рівня доступу до органів юрисдикційного захисту; по-дев'яте, юридична визначеність (зацікавлені особи повинні розраховувати на те, що норми, які встановлюють засади доступності, будуть застосовані на практиці); по-десяте, спрямовані на забезпечення ефективної доступності з урахуванням індивідуальних особливостей особи (інвалід, ветеран АТО, пенсіонер, недієздатний тощо).

Оскільки феномен доступності пронизує увесь процес подання, розгляду та вирішення скарги, принципи забезпечення доступності захисту діють на всіх етапах та процедурах захисту: доступність, що забезпечує безперешкодне подання скарги; доступність, що супроводжує розгляд справи за суттю; доступність, що забезпечує виконання судового (адміністративного) рішення.

Принципи доступності – це не елементи доступності, а загальні правила застосування політики доступності

Загальноправові принципи забезпечення доступності властиві протягом усього адміністративного процесу. Їх роль обумовлена дією права як інструменту врегулювання публічних відносин. Основним принципом, дискусія щодо якого набула актуальності протягом останнього часу, є принцип безоплатної правової допомоги.

У справі «Airey vs Ireland» (заява № 6289/73) ЄСПЛ встановлено, що стаття 6 Конвенції про захист прав та основоположних свобод у деяких випадках зобов'язує державу надати правову допомогу, коли така допомога неминуха для ефективного доступу до суду [13].

Процесуальним законом у сфері адміністративного процесу встановлено, що безоплатна правнича допомога надається в порядку, встановленому законом, що регулює надання безоплатної правничої допомоги, тобто, Законом України «Про безоплатну правову допомогу». О. Капля робить висновок, про те, що правова допомога як принцип адміністративного судочинства існує у формі надання консультацій, роз'яснень із питань чинного законодавства, складання процесуальних документів, а також правового представництва. Останній вид реалізується за допомогою функціонування інституту адвокатури, прокуратури, а також осіб, уповноважених виступати представником у суді [4, с. 110]. Фактичне обмеження доступності участі в адміністративному процесі встановлено ч. 2 ст. 16 КАС України, а саме тим, що представництво в суді як вид правничої допомоги здійснюється адвокатом (професійна правнича допомога) [5], крім випадків, коли розглядаються малозначні, нескладні справи. Обґрунтованість встановлення так званої «монополії адвокатури» є предметом окремого аналізу в контексті доступності юрисдикційного захисту в адміністративному процесі.

Процесуальна рівність та змагальність сторін є запорукою справедливості, обґрунтованості адміністративно-юрисдикційного захисту. П. 2 ч. 3 ст. 2 КАС України встановлено рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом [5]. На відміну від цивільного, господарського процесу, адміністративні відносини передбачають наявність, владного статусу і відповідно управлінських повноважень. Таким чином, вступаючи у спір з владним суб'єктом, особи не наділені офіційними повноваженнями, повинні розраховувати на те, що вони будуть мати рівні процесуальні можливості доступу до суду, збирання доказів та виконання судових рішень. С. А. Бондарчук стверджує, щоб компенсувати нерівні вихідні можливості учасників адміністративного спору, що є у публічних правовідносинах, та забезпечити сторонам рівні можливості у реалізації права на правосуддя на суб'єктів владних повноважень покладено деякі додаткові обтяження [1, с. 153]. Наприклад, звернення суб'єктів владних повноважень до суду є обов'язком з метою додаткового підтвердження законності своїх дій та рішень. Так, у випадках зупинення видаткових операцій платника податків на рахунках платника податків, підтвердження обґрунтованості адміністративного арешту майна платника податків, надання дозволу на погашення усієї суми податкового боргу за рахунок майна платника податків, що перебуває у податковій заставі та ін. – органів доходів і зборів подають заяву до суду першої інстанції протягом 24 годин з моменту встановлення зазначених обставин (ст. 283 КАС України) [5]. Конституційний Суд України наголошує, що одним із засобів утвердження рівного доступу до суду є забезпечення рівних правових матеріальних та процесуальних можливостей реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод [14].

Іншим аспектом принципу рівності є недопущення привілеїв, дискримінацій та обмежень прав учасників судового процесу за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками (ч. 2 ст. 8 КАС України) [5].

Питання доступної рівності в адміністративних процедурах оскарження більшою мірою стосується недопущення органом прийняття скарги із ознаками дискримінації, обмежень чи іншого чинника, що зумовлює появу привілейованого положення одних громадян над іншими.

Наступним є принцип процедурної доступності. Він передбачає належне забезпечення доступності юрисдикційного захисту на будь-якому процедурному етапі розгляду, перегляду скарги (заяви, справи).

Н. Ю. Сакара стверджує, що у процесуальному аспекті можна виокремити такі структурні елементи, які входять до поняття доступності правосуддя: «раціональна» юрисдикція суду; надання судового захисту не тільки правам та інтересам окремих осіб або держави, а й групі, невизначеному колу осіб; можливість судового представництва та участь у процесі прокурора, органів державної влади та місцевого самоврядування; належна судова процедура, яка гарантує справедливий судовий розгляд; розумні строки розгляду цивільних справ; наявність механізму, що усуває перешкоду судових витрат під час звернення до суду незможних верств населення [15, с. 7]. Частково погоджуючись із автором, можна стверджувати, що процедурна доступність є важливим загальним принципом, який має, в тому числі, організаційну природу. Втім, на наш погляд, виключно до організаційних принципів його віднести недоцільно, оскільки правило належної процедури кореспондується із матеріальною засадою ефективного національного захисту, визначеного в Конвенції про захист прав та основоположних свобод. Тому оцінка ефективної процедури має відбуватись правовими інструментами в контексті пошуку балансування між максимальною оптимізацією процесу захисту та інструментами дисципліни, уніфікації та інших необхідних кроків, які необхідно пройти особі для реалізації свого права на захист.

З теоретичної точки зору, цікаві висновки були зроблені Д. В. Лученко та виокремлені ним ознаки гнучкої, а отже, доступної процесуальної форми: наявність процесуальних гарантій реалізації права на захист; економічність; науковість [7, с. 212].

Вітчизняні реалії реалізації принципу допустимості процедури набули особливої актуальності у зв'язку із чисельними змінами до процесуального законодавства, пов'язаного з «касаційними фільтрами» або фактичним обмеженням доступності касаційної інстанції, введенням інституту спрощеного розгляду нескладних типових справ та іншими новаціями, прийнятими Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 03.10.2017 № 2147-VIII.

Незважаючи на те, що, наприклад, справи незначної складності (крім окремих випадків) у касаційній інстанції не переглядаються, слід погодитись із думкою А. Згами у тому, що навіть за таких умов не можна ставити знак рівності між обмеженням права на касаційне оскарження та обмеженням доступу до правосуддя загалом [3, с. 91]. Як зазначалось вище, доступ до правосуддя не є абсолютним. Касаційні процедурні обмеження допустимі, оскільки, на наш погляд, спрямовані на підвищення якості правосуддя та концентрацію уваги Верховного Суду України на справах, які породжують суспільний резонанс та потребують пристальної підготовки. Втім, так життєвий цикл «касаційних фільтрів» тільки зароджується, процедури мають бути піддані правотворчій увазі Верховного Суду України для надання їм системного інституційного значення в подальшій культурі та формуванні ідеології доступності.

Принцип належної процедури, незважаючи на фактичні обмеження у доступі до касаційної інстанції, повинен мати збалансовану дію і в жодному разі не може зменшувати ефект ефективного правового захисту. Нові процесуальні норми не повинні бути позбавлені правозастосовної уваги з боку найвищих правосудних інституцій.

На відміну від адміністративного правосуддя, у якому процедура доступності встановлена на рівні одного процесуального закону, процесуальні питання доступності адміністративного оскарження набувають рівня окремих процедур та потребують належної уніфікації. Проблема констатується і Д. В. Лученко, який наголошує, що доступність процедур оскарження вимагає, щоб ці питання не були розпорощені по численних актах законодавства, а врегульовувались на рівні одного закону. Водночас вчений пропонує вирішення цієї проблеми прийняттям Адміністративно-процедурного кодексу України (або Закону України «Про адміністративну процедуру»), який би системно унормовував порядок позасудового оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень [7, с. 91], тим самим забезпечення рівня доступності вийшло б на новий рівень.

Наступним правовим принципом є допустиме обмеження. Трактуювання зазначеного правила неодноразово знаходило свій вияв у практиці ЄСПЛ. Так, у справі «Ashingdane v. The United Kingdom» (заява № 8225/78) Суд наголошує, що обмеження доступності не можуть обмежувати чи зменшувати право доступу до суду таким чином або до такої міри, що порушується сама сутність права. Окрім цього, обмеження повинно переслідувати «законну мету» і бути пропорційним співвідношенню між використаними засобами та переслідуваною метою [17].

Наступним є універсальний принцип допустимих умов прийнятності скарги. У справі «Делкурт проти Бельгії» ЄСПЛ повторює, що право на суд, одним з аспектів якого є право доступу до суду, не є абсолютним і може підлягати дозволеному за змістом обмеженням, зокрема щодо умов прийнятності скарг [9].

Особливим аспектом є встановлення дисциплінарної відповідальності судді у випадку незаконної відмови в доступі до правосуддя (у тому числі, незаконна відмова в розгляді позовної заяви, апеляційної, касаційної скарги тощо) або інше суттєве порушення норм процесуального права під час здійснення правосуддя, що унеможливило реалізацію учасниками судового процесу, наданих їм процесуальних прав та виконання процесуальних обов'язків або призвело до порушення правил щодо юрисдикції або складу суду (пп. а) п. 1 ч. 1 ст. 6 Закону)[12]. Зазначене положення було внесено Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів (Розділи 4-6)» від 03.10.2017 на виконання чергового кроку реформи органів судочинства [11] в напрямку забезпечення ефективності судового захисту прав людини. Таким чином забезпечується гарантія доступності адміністративно-юрисдикційного захисту, перешкодою якої не може бути навіть суд.

Оскільки сам принцип доступності не є абсолютним, то усі принципи механізму забезпечення доступності мають певну межу допустимого обмеження. З огляду на практику ЄСПЛ, умови (критерії) обмеження є допустимими з урахуванням таких положень: обмеження не чинять втручання в практичну можливість оскаржити будь-які дії та рішення у сфері публічного права; обмеження не можуть обмежувати чи зменшувати право доступу до суду таким чином або до такої міри, що порушується сама сутність права; обмеження повинні переслідувати «законну мету»; обмеження недопустиме, якщо в механізмі доступності не забезпечується пропорційне співвідношення між використаними засобами та переслідуваною метою такого обмеження; обмеження не можуть позбавляти особу права використання засобів правового захисту, які мали б бути ефективними, оскільки така умова суперечить ст. 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, у якій задекларовано гарантію ефективного способу юридичного захисту; обмеження доступу не відповідає пункту 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, якщо воно не переслідує легітимну ціль.

Висновки. Отже, загальноправові принципи обумовлені дією феномену верховенства права та правової держави як інструменту врегулювання публічних відносин. До загально-правових принципів забезпечення доступності адміністративно-юрисдикційного захисту доцільно віднести такі: безоплатної правової допомоги; процесуальної рівності та змагальності сторін; процедурної належності (доступності) та допустимості процедури; допустимого обмеження; допустимих умов прийнятності скарги.

Список використаних джерел

1. Бондарчук С. А. Принцип рівності учасників адміністративного процесу. *Право і безпека*. 2010. № 5. С. 151–154.
2. Мокрицька І. Я. Доступність правосуддя як шлях до забезпечення права на судовий захист у кримінальному процесі: науково-теоретичний аспект. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Право». 2015. № 1(11). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2015/n1/15miynta.pdf> (дата звернення: 03.08.2019).
3. Згама А. Про доступність правосуддя в контексті обмежень права на касаційне оскарження у господарському судочинстві. *Підприємство, господарство і право*. № 3. 2019. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/3/17.pdf> (дата звернення: 04.08.2019).
4. Капля О. Забезпечення права на правову допомогу як принцип адміністративного судочинства України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 8. С. 107–111.
5. Кодекс адміністративного судочинства України. Кодекс України. Закон від 06.07.2005 № 2747-IV. *База даних «Законодавство України»*. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2747-15> (дата звернення: 07.08.2019).

6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. Конвенція від 04.11.1950. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/995_004 (дата звернення: 03.08.2019).
7. Лученко Д. В. Інститут оскарження в адміністративному праві : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 457 с.
8. Овчаренко О. М. Доступність правосуддя та гарантії його реалізації : монографія. Харків : Право, 2008. 304 с.
9. Огляд практики застосування суддями Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду рішень Європейського суду з прав людини при прийнятті постанов за 2018 рік. Узагальнення Верховного суду України. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/VSS00246?an=1> (дата звернення: 03.08.2019).
10. Постанова Верховного Суду України від 18 вересня 2018 року у Справі за № 909/1050/17. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/C006926> (дата звернення: 08.08.2019).
11. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів (Розділи 4–6) : Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2147%D0%B0-19> (дата звернення: 09.08.2019).
12. Про судоустрій і статус суддів. Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1402-19> (дата звернення: 11.08.2019).
13. Рішення Європейського суду з прав людини у справі Ейрі від 9 жовтня 1979 року, серія А, N32. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/so0540?an=6&ed=1979_10_09 (дата звернення: 11.08.2019).
14. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Трояна Антона Павловича щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України (справа про рівність сторін судового процесу). Рішення Конституційного суду України від 12.04.2012 № 9-рп/2012. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v009p710-12> (дата звернення: 12.08.2019).
15. Сакара Н. Ю. Проблема доступності правосуддя у цивільних справах : автореф. на дис. ... канд. Юрид. наук : 12.00.03. Харків, 2006. 23 с.
16. Сидоренко В. М. Принцип доступности правосудия и проблемы его реализации в гражданском и арбитражном процессе : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.15. Екатеринбург, 2002. 220 с.
17. *Ashingdane v. the United Kingdom*, 28 May 1985, § 57, Series A no. 93. № 2.

References

1. Bondarchuk, S. A. (2010). *Pryntsyp rivnosti uchastnykiv administratyvnoho protsesu* [The principle of equality of participants in the administrative process]. *Pravo i bezpeka – Law and Security*, 5, 151-154 [in Ukrainian].
2. Mokrytska, I. Ya. (2015). *Dostupnist pravosuddya yak shlyakh do zabezpechennya prava na sudovyy zakhyst u kryminal'nomu protsesi: naukovy-teoretychnyy aspekt* [Accessibility of justice as a way to secure the right to judicial protection in criminal proceedings: a scientific-theoretical aspect]. *Chasopys Natsionalnoho universytetu «Ostrozka akademiya». Seriya «Pravo» – Bulletin of National University «Ostroh Academy», 1(11)* Retrieved from <http://lj.oa.edu.ua/articles/2015/n1/15miynta.pdf> [in Ukrainian].
3. Zhama, A. (2019). *Pro dostupnist pravosuddya v konteksti obmezhen prava na kasatsiynе oskarzhennya u hospodarskomu sudochynstvi* [On the Accessibility of Justice in the Context of Restrictions on the Right to Appeal in Economic Litigation]. *Pidpryyemstvo, hospodarstvo i pravo – Enterprise, economy and law*, 3. Retrieved from <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/3/17.pdf> [in Ukrainian].
4. Kaplya, O. (2017). *Zabezpechennya prava na pravovu dopomohu yak pryntsyp administratyvnoho sudochynstva Ukrayiny* [Securing the right to legal aid as a principle of administrative justice in Ukraine]. *Pidpryyemstvo, hospodarstvo i pravo – Enterprise, economy and law*, 8, 107-111 [in Ukrainian].
5. *Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrayiny* [Code of Administrative Procedure of Ukraine]: Kodeks Ukrayiny; Kodeks, *Zakon vid 06.07.2005 № 2747-IV*. Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrayiny». Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/2747-15> [in Ukrainian].
6. *Konventsiya pro zakhyst prav lyudyny i osnovopolozhnykh svobod* [Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms]: Konventsiya; Rada Yevropy vid 04.11.1950. Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrayiny». Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/go/995_004 [in Ukrainian].
7. Luchenko, D. V. (2017). *Instytut oskarzhennya v administratyvnomu pravi (Rukopys)* [Institute of Appeal in Administrative Law]: dys. ... d-ra yuryd. nauk: 12.00.07. Kharkiv [in Ukrainian]

8. Ovcharenko, O. M. (2008). *Dostupnist pravosudivy ta harantiyi yoho realizatsiyi [Accessibility of justice and guarantees of its realization]*: Monohrafiya. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
9. *Ohlyad praktyky zastosuvannya sudyamy Kasatsiynoho hospodarskoho sudu u skladi Verkhovnoho Sudu rishen Yevropeyskoho sudu z prav lyudyny pry pryynyatti postanov za 2018 rik [Review of the case-law of the Court of Cassation judges as part of the Supreme Court's rulings of the European Court of Human Rights when adopting resolutions for 2018]*. Uhzalennya Verkhovnoho sudu Ukrayiny. Retrieved from <https://ips.ligazakon.net/document/view/VSS00246?an=1> [in Ukrainian].
10. *Postanova Verkhovnoho Sudu Ukrayiny vid 18 veresnya 2018 roku u Spravi za №909/1050/17 [The judgment of the Supreme Court of Ukraine of 18 September 2018 in Case No. 909/1050/17.]* Retrieved from <https://ips.ligazakon.net/document/view/C006926> [in Ukrainian].
11. *Pro vnesennya zmin do Hospodarskoho protsesualnoho kodeksu Ukrayiny, Tsyvilnoho protsesualnoho kodeksu Ukrayiny, Kodeksu administratyvnoho sudochynstva Ukrayiny ta inshykh zakonodavchykh aktiv (Rozdily 4-6) [On amendments to the Economic Procedure Code of Ukraine, the Civil Procedure Code of Ukraine, the Code of Administrative Procedure of Ukraine and other legislative acts (Sections 4–6)]*: Zakon Ukrayiny vid 03.10.2017 № 2147-VIII // Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrayiny». Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/2147%D0%B0-19> [in Ukrainian].
12. *Pro sudoustriy i status siddiv [On the Judiciary and Status of Judges]*: Zakon Ukrayiny vid 02.06.2016 № 1402-VIII. Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrayiny». Verkhovna Rada Ukrayiny. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/1402-19> [in Ukrainian].
13. *Rishennya Yevropeyskoho sudu z prav lyudyny u spravi Eyri vid 9 zhovtnya 1979 roku, seriya A, N 32 [Judgment of the European Court of Human Rights in the Airy case of 9 October 1979, Series A, No. 32.]* Retrieved from https://ips.ligazakon.net/document/view/so0540?an=6&ed=1979_10_09 [in Ukrainian].
14. *Rishennya Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny u spravi za konstytutsiynym zvernenniam hromadyanyna Troyana Antona Pavlovycha shchodo ofitsiynoho tlumachennya polozhen' statti 24 Konstytutsiyi Ukrayiny (sprava pro rivnist' storin sudovoho protsesu) [Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case of the constitutional request of a citizen of Troyan Anton Pavlovich on the official interpretation of the provisions of Article 24 of the Constitution of Ukraine (case of equality of parties to the trial)]*: Rishennya Konstytutsiynoho sudu Ukrayiny vid 12.04.2012 № 9-rp/2012. Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrayiny». Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v009p710-12> [in Ukrainian].
15. Sakara, N.Yu. (2006). *Problema dostupnosti pravosudivy u tsyvilnykh spravakh [The problem of access to justice in civil matters]*: avtoref. na dys. na ... kandydata yurydychnykh nauk za spetsialnistyu 12.00.03. Kharkiv, 2006. 23 s. [in Ukrainian].
16. Sydorenko, V.M. (2002). *Pryntsyp dostupnosti pravosudivy y problemy eho realizatsiyi v hrazhdanskom y arbytrazhnom protsesse [The principle of accessibility of justice and problems of its implementation in civil and arbitration process]*: dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.15. Ekaterynburh [in Russian].
17. Ashingdane v. the United Kingdom, 28 May 1985, § 57, Series A no. 93. №2. [in English].

Стаття надійшла до редакції 15.08.2019.

Євген Неборський,

здобувач Науково-дослідного

інституту публічного права

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОКРЕМИХ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ

Здійснено загальну характеристику окремих суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері містобудування. Проведено історичний екскурс діяльності окремих суб'єктів. Проаналізовано поняття «будівництво», «містобудування», наведене в нормативно-правових актах та спеціальній літературі, здійснено їх розмежування. Розглянуто позиції науковців щодо розгляду будівництва як окремої галузі, окремої складової галузі, підгалузі чи інституту. Проаналізовано систему суб'єктів у містобудування.

Ключові слова: будівництво, містобудування, суб'єкти, інспекції, галузь, інститут, органи місцевого самоврядування.

Бібл.: 9.

Неборський Е.

Общая характеристика отдельных субъектов административно-правовых отношений в сфере градостроительства

Осуществлена общая характеристика отдельных субъектов административно-правовых отношений в сфере градостроительства. Осуществлен исторический экскурс деятельности отдельных субъектов. Проанализировано понятие «строительство», «градостроительство» приведены в нормативно-правовых актах и специальной литературе. Осуществлено их разграничения. Рассмотрены позиции ученых по рассмотрению строительства как отдельной отрасли, отдельной составляющей отрасли, подотрасли или института. Проанализирована система субъектов в градостроительства.

Ключевые слова: строительство, градостроительства, субъекты, инспекции, отрасль, институт, органы местного самоуправления.

Neborsky E.

General characteristics of certain subjects of administrative and legal relations in the field of urban planning

The article describes the general characteristics of certain subjects of administrative and legal relations in the field of urban development. There also has been made a historical excursion of the activities of individual subjects. The concepts of «construction», «urban planning» have been analyzed in the normative legal acts and special literature. They have been distinguished.

The positions of scientists of construction as a separate industry, a separate component industry, a sub-branch or an institute have been considered.

The system of subjects in urban planning is analyzed, through the separation of powers the Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine, State Architectural and Construction Inspectorate of Ukraine, State Environmental Inspection, State Service of Ukraine for Food Safety and Consumer Protection of Ukraine of geodesy, cartography and cadastre, State Inspectorate of Agriculture of Ukraine, Inspection of State Geodetic Surveillance of the Main Directorate geodesy, cartography and cadastre of Ukraine.

Particular emphasis has been placed on the powers of local governments. It has been determined that the administrative and legal regulation of urban development by local self-government bodies is a system of actions and operations carried out by local self-government bodies in the established forms with the help of certain methods and with the use of legal means aimed at ensuring the purposeful activity of the entities of urban legal relations in organizing the most an enabling space for people's lives.

Keywords: construction, town planning, subjects, inspections, industry, institute, local governments.

Постановка проблеми. Правовідносини у будь-якій державі – це складний за структурою та спрямуванням, з чітко визначеним складом різновид соціальних відносин, врегульованих нормами права. З еволюцією людського суспільства тісно пов'язана еволюція правовідносин у суспільстві. З часом все більше сфер життя і діяльності людської спільноти зазнають правового регулювання – стимулюючи розвиток правовідносин. Не винятком є і сфера містобудування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми правового регулювання в галузі будівництва відображені у працях: Г. М. Гриценко, Е. Б. Кубко, І. О. Лугового, А. В. Матвійчук, І. М. Миронець, А. М. Мірошніченко, Г. Р. Мацюк, К. Б. Починок, В. О. Ромасько, Б. М. Семенко та ін.

Незважаючи на наявність великої кількості наукових праць із зазначеної проблематики, чимало питань залишаються недослідженими або дослідженими фрагментарно. Зокрема, наявні науково-практичні розробки не торкнулися особливостей адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів містобудування, котре відповідало б економічним та соціально-політичним реаліям сучасної країни.

Метою статті є визначення поняття та характеристики суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері містобудування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Перед тим, як звернутися до системи суб'єктів у досліджуваній галузі, постає питання визначитися з поняттям «будівництво», «містобудування».

Термін «будівництво» охоплює: 1) будівельні роботи, серед них земляні роботи й спорудження, конструктивні зміни, реставраційні роботи, капітальний і поточний ремонт (куди входять чистка й пофарбування) та знесення усіх видів будинків чи будівель; 2) цивільне будівництво, куди входять земляні роботи й спорудження, конструктивні зміни, капітальний і поточний ремонт та знесення, наприклад, аеропортів, доків, гаваней, внутрішніх водних шляхів, гребель, захисних споруд на берегах річок і морів та поблизу зон обвалів, автомобільних доріг і шосе, залізниць, мостів, тунелів, віадуків та об'єктів, пов'язаних з наданням послуг, таких як комунікації, дренаж, каналізація, водопостачання й енергопостачання; 3) монтаж та демонтаж будов і конструкцій з елементів заводського виробництва, а також виробництво збірних елементів на будівельному майданчику [1].

Аналізуючи трактування будівництва, пропонуємо комплексне визначення його суті: будівництво – це процес спорудження будівель і споруд, що полягає у створенні нових підприємств, здійснює розширення, реконструкцію і технічне переозброєння діючих підприємств та інших об'єктів виробничої сфери, а також невиробничої сфери, або іншими словами це – економічна діяльність, яка включає прогнозування, планування, проектування, спорудження об'єктів містобудування, впорядкування територій, розширення, технічне переобладнання підприємств та забезпечує зведення, реконструкцію житлових, громадських і виробничих будівель, споруд та створює базу для розвитку всіх інших сфер народного господарства [2, с. 49].

На сьогодні існує низка дискусійних положень з приводу розуміння місця будівельного права в системі національного права. Щодо цього є концептуальні положення, які стосуються адміністративно-правового регулювання будівельної галузі з виокремленням:

- будівельного права як окремої галузі права, до складу якої входять адміністративні правовідносини у галузі будівництва;
- будівельного права як складової іншої галузі права, де оглядово розглядається управлінська складова будівельної галузі;
- будівельного права як міжгалузевого правового інституту, в рамках якого виокремлено відносно відосблені правові норми, що стосуються управлінської складової будівельної галузі, які можуть становити субінститут тощо [3, с. 25 – 27].

Грецькі міста-держави передусім, а в подальшому весь античний світ надавали містобудівному праву велике значення. Це пояснюється доволі обмеженим простором полісів і об'єктивній потребі впорядковувати містобудівні процеси. На жаль, обсяги дослідження не дають змоги більш детальну увагу присвятити феномену античної цивілізації. Однак не можна оминати увагою той факт, що значна частина термінології, в тому числі і у сфері містобудування мають античне походження.

Власне, актуальність проблематики суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері містобудування зберігається і на сьогодні. У практичній площині – потреба врегулювання адміністративно-правових відносин в умовах реформ, для адміністративно-правової науки – надати теоретичні висновки та практичні рекомендації проведення останніх.

Це пояснює значну кількість праць, присвячених як загальнотеоретичним питанням містобудування, так і окремим його аспектам.

Одна із дослідниць історико-правових аспектів розвитку містобудівної сфери на теренах України, М. Є. Околович опрацювала значний обсяг джерел, що розкривають основні етапи становлення містобудівного права [4, с. 14].

Періодизація, запропонована авторкою, на нашу думку, відповідає сучасним підходам у періодизації розвитку права, хоча і позбавлена власних рекомендацій із урахуванням об'єкта дослідження. Заслугує уваги і аналіз блоку джерел права, що були основою для врегулювання відносин між суб'єктами у сфері містобудування в різні історичні періоди.

На жаль, у дисертації М. Є. Околович відсутні належні висновки щодо значення історичної традиції для розвитку містобудівного права в сучасній Україні.

З огляду на фактичний матеріал, представлений у її роботі, можемо зробити висновок – органи місцевого самоврядування, територіальна громада – є одними із найдавніших суб'єктів у сфері містобудування, що набув правового визнання. Обсяг повноважень, оперативність в управлінні, ефективне використання механізму «зворотнього зв'язку» – формує потужний потенціал для подальшого розвитку містобудівного права загалом, та органів місцевого самоврядування як суб'єкта цього виду відносин. Правозастосовча діяльність суб'єктів містобудівного права є одним із джерел адміністративного права.

Містобудівна діяльність як система є полісуб'єктним явищем.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про основи містобудування» Містобудування (містобудівна діяльність) – це цілеспрямована діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян, об'єднань громадян із створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, яка включає прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, забудову та інше використання територій, проектування, будівництво об'єктів містобудування, спорудження інших об'єктів, реконструкцію історичних населених пунктів при збереженні традиційного характеру середовища, реставрацію та реабілітацію об'єктів культурної спадщини, створення інженерної та транспортної інфраструктури [5].

Законом визначено повноваження окремих суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері містобудування щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів та екологічної безпеки територій.

Правове регулювання має конкретний характер, оскільки завжди пов'язане з реальними відносинами, спрямоване на задоволення законних інтересів суб'єктів права та здійснюється за допомогою правових засобів, які забезпечують його ефективність. Воно гарантує доведення норм права до їх виконання. Правове регулювання реалізується через механізми – систему правових засобів і форм, а саме: норми права, правовідносини, акти реалізації та застосування норм права тощо. Це є державно-владний вплив на суспільні відносини за допомогою правових засобів з метою їхнього впорядкування, утвердження, охорони й розвитку [6, с. 225–235].

Як адміністративно-правова категорія «суб'єкти у сфері містобудування» є елементом складу адміністративно-правових відносин.

Для належного аналізу зазначеної категорії доцільно проаналізувати поняття складу адміністративно-правових відносин. Це поняття доволі давно теоретичне обґрунтоване у вітчизняній науці, а тим більше має значну матеріальну основу, оскільки цей вид правовідносин є одним із найбільших їх блоків.

Для сучасної адміністративно-правової науки це поняття є досить вивченим, хоча і тут можемо віднайти різні позиції авторів.

Особливе місце в системі суб'єктів забезпечення державних функцій у сфері будівництва та містобудування серед органів державної влади займає Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (далі – Мінрегіон), серед напрямів діяльності якого є також державна регіональна політика та розвиток місцевого самоврядування в контексті проведення реформи децентралізації. Діяльність Мінрегіону регулюється Положенням про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2014 р. № 197 [7]. Мінрегіон є активним суб'єктом забезпечення державної політики у сфері містобудування в Україні, котрий забезпечує багатовекторну діяльність, детальну інформаційну, консультативно-дорадчу та юридичну підтримку.

Як бачимо, спектр функцій профільного міністерства доволі значний. Щоб уникнути розширення предмету дослідження, акцентуємо увагу саме на тому аспекті, який стосується містобудування.

Центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, є Державна архітектурно-будівельна інспекція України (ДАБІ України). Крім того, до системи органів, що здійснюють державний контроль у галузі містобудування, входять й інші органи виконавчої влади, уповноважені державою на здійснення контрольних функцій у межах їхньої компетенції, зокрема: Державна екологічна інспекція, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, Державна інспекція сільського господарства України, Інспекція державного геодезичного нагляду Головного управління геодезії, картографії та кадастру України та ін.

Історичний досвід показує, що на теренах нашої держави функціонували органи влади, що здійснювали комплексний контроль та нагляд у сфері містобудування.

Серед суб'єктів містобудівного права із наглядовими функціями в галузі містобудування, які могли б органічно вписатися у сучасні процеси децентралізації, вбачаємо так звану «будівельну поліцію», запроваджену внаслідок міської реформи в Російській імперії в другій половині XIX ст., яка поряд з юридичним

та технічним наглядом за будівництвом здійснювала нагляд за вчасністю та якістю санітарної очистки вулиць, дворів, помешкань, облаштуванням кладовищ, будівництвом об'єктів історико-культурного призначення, замоцненням вулиць, наглядом за ветхими та аварійними будівлями та спорудами, протипожежним наглядом за застосування будівельних матеріалів тощо [4, с. 52].

Результат аналізу статусу органів місцевого самоврядування свідчить про поступове зростання ролі цього суб'єкта правовідносин у містобудівній сфері.

Адміністративно-правове регулювання містобудівної діяльності органами місцевого самоврядування – це система дій та операцій, які здійснюються органами місцевого самоврядування у встановлених формах за допомогою певних методів та з використанням правових засобів, спрямованих на забезпечення цілеспрямованої діяльності суб'єктів містобудівних правовідносин з організації найбільш сприятливого простору для життя людей [40, с. 91].

Одним з шляхів розвитку суб'єктів адміністративно-правових відносин в Україні називають створення архітектурно-містобудівних рад (далі – Рада) при уповноважених органах містобудування та архітектури, що утворюються за рішенням місцевої державної адміністрації або виконавчого комітету міської ради і постійно діє при уповноваженому органі містобудування та архітектури Автономної Республіки Крим, обласних, районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, виконавчих органах міських рад.

Рада згідно з чинним законодавством у сфері містобудування та архітектури розглядає містобудівну та проектну документацію і надає рекомендації з питань планування, забудови та іншого використання територій відповідному органу містобудування та архітектури, а саме [8]: визначення державних інтересів у проектах містобудівної документації; будівництва об'єктів.

Результати розгляду Радою містобудівної та проектною документації враховуються під час подальшого доопрацювання та затвердження таких проектів, проте вони мають виключно рекомендаційний характер і не можуть вимагатися під час погодження та затвердження таких проектів [9].

Висновки. Таким чином, проаналізувавши складові системи державного регулювання будівельної галузі економіки, враховуючи основні стратегічні пріоритети розвитку держави, базові елементи методів державного регулювання у сфері будівництва, переходимо до формулювання стратегічних пріоритетів розвитку державного регулювання в будівельній галузі економіки України:

1. Продовження практики дерегуляції будівельної галузі, створення саморегулювальних організацій.
2. Модернізація системи містобудівного законодавства шляхом перегляду і прийняття необхідних норм законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів.
3. Удосконалення системи технічних нормативно-правових актів у будівництві, приведення їх до стандартів держав ЄС, особливу увагу при цьому варто звернути на нормативи, що регулюють енергозбереження та енергоефективність.
4. Створення інноваційних центрів спрямованих на винахід та запровадження у виробництво нового продукту в промисловості будівельних матеріалів, створення нових практичних методик у технології та організації будівельного виробництва.
5. Впровадженню в будівельну галузь сучасних технологічних рішень та будівельних матеріалів.
6. Посилення відповідальності за порушення порядку здійснення авторського і технічного нагляду в будівництві.
7. Розвиток механізмів державного архітектурно-будівельного контролю з децентралізацією органів, які здійснюють контроль у цій сфері.
8. Оновлення та перегляд містобудівної документації.
9. Створення і розвиток містобудівного кадастру.
10. Забезпечення збереження історичних територій населених пунктів та пам'яток архітектури.
11. Посилення відповідальності за виробництво і застосування в будівництві будівельних матеріалів, конструкцій і виробів неналежної якості.
12. Створення нових методик навчання фахівців будівельної галузі з урахуванням сучасних реалій і викликів світової економіки.

Список використаних джерел

1. Конвенція про безпеку та гігієну праці у будівництві N 167 (укр/рос) Міжнародна організація праці; Конвенція, Міжнародний документ від 20.06.1988 № 167. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/2199> (дата звернення: 1.08.2019).
2. Бондарєва Н. Термінологічне дослідження поняття «будівництво» в економіці України. *Вісник Львів ун-ту. Серія екон.* 2008. Вип. 40. С. 47–50.

3. Стукаленко О. В. Місце будівельного права в системі права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*, 2016. Серія ПРАВО. Вип. 37. Т. 3. с. 25 – 27.
4. Околович М. Є. Адміністративно-правове регулювання містобудівної діяльності органами місцевого самоврядування : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2018. 220 с.
5. Про основи містобудування. Закон України від 16.11.1992 № 2780-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12> (дата звернення: 3.08.2019).
6. Ціленко В. А. Правове регулювання будівельної діяльності. Склад будівельних правовідносин. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. 2014. № 2 (17). С. 225–235.
7. Про затвердження Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.04.2014 № 197 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/197-2014-%D0%BF>(дата звернення: 5.08.2019).
8. Про затвердження Типового положення про архітектурно-містобудівні ради: наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 07.07.2011 р. № 108. *Офіційний вісник України*. 2011. № 59. С. 2392.
9. Антонова Л. В. Стратегічні пріоритети розвитку державного регулювання будівельної галузі економіки України. *Наукові праці. Державне управління*. 2014. Вип. 223. Т. 235. С. 143–149.

References

1. *KonventsiiaprobezpekutahihienupratsiubudivnytstviN 167 (ukr/ros) Mizhnarodna orhanizatsiia pratsi; Konventsiiia, Mizhnarodnyi dokument [Convention on Safety and Health at Work N 167 (ukr / ros) International Labor Organization; Convention, International Document]* vid 20.06.1988 №167. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/2199> [in Ukrainian].
2. Bondarieva, N. (2008). Terminolohichne doslidzhennia poniattia «budivnytstvo» v ekonomitsi Ukrainy [Terminological study of the concept of «construction» in the economy of Ukraine]. *Visnyk Lviv un-tu. Seriiia ekon. – Bulletin of Lviv Univ. Economy series*, 40, 47–50. [in Ukrainian].
3. Stukalenko, O.V. (2016). Mistse budivelnogo prava v systemi prava [The place of construction law in the system of law]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu – Uzhgorod National University Scientific Bulletin*, 2016. Seriiia PRAVO, 37 (3), 25–27 [in Ukrainian].
4. Okolovych, M.Ie. (2018). Administratyvno-pravove rehuliuвання mistobudivnoi diialnosti orhanamy mistsevoho samovriaduvannya [Administrative and legal regulation of urban development by local self-government bodies]: dys. na zdobuttia nauk. stupenia kand. yuryd. nauk za spets. 12.00.07. Odessa [in Ukrainian].
5. *Pro osnovy mistobuduvannya [On the basics of urban planning]*. Zakon Ukrainy vid 16.11.1992 № 2780-XII. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12> [in Ukrainian].
6. Tsilenko, V.A. (2014). Pravove rehuliuвання budivelnoi diialnosti. Sklad budivelnikh pravovidnosyn [egal regulation of construction activity. The composition of the construction relationship]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu «Iurydychna akademiia Ukrainy imeni Yaroslava Mudroho» – Bulletin of the National University «Yaroslav the Wise Law Academy of Ukraine»*, 2 (17), 225–235 [in Ukrainian].
7. *Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo rehionalnoho rozvytku, budivnytstva ta zhytlovo-komunalnoho hospodarstva Ukrainy: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy [On approval of the Regulation on the Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine]* vid 30.04.2014 № 197. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/197-2014-%D0%BF> [in Ukrainian].
8. Pro zatverdzhennia Typovoho polozhennia pro arkhitekturno-mistobudivni rady: nakaz Ministerstva rehionalnoho rozvytku, budivnytstva ta zhytlovo-komunalnoho hospodarstva Ukrainy [On approval of the Model Regulations on Architectural and Urban Planning Councils: Order of the Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine] vid 07.07.2011 r. № 108. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy – Official Gazette of Ukraine*, 2011, 59, 2392 [in Ukrainian].
9. Antonova, L. V. (2014). Stratehichni priorytety rozvytku derzhavnoho rehuliuвання budivelnoi haluzi ekonomiky Ukrainy [Strategic priorities for the development of state regulation of the construction industry of the Ukrainian economy]. *Naukovi pratsi. Derzhavne upravlinnia – Scientific works. Governance*, 223 (235), 143-149 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 10.08.2019.

DOI: <https://doi.org/10.35774/app2019.03.059>
УДК 341.1/8

Микола Ребкало,

кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри теорії та історії держави
і права, конституційного права, Академія
Державної пенітенціарної служби

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9633-5811>

ПЕРІОДИЗАЦІЯ ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ УКРАЇНСЬКОГО МОРСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА В УМОВАХ ПРИВЕДЕННЯ ЙОГО ДО СТАНДАРТІВ МІЖНАРОДНОГО МОРСЬКОГО ПРАВА

Запропоновано авторський погляд щодо потреби у періодизації морського законодавства України у процесі приведення його до міжнародних морських стандартів. У процесі дослідження визначено характерні риси, які притаманні кожному із визначених етапів, та сформульовані певні висновки з цього приводу.

Ключові слова: відкрите море; територіальне море; морська економічна зона; морські порти; берегові споруди; морські спори; імплементація міжнародних норм.

Бібл.: 7.

Ребкало М.

Периодизация процесса формирования украинского морского законодательства в условиях приведения его к стандартам международного морского права

Изложена авторская позиция относительно потребности в периодизации морского законодательства Украины в процессе приведения его к международным морским стандартам. В ходе проведенного исследования определены характерные черты, присущие каждому из этапов и сформулированы выводы по этому поводу.

Ключевые слова: открытое море; территориальное море, морская экономическая зона; морские порты; береговые сооружения; морские споры; имплементация международных норм.

Rebkalo M.

Periodization of formation process of Ukrainian maritime legislation in conditions of its bringing to the international maritime law standards

The article proposes an author's view on the need for periodization of the maritime legislation of Ukraine in the process of bringing it into international maritime standards. In the course of the study the characteristic features, which are inherent to each specified stage and formulated certain conclusions in this regard were conducted in the article.

The time interval during which the study was conducted, the author conditionally divided into three stages. In the course of the characteristics of each identified stage, the main organizational and legal measures by various levels of government were analyzed. It is established that the first stage was characterized by the creation of a normative base on the basis of such principles as universality, democracy, anti-discrimination. At the second stage, the formation process of Ukrainian maritime law was marked by the factors: creation of the bill, which laid the essential provisions of major international maritime acts; the program of international law adaptation into the Ukrainian legislation were created and implemented; Ukraine has received its own jurisprudence regarding the resolution of international maritime disputes. The third stage is characterized by activation of activities of the Verkhovna Rada of Ukraine, executive bodies for the implementation of the Ukrainian maritime legislation of international norms and their application in order to regulate the territorial sea exploitation, coastal structures, sea vessels and the implementation of maritime security measures. The article formulates the conclusions in which the author summarized the following: specificity of Ukraine's implementation of international maritime law norms is to recognize the mechanism of governing the international community's relations on the World Ocean; Ukraine has taken an inevitable course towards the implementation of international maritime standards in the current legislation; It is noted that the legislative work and practice of law enforcement bodies of all state power branches is essential for the formation process of the Ukrainian maritime legislation, but it has not yet acquired the appearance of a consistent system; in the course of implementing measures to update the Ukrainian maritime legislation, the President's participation is minimized. The author believes the proposed periodization to serve for systematization of the Ukrainian maritime legislation in the future.

Keywords: open sea; territorial sea; maritime economic zone; seaports; coastal structures; maritime disputes; implementation of international norms.

Постановка проблеми. З перших років своєї незалежності Україна проголосила себе морською державою і з цього приводу країни світової спільноти не висловлювали сумнівів, оскільки: по-перше, географічно Україну омивають Чорне та Азовське моря (5 областей і Автономна Республіка Крим мають вихід до цих морів); по-друге, берегова лінія сягає понад 2,7 тис. км, їй належать 14 заток, 6 проток, 13 морських портів; по-третє, Україна має власний торговий і військовий флот і на її території є суднобудівні й судноремонтні підприємства; по-четверте, вигідне географічне розташування портів України може зробити її морськими воротами для всієї Східної Європи. Підтверджуючи статус України як міжнародної морської держави органи законодавчої та виконавчої державної влади здійснюють комплекс нормотворчих та нормозастосовних заходів стосовно формування в державі належної системи морського законодавства. Об'єктивно така ситуація потребує наукової розробки різних проблем, у тому числі й пов'язаних з імплементацією норм міжнародного морського права в українське законодавство.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню питань територіального моря та формування морської зони України в різні роки новітньої історії України присвячували свої дослідження В. Кисловський, М. Трюхан, А. Скаридов, А. Ніцевич і Н. Мельников. У працях згаданих авторів приділялася увага особливостям формування морського права України, аналізувалися питання, пов'язані з уніфікацією міжнародних норм, розглядалися проблеми, які мають вияв на етапі приведення українського морського права до міжнародних морських стандартів та шляхи їх вирішення. В. Гомонай досліджував періодизацію законодавства України в процесі приведення останнього до вимог країн-членів Євросоюзу. О. Єлезаров розглядав проблемні питання щодо кодифікації морського права як на міжнародному, так і національному рівнях. Т. Короткий аналізував особливості механізму міжнародно-правової заборони забруднення морського середовища та шляхи вдосконалення кримінально-правової відповідальності у випадку шкідливого впливу на його стан. Загалом проблемні аспекти формування морського законодавства України відповідно вимог чинного міжнародного морського права знаходяться у полі зору як науковців, так юристів, які працюють у цій сфері. Зазначимо, що чинне морське законодавство України постійно поповнюється відповідними законодавчими та підзаконними актами. Така ситуація спонукала автора до аналізу українського морського права з метою його періодизації, що може позитивно вплинути на процес систематизації національного морського законодавства.

Мета дослідження. На основі дослідження результатів діяльності Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, інших центральних органів виконавчої влади здійснити періодизацію процесу формування українського морського законодавства та проаналізувати особливості кожного з її етапів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Перед людством завжди виникало багато проблем стосовно використання природних багатств морів та океанів які вимагали колективного рішення. Через це протягом останніх сто років міжнародною спільнотою сформовано комплекс правових норм задля врегулювання міжнародних морських відносин. Іншими словами створена система норм, які у сукупності утворюють галузь міжнародного морського права і яке є волею країн, що беруть участь у міжнародних відносинах з метою вирішення проблем, пов'язаних з експлуатацією багатств морів та океанів та збереженням морської екосистеми [1, с. 6]. Як вже зазначалося вище Україна є морською державою і тому це спонукало її взяти на себе зобов'язання максимально адаптувати національне законодавство до стандартів міжнародного морського права.

Враховуючи те, що Україна як незалежна держава існує відносно невеликий проміжок часу, автор вважає за доцільне проаналізувати процес імплементації норм міжнародного морського права в національне морське законодавство за певними проміжками часу (етапами) – по 10 років кожен. Перший етап, на думку автора слід розпочати з 1991 р. і умовно закінчити у 2000 р., другий – з 2002 по 2010 р., а третій – з 2011 р. до сьогодні.

Одним із перших кроків у цьому напрямі було прийнята у листопаді 1992 р. Постанови Верховної Ради України «Про приєднання України до Міжнародної конвенції по пошуку і рятуванню на морі 1979 р.». У цьому ж році було також ратифіковано Верховною Радою України Конвенцію про режим проток.

Значущим кроком щодо впровадження норм міжнародного морського права стала Постанова Верховної Ради України «Про приєднання України до Міжнародної конвенції про морські застави та іпотеки» (1993 р.). Цей правовий акт фактично відкрив Україні шлях до членів клубу міжнародних морських держав. Значною подією для нашої держави, на думку автора стало прийняття Постанови Верховної Ради України «Про участь України в Міжнародній конвенції щодо втручання у відкритому морі у випадках аварій, які призводять до забруднення нафтою, 1969 року» та Постанови Кабінету Міністрів України «Про приєднання України до Міжнародної конвенції по запобіганню забрудненню з суден 1973 року, поправок

1984, 1985, 1987, 1990 і 1992 років та Протоколу 1978 року до неї». Згадані акти надали можливість Україні вживати заходів, які є необхідними і достатніми для запобігання, зменшення або усунення різних загроз, що можуть спричинити шкоду (в тому числі й шкідливими речовинами або стоками) узбережжю, поверхні води, морському дну внаслідок морської аварії або інших форс-мажорних обставин.

Наступним державним правовим заходом було прийняття у 1994 р. Закону України «Про транспорт». Відповідними статтями цього акту визначено правові, економічні, організаційні та соціальні основи діяльності різних видів транспорту, в тому й числі морського, а також конкретизовано його склад, землі, механізм технічного нагляду за суднами й інше [2].

У лютому 1994 р. Верховною Радою України було затверджено ще дві Постанови «Про ратифікацію Конвенції про захист Чорного моря від забруднення» та «Про участь України у Конвенції про збереження морських живих ресурсів Антарктики 1980 року». Згідно з першою – Україна стала суб'єктом власності частини Чорного моря (територіальне море) та виключної економічної зони. Упродовж цього Україна зобов'язалася забезпечити виконання норм Конвенції в межах території Чорного моря, де вона здійснює свій суверенітет, без шкоди для прав і зобов'язань перед іншими державами чорноморського басейну. Ратифікацією іншої Конвенції підтверджено статус України як держави, що здійснює науково-дослідну діяльність в Антарктиді і відповідно до цього наша держава зобов'язується забезпечити заходи з охорони навколишнього середовища і захисту екосистеми Антарктиди.

У 1995 р. в Україні було прийнято Закон «Про виключну (морську) економічну зону України», згідно з яким унормовано питання делімітації морської економічної зони нашої держави, визначено підвалини співробітництва України з іншими державами в межах економічної зони, сформовано механізм відповідальності за порушення правил поведіння у виключній (морській) зоні та інше [3].

1996 р. став доленосним для України, оскільки саме 28 червня цього року було прийнято Конституцію України, яка містить у собі норми, що стосуються й морського права. Так, у ч. 1 ст. 13 наведено перелік об'єктів права власності Українського народу, серед яких є й природні ресурси континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України.

Сутнісною подією цього етапу став Кодекс торгового мореплавання України (1995 р.), прийняття якого було ініційовано Президентом України, і який став одним з перших кодифікованих законодавчих актів, що охоплює норми міжнародного морського права та особливості їх реалізації в Україні.

У 1999 р. було затверджено Закон України «Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року та Угоди про імплементацію Частини XI Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року». Зазначений законодавчий акт містить певні заяви, які стосуються: по-перше, вирішення спорів винятково арбітражем; по-друге, Україна (з певними зауваженнями) не визнає обов'язкових процедур для розгляду спорів щодо розмежування морських кордонів, спорів, пов'язаних з історичними затоками та спорів стосовно військової діяльності; по-третє, наша країна заперечує проти будь-яких заяв, які можуть спричинити недобросовісне тлумачення положень згаданого міжнародного акта й інше.

У 2000 р. проголошено Закон України «Про перевезення небезпечних вантажів», де встановлено правові, організаційні, соціальні та економічні засади діяльності, пов'язаної з перевезенням вантажів різними видами транспорту, в тому числі й морським та річковим [4].

Отже, для першого етапу характерні кардинальні організаційно-правові зрушення щодо впровадження в національне законодавство норм міжнародного морського права на основі таких принципів, як універсальність, демократичність, антидискримінаційність. Нормативні акти приймалися, на нашу думку без дотримання «правила важливості» їх для українського законодавства, а навпаки з урахуванням потреби певного нормативного акта для конкретної ситуації, іншими словами за «правилом необхідності».

У 2003 р. було запропоновано законопроект «Про внутрішні води, територіальне море та прилеглу зону України», чим фактично розпочато другий етап формування українського морського законодавства. Законопроектом передбачалося встановлення статусу і правового режиму внутрішніх вод, територіального моря та прилеглої зони України, включаючи і права України в її внутрішніх водах, територіальному морі та прилеглої зоні, а також порядок їх реалізації згідно з Конституцією України, загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права, міжнародними договорами і законами України. Але цей законопроект так і не було прийнято. На нашу думку, такий стан незадовільно відобразився на удосконаленні українського морського законодавства, що в сучасних умовах могло б позитивно вплинути при рішенні питання повернення Україні брутально анексованого Росією Кримського півострова.

2004 р. ознаменувався прийняттям Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу». В програмі поряд з іншим передбачено

питання митного регулювання на морському та річковому транспорті [5]. Це детермінувало виникнення підзаконних актів Уряду України та інших органів центрального виконавчого рівня. Так, у січні 2004 р. набула чинності Постанова Кабінету Міністрів «Про встановлення граничних термінів прохідного митного транзиту товарів». Трохи раніше відповідним наказом Міністерства транспорту України встановлено порядок запровадження тимчасових обмежень перевезень зернових вантажів. Упродовж цього Державна митна служба України затвердила порядок здійснення митного контролю за переміщенням через митний кордон України товарів та інших предметів з використанням морського, річкового й поромного видів транспорту.

Важливим для України з точки зору практики застосування норм міжнародного морського права був судовий процес між нашою країною та Румунією у Міжнародному суді ООН. У 2004 р. Румунія подала позов проти України стосовно делімітації морських кордонів виключної економічної зони і розділу континентального шельфу в Чорному морі поблизу острова Зміїний. 3 лютого 2009 р. суд виніс рішення, яке встановило кордони морської економічної зони Румунії та України. Слід зазначити, що офіційно обидві сторони висловили задоволення рішенням суду, хоча політичні інсинуації щодо цього питання виникають і сьогодні як у Румунії, так й Україні.

Отже, другий етап формування українського морського права ознаменувався такими чинниками: по-перше, спроба прийняти власний законодавчий акт, яким передбачалося врегулювати такі ключові поняття міжнародного морського права, як внутрішні води, територіальне море та прилегла морська зона України; по-друге, затверджена програма адаптації міжнародного права в законодавство України, де була й імплементація норм морського міжнародного права; по-третє, Україна отримала судову практику у вирішенні спорів у Міжнародному суді ООН з питань міжнародного морського права.

На третьому етапі морське законодавство України все ще поповнювалося низкою нормативно-правових актів. Так, у 2012 р. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення підсудності справ про арешт на морські судна» доповнено Господарський та Цивільно-процесуальний кодекси щодо визначення підсудності судів при винесенні рішення про арешт морського судна [6].

Законом України «Про морські порти України» (2013 р.) врегульовано порядок будівництва, розширення морських портів в Україні та здійснення на їх території господарської діяльності [7]. А перелік морських портів, відкритих для заходження іноземних суден, визначено Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 26 червня 2013 р. № 466-р «Про затвердження переліку морських портів України, відкритих для заходження іноземних суден». До цього переліку було включено такі морські порти, як: Рені, Ізмаїл, Усть-Дунайськ, Білгород-Дністровський, Чорноморськ, Одеса, Південний, Миколаїв, Ольвія, Херсон, Скадовськ, Бердянськ, Маріуполь. Упродовж цього Кабінет Міністрів додатково своїм розпорядженням від 11 липня 2013 р. № 495 деталізував порядок відкриття та закриття морських портів.

У 2017 р. Кабінет Міністрів України затвердив розпорядження «Про схвалення Стратегії імплементації положень директив та регламентів Європейського Союзу у сфері міжнародного морського та внутрішнього водного транспорту («дорожньої карти»)» задля адаптації українського законодавства до законодавства Європейського Союзу у сфері торговельного мореплавства і внутрішнього водного транспорту. З метою здійснення безпеки на морському та річковому транспорті, забезпечення державного нагляду, надання адміністративних послуг в цьому напрямі розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 липня 2014 р. № 300 утворено Державну інспекцію України з безпеки на морському та річковому транспорті.

Окрім того, центральний орган виконавчої влади у сфері транспорту затвердив підзаконні акти, якими врегульовано такі питання:

– порядок проведення аварійно-рятувальних робіт, звільнення від виконання вимог міжнародних конвенцій під час конвенційної сертифікації суден України;

– встановлено правила контролю суден з метою підтримання безпеки мореплавства, льодового проведення суден, пожежної безпеки на морських суднах України, контролю за безпекою мореплавства та технічної експлуатації портових гідротехнічних споруд, надання послуг із запобігання і ліквідації розливу шкідливих речовин у морських портах України та інше.

– визначено порядок огляду підприємств, організацій та установ, що проводять підготовку моряків, розслідування та обліку аварійних морських подій із суднами, механізм здійснення технічного огляду за промірними роботами на акваторіях, підхідних каналах та судноплавних шляхах воднотранспортного комплексу України й інше.

Отже, третій етап характеризується продовженням впровадження Верховною Радою України норм міжнародного права в українське законодавство та прийняттям нових законодавчих актів у цьому напрямі,

а з боку виконавчої гілки влади простежується активізація щодо застосування норм міжнародного морського права з врегулювання окремих сторін діяльності, пов'язаної з експлуатацією територіального моря, берегових споруд, морських суден та забезпечення безпеки у цьому процесі.

Висновки. Викладена вище періодизація процесу формування українського морського законодавства дає змогу визначити такі її особливості.

По-перше, специфічність імплементації Україною норм Міжнародного морського права полягає у визнанні нормативних правил, вимог та принципів, що стосуються не тільки басейну Чорного та Азовсько-го морів, а й водного простору Світового Океану.

По-друге, українське морське законодавство формується на принципах універсальності, демократичності, антидискримінаційності, що підтверджує прагнення нашої держави створити національне законодавство на підвалинах міжнародного морського права.

По-третє, проведена Верховною Радою України нормотворча робота, а Кабінетом Міністрів України та іншими суб'єктами державної виконавчої влади діяльність щодо реалізації норм права має кардинальне значення як для оновлення, так і вдосконалення українського морського законодавства, але цей процес ще не набув вигляду послідовної системності.

По-четверте, у процесі формування українського морського законодавства простежується мінімізація ролі Президента України, який, на думку автора, з огляду на свій конституційно-правовий статус може не тільки брати участь у цьому процесі, а й суттєво сприяти його удосконаленню.

Запропонована у статті періодизація може бути застосована для систематизації українського морського законодавства, а також, на думку автора, має перспективи для подальшої наукової розробки.

Список використаних джерел

1. Щипцов О. О. Вплив державної морської політики України на імплементацію міжнародного морського права у сфері безпеки торговельного мореплавства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 «Міжнародне право». Одеса : Нац. ун-т «Одеська юридична академія», 2012. 19 с.
2. Про транспорт: Закон України від 10 лист. 1994 р. № 232/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 51. Ст. 446.
3. Про виключну (морську) економічну зону України: Закон України від 16 трав. 1995 р. № 162/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 21. Ст. 152.
4. Про перевезення небезпечних вантажів: Закон України від 06 квіт. 2000 р. № 1644-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 28. Ст. 222.
5. Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18 берез. 2004 р. № 1629-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 29. Ст. 367.
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення підсудності справ про арешт на морські судна: Закон України від 20 груд. 2011 р. № 4190-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 29. Ст. 342.
7. Про морські порти України: Закон України від 17 трав. 2012 р. № 4709-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 7 Ст. 65.

References

1. Shchypstov, O.O. (2012). *Vplyv derzhavnoi morskoi polityky Ukrainy na implementatsiiu mizhnarodnoho morskoho prava u sferi bezpeky torhovelnogo moreplavstva [Influence of the State Maritime Policy of Ukraine on the implementation of international maritime law in the field of merchant shipping safety]*. Extended abstract of candidate's thesis. Odessa: «Odessa Law Academy» National University [in Ukrainian].
2. Zakon Ukrainy pro transport : pryiniaty 10 lyst. 1994 roku № 232/94-VR [Law of Ukraine About transport from November 10 1994, № 162/95-BP (1995, January 11). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].
3. Zakon Ukrainy Pro vykliuchnu (morsku) ekonomichnu zonu Ukrainy : pryiniaty 16 trav. 1995 roku № 162/95-BP [Law of Ukraine About exclusive (maritime) economic zone of Ukraine from May 16 1994, № 162/95-BP (1995, September 1). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].
4. Zakon Ukrainy Pro perevezennia nebezpechnykh vantazhiv : pryiniaty 6 kvit. 2000 roku № 1644-III [Law of Ukraine About transportation of dangerous goods from April 6 2000 № 1644-III (2000, May 13). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].

5. Zakon Ukrainy Pro Zahalnodержavnu prohramu adaptatsii zakonodavstva Ukrainy do zakonodavstva Yevropeiskoho Soiuzu : pryiniaty 18 ber. 2004 roku № 1629-IV [Law of Ukraine About the nationwide Program of Adaptation of Ukrainian Legislation to the Law of the European Union from March 18 2004, № 1629-IV (2004, April 20). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].
6. Zakon Ukrainy Pro vnesennia zmin do deiakyykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vyznachennia pidsudnosti sprav pro aresht na morski sudna : pryiniaty 20 hrud. 2011 roku № 4190-VI [Law of Ukraine On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on the Determination of Jurisdiction of Cases of Arrest of Maritime Vessels from December 20 2011, № 4190-VI (2012, May 16). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].
7. Zakon Ukrainy Pro morski porty Ukrainy : pryiniaty 17 trav. 2012 roku № 4709-VI [Law of Ukraine About seaports of Ukraine from May 17 2012, № 4709-VI]. (2013, June 13). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 14.08.2019.

DOI: <https://doi.org/10.35774/app2019.03.065>
УДК 342.951

Галина Терещук,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Тернопільського національного
економічного університету
ORCID:<https://orcid.org/0000-0001-8783-956X>

ЗАРУБІЖНА ПРАКТИКА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИНЦИПУ ТРАНСПАРЕНТНОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

Здійснено спробу висвітлення елементів, що стосуються транспарентності, як принципу, явища і вимоги публічно-владної діяльності, а також у практиці органів публічної влади. Автор ставить засаду транспарентності на друге місце за значенням після верховенства права у систему здійснення публічного адміністрування, оскільки обидва ці принципи мають розгалужену систему елементів, що разом формують фундамент ефективного публічного управління, якщо транспарентність визначає підхід правильної побудови публічного управління, верховенство права через свою сфокусованість на захистові природних прав людини перед державним впливом має і негативну конотацію, щодо захисту деяких прав людини перед вимогами принципу прозорості. З позиції наукової критики зазначається, що розширювальне тлумачення ознак та елементів транспарентності (відкритість, прозорість, доступність, підзвітність, публічність, гласність, доступ до публічної інформації та участь громади в управлінні державними справами) через своє часткове взаємне дублювання руйнують адміністративну стрункність концепції транспарентності, що використовується у підходах зарубіжних авторів.

Впровадження принципу транспарентності у діяльності публічної адміністрації займає одне із ключових місць серед сучасних принципів організації та функціонування влади. Опрацювання підходів міжнародних організацій до впровадження принципу транспарентності у публічному управлінні чітко продемонструвало кореляцію цього принципу з підходами доброго врядування та запобігання корупції, а також широкого його тлумачення як такого, що поєднує принципи підзвітності, прозорості та участі громадськості. Це ставить засаду транспарентності на друге місце за значенням після верховенства права у системі здійснення публічного адміністрування.

Ключові слова: транспарентність, добре врядування, прозорість, відкритість, органи публічної адміністрації, громадськість, суспільство.

Бібл.: 9.

Tereschuk H.

Foreign practice providing of the transparency principle in public administration activities

The article attempts to cover a number of elements related to transparency, as a principle, phenomena and requirements of public authority, as well as in the practice of public authorities. The author places the principle of transparency in the second place after the rule of law in the system of public administration. In fact, both of these principles have an extensive system of elements that together form the foundation for effective public administration. If transparency determines the approach to the proper construction of public administration, the rule of law, due to its focus on protecting natural human rights against state influence, has a negative connotation on protecting certain human rights against the requirements of the principle of transparency. From the standpoint of scientific criticism, it is noted that the broad interpretation of the features and elements of transparency (openness, transparency, accessibility, accountability, publicity, public information, access to public information and community participation in public affairs), through their partial overlapping, undermines the administrative integrity of the concept, used in the approaches of foreign authors.

The implementation of the principle of transparency in the activities of public administration is one of the key places in the modern principles of organization and functioning of government. The elaboration of international organizations' approaches to the implementation of the principle of transparency in public administration has clearly demonstrated the correlation of this principle with the approaches of good governance and the prevention of corruption, as well as its broad interpretation as one that combines the principles of accountability, transparency and public participation. This places transparency in the second place after the rule of law in the system of public administration.

Keywords: transparency, good governance, transparency, openness, public administration bodies, public, society.

Постановка проблеми. Питання впровадження принципу прозорості у діяльності публічної адміністрації займає одне із ключових місць серед сучасних принципів організації та функціонування влади. Таке значення цьому принципу в сучасній українській практиці публічного адміністрування засноване на глибокій укоріненості принципу прозорості у розвинутих країнах світу, у його взаємозв'язку із іншими принципами, які визначають основи функціонування органів влади. Саме зміст і взаємозв'язки принципу прозорості публічної адміністрації зарубіжних країн ми маємо за завдання розкрити у цій статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання забезпечення принципу прозорості державних органів досліджувались такі вчені, як: К. Беляков, В. Брижко, В. Гавловський, С. Гришак, Р. Калюжний, І. Катеринчук, В. Пилипчук, В. Цимбалюк, В. Шамрай, М. Швець, М. Федотов та ін.

Мета роботи полягає у з'ясуванні зарубіжного досвіду забезпечення принципу прозорості в діяльності публічної адміністрації.

Виклад основного матеріалу дослідження. Якщо питання доступу до інформації на запит чи звернення до державних органів виконавчої влади становлять пасивну сторону принципу прозорості, так само можна оцінювати його активну складову – наскільки прозоро діють органи влади, наскільки вони з власної ініціативи оприлюднюють свої результати діяльності та чи дають змогу громадськості долучатись до прийнятих рішень.

В. Пилаєва зазначає цікаві висновки Європейського проекту «Правова ініціатива відкритості суспільства» («Open Society Justice Initiative»), де експерти виявили, що рівень запитів на інформацію дуже високий у країнах демократій транзитного типу порівняно з країнами з високим рівнем розвитку демократії, адже в таких країнах, як Австрія, Нідерланди, Норвегія, Данія, Швеція, Фінляндія, Франція, Великобританія, Швейцарія, Італія, громадяни не відчують гострої необхідності запитувати інформацію в органів влади. Державні посадовці систематично та заздалегідь надають актуальну публічну інформацію, розміщуючи її на власних сайтах, опубліковуючи в довідниках, звітах, державних вісниках. Принцип ініціативної позиції попереднього інформування громадськості органами виконавчої влади на сьогодні є основою механізму отримання громадянами інформації про діяльність державних органів [1, с. 152]. Це спостереження приводить нас до важливого висновку про те, що на рівні публічного управління можна вирізняти принаймні дві позиції класифікації зусиль щодо прозорості державної влади: уряди першого рівня фокусуються на питаннях доступу до важливої суспільно чи персонально інформації і докладають зусилля щодо того, щоб громадяни мали можливість отримати ці результати від органів влади. Уряди наступного рівня, забезпечуючи цей елемент прозорості, йдуть далі, додаючи до базового елементу доступу до інформації та ефективної відповіді на запит наступний компонент – права на участь через загальну прозору діяльність державних органів. Ми визначаємо ці рівні прозорості публічної влади у світі як пасивну (або базову) прозорість та активну (належну) прозорість. Методологічно та систематично ми можемо припустити, що таких рівнів прозорості публічної адміністрації може бути більше ніж два і наступний рівень мав би називатись проактивною (партисипативна) прозорістю.

Це як теорія поколінь прав людини – якщо у ранніх суспільствах ключовими були природні невід'ємні права, то у більш розвинених суспільствах сталої демократії щоразу піднімається питання ще більшого обсягу прав. У принципі прозорості, на наш погляд, це є залучення.

Так, у Фінляндії є нормою те, що усі органи публічної влади мають власні веб-сайти: громадяни можуть шукати та отримувати інформацію, надсилати запити, брати участь у голосуванні, подавати заяви та більше взаємодіяти з посадовими особами [2].

Це дає свої ефекти, на погляд О. Григоряна: політика відкритості та можливість електронного доступу до інформації є основною причиною низької корупції у Фінляндії, факти корупційних діянь у країні трапляються скоріше як винятки, ніж як закономірність. Положення, які стосуються прозорості (Конституція і Закон «Про відкритість діяльності уряду»), використовуються на всіх рівнях державної адміністрації. Згідно з ними проголошується право доступу до всіх державних документів як основне право громадянина, водночас органи державної влади зобов'язуються превентивно забезпечувати інформацією громадськість [3, с. 4].

Для нас це становить підтвердження згаданої тези про наступний рівень – перехід публічної адміністрації до рівня активної та проактивної прозорості. Цікаво відмітити нову тезу, яка частково лунала у нашій праці з аналізу зарубіжних підходів принципу прозорості, однак ще не була сформульована чітко. Зміст цього спостереження полягає у тому, що впровадження прозорості на рівні проактивного дає змогу запобігати корупції у владі, оскільки участь громадськості убезпечує владу від різноманітних корупційо-генних факторів, що ховаються у закритості влади.

Цей же дослідник виокремлює деякі інші спостереження, що характеризують сучасні нові можливості прозорого демократичного урядування в інформаційну добу. Так, безпрецедентний рівень взаємодії, що дає Інтернет, має потенціал збільшення масштабу, широти та глибини консультацій органів влади з громадянами та іншими зацікавленими особами під час розробки політики [3, с. 3].

З цим виникають нові можливості активної прозорості та проактивних зусиль прозорої участі громадськості у здійсненні влади як то дискусійні платформи, спільні робочі групи із залученням активістів з числа населення, проведення фокус-груп при аналізі можливих рішень з того чи іншого питання.

Так, у рамках програми «Приязна адміністрація» з 2000 р. у Польщі здійснено низку заходів: створено інформаційні кіоски з поширення електронної оперативної інформації про послуги адміністрації та вакантні місця в них; створено інформаційний центр цивільної служби, що зробив більш доступною інформацію про діяльність адміністрації, послуги й компетенцію органів державної влади та їх працівників, можливості розвитку цивільної служби; упроваджено в академічному середовищі інформацію про напрями розвитку та проблеми органів державної влади, організацію презентацій і конференцій тощо; розповсюджено практичний довідник, що містить інформацію та пропозиції щодо проблемних питань діяльності адміністрації, набору, навчання кадрів, розвитку комунікацій тощо. У Швейцарії консультації з громадськістю є фундаментальною характеристикою консультаційної системи. Існують в інші країни, в яких консультації значно обмежені в обсязі, застосуванні на впливі [3, с. 3].

У Нідерландах була створена незалежна Інтернет-платформа WeEvaluate, на якій кожен громадянин має змогу висловити свою думку про якість і соціальне значення державних послуг. Крім того, електронна участь громадян в управлінні державними справами в цій країні забезпечується такими програмами, як «eCitizen», «Citizenlink» та «Voting Assistant» [4, с. 27].

Одним із прикладів розвитку транспарентності на високому рівні є право на участь мешканців громад у місцевій політиці та отримання можливості залучити державне (муніципальне) фінансування на втілення власних ініціатив.

Таку практику називають «відкритий бюджет». За словами експертів Світового банку у цьому напрямі М. Шефера та С. Йільмаза, вивчення бюджетних процесів зумовлює ідентифікацію потреб та створення коаліцій, розуміння розподілу ролей між різними зацікавленими сторонами та державними структурами, спільне вирішення проблем у бюджетному процесі [5, с. 7].

Такі загальносвітові аналізи здійснюються уже більше десяти років. Зокрема, за дослідженням відкритості бюджету у 2008 р. з 85 оцінених країн лише Франція, Нова Зеландія, Південна Африка, Велика Британія та США досягли значної відкритості та залучення щодо місцевих бюджетів. Сполучені Штати, наприклад, зробили бюджетну інформацію широкодоступною. Ще 12 країн надають інформацію та можливості залучення для громадськості. Решта 68 країн низько оцінені за критерієм відкритості бюджетного процесу, а 25 країн надавали взагалі мізерну інформацію або приховують бюджети від населення. Серед переліку цих низько оцінених країн є як дуже бідні (Камбоджа, Демократична Республіка Конго, Нікарагуа та Киргизія), так і кілька країн із середнім і високим рівнем доходу (наприклад, Китай, Нігерія та Саудівська Аравія [6, с. 3].

Інше більш сучасне дослідження «OpenBudgetIndex» у 2017 р. навело класифікацію країн за цим показником і, зокрема, порівняло можливості у двох африканських країнах – Кенії та Південній Африці. На національному рівні Південна Африка досягає значних показників бюджетної прозорості (89 із балів та 2-е місце у світовому рейтингу); Кенія має менший показник (46 із 100 балів) [7]. Якщо називати ці результати відповідно до нашої класифікації рівня транспарентності – то Південна Африка впровадила можливість громад впливати на власні локальні бюджети (це проактивний рівень прозорості), а Кенія на цьому етапі лише оприлюднює результати місцевого бюджетування без достатнього залучення.

В Україні цей підхід останніми роками згадується під назвою громадський бюджет і практикуються вже у великій кількості міст та громад, у тому числі невеликих [8; 9]. Водночас ми бачимо, що у впровадженні принципу транспарентності у сучасному світі наша країна змагається вже не стільки з сталими демократіями, як із африканськими менш стабільними за демократичністю влади країнами.

Зазначене відмічає ще одну тенденцію у впровадженні принципу транспарентності у діяльності публічної адміністрації: її вияви мають доволі широке коло форм і методів, що поширені як на загальнодержавному рівні у діяльності центральних органів виконавчої влади, так і на місцевому – передусім у діяльності органів місцевого самоврядування.

Висновки. Отже, проведення дослідження зарубіжного досвіду публічної адміністрації дало змогу виокремити такі висновкові позиції щодо впровадження принципу транспарентності.

1. Питання провадження принципу прозорості у діяльності публічної адміністрації займає одне із основних місць серед сучасних принципів організації та функціонування влади. Незалежно від обсягу завдань, які виконує орган, від його перебування на загальнодержавному чи локальному рівні. Таке значення цьому принципу в сучасній українській практиці публічного адміністрування засноване на глибокій укоріненості принципу прозорості у розвинутих країнах світу, у його взаємозв'язку із іншими принципами, які визначають основи функціонування органів влади.

2. На впровадження принципу прозорості публічної адміністрації впливає відповідне законодавче регулювання. За цим критерієм впровадження принципу прозорості розпочалося із країн, що відомі своєю прогресивністю щодо зв'язків із громадськістю та підконтрольності органів влади: усіх Скандинавських країн та США. Тенденція прийняття спеціального законодавства в сфері забезпечення права доступу до публічної інформації та принципів прозорості, відкритості, гласності державної влади набула загального поширення в Європі у 1970–1980 рр. минулого століття.

Сьогодні важко простежувати, скандинавська модель чи американський підхід вплинули на різноманітні країни світу щодо впровадження принципу прозорості публічної влади. На наш погляд, це спільний процес, результати якого більшою чи меншою мірою виявилися як у розвинутих країнах світу, так у молодих демократіях, які будують свою систему публічного адміністрування на основі кращих підходів, що пропонуються іноземними організаціями та проектами міжнародної технічної та фінансової допомоги.

3. Опрацювання підходів міжнародних організацій до впровадження принципу прозорості у публічному управлінні чітко нам показує кореляцію цього принципу з підходами доброго врядування та запобігання корупції, а також широкого його тлумачення як такого, що поєднує принципи підзвітності, прозорості та участі громадськості.

Наше бачення прямої конотації принципу прозорості із принципами і самою концепцією доброго врядування засновується не лише на фігуруванні принципу прозорості серед принципів доброго врядування. З нашої позиції різні складові цієї концепції становлять у взаємодії принцип прозорості. До різних її складових, як ми вже довели раніше, належать участь, відповідальність, підзвітність. З цих самих причин прямо не згадується серед принципів, але відповідає принципу прозорості засада взаємодії з громадськістю та впливу громадськості на публічне управління. Водночас ми простежуємо ширше значення принципу прозорості за інші принципи доброго врядування, такі як участь та підзвітність, оскільки вони прямо входять до визначення цього принципу.

Це ставить засаду прозорості на друге місце за значенням після верховенства права у системі здійснення публічного адміністрування, оскільки обидва ці принципи мають розгалужену систему елементів, що разом формують фундамент ефективного публічного управління. Якщо прозорість визначає підхід правильної побудови публічного управління, верховенство права через свою сфокусованість на захисті природних прав людини перед державним впливом має і негативну конотацію, щодо захисту деяких прав людини перед вимогами принципу прозорості.

Питання прозорості також переключається із колом принципів запобігання корупції. Серед принципів антикорупційної організації практики публічного управління іноземні автори називають прозорість, залучення а також підзвітність органів влади, що цілком корелюються із засадами прозорості. Антикорупційні джерела чітко визначають заходи посилення прозорості як сукупність ознак контролю, підзвітності та прозорості діяльності державного органу взагалі та виконання функцій та процесів, що у сукупності ведуть до зменшення ймовірності корупційних ризиків.

Зрештою обидва ці підходи: прозорість у сенсі концепції доброго врядування та протидії корупції впроваджуються Світовим банком шляхом непрямого впливу – через створення умов надання кредитів на підтримку та розвиток держав.

4. Первинним елементом положень про прозорість публічної влади є право на доступ до інформації, що становить суспільний інтерес. Це право сукупно засновується на таких засадах, як надання доступу до персональної інформації, що зберігається урядовими структурами на запит належної особи; загального принципу відкритості та прозорості у діяльності органів публічної влади; уважного і повного розгляду звернень осіб до урядових структур; захисту прав вільної преси у доступі до урядових джерел та інформаційних розслідуваннях; додаткових гарантій для антикорупційних розслідувань та обмеження цього права винятково із потреб національної безпеки та обороноздатності, специфічні особливості впровадження свободи доступу до публічної інформації були відображені у законодавстві: як наприклад, дозвіл особам отримувати власні дані, що зберігаються урядовими установами та приватними організаціями; оприлюднення повної інформації щодо стану здоров'я та довкілля тощо.

Питання доступу до публічної інформації як однієї із засад транспарентності публічної адміністрації активізує положення удосконалення практики діяльності національної правозахисної інституції. Так, на основі Канадійського досвіду пропонується удосконалення діяльності національного омбудсмена.

На наш погляд, в Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, який відповідальний за контроль доступу до публічної інформації, не вистачає для чітких інструментів впровадження державної інформаційної політики прозорості. Ми пропонуємо серед функцій омбудсмена визначити таке завдання, для цього в український закон «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» внести корективи:

– до п.5 ч.1 ст. 13, виклавши її у такій редакції: «5) забезпечувати парламентський контроль за доступом до публічної інформації та захисту від неправомірного використання обмежень в доступі до інформації з причин захисту конфіденційної державної інформації. З цією метою Уповноважений має право на ознайомлення з документами, у тому числі тими, що містять інформацію з обмеженим доступом, та отримання їх копій в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності, органах прокуратури, включаючи справи, які знаходяться в судах, оскаржувати рішення органів державної влади, місцевого самоврядування, інших юридичних осіб публічного права щодо неправомірного обмеження в доступі до публічної інформації»

– додати п.5-1 до ч.1 ст. 13 у такій редакції: «5-1) проводити кожні п'ять років національне дослідження ефективності реалізації права на звернення та доступ до публічної інформації та ініціювати за його результатами удосконалення державної політики та практики діяльності державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб публічного права».

5. На рівні публічного управління можна вирізняти принаймні дві позиції класифікації зусиль щодо прозорості державної влади: уряди першого рівня фокусуються на питаннях доступу до важливої суспільно чи персонально інформації і докладають зусилля щодо того, щоб громадяни мали можливість отримати ці результати від органів влади. Уряди наступного рівня, забезпечуючи цей елемент прозорості, йдуть далі, додаючи до базового елементу доступу до інформації та ефективної відповіді на запит такий компонент – права на участь через загальну прозору діяльність державних органів. Ми визначаємо ці рівні прозорості публічної влади у світі як пасивну (або базову) прозорість та активну (належну) прозорість. Методологічно та систематично ми можемо припустити, що таких рівнів прозорості публічної адміністрації може бути більше ніж два і наступний рівень мав би називатись «проактивна (партисипативна) прозорість».

З нашої точки зору, впровадження транспарентності на рівні проактивному дає змогу запобігати корупції у владі, оскільки участь громадськості обезпечує владу від різноманітних корупціогенних факторів, що ховаються у закритості влади.

6. З розвитком інформаційних технологій з'являються нові можливості прозорого демократичного урядування, які поглиблюють базове розуміння проактивної транспарентності. Тому для широкого поширення в здійсненні влади в Україні на основі досвіду, зокрема Польщі та Нідерландів, пропонуються такі інструменти, як дискусійні платформи, спільні робочі групи із залученням активістів з числа населення, проведення фокус-груп при аналізі можливих рішень з того чи іншого питання публічної влади.

Список використаних джерел

1. Пилаєва В. М. Адміністративно-правові засади забезпечення транспарентності в діяльності органів виконавчої влади в Україні: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харківський нац. ун-т імені В. Н. Каразіна. Харків, 2017. 245 с.
2. Банісар Д. «Privacy International». Свобода информации в мире. 2006. URL: <http://www.privacyinternational.org/foi/survey> (дата звернення: 1.08.2019).
3. Григорян О. О. Світовий і вітчизняний досвід забезпечення прозорості та відкритості органів державної влади в реалізації публічної політики (інформаційний аспект). URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12GOOPIA.pdf> (дата звернення: 3.08.2019).
4. Пилаєва В. М. Реалізація принципу транспарентності діяльності органів виконавчої влади: європейський досвід. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. № 6–1. Т. 3. С. 23–29.
5. Schaeffer M., Yilmaz S. Strengthening Local Government Budgeting and Accountability. Washington: The World Bank, 2008. 23 p.
6. Open Budgets. Transform Lives. The Open Budget Survey 2008. Washington: The Center on Budget and Policy Priorities, 2009. 60 p. URL: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/2011/06/2008FinalFullReportEnglish1.pdf> (дата звернення: 4.08.2019).

7. Hussain K., Clarke A. Making Budgets More Transparent and Accessible at the Local Level. Why We Invested: International Budget Partnership. URL: <https://medium.com/positive-returns/making-budgets-more-transparent-and-accessible-at-the-local-level-65e9316d0e09> (дата звернення: 4.08.2019).
8. Масштабування Громадського бюджету в бік збільшення працює! URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/2593190-vseukrainskij-gromadskij-budzet-abo-cim-ukrainci-evropejciv-zdivuvali.html> (дата звернення: 3.08.2019).
9. Бюджет участі в містах України: регіональний розріз. URL: <https://www.prostir.ua/?news=byudzhetchasti-v-mistah-ukrajiny-rehionalnyj-rozriz> (дата звернення: 5.08.2019).

References

1. Pylayeva, V.M. (2017). *Administratyvno-pravovi zasady zabezpechennya transparentnosti v diyalnosti orhaniv vykonavchoyi vlady v Ukraini [Administrative-legal principles of transparency in the activity of the executive power bodies in Ukraine]: dys... k.yu.n. 12.00.07. Kharkivskyy natsionalnyy universytet imeni V.N. Karazina. Kharkiv [in Ukrainian].*
2. Banisar, D. (2006). «Privacy International». *Svoboda ynformatsyy v myre. – 2006 [Privacy International. Freedom of information in the world – 2006]*. Retrieved from <http://www.privacyinternational.org/foi/survey> [in Ukrainian].
3. Hryhoryan, O.O. *Svitovyy i vitchyznyanyy dosvid zabezpechennya prozorosti ta vidkrytosti orhaniv derzhavnoyi vlady v realizatsiyi publichnoyi polityky (informatsiynyy aspekt) [World and national experience of ensuring transparency and openness of public authorities in the implementation of public policy (information aspect)]*. Retrieved from <http://academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12GOOPIA.pdf> [in Ukrainian].
4. Pylayeva, V.M. (2014). Realizatsiya pryntsyphu transparentnosti diyalnosti orhaniv vykonavchoyi vlady: yevropeyskyy dosvid [Implementation of the principle of transparency of the activity of executive authorities: the European experience]. *Naukovyy visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu – Scientific Bulletin of Kherson State University*, 6 (3), 23–29 [in Ukrainian].
5. Schaeffer, M., Yilmaz, S. (2008). *Strengthening Local Government Budgeting and Accountability*. Washington: The World Bank [in English].
6. *Open Budgets. Transform Lives (2009). The Open Budget Survey 2008. – Washington: The Center on Budget and Policy Priorities*. Retrieved from <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/2011/06/2008FinalFullReportEnglish1.pdf> [in English].
7. Hussain K., Clarke, A. *Making Budgets More Transparent and Accessible at the Local Level. Why We Invested: International Budget Partnership*. Retrieved from <https://medium.com/positive-returns/making-budgets-more-transparent-and-accessible-at-the-local-level-65e9316d0e09> [in English].
8. *Masshtabuvannya Hromads'koho byudzhetu v bik zbil'shennya pratsyuye! [Scaling Up the Public Budget Increasingly Works!]*. Retrieved from <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/2593190-vseukrainskij-gromadskij-budzet-abo-cim-ukrainci-evropejciv-zdivuvali.html> [in Ukrainian].
9. *Byudzhetchi uchasti v mistakh Ukrainy: rehionalnyy rozriz [Budget of participation in cities of Ukraine: regional section]*. Retrieved from <https://www.prostir.ua/?news=byudzhetchasti-v-mistah-ukrajiny-rehionalnyj-rozriz> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 18.08.2019.

DOI: <https://doi.org/10.35774/app2019.03.071>
УДК 340.134; 342.413 (477)

Вікторія Тернавська,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри охорони праці та
навколишнього середовища,
Київський національний університет
будівництва і архітектури
ORCID:<https://orcid.org/0000-0003-2102-619X>

ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ

Досліджено правову природу юридичної категорії «конституційно-правова політика» та форми її реалізації. Проаналізовано поняття «форма реалізації правової політики». Визначено такі основні форми правової політики, як доктринальна, правотворча, правозастосовна, правоінтерпретаційна, правоосвітня, між якими вбачається тісна взаємозалежність, взаємообумовленість. Зроблено висновок про те, що формування якісної конституційно-правової політики та її ефективної реалізації у процесі конституційного будівництва зумовлюються плідною співпрацею суб'єктів правової політики за послідовного переходу від однієї форми правової політики до іншої.

Ключові слова: конституційно-правова політика, форми реалізації правової політики, правове регулювання, конституційне будівництво.

Бібл.: 10.

Тернавская В.

Формы реализации конституционно-правовой политики: теоретико-методологический анализ

Исследовано правовую природу юридической категории «конституционно-правовая политика» и форм ее реализации. Анализируется понятие «форма реализации правовой политики». Выделяются такие основные формы правовой политики, как доктринальная, правотворческая, правоприменительная, правоинтерпретационная, правообразовательная, между которыми усматривается тесная взаимозависимость и взаимообусловленность. Делается вывод о том, что формирование качественной конституционно-правовой политики и ее эффективная реализация в процессе конституционного строительства обуславливаются плодотворным сотрудничеством субъектов правовой политики при последовательном переходе от одной формы правовой политики к другой.

Ключевые слова: конституционно-правовая политика, формы реализации правовой политики, правовое регулирование, конституционное строительство.

Ternavska V.

The forms of realization of constitutional and legal policy: theoretical and methodological analysis

The article is dedicated to the research of legal nature of the juridical category «constitutional and legal policy» and forms of its realization. Substantiation of a necessity of introducing a new category “constitutional and legal policy” into the system of the science of constitutional law, which forms of realization have not only theoretical but also practical significance for jurisprudence, is the purpose of this investigation.

Successful realization of legal policy in practice, that is achievement of the goals and implementation of the tasks set by the state, requires its embodiment in the appropriate forms. The notion “form of realization of legal policy” is analyzed, which is considered not in the sense “source” by analogy with the form of law, but in the sense of the directions of its realization. Such basic, interdependent and close stipulated, forms of legal policy as doctrinal, law-making, law-enforcement, law-interpreting, law-educating are defined.

The inconsistency of the constitutional and legal reforms' results, that have taken place over the past two decades, with the public expectations induces to revise the principles and forms of state policy production, including in the field of law. The formation and realization of the constitutional and legal policy of Ukraine requires, unlike other types of legal policy, not only the qualified practical activity of state and local self-government bodies, but also the active participation of civil society institutions.

It is concluded that the formation of the qualitative constitutional and legal policy and its effective realization in the process of constitutional construction are conditioned by fruitful cooperation of the subjects of legal policy during a successive transition from one form of legal policy to another one.

© Вікторія Тернавська, 2019

The theoretical foundations of the mechanism of realization of each form of legal policy should be provided both at the general theoretical and sectoral level. Thus, the development of all the above-mentioned directions of realization of legal policy, which should have theoretical and applied character, is the immediate task of the science of constitutional law.

Keywords: constitutional and legal policy, forms of realization of legal policy, legal regulation, constitutional building.

Постановка проблеми. Невідповідність результатів конституційно-правових реформ, що проводилися останні два десятиріччя, суспільним очікуванням спонукає переглянути засади та форми продукування державної політики, у тому числі й у сфері права. Формування та реалізація конституційно-правової політики України потребує, на відміну від інших видів правової політики, не лише кваліфікованої практичної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а й активної участі інститутів громадянського суспільства. Відповідно, вибудовування послідовної стратегії подальшого розвитку правового життя українського суспільства і правильної тактики проведення реформ актуалізує питання конституційно-правової політики та форм, в яких відбувається її реалізація.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика правової політики вже давно перебуває у центрі уваги різних гуманітарних наук – філософії, політології, соціології, права, однак правова політика як юридична категорія все ще малодосліджена в українській юридичній науці. Видатні українські правознавці – О. Петришин, Ю. Шемшученко, В. Тацій, О. Скрипнюк, М. Панов, В. Селіванов, сформулювали своє бачення сутності та призначення правової політики, обґрунтували потребу прийняття загальнодержавної Концепції правової політики. Однак на окрему і серйозну увагу заслуговує питання видів правової політики і форм її реалізації, які фрагментарно висвітлювалися у працях О. Мінкович-Слободяник, Н. Крестовської та Л. Матвєєвої, О. Шмоткіна, О. Ковальчука та інших. Натомість це питання досліджується більш системно в російській юридичній науці; результати цих досліджень представлено у працях таких російських правознавців, як: М. Ісаков, С. Полєніна, О. Малько, О. Рібаков, П. Коробов, А. Мазуренко, В. Рудковський, К. Шундіков, Р. Пузіков та інші.

Мета статті. Обґрунтування необхідності введення в систему науки конституційного права нової категорії «конституційно-правова політика», форми реалізації якої мають не лише теоретичне, а й практичне значення для юриспруденції, становить мету цього дослідження.

Виклад основного матеріалу дослідження. Важливе значення для процесу державного будівництва, розвитку конституціоналізму та демократії в Україні має конституційно-правова політика, яка є одним із найбільш стратегічних видів загальнодержавної правової політики та є сукупністю правових ідей, продукованих органами державної влади та органами місцевого самоврядування за участю інститутів громадянського суспільства і втілених у конкретні програми удосконалення механізму конституційно-правового регулювання суспільних відносин.

Правова політика, як і будь-яка інша політика, – це єдність сутності, змісту і форми. Успішна реалізація на практиці правової політики, тобто досягнення цілей та виконання поставлених державою завдань, потребує її втілення в життя у відповідних формах [1, с. 189; 2, с. 129].

В юридичній літературі поняття «форма реалізації правової політики» розглядається не у сенсі «джерело» як аналогія форми права, а у сенсі напрямів її реалізації [3, с. 6; 4, с. 14], а також ототожнюється з видами правової політики як елементами правової системи [5, с. 63].

На думку О. Рібакова, форма реалізації правової політики – це сукупність об'єктивно виражених, взаємопов'язаних, але формально розділених відносин, що регулюються на основі права за допомогою політичних засобів, прийомів для досягнення конкретних цілей формування і розвитку правової, соціальної, демократичної держави, правління права і верховенства закону [3, с. 7].

На нашу думку, виходячи з семантичного аналізу словосполучення «форма реалізації», де форма (від лат. forma – вигляд, устрій чи порядок чогось) – це зовнішнє вираження певної речі, дії або певного змісту [6, с. 294], а реалізація (від пізньолат. realis – дійсний, існуючий) – процес втілення ідей, приписів у поведінці суб'єктів та їх практичній діяльності по здійсненню прав і виконанню юридичних обов'язків [7, с. 246], формою реалізації правової політики є певний спосіб здійснення змісту правової політики, втілений у практичній діяльності та поведінці суб'єктів правової політики. Так, слушною видається думка А. Мазуренка, який форми реалізації правотворчої політики визначає як втілення в діяльність її суб'єктів вимог принципів і пріоритетів правової політики, спрямованих на досягнення її стратегічних цілей і вирішення тактичних задач [2, с. 130]. Тому, розглядаючи правову політику в інституційному аспекті, ми, однак, погоджуємося з А. Малько та іншими прихильниками діяльнісного підходу, що форми реалізації

правової політики слід визначати як певний напрям діяльності конкретних суб'єктів правової політики щодо її реалізації [8].

Термін «реалізація» в цьому контексті охоплює такі поняття, як формування і практичне втілення в життя положень правової політики. Відповідно в юридичній літературі представлені різні класифікації форм реалізації правової політики. Зокрема, О. Рибаків вирізняє такі форми, як правозахисна форма; правотворча форма; правозастосовна форма; правове забезпечення функціонування держави, її органів; організація діяльності правоохоронних органів; підготовка дипломованих юристів в учбових закладах; розвиток юридичної науки; доктринальна форма; правова просвіта та інші [3, с. 7]. На нашу думку, у цій класифікації дублюються деякі, вже зазначені раніше форми, а саме: правозахисна форма, як і організація діяльності правоохоронних органів входять до правозастосовної, оскільки це форма реалізації правової політики правоохоронними та правозахисними органами, і скоріше її слід розглядати не як форму, а вид правової політики за функціональним призначенням; так само підготовка дипломованих юристів у навчальних закладах і правова просвіта становлять одну єдину форму реалізації – правонавчальну; розвиток юридичної науки входить до доктринальної форми; такі форми, як правове забезпечення функціонування держави, її органів та організація діяльності правоохоронних органів слід розглядати як завдання галузевої політики – конституційно-правової політики. В юридичній літературі вирізняють такі основні напрями сучасної української правової політики, які можна визначити як форми її реалізації: 1) правотворча; 2) правозастосовна; 3) правоінтерпретаційна; 4) доктринальна; 5) правонавчальна [9, с. 555–556].

Таким чином, вважаємо, що в науці конституційного права, як і загалом в загальній теорії права, варто визначити такі форми реалізації правової політики: доктринальна, правотворча, правозастосовна, правоінтерпретаційна, правоосвітня.

1. Доктринальна форма реалізації правової політики передбачає продукування державними науково-дослідними установами та інститутами громадянського суспільства науково обґрунтованих та верифікованих суспільною практикою правових ідей у формі теоретичних концепцій з актуальних питань конституційного будівництва, що визначають перспективи та стратегію правового розвитку держави і суспільства.

2. Правотворча форма реалізації правової політики втілюється у послідовній і системній діяльності державних органів, які створюють за активної участі інститутів громадянського суспільства правовий інструментарій правової політики з метою належного і своєчасного упорядкування суспільних відносин.

3. Правозастосовна форма реалізації правової політики виявляється в практичній діяльності органів державної влади й уповноважених структур громадянського суспільства щодо реалізації нормативно-правових приписів, результатом якої є правозастосовні акти, документи індивідуального та персоналізованого характеру. Важливими складовими цієї форми вважається правоохоронна, контрольно-наглядова, адвокатська, нотаріальна та інша юридична практика [10, с. 242].

4. Правоінтерпретаційна форма реалізації правової політики втілюється в діяльності спеціально уповноважених державою суб'єктів та інститутів громадянського суспільства щодо тлумачення сенсу і змісту правової політики (офіційне та неофіційне тлумачення). Особливо важливим є легальне тлумачення, результатом якого є видання науковообґрунтованих правоінтерпретаційних актів, а також доктринальне тлумачення змісту юридичних норм та практики їх застосування, що сприяє підвищенню якості офіційного тлумачення актів та рівня правової культури широкого загалу суб'єктів права.

5. Правоосвітня форма реалізації правової політики передбачає підвищення рівня правової культури і правової свідомості всіх учасників суспільних відносин шляхом правової просвіти населення і професійної юридичної освіти, що здійснюється спеціально уповноваженими державою суб'єктами та інститутами громадянського суспільства.

Виходячи з вищезазначеного, можна стверджувати про важливість кожної форми для процесу удосконалення механізму правового регулювання. Більше того, існує тісний взаємозв'язок між всіма формами правової політики, їх взаємообумовленість: правова політика у процесі своєї реалізації, формуючись в одній формі, логічно перетікає в іншу форму своєї матеріалізації. Зокрема, засади правової політики формуються насамперед у доктринальній формі, а не у правотворчій, як відзначають окремі дослідники, оскільки без науково обґрунтованих концепцій, що визначають стратегію і тактику прогресивного розвитку правового життя суспільства, неможливе якісне законодавство.

Науково обґрунтована концепція подальшого розвитку національної правової системи, що містить стратегію і тактику реформ, стає основою для формування якісного та ефективного інструментарію правової політики – нормативно-правових актів. Правозастосовна форма як логічне продовження правотворчої забезпечує не лише реалізацію положень правової політики «натурально» на засадах законності і спра-

ведливості, а й, виявляючи недоліки правового інструментарію, сприяє формуванню нової, більш якісної правової політики. Так само й правоінтерпретаційна форма сприяє не лише забезпеченню законності і доцільності правореалізаційних процесів, а й підвищенню якості правової політики, її формуванню на засадах наукової обґрунтованості, справедливості, доцільності і гуманізму. Це все, відповідно, стає можливим завдяки правоосвітній формі, яка сприяє підготовці фахових і висококваліфікованих кадрів, які забезпечують і створення якісного правового інструментарію, і належне його застосування, і правильне тлумачення.

Висновки. Таким чином, правова політика як складне і багатогранне політико-правове явище потребує всебічного вивчення процесу її формування на різних етапах її реалізації. Втілення в життя правової політики відбувається в таких основних формах, як: доктринальна, правотворча, правозастосовна, правоінтерпретаційна та правоосвітня, у кожній з яких правова політика трансформується і, набуваючи нових якостей, виконує свої специфічні завдання.

Теоретичні засади механізму реалізації кожної форми правової політики мають бути забезпечені як на загальнотеоретичному рівні, так і галузевому. Відповідно, безпосереднім завданням науки конституційного права є розробка всіх вищезазначених напрямів реалізації правової політики, що мають набути теоретико-прикладного характеру.

Список використаних джерел

1. Ковальчук О. Правова політика і форми її реалізації. *Правова політика в Україні: питання теорії та практики: збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 24 жовтня 2014 року) : в 2 т.* Київ : Нац. академія прокуратури України, 2014. Т.1. С. 188–190. URL: <http://napu.com.ua/wp-content/uploads/pdf/KONFERENCE-1tom.pdf> (дата звернення: 15.09.2018).
2. Мазуренко А. П. Формы и методы правотворческой политики. *Правотворческая политика в современной России: курс лекций* / под ред. А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Проспект, 2016. С. 129–140.
3. Рыбаков О. Ю. Формы реализации правовой политики. *Правовая политика и правовая жизнь*. 2003. № 2. С. 5–14.
4. Малько А. В. Правотворческая политика как особая форма реализации правовой политики. *Правотворческая политика в современной России: курс лекций* / под ред. А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Проспект, 2016. С. 7–24.
5. Шмоткін О. В. Сутнісні елементи правової політики. *Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування : зб. матеріалів наук.-практ. конф. (Київ, 5 груд. 2012 р.)* / за ред. О. М. Рудневої. Київ : НІСД, 2013. С. 62–64. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Pravova_pol_new-b7252.pdf (дата звернення: 15.09.2018).
6. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. Київ : Укр. енцикл., 2004. Т. 6. 768 с.
7. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. Київ : Укр. енцикл., 2003. Т. 5. 736 с.
8. Пузиков Р. В. Формы реализации правовой политики. *Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки*. 2014. Вып. 1 (129). URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/formy-realizatsii-pravovoy-politiki> (дата звернення: 26.08.2019).
9. Крестовська Н. М., Матвеева Л. Г. Теорія держави і права : підручник. Практикум. Тести: підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2015. 584 с.
10. Малько А. В., Затонский В. А. Правовая политика: основы теории и практики: учебно-методический комплекс. Москва : Проспект, 2015. 352 с.

References

1. Kovalchuk, O. (2014). Pravova polityka i formy yiy realizaciyi [Legal policy and forms of its implementation]. *Legal Policy in Ukraine: Issues of Theory and Practice: Collection of Proceedings of the International Scientific and Practical Conference (pp. 188-190)*. Kyiv: National Academy of the Prosecutor's Office of Ukraine. Volume 1. Retrieved from <http://napu.com.ua/wp-content/uploads/pdf/KONFERENCE-1tom.pdf> [in Ukrainian].
2. Mazurenko, A. P. (2016). Formy i metody pravotvorcheskoj politiki [Forms and methods of law-making policy]. In A. V. Malko, (Ed.), *Law-making policy in modern Russia: course of lectures* (pp. 129–140). Moskva: Prospekt [in Russian].

3. Rybakov, O. Ju. (2003). Formy realizacii pravovoj politiki [Forms of implementation of legal policy]. *Pravovaja politika i pravovaja zhizn – Legal policy and legal life*, 2, 5–14 [in Russian].
4. Mal'ko, A. V. (2016). Pravotvorcheskaja politika kak osobaja forma realizacii pravovoj politiki [Law-making policy as a special form of legal policy implementation]. In A. V. Malko, (Ed.), *Law-making policy in modern Russia: course of lectures* (pp. 7–24). Moskva: Prospekt [in Russian].
5. Shmotkin, O. V. (2013). Sutnisni elementy pravovoyi polityky [Essential elements of legal policy]. *Legal Policy of Ukraine: Conceptual Foundations and Formation Mechanisms: Collection of materials of the Scientific and Practical Conference* (pp. 62–64). – Kyiv: NISD. Retrieved from http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Pravova_pol_new-b7252.pdf [in Ukrainian].
6. Shemshuchenko, Yu. S. (2004). *Yurydychna entsyklopediia [Legalencyclopaedia]*. (Vols. 1-6). Kyiv: «Ukr. entsykl.» [in Ukrainian].
7. Shemshuchenko, Yu. S. (2003). *Yurydychna entsyklopediia [Legalencyclopaedia]*. (Vols. 1-6). Kyiv: «Ukr. entsykl.» [in Ukrainian].
8. Puzikov, R. V. (2014). Formy realizacii pravovoj politiki. [Forms of realization of legal policy]. *Vestnik Tambovskogo Universiteta. Serija: Gumanitarnye nauki – Bulletin of the Tambov University. Series: Humanities, 1 (129)* [in Russian].
9. Krestovska, N. M., Matvyeyeva, L. G. (2015). *Teoriya derzhavy i prava [Theory of State and Law]*. Textbook. Workshop. Tests: a textbook. Kyiv: Yurincom Inter [in Ukrainian].
10. Malko, A. V. & Zatonkiy, V. A. (2015). *Pravovaya politika: osnovy teorii i praktiki: uchebno-metodicheskiy kompleks [Legal policy: bases of theory and practice: educational and methodical complex]*. Moskva: Prospekt [in Russian].

Стаття надійшла до редакції 26.08.2019.

Михайло Тернущак,

кандидат юридичних наук,

викладач ДВНЗ «Ужгородський

національний університет»,

здобувач ДНДІ МВС України

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3370-400x>

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЩОДО НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Досліджено діяльність публічної адміністрації в контексті удосконалення практик надання адміністративних послуг. Проаналізовано зміст категорій «публічне адміністрування» та «адміністративна послуга» в теорії адміністративного права. Запропоновано шляхи удосконалення окремих напрямів сервісної діяльності органів публічної адміністрації.

Ключові слова: публічне адміністрування, адміністративна послуга, адміністративна реформа, виконавча влада, місцеве самоврядування, процедура.

Бібл.: 16.

Тернущак М.

Современное состояние и перспективы развития публичной администрации по предоставлению административных услуг

Исследована деятельность публичной администрации в контексте усовершенствования практик предоставления административных услуг. Проанализировано содержание категорий «публичное администрирование» и «административная услуга» в теории административного права. Предложены пути совершенствования отдельных направлений сервисной деятельности органов публичной администрации.

Ключевые слова: публичное администрирование, административная услуга, административная реформа, исполнительная власть, местное самоуправление, процедура.

Ternushchak M.

Current status and development prospects of the public administration for the provision of administrative services

The article explores the activities of public administration in the context of improving administrative service delivery practices.

The content of the categories «public administration» and «administrative service» in the theory of administrative law is analyzed. Public administration is interpreted as the activity of public administration in the realization of public interest aimed at ensuring the constitutional rights, freedoms and interests of a person in public-legal relations, and public administration is defined as a system of state executive bodies, local self-government bodies, which, according to the legislation of Ukraine, administrative functions in public-legal relations, first and foremost in relations for the provision of administrative services for the implementation of public interest.

It is noted that in Ukraine the system of public administration bodies is formed not only by executive bodies, but also by local self-government bodies, which, taking into account regulatory and administrative status, functioning at the central and local levels, make up the system of executive bodies. activity.

It was pointed out that the activity of the executive bodies as a component of the mechanism of public administration, first of all, is focused on the realization of procedural rights of citizens, in particular the rights related to property, social needs, which led the local executive authorities and local self-government bodies to improve standards and provision of administrative services.

The ways of improvement of certain directions of service activity of public administration bodies are suggested. It is stated that the current state of administrative services in Ukraine testifies to the conditionality of improvement of certain directions of service activity of public administration bodies. In our opinion, the relevant areas include: first, the interaction and coordination of the executive and local self-government bodies in implementing the “one-stop shop” principle; second, the delegation of powers from local executive bodies to local self-government in relation to the implementation of registration procedures (with the exception of registration of regulatory acts); third, the extension of

the ability to provide administrative services online by developing a single digital signature for the bodies of all public administration bodies; fourth, ensuring the organization of the operation of mobile transport-modular groups in rural inaccessible areas.

Practices of providing administrative services in the areas of state registration are examined, as an example of the activity of Uzhgorod city council on registration of civil status acts.

Keywords: *public administration, administrative service, administrative reform, executive power, local government, procedure.*

Постановка проблеми. В Україні систему органів публічної адміністрації формують не тільки органи виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування, які враховуючи нормативно-правове регулювання та адміністративно-правовий статус, функціонуючи на центральному та місцевих рівнях, становлять систему органів, що здійснюють виконавчо-розпорядчу діяльність. Вперше на офіційному рівні зміст категорії «публічна адміністрація» було розкрито у положеннях Постанови Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань «Децентралізація влади в Україні. Розширення прав місцевого самоврядування», у частині ініціювання Президентом України питання щодо обговорення основних напрямів, стратегії та шляхів реформування публічної адміністрації в Україні, процесів децентралізації державного управління, розвитку ефективного місцевого самоврядування та подальшого впровадження форм безпосередньої демократії. Відтак ще у 2005 році категорію «публічна адміністрація» було застосовано в офіційному документі, при чому в розрізі запровадження процесів децентралізації державного управління, що в наших реаліях стосується децентралізації як окремого напрямку адміністративної реформи.

На нашу думку, дослідження публічної адміністрації крізь призму аналізу законодавства, що безпосередньо регламентує адміністративно-правовий статус органів виконавчої влади та місцевого самоврядування звертаючись прямо до положень Конституції України, законів «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», надає змогу розкрити тільки функціональний та організаційний зміст. Водночас для більш повного розкриття сутнісного значення публічної адміністрації необхідно вийти за межі вище окресленого відомчого нормативного регулювання та спробувати проаналізувати діяльність публічної адміністрації у площині практики надання адміністративних послуг.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням різних спектрів діяльності публічної адміністрації, в тому числі питанням надання адміністративних послуг, в адміністративно-правовій науці займалася широка плеяда вітчизняних науковців, зокрема В. Авер'янов, Н. Армаш, В. Галуцько, Т. Карабін, А. Коваленко, І. Коліушко, О. Крупчан, О. Кузьменко, Н. Нижник, О. Муза, В. Ортинський, Я. Лазур, Т. Мацелик, С. Петков, Г. Писаренко, О. Рябченко, С. Стеценко, В. Тимощук, В. Чорна, І. Шопіна та інші. Проте, зважаючи на постійне удосконалення практик надання адміністративних послуг публічною адміністрацією, подальші наукові розвідки з окресленої проблематики слід вважати актуальними.

Відтак **метою статті** є здійснення теоретико-правового аналізу діяльності органів публічної адміністрації України в контексті практик надання адміністративних послуг.

Виклад основного матеріалу дослідження. Запозичення західної термінології та подальше його впровадження й інтерпретація у науковий обіг юридичних дисциплін є логічним з огляду на трансформацію вітчизняної правової науки в умовах євроінтеграційних процесів. Одним із прикладів відповідної практики слід вважати активне використання терміна «публічне адміністрування» в науковому та навчальному просторах процесі опанування дисциплін адміністративно-правового циклу, а також і в практичних сферах діяльності, зокрема коли мова йде про напрями адміністративної реформи.

Зазначимо, що починаючи із середини двохтисячних категорію «публічне адміністрування» активно використовується вітчизняними науковцями адміністративістами (зокрема В. Аверьяновим, Т. Коломоєць, В. Колпаков, О. Кузьменко, Р. Мельник, Д. Приймаченко та іншими) у зв'язку із переосмисленням доктринальних концепцій розвитку адміністративно-правової школи (зокрема від теорії «управління» до «людноцентризма»), запозиченням західної навчально-наукової методології при вивченні дисципліни «адміністративне право», імплементації практик із нормативних положень європейського та американського законодавств у вітчизняне законодавство та низки інших політичних та соціально-економічних факторів, пов'язаних із євроінтеграційними процесами [1, с. 22].

На сьогодні у вітчизняній адміністративно-правовій науці (В. Галуцько, Н. Армаш, Т. Карабін, Я. Лазур, Т. Мацелик, С. Петков, О. Рогач, О. Рябченко, С. Стеценко, І. Шопіна та інші) переважає підхід, який інтерпретує публічне адміністрування як форму реалізації публічної влади, а саме: як адміністратив-

ну діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яка є зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади, що здійснюється з метою задоволення публічного інтересу й негативно відмежується від законодавчої судової та політичної діяльності [2, с. 18].

На наше ж переконання, публічне адміністрування доцільно трактувати як діяльність публічної адміністрації щодо реалізації публічного інтересу, що спрямована на забезпечення конституційних прав, свобод та інтересів особи у публічно-правових відносинах. Водночас публічна адміністрація – це система державних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, які згідно з законодавством України реалізують виконавчо-розпорядчі функції у публічно-правових відносинах, передусім у відносинах з надання адміністративних послуг щодо реалізації публічного інтересу [1, с. 23].

Наразі в Україні наявна трьохрівнева система органів виконавчої влади, яку очолює вищий орган – Кабінет Міністрів України (Уряд), після чого за ієрархією йдуть центральні органи виконавчої влади, а саме: міністерства та інші цовв (служби, агенства, інспекції) та місцеві органи виконавчої влади (місцеві державні адміністрації (обласні, районні), територіальні органи цовв). На рівні місцевого самоврядування виконавчу владу здійснюють виконавчі комітети сільських, селищних та міських рад та рад об'єднаних територіальних громад.

Взагалі проблематика функціонування органів виконавчої влади поряд із законодавчою та судовою владами є широко висвітленою та опрацьованою у контексті адміністративного та конституційного наукового пізнання. Як приклад звернемось тільки до фундаментальних наукових праць вітчизняних вчених, у яких монографічно розкрито сутність та специфіку здійснення виконавчої влади, зокрема дослідження В. Авер'янова [3], Н. Армаш [4], В. Дерезь [5], Н. Діденко [6], А. Коваленко [7], О. Крупчан [8], Н. Нижник, О. Муза [9], В. Ортинський, З. Кісіль [10] та інші. Серед останніх наукових напрацювань у адміністративістиці варто відзначити монографію О. Дніпрова, у якій автор фундаментально досліджує виконавчу владу через призму теоретико-концептуальних підходів до розуміння сутності в сучасних умовах трансформації суспільства.

Так, О. Дніпров досліджуючи різні підходи щодо інтерпретації виконавчої влади, резюмує:

– виконавча влада має свою, притаманну тільки їй специфіку здійснення функцій держави, яка полягає у забезпеченні управління майже всіх сфер країни: економічної, політичної, культурної, соціальної, правової, на міжнародному рівні тощо;

– виконавча влада – це єдина гілка влади, яка має дуже велику та розгалужену систему органів, що здійснюють владно-розпорядчу діяльність, яка не притаманна іншим гілкам влади. Система відповідних органів побудована в ієрархічному порядку, за якого органи нижчих рівнів підпорядковані органам вищих рівнів;

– виконавча влада у своїй діяльності використовує для досягнення своєї мети та реалізації свого призначення і примус, і переконання [11].

Погоджуємось з позицією вченого щодо функціональної реалізації управлінських сфер життєдіяльності держави, системи органів сформованих в ієрархічному порядку, які здійснюють владно-розпорядчу діяльність та використання таких методів у діяльності як примус та переконання. Однак слід зазначити, що сьогодні діяльність органів виконавчої влади як складових механізму публічного адміністрування насамперед переорієнтовано на реалізацію процесуальних прав громадян, зокрема прав, пов'язаних із власністю, соціальними потребами, що зумовило місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування удосконалювати діючі порядки та стандарти надання адміністративних послуг. Тому, на наше переконання, спрямованість та сутність діяльності органів виконавчої влади у наші дні, особливо на місцевому рівні, відображає сервісну складову, а саме: першочергову спрямованість на покращення практик надання адміністративних послуг.

Обраний європейський вектор зумовлює Українську державу проводити реформи практично в усіх сферах публічного адміністрування, тобто реалізовувати адміністративні реформи. Теперішня практика надання адміністративних послуг публічною адміністрацією реформується відповідно до міжнародних практик, зокрема якість, швидкість та зручність обслуговування громадян поетапно зростає, запроваджуються нові послуги та е-сервіси.

Тематика надання адміністративних послуг в адміністративно-процесуальній науці на сьогодні доволі досліджена, принаймні зміст категорії «адміністративна послуга» розкритий у працях вчених-адміністративістів. Зокрема, фахівці Центру Політико-правових реформ І. Коліушко, В. Тимошук, а також знаний вчений адміністративіст В. Авер'янов адміністративну послугу трактували як публічну послугу, що надається органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими особами, надання якої пов'язане з реалізацією владних повноважень [12]. Натомість інші учені, такі як О. Кузьменко, В. Чорна,

Г. Писаренко, наголошують, що правовідносини, які виникають за реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи в процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного результату становлять адміністративну послугу [13, с. 290]. Прийняття у 2012 р. Закону «Про адміністративні послуги» тільки утвердило на офіційному рівні факт того, що відомча діяльність щодо надання документів посвідчувального та дозвільного типів і є адміністративною послугою.

Процедура здійснення провадження з надання адміністративних послуг в загальному врегульована законом «Про адміністративні послуги», передусім ст. 9–12, у яких прописано положення щодо порядку надання послуг, відомчих документів зокрема інформаційних та технологічних карток, правового статусу центра надання адміністративних послуг та посадових осіб відповідальних за діяльність центрів, строковості надання та платності послуг. Проте в Законі «Про адміністративні послуги» відсутня регламентація чіткої етапізації (стадійності) самого процесу надання адміністративної послуги. Тобто питання адміністративної процедури надання адміністративних послуг у частині розмежування порядку надання на конкретні стадії в законі відсутнє [1, с. 227].

У цьому контексті ми повністю поділяємо підхід О. Буханевича щодо процедури реалізації провадження з надання адміністративних послуг, який трактує відповідну процедуру як закріплений в технологічній картці порядок надання адміністративної послуги з метою реалізації прав, свобод та законних інтересів суб'єктів звернення. На думку вченого, відповідна процедура охоплює три стадії: реєстрація (оформлення) звернення суб'єкта звернення; - опрацювання звернення та оформлення (погодження) результату надання адміністративної послуги; видача результату надання адміністративної послуги та його реєстрація [14].

На наш погляд, процедура реалізації провадження з надання адміністративних послуг – це нормативно-регламентований порядок (регулюється відомчими документами (технологічними картками)) послідовного виконання процесуальних дій (етапів) посадовими особами (адміністраторами (консультантами, модераторами)) ЦНАП щодо консультування суб'єктів звернення, реєстрації звернення, направлення звернення за належністю (у структурні підрозділи) для опрацювання та накладення резолюції на кожному з етапів та прийняття остаточного рішення щодо задоволення чи відмови у зверненні стосовно видачі індивідуального акта дозвільного, посвідчувального, реєстраційного, ліцензійного, атестаційного типів [1, с. 235].

Найбільш виражено у частині етапізації процедура провадження з надання адміністративних послуг виписана у положеннях ст. 18 Закону «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», де законодавцем встановлено вісім етапів державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяження: прийняття/отримання документів для державної реєстрації прав, формування та реєстрація заяви в базі даних заяв; виготовлення електронних копій документів, поданих для державної реєстрації прав, шляхом сканування (у разі подання документів у паперовій формі) та їх розміщення у Державному реєстрі прав; встановлення черговості розгляду заяв, зареєстрованих у базі даних заяв; перевірка документів на наявність підстав для зупинення розгляду заяви, зупинення державної реєстрації прав, відмови у проведенні державної реєстрації прав та прийняття відповідних рішень; - прийняття рішення про державну реєстрацію прав (у разі відсутності підстав для зупинення розгляду заяви, зупинення державної реєстрації прав, відмови у проведенні державної реєстрації прав); відкриття розділу в Державному реєстрі прав та/або внесення до відкритого розділу або спеціального розділу Державного реєстру прав відповідних відомостей про речові права на нерухоме майно та їх обтяження, про об'єкти та суб'єкти цих прав; формування витягу з Державного реєстру прав про проведену державну реєстрацію прав для подальшого використання заявником; видача/отримання документів за результатом розгляду заяви [15].

Продовжуючи розкривати реєстраційне провадження через призму процедури реалізації, зазначимо інституційно-процедурні зміни щодо делегування повноважень від місцевих ОБВ до ОМС стосовно надання переважної більшості реєстраційних послуг щодо речових прав на нерухоме майно, юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, місця проживання. Починаючи із 2015–2016 рр. повноваження, що здійснювали управління Державної реєстраційної служби щодо об'єкта реєстрації, були передані виконавчим органам місцевих рад, які у разі прийняття рішення утворили відповідні відділи у структурах виконавчих комітетів, зокрема державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, речових прав на нерухоме майно та їх обтяження й місця проживання. Вищезазначені реєстраційні послуги надаються у чіткій взаємодії із іншим структурним підрозділом виконавчих комітетів місцевих рад, а саме із ЦНАП, що у рамках реєстраційного процесу функціонує як фронт-офіс, а реєстраційні відділи як бек-офіси, у яких реєстраційні дії вчиняють державні реєстратори.

Так, Ужгородська міська рада підписала із Головним територіальним управлінням юстиції у Закарпатській області «Угоду про співпрацю у сфері надання адміністративних послуг із державної реєстрації актів цивільного стану», що передбачає співпрацю працівників юстиції і міської ради шляхом зменшення витрат, часу та коштів максимально удосконалювати, спрощувати, скорочувати та оптимізувати надання послуг. Для цього, за необхідністю, проводитимуть взаємні консультації, обговорення, створюватимуть спільні комісії, разом вирішуватимуть організаційні та технічні питання. Міська рада, а саме ЦНАП – зобов'язується забезпечити прийом пакетів документів від тих, хто буде звертатися за наданням послуг та видачою їм результатів [16].

Висновки. Таким чином, наявна практика надання адміністративних послуг надає змогу констатувати, що на основі дії закону «Про адміністративні послуги», при/в органах публічної адміністрації триває процес утворення мереж центрів надання адміністративних послуг, у яких громадян обслуговують шляхом надання індивідуальних консультацій, здійснюють прийом заяв та документів, видають адміністративні акти, а також удосконалюють наявні сервіси, передусім е-сервіси та впроваджують нові послуги.

Сучасний стан надання адміністративних послуг в Україні свідчить про обумовленість удосконалення окремих напрямів сервісної діяльності органів публічної адміністрації. До відповідних напрямів, на нашу думку, належать:

- перше: взаємодія та координація органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо втілення принципу «єдиного вікна»;
- друге: делегування повноважень від місцевих органів виконавчої влади місцевому самоврядуванню щодо здійснення реєстраційних процедур (за винятком реєстрації нормативно-правових актів);
- третє: розширення можливостей надання адміністративних послуг он-лайн за рахунок розробки єдиного електронного цифрового підпису для органів всіх органів публічної адміністрації;
- четверте, забезпечення організації функціонування мобільних транспортно-модульних груп у сільській важкодоступній місцевості.

Список використаних джерел

1. Тернушак М. М. Правова природа адміністративного процесу в контексті публічного адміністрування : монографія / за заг. ред. д.ю.н. проф. Т. О. Проценка. Київ : ДНДІ МВС України; Харків : Мачулін 2019, 266 с.
2. Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Адміністративне право України. Повний курс : підручник. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
3. Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. Авер'янова В. Б. Київ : Юрінком Інтер. 1998. 432 с.
4. Армаш Н. О. Керівник органу виконавчої влади: адміністративно-правовий статус : монографія. Запоріжжя : ЗІДМУ, 2006. 172 с.
5. Дерещ В. А. Органи виконавчої влади України та управлінські відносини : монографія. Київ : Юридична думка, 2007. 180 с.
6. Діденко Н. Г. Державне управління і соціальне партнерство: актуальні проблеми теорії і практики : монографія. Донецьк : Східний видавничий дім, 2007. 404 с.
7. Коваленко А. А. Розвиток виконавчої влади в Україні на сучасному етапі : монографія. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002. 512 с.
8. Крупчан О. Д. Органи виконавчої влади: питання компетенції : монографія. Київ : КНЕУ, 2012. 255 с.
9. Нижник Н. Р., Кульчій І. О., Муза О. В. Виконавча влада в Україні: реформування та перспективи. Полтава : ПУЕТ, 2012. 144 с.
10. Ортинський В. Л., Кісіль З. Р., Ковалів М. В. Управління в органах виконавчої влади України : навч. посіб. Київ : Центр учбової л-ри, 2008. 296 с.
11. Дніпров О. С. Парадигма виконавчої влади в Україні: адміністративно-правовий аспект : дис. ... докт. юрид. наук. : 12.00.07. Львів. 2019. 498 с.
12. Авер'янов В. Б. Виконавча влада і адміністративне право. Київ : Ін-Юре, 2002. 668 с.
13. Колпаков В. К., Кузьменко О. В., Пастух І. Д., Сущенко В. Д. та інші. Курс адміністративного права України : Підручник. 2-ге видання. Київ : Юрінком Інтер, 2013. 872 с.
14. Буханевич О. М. Поняття та сутність процедури надання адміністративних послуг. *Право і суспільство*. 2015. № 5. С. 126–131.

15. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01.07.2004 № 1952-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 51. Ст. 553.
16. Ужгородський ЦНАП надаватиме ще більше послуг. URL: <http://rada-uzhgorod.gov.ua/uzhgorodskyj-tsnap-nadavatyme-shhe-bilshe-poslug> (дата звернення: 20.08.2019).

References

1. Ternushchak, M.M. (2019). *Pravova pryroda administratyvnogo procesu v konteksti publichnogo administruvannya* [Legal nature of the administrative process in the context of public administration]. Kyiv: DNDI MVS Ukrainy; Kharkiv: Machulin [in Ukrainian].
2. Galunko, V., Dixtiyevskiy, P., Kuzmenko, O., Stecenko, S. ta in. (2018). *Administratyvne pravo Ukrainy. Povnyj kurs* [Administrative law of Ukraine. Full course]. Kherson: OLDI-PLYuS [in Ukrainian].
3. Averyanov, V.B. (1998). *Derzhavne upravlinnya: teoriya i praktyka* [Public administration: theory and practice]. Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian].
4. Armash, N.O. (2006). *Kerivnyk organu vykonavchoyi vlady: administratyvno-pravovyj status*. [Head of Executive Body: Administrative and Legal Status]. Zaporizhzhya: GU «ZIDMU» [in Ukrainian].
5. Derecz, V.A. (2007). *Organy vykonavchoyi vlady Ukrainy ta upravlinnski vidnosyny* [Bodies of the executive power of Ukraine and public relations]. Kyiv: TOV «Vydavnytstvo «Yurydychna dumka»» [in Ukrainian].
6. Didenko, N.G. (2007). *Derzhavne upravlinnya i socialne partnerstvo: aktualni problemy teorii i praktyky* [Public administration and social partnership: current problems of theory and practice]. Donetsk : Sxidnyj vydavnychyj dim [in Ukrainian].
7. Kovalenko, A.A. (2002). *Rozvytok vykonavchoyi vlady v Ukraini na suchasnomu etapi* [Development of the executive power in Ukraine at the present stage]. Kyiv: In-t derzhavy i prava im. V.M. Koreczkogo NAN Ukrainy [in Ukrainian].
8. Krupchan, O.D. (2012). *Organy vykonavchoyi vlady: pytannya kompetencyi* [Executive Authorities: Competence Issues]. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].
9. Nyzhnyk, N.R., Kulchij, I.O., Muza, O.V. (2012). *Vykonavcha vlada v Ukraini: reformuvannya ta perspektyvy* [Executive power in Ukraine: reform and prospects]. Poltava: PUET [in Ukrainian].
10. Ortynskyj, V.L., Kisil, Z.R., Kovaliv, M.V. (2008). *Upravlinnya v organax vykonavchoyi vlady Ukrainy* [Management in the executive bodies of Ukraine]. Kyiv: Centr uchbovoyi literatury [in Ukrainian].
11. Dniprov, O.S. (2019). *Paradygma vykonavchoyi vlady v Ukraini: administratyvno-pravovyj aspekt* [The paradigm of the executive power in Ukraine: administrative and legal aspects]. Doctor's thesis. Lviv: NU «Lviv Polytechnic» [in Ukrainian].
12. Averyanov, V.B. (2002). *Vykonavcha vlada i administratyvne pravo* [Executive power and administrative law]. Kyiv: Vydavnychyj Dim «In-Yure» [in Ukrainian].
13. Kolpakov, V.K., Kuzmenko, O.V., Pastux, I.D., Sushhenko, V.D. ta in. (2013). *Kurs administratyvno prava Ukrainy* [Course of Administrative Law of Ukraine]. Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian].
14. Buxanevych, O.M. (2015). Ponyattya ta sutnist procedury nadannya administratyvnyx poslug [The concept and essence of the procedure for the provision of administrative services]. *Pravo i suspilstvo – Law and Society*, 5, 126–131 [in Ukrainian].
15. Zakon Ukrainy Pro derzhavnu reyestracyu rechovyx prav na neruxome majno ta yix obtyazhen: pryiniaty 1 lyp. 2004 roku № 1952-IV [Law of Ukraine On State Registration of Property Rights to Real Estate and their encumbrances adopted from July 1 2004 № 1952-IV]. (2004, July 1). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy – Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 51, 553 [in Ukrainian].
16. *Uzhgorodskyj CzNAP nadavatyme shhe bilshe poslug* [Uzhgorod CNAP will provide even more services]. Retrieved from <http://rada-uzhgorod.gov.ua/uzhgorodskyj-tsnap-nadavatyme-shhe-bilshe-poslug/> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 22.08.2019.

Сергій Шевченко,
здобувач МАУП

СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН ПСИХОФІЗІОЛОГІЧНИХ ОПИТУВАНЬ З ВИКОРИСТАННЯМ ПОЛІГРАФА

Досліджено відносини, які виникають у процесі проведення поліграфічних опитувань в органах державної влади. Автор визначив основи і суб'єкти юридичної конструкції адміністративних правовідносин проведення поліграфічних перевірок. З-поміж іншого проаналізовано терміни, які використовуються у відомчих порядках поліграфічного тестування та виявлено деякі недоліки нормопроєктування. За результатами дослідження, обґрунтовується, що відсутність спеціалізованого закону про застосування поліграфа не дає можливості системно відобразити державницький вплив на відносини із застосуванням поліграфа в адміністративному праві.

Суб'єкти адміністративних відносин із проведення поліграфічних опитувань – це фактичні носії прав, обов'язків та повноважень у сфері забезпечення функцій публічної влади, які супроводжуються отриманням орієнтовної інформації із застосуванням спеціального технічного засобу – комп'ютерного поліграфа.

Законодавча неврегульованість відносин щодо проведення психофізіологічних опитувань із застосуванням поліграфа детермінує системні помилки та безвихідь відомчого нормопроєктування.

Узагальнюючи термінологічний ряд, можна зазначити, що нормотворець здебільшого визначає не сутнісні ознаки сторін поліграфічних відносин, а відповідність критеріям до осіб, які проводять тестування та опитуваних. Переважно опитуваними є дві категорії суб'єктів: кандидати на посади у відповідне відомство та діючі працівники. Обов'язковою вимогою до опитуваного є надання добровільної згоди (на письмову форму увага не акцентується) та відсутність медичних протипоказань.

Ключові слова: перевірки на поліграфі, адміністративні правовідносини, інструментальна детекція брехні, спеціаліст поліграфа, опитуваний, ініціатор поліграфічної перевірки, уповноважена особа на прийняття рішення щодо проведення поліграфічного опитування.

Бібл.: 10.

Шевченко С.

Субъекты административно-правовых отношений психофизиологических опросов с использованием полиграфа

Исследованы отношения, возникающие в ходе проведения полиграфных опросов в органах государственной власти. Автор определил основных субъектов юридической конструкции административных правоотношений проведения полиграфных проверок. Среди прочего, проанализированы термины, используемые в ведомственных порядках полиграфного тестирования и установлены некоторые недостатки нормопроектирования. По результатам исследования, обосновывается, что отсутствие специализированного закона о применении полиграфа не дает возможности системно отразить государственное влияние на отношения с применением полиграфа в административном праве.

Ключевые слова: проверки на полиграфе, административные правоотношения, инструментальная детекция лжи, специалист полиграфа, опрашиваемый, инициатор полиграфной проверки, уполномоченное лицо на принятие решения о проведении полиграфного опроса.

Shevchenko S.

Members of legal relationships of polygraph checking

In the article the author investigates the relations that arise during conducting polygraph checking in state authorities. The author identifies the main subjects of legal structure of administrative legal relations carrying out polygraph interview. Among other things, the author analyzes the terms used in the administrative attitude of polygraph checking and identifies some deficiencies of normative regulation. According to the results of the study, is substantiated that lack of regulation does not allow reflect the managerial influence on polygraph checking relations in administrative law.

The subjects of administrative relations for conducting polygraph surveys are the actual holders of the rights, duties and powers in the sphere of providing the functions of public authority, which are accompanied by the receipt of indicative information with the use of a special technical means - a computer polygraph.

Legislative unregulation of relations on conducting psychophysiological surveys with the use of polygraph determines the systemic errors and the hopelessness of departmental norm designing.

Summarizing the terminology, it can be noted that the rule-maker mostly determines not the intrinsic features of the parties of the polygraphic relations, but rather, the compliance with the criteria for the persons who are testing and interviewed. In most cases, two categories of subjects are interviewed: candidates for the department and current employees. The obligatory requirement for the respondent is to provide voluntary consent (without emphasizing the written form) and the absence of medical contraindications.

Keywords: *polygraph examinations, administrative legal relations, instrumental detection of lies, polygraph specialist, interviewer, initiator of polygraph examination, authorized person to make a polygraph survey decision.*

Постановка проблеми. Адміністративно-правові відносини завжди були предметом активного наукового пізнання. Незважаючи на незмінний склад конструкції будь-якого виду соціальних відносин, які регулюються нормами права, специфіка окремих видів відносин породжує своєрідні ознаки, які у сукупності із виробленими методами, засобами регулювання створюють галузі, інститути та інші підсистеми. Проведення перевірок типу інструментальної детекції брехні – це особливий вид професійної, науково-дослідної, експертної діяльності людини. Перевірки на поліграфі активно застосовуються для забезпечення публічно-владної діяльності, функцій публічної правоохорони, а тому охоплюються сферою дії адміністративних норм. З'ясування теоретичних основ відносин, які виникають за участю експерта-поліграфолога, опитуваного в процесі проведення психофізіологічного інтерв'ю дасть змогу більш досконало зрозуміти правову природу, межі процедур поліграфічних перевірок, а також визначити інституційні ознаки такого виду відносин у системі адміністративного права.

Мета дослідження. В адміністративно-правовій доктрині фактично відсутні наукові погляди щодо використання поліграфа для реалізації функцій державної влади. Тому створення наукової дискусії навколо питання суб'єктів проведення поліграфічних перевірок в органах державної влади є доцільним, актуальним та необхідним напрямком для вивчення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Класики адміністративно-правової думки вже створили системні уявлення про концепцію адміністративних правовідносин, щодо реалізується на сьогодні і у вимірі сучасного адміністративно-правового регулювання. Вчені розвивають механізм адміністративно-правового впливу на ширше коло об'єктів, які представляють блага як для держави, так і окремих громадян. Згідно з В. Б. Авер'яновим, адміністративно-правові відносини (або адміністративні правовідносини) є результатом регулюючого впливу адміністративно-правової норми на суспільні відносини, у результаті чого вони перетворюються на правові відносини [1, с. 88–89].

У посібнику «Адміністративне право України» за заг. ред. І. П. Голосніченка міститься ґрунтоване твердження, що адміністративні правовідносини не можуть виникнути поза суб'єктами права, вони виникають між ними як вольові відносини [2, с. 22–24]. У відносинах із проведення поліграфічних опитувань також міститься волюльовий ефект. Надання добровільної згоди на участь у перевірці є вираженням дії конституційного захисту прав людини. З іншого боку, вступаючи у такого роду відносини суб'єкти повинні володіти адміністративною правосуб'єктністю. Наприклад, опитуваний не може бути особою молодшою 18-ти років, мати медичні протипоказання чи захворювання, бути недієздатним. Особливістю адміністративно-правового регулювання застосування поліграфа в органах влади є неможливість застосувати правові наслідки до осіб, які відмовилась від проведення опитування.

Відмітною особливістю адміністративних правовідносин є зв'язок із адміністративною нормою. Стверджувальна відповідь на питання правового регулювання поліграфічних перевірок нормами адміністративного права є одним із аргументів на користь адміністративно-правової природи відносин інструментальної детекції брехні. Ключову роль на сьогодні в цьому питанні відіграють внутрівідомчі порядки проведення поліграфічних перевірок та реалізації їх результатів в органах державної влади, що регламентуються підзаконними нормативними актами та є адміністративними. За своєю суттю таким відносинам властивий режим окремої правової процедури, а не певного адміністративного інституту, що свідчить про початковий етап становлення адміністративно-правового регулювання поліграфічних правовідносин.

Основною відмінністю адміністративно-правового регулювання перевірок на поліграфі від кримінального чи цивільного є наявність публічно-правової, організаційно-управлінської складової.

Цілком слушним є визначення рис публічно-правового характеру процедури поліграфічної перевірки: допоміжний (додатковий) інструмент забезпечення якості публічної служби та попередження корупційних виявів; супроводжує реалізацію основних функцій органів публічної влади; призначається адміністра-

тивним рішенням уповноваженого суб'єкта; предмет та результат дослідження концентрує інформацію, що охороняється державою; результати перевірки оформлюються висновком експерта, який за своїм змістом є завершеним документом офіційного характеру.

Суб'єктний склад відносин поліграфної діяльності необхідно розглядати у вузькому та широкому розумінні. На відміну від вузького, широкий підхід базується на вивченні усіх сторін, які впливають на механізм проведення поліграфних тестувань у системі публічної влади.

Невід'ємними учасниками будь-якого поліграфного тестування є поліграфолог та особа, яку опитують. У чинному адміністративно-правовому регулюванні по-різному визначають сторін.

Наприклад, спеціаліст поліграфа в процедурах тестування Державного бюро розслідувань – це працівник структурного підрозділу Бюро або у разі потреби залучений сторонній спеціаліст, який володіє державною мовою, має ступень «магістра» і здобув післядипломну освіту за програмами підготовки спеціалістів поліграфа, а в разі, передбаченому цим Порядком, – має також допуск до державної таємниці [9].

В Інструкції про порядок використання поліграфа в діяльності органів прокуратури України від 12.06.2017 № 180 вказано, що, спеціалістом поліграфа є працівник органів прокуратури, який має освітній ступінь «магістра» або «спеціаліста» і здобув післядипломну освіту за програмами підготовки спеціалістів поліграфа відповідно до вимог законодавства України щодо порядку здобуття післядипломної освіти та функціональними обов'язками (посадовими інструкціями) якого передбачене проведення такого опитування [6].

У Національній поліції України спеціалістом із проведення опитування з використанням поліграфа також є службова особа Національної поліції України, яка пройшла відповідну підготовку за напрямом проведення психофізіологічних досліджень з використанням поліграфа, отримала відповідний сертифікат і функціональними обов'язками якої передбачено проведення опитувань [7].

Наразі, судячи із наведених визначень, спеціалістом поліграфа є штатний працівник відповідного відомства, який проводить перевірки винятково для цілей та завдань правоохоронного органу. Дискусійним є питання щодо вимог до поліграфологів з огляду на симбіоз спеціаліста правоохоронної інституції як фахівця відповідної сфери та експерта-поліграфолога. Окрім фахових знань з профільної сфери діяльності, такий спеціаліст повинен володіти високим рівнем психологічної підготовки, умінням фіксувати психофізіологічні реакції людини.

Цікаво, що в органах доходів і зборів взагалі відсутній термін спеціаліста-поліграфолога. У п. 7 Інструкції щодо застосування комп'ютерних поліграфів у роботі Міністерства доходів і зборів України встановлено, що роботу з поліграфом здійснюють спеціалісти поліграфа, які перебувають у штаті підрозділів внутрішньої безпеки Міндоходів та його територіальних підрозділів. З питань використання поліграфа спеціалісти поліграфа підпорядковуються старшому спеціалісту, який перебуває у штаті Головного управління внутрішньої безпеки Міндоходів. Окрім цього, зазначена Інструкція не передбачає конкретних вимог до осіб, які допускаються до проведення психофізіологічного інтерв'ю, встановлюючи, що ними можуть бути «спеціалісти, які пройшли відповідну підготовку та допущені до цієї роботи» [5].

Незважаючи на те, що на перший погляд поліграфолог у різних відомствах виконує єдині функції, вимоги до його кваліфікації різняться. З'ясування первинних стандартів та професійних кваліфікаційних вимог потребує звернення до національних стандартів.

У Національному класифікаторі України «Класифікатор професій», затвердженому Держспоживстандартом України від 28.07.2010 № 327 під кодом «2144.2» міститься професія «експерт-поліграфолог» [3]. Той факт, що така професія дійсно є в Україні, стверджують і у Всеукраїнській асоціації поліграфологів, констатуючи, що це встановлено на загальнодержавному рівні відповідно до вимог до професії «експерт-поліграфолог» у Національному класифікаторі професій України [4].

Розглянувши класифікатор професій, встановлюємо, що за згаданим кодом «2144.2» експерт-поліграфолог – це фахівець у сфері інженерії електроніки та телекомунікацій [4]. На наше переконання, інженерія електроніки та телекомунікацій не повністю стосується психофізіологічних досліджень та фіксування біологічних реакцій внутрішніх психологічних процесів, за винятком знань про пристрій «поліграф». Психофізіологічні дослідження – це насамперед наука у сфері психології та фізіології людини, а не щодо апаратних пристроїв. Робота із проведення поліграфних досліджень є виконанням завдань та обов'язків, які пов'язані із встановленням психофізіологічних ознак брехні людини як елементу його внутрішнього психологічного світу.

Таким чином, Класифікатор професій не дає вичерпної та однозначної відповіді на питання, чи наявна в Україні професія «експерт-поліграфолог», оскільки це процесія, яка пов'язана не тільки із знаннями та вміннями оперувати електронікою та телекомунікаціями, також апаратом поліграфом. Набагато

більше значення має психофізіологічна підготовка експерта, який здатний створити правильні стимули та отримати об'єктивну реакцію.

Слід навести ще один варіант вимог, які мають бути дотримані з метою легітимізації результатів експертних досліджень з використанням поліграфа:

До експерта як учасника адміністративного процесу, чий висновок має правове значення згідно із Законом України «Про судову експертизу» від 25.02.1994 № 4038-ХІІ встановлюються такі вимоги: наявність в особі необхідних знань для надання висновку з досліджуваних питань; відповідна вища освіта; освітньо-кваліфікаційний рівень не нижче спеціаліста; необхідність підготовки та отримання кваліфікації судового експерта з певної спеціальності; атестованість, наявність підготовки та отримання кваліфікації судового експерта з певної спеціальності [10].

Відповідність вимогам статусу судово-експерта експерт-поліграфолог може формально підтвердити:

- певним досвідом проведення психо-фізіологічних експертиз, складених висновків, рекомендацій установ, організацій, зокрема Всеукраїнською асоціацією поліграфологів;
- наявністю диплома про отримання вищої освіти, в тому числі у сфері психології;
- наявністю офіційного документа про проходження підготовки навчання на спеціальність експерта-поліграфолога, що може свідчити про його кваліфікацію.

Проблемою є проходження атестації експертом поліграфологом та забезпечення статусу незалежності такого експерта, як обов'язкової умови легітимності висновку. Наприклад, зі змісту вищенаведених вимог до «спеціаліста поліграфа» випливає, що він не має незалежного статусу, тому що спеціалісти в поліграфних перевірках є штатними працівниками відомства. Очевидно, що висновок за таких умов не є доказом за ідеальних обставин. Однією із перших умов, яка має бути викона для врахування дослідження на поліграфі при адміністративному провадженні, – це проведення перевірки в спеціалізованих інститутах незалежною особою, якій не властиві відомчі інтереси та ознаки підпорядкування членам конкурсної комісії.

Іншою стороною поліграфного інтерв'ю є опитуваний.

У поліграфних процедурах Державного бюро розслідувань, опитуваним за статусом є «суб'єкт дослідження», а саме: працівник Бюро або особа, що претендує на призначення на посаду у Бюро, які не мають медичних протипоказань для проведення дослідження і яких визначено у завданні на проведення дослідження [9]. У органах прокуратури такою стороною є «суб'єкт опитування», до числа яких віднесено прокурора, слідчого органів прокуратури, кандидата на посаду прокурора або слідчого органів прокуратури, які не мають фізичних або медичних протипоказань для проведення таких опитувань та надали у встановленому порядку добровільну згоду на проведення опитування з використанням поліграфа [6].

Некоректним є обрання терміна «об'єкт опитування», який іменує суб'єкта, щодо якого проводиться процедура, оскільки в широкому розумінні об'єктом процедури опитування є інформація про фізіологічні реакції, які досліджуються в рамках поставлених завдань конкретної особи. Тому доцільно внести корективи до Наказу Міністерства внутрішніх справ «Про затвердження Інструкції про порядок організації та проведення опитування особового складу Національної гвардії України з використанням поліграфа» від 01.09.2017 № 749 шляхом зміни терміна «об'єкт опитування» на «опитувана особа» або «особа, щодо якої проводиться психофізіологічне інтерв'ю».

Іншими учасниками, але не сторонами відносин поліграфного тестування є ініціатор та особа, уповноважена надавати завдання на проведення опитування осіб із використанням поліграфа.

У Державному бюро розслідувань Директор Бюро, його заступники, керівники територіальних органів Бюро, спеціальних підрозділів Бюро, а також працівник Бюро (щодо якого висунуто документально підтвержені сумніви щодо правдивості наданої ним інформації) є ініціаторами проведення поліграфного тестування [9]. Ініціатором поліграфного опитування в Національній поліції є керівник, перший заступник і заступники керівника центрального органу управління поліцією, керівник структурного підрозділу центрального органу управління поліцією, керівники, перші заступники і заступники керівника територіального органу поліції, начальник Департаменту кадрового забезпечення та особа, уповноважена на проведення службового розслідування (перевірки) [7].

Окрім того, дуже важливим є положення Інструкції про використання поліграфів у діяльності Міністерства доходів і зборів України та його територіальних органів від 02.08.2013 № 329, яке надає право ініціювати поліграфне опитування іншим структурним підрозділам Міндоходів або його територіальним органам (п. 9 Інструкції № 329). З одного боку, проведення поліграфного тестування в ДФС України не обмежене колом осіб окремих підрозділів відомства (яким, наприклад, властива правоохоронна функція), а охоплює усю систему фіскальних органів. З іншого боку, забезпечення права будь-якому працівнику фіскального відомства

мати ініціативу на тестування власних психофізіологічних реакцій забезпечує можливість спростувати безпідставні звинувачення на свою користь.

За суттю термін «ініціатор» в Державному бюро розслідувань відповідає змісту терміна «особа, уповноважена надавати завдання на проведення опитування осіб із використанням поліграфа» в органах прокуратури. До останніх згідно з Інструкцією про порядок використання поліграфа в діяльності органів прокуратури України від 12.06.2017 № 180 належать: керівник органу прокуратури, його перший заступник і заступники, які діють у межах своїх повноважень, особа, уповноважена на проведення службового розслідування (перевірки), начальник Департаменту кадрової роботи та державної служби, начальник відділу роботи з кадрами Головної військової прокуратури, керівники кадрових підрозділів регіональних прокуратур (військових прокуратур регіонів) [6].

Спільною рисою обох суб'єктів досліджуваних відносин є публічність, тобто прийняття компетентною особою адміністративного рішення в межах своїх повноважень. Таким чином, забезпечується правомірність та законність процедури.

Правове має значення розмежування термінів «ініціатор» та «уповноважена особа на прийняття рішення щодо проведення поліграфного опитування». Ініціатор вправі ставити питання про необхідність проведення опитування. Можливо, ним може бути і сама особа, яка потребує зняття щодо неї безпідставних підозр. Уповноважена особа – це суб'єкт, до компетенції якого може належати право прийняття адміністративного рішення про застосування поліграфа та доручення його проведення кваліфікованому спеціалісту.

Не виокремленим суб'єктом відносин в чинному нормативному регулюванні поліграфних опитувань є замовник. Участь у процедурах замовника є імовірною у разі проведення опитування за участю зовнішніх експертів, які не належать до штату відомства. В такому разі замовником є публічна адміністрація в особі керівника, яка замовляє послугу із проведення поліграфних опитувань.

Висновки. Отже, суб'єкти адміністративних відносин із проведення поліграфних опитувань – це фактичні носії прав, обов'язків та повноважень у сфері забезпечення функцій публічної влади, які супроводжуються отриманням орієнтовної інформації із застосуванням спеціального технічного засобу – комп'ютерного поліграфа.

Законодавча неурегульованість відносин щодо проведення психофізіологічних опитувань із застосуванням поліграфа детермінує системні помилки та безвихідь відомчого нормопроекування. Наприклад, у пункті 6 Інструкції про порядок проведення службових розслідувань та службових перевірок стосовно військовослужбовців Служби безпеки України, затвердженої наказом Центрального управління Служби безпеки України 04.02.2016 № 45, встановлено, що «опитування особи, за її згодою, може проводитись з використанням поліграфа відповідно до законодавства [8]». Встановлюючи відсилання до неіснуючої законодавчої норми, створюється процедурний «вакуум», що веде до негативних правових наслідків.

Узагальнюючи термінологічний ряд, можна зазначити що нормотворець здебільшого визначає не сутнісні ознаки сторін поліграфних відносин, а переважно відповідність критеріям до осіб, які проводять тестування, та опитуваних. Здебільшого опитуваними є дві категорії суб'єктів: кандидати на посади у відповідне відомство та діючі працівники. Обов'язковою вимогою до опитуваного є надання добровільної згоди (на письмовій формі увага не акцентується) та відсутність медичних протипоказань.

Список використаних джерел

1. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у 2 т. : Т. 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). Київ : Юридична думка, 2004. 584 с.
2. Адміністративне право України: основні поняття : навч. посіб. / за заг. ред. Д-ра юрид. наук, проф. І. П. Голосніченка. Київ : ГАН, 2005. 232 с.
3. Класифікатор професій ДК 003:2010: Наказ; Держспоживстандарт України від 28.07.2010 № 327. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/va327609-10> (дата зверення: 4.08.2019).
4. Навчання поліграфологів, офіційні курси: відомості із веб-сайту Всеукраїнської асоціації поліграфологів. URL: <https://polygraph.ua/navchannya-poligrafologiv> (дата зверення: 5.08.2019).
5. Про використання поліграфів у діяльності Міністерства доходів і зборів України та його територіальних органів : Наказ; Міндоходів України від 02.08.2013 № 329. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1748-13> (дата зверення: 5.08.2019).
6. Про затвердження Інструкції про порядок використання поліграфа в діяльності органів прокуратури України : Наказ; Генеральна прокуратура України від 12.06.2017 № 180. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0764-17> (дата зверення: 6.08.2019).

7. Про затвердження Інструкції про порядок використання поліграфів у Національній поліції України : Наказ; МВС України від 13.11.2017 № 920 // База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1472-17> (дата зверення: 7.08.2019).
8. Про затвердження Інструкції про порядок проведення службових розслідувань та службових перевірок стосовно військовослужбовців Служби безпеки України : Наказ; Служба безпеки України від 04.02.2016 № 45 // База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0328-16> (дата зверення: 7.08.2019).
9. Про затвердження Порядку проведення психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа у Державному бюро розслідувань : Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок, Форма типового документа, Заява, Довідка від 11.05.2017 № 449 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/449-2017-%D0%BF>.
10. Про судову експертизу: Закон України від 25.02.1994 № 4038-XII // База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/4038-12> (дата зверення: 8.08.2019).

References

1. *Administratyvne pravo Ukrayiny. Akademichnyy kurs [Administrative law of Ukraine. Academic course]* (2004). Pidruch.: U dvokh tomakh: Tom 1. Zahalna chastyna / Rsd. kolehiya: V.B. Averyanov (holova). Kyiv: Yurydychna dumka (in Ukrainian).
2. *Administratyvne pravo Ukrayiny: osnovni ponyattya. [Administrative law of Ukraine: basic concepts]* (2005). Navchalnyy posibnyk. / Za zah. red. doktora yurydychnykh nauk, profesora I.P. Holosnichenka. K.: HAN (in Ukrainian).
3. *Klasyfikator profesiy DK 003:2010 [Occupational Classifier DK 003: 2010]*: Nakaz; Derzhspozhyvstandart Ukrayiny vid 28.07.2010 № 327. Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrayiny». Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/va327609-10> (in Ukrainian).
4. *Navchannya polihrafolohiv, ofitsiyni kursy: vidomosti iz veb-saytu Vseukrayinskoyi asotsiatsiyi polihrafolohiv [Training of polygraph examiners, official courses: information from the website of the All-Ukrainian Association of Polygraphologists]*. Retrieved from <https://polygraph.ua/navchannya-poligrafologiv> (in Ukrainian).
5. *Pro vykorystannya polihrafiv u diyalnosti Ministerstva dokhodiv i zboriv Ukrayiny ta yoho terytorialnykh orhaniv [On the use of polygraphs in the activities of the Ministry of Revenue and Duties of Ukraine and its territorial bodies]*: Nakaz; Mindokhodiv Ukrayiny vid 02.08.2013 № 329. Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrayiny». Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1748-13> (in Ukrainian).
6. *Pro zatverdzhennya Instruktsiyi pro poryadok vykorystannya polihrafa v diyalnosti orhaniv prokuratury Ukrayiny [On approval of the Instruction on the procedure of using the polygraph in the activity of the Prosecutor's Office of Ukraine]*: Nakaz; Heneralna prokuratura Ukrayiny vid 12.06.2017 № 180. Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrayiny». Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0764-17> (in Ukrainian).
7. *Pro zatverdzhennya Instruktsiyi pro poryadok vykorystannya polihrafiv u Natsional'niy politsiyi Ukrayiny [On approval of the Instruction on the procedure of using polygraphs in the National Police of Ukraine]*: Nakaz; MVS Ukrayiny vid 13.11.2017 № 920. Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrayiny». Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1472-17> (in Ukrainian).
8. *Pro zatverdzhennya Instruktsiyi pro poryadok provedennya sluzhbovykh rozsliduvan ta sluzhbovykh perevirok stosovno viyskovosluzhbovtiv Sluzhby bezpeky Ukrayiny [On approval of the Instruction on the procedure for conducting official investigations and official inspections of servicemen of the Security Service of Ukraine]*: Nakaz; Sluzhba bezpeky Ukrayiny vid 04.02.2016 № 45. Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrayiny». Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0328-16> (in Ukrainian).
9. *Pro zatverdzhennya Poryadku provedennya psykhofiziologichnoho doslidzhennya iz zastosuvannyam polihrafa u Derzhavnomu byuro rozsliduvan [On approval of the Procedure for conducting psychophysiological research with the use of a polygraph at the State Bureau of Investigation]*: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny; Poryadok, Forma typovoho dokumenta, Zayava, Dovidka vid 11.05.2017 № 449. Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrayiny». Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/449-2017-%D0%BF> (in Ukrainian).
10. *Pro sudovu ekspertyzu [On forensic examination]*: Zakon Ukrayiny vid 25.02.1994 № 4038-XII. Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrayiny». Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/4038-12> (in Ukrainian).

Стаття надійшла до редакції 21.08.2019.

Tetiana Drakokhrust,
PhD in Public Administration,
Associate Professor at the department
of international law and migration policy,
Ternopil national economic university, Ukraine
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1965-8713>

Volodymyr Havrylyuk-Yensen
Master of Laws, The University of Copenhagen,
Denmark
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8359-3937>

INTERNATIONAL LAW OF STATE RESPONSIBILITY AND THE ECHR: SYMBIOSIS OR ESTRANGEMENT?

In recent years, the European continent has been shook by a number of illegal acts of aggression characterized by asymmetric warfare which have significantly undermined security in the region. Utilisation of unorthodox military tactics that weaponise information and heavily employ the use of non-State actors in direct hostilities has put an incremental challenge to many fundamental legal notions under international law and the European Convention of Human Rights (ECHR). This article offers an inductive analysis of the ECtHR's jurisprudence with regards State responsibility in the contested regions which aims to identify a clear pattern based on the Court's reasoning. The article makes reference to the relevant rules under international law of State responsibility and briefly examines their interplay with the ECHR. Particular regard is also given to relevant legal literature, specifically, generalist and Convention-specific authors that have examined similar questions in their contributions. The analysis delineates between salient legal issues such as the position of general international law and its relationship with the ECHR. The article offers an overview of the relevant caselaw and inductive analysis of the approach taken by the Court. One of the main takeaways of the article is that the framework of ARISWA is relevant to the ECHR in so far as it covers the gaps in the Convention as was demonstrated in the analysis of the relevant case-law. Additionally, it appears that the Court has decided to develop its own distinct jurisprudence on State responsibility that in many aspects substantially differs from what is envisaged under ARISWA. The interconnected nature yet distinctly separate function of the frequently confused legal concepts has often resulted in a misunderstanding of the approach adopted by the Court.

Keywords: international law, ECHR, State responsibility, case law, court.

Bibl.: 12

Formulation of the problem. Although the question of the relationship between international law and the ECHR can be a full dissertation topic of its own, this section does not aim to provide a comprehensive analysis but rather a brief outline of their relationship with the focus on the specific context of determination and attribution of State responsibility.

Unsurprisingly, on a number of occasions, the ECtHR has unequivocally confirmed that the Convention, in fact, forms part of public international law [1]. It is not unheard of that the ECtHR referred and relied upon international law and decisions of international courts and tribunals. Moreover, according to the Court's caselaw, the Convention must be interpreted in line with international law [2]. However, the ECtHR has also stated that the Convention enjoys a special character as a human rights treaty and as an instrument of European public order (ordre public) for the protection of individual human beings [3].

The aim of the research is to analyze the issue of State responsibility under the ECHR which has revealed the underlying complexity and ambiguity behind the laws and legal principles involved in attribution of conduct of unrecognized armed groups to a State.

Analysis of recent research and publications. Researches in the context of international law under the issue of State responsibility under the ECHR have been done by such scientists as Amelia Keene, Wildhaber Luzius, Ian Rachynskyi, James Crawford, Marko Milanovic etc. But still there are a lot of legal issues dedicating to the analysis of the case law on state responsibility.

Main results of research. In relation to State responsibility, the ECHR has not been initially conceived for the specific purpose of determining State responsibility but solely as a human rights instrument. In fact, Article 1 ECHR makes no reference to State responsibility, nevertheless, the Court relies on this Article when determining and attributing responsibility of Contracting Parties [4].

Thus, one can argue that in light of such situation the role of international law and specifically ARISWA is reinforced due to the well-developed framework and longstanding practice in terms of determination of State responsibility. As was mentioned previously, ARISWA does not concern itself with the source of the arising obligations and is, therefore, applicable to the ECHR or any other international treaty for that matter [5].

However, the precise role and method of application of ARISWA in the ECHR's jurisprudence is rather ambiguous and controversial. Some authors put forward an argument that the «special character of the ECHR makes the international principles of state responsibility irrelevant to its operation», such reasoning is anchored to the fact that the Convention «goes beyond what is traditionally envisaged under the law of international responsibility» as individuals are able to have direct standing before the Court [6]. Such argument is not without merit as ultimately the issue of the ECHR's applicability to contested territories is not determined by rules of general international law and the precise determination of responsibility is taking place on the basis of Article 1 of the Convention.

That being said, the Court has resorted to relying on the international law of State responsibility on a number of occasions. For instance, in recent cases such as *Kotov*, *Liseyitseva and Malov* and *Al Nashiri* the Court has relied on ARISWA. As to the case of *Kotov*, which revolved around actions of a private bank, the Court has made direct reference to ARISWA, specifically Article 5 in connection to the concept of «parastatal entities» [7].

Most importantly, the Court appeared to delineate between attributing acts of a private body to a State pursuant to Article 5 of ARISWA, and the positive obligations that are separately attached to the State under the ECHR. Admittedly, this appears to suggest two different ways of attributing State responsibility, either through the approach adopted in *Kotov* based on Article 5 ARISWA, or along the lines of *Costello-Roberts* by holding a State directly liable for breaches of its own positive obligations under Article 3 ECHR [8].

Furthermore, in the case of *Liseyitseva and Malov*, the Court has referred to Articles 5 and 8 of ARISWA analogizing *Kotov*[9]. In particular, the ECtHR in its ratio decidendi explicitly relied on Article 8 ARISWA stating that its conclusion «is consistent with the ILC's interpretation of the aforementioned Article 8 of the Articles on State Responsibility». Similarly, in *Al Nashiri* the Court rejected the application of its own rule of third state responsibility in favour of the approach based on ARISWA and primary obligations under Article 3 ECHR [10].

However, there are plenty of examples to the contrary, as in *El-Masri* the ECtHR has held a third State responsible for the acts of another State contrary to Article 16 ARISWA, and in *Behrami* the Court explicitly refused to apply Article 7 ARIO. In *Al Nashiri*, the Court directly references *El-Masri* and the doctrine of third state responsibility, however, in its conclusion the ECtHR emphasises Poland's responsibility for its own breaches of Article 3 ECHR instead of invoking third party responsibility.

What is the underlining semantics behind the Court's decision to rely on third State responsibility in *El-Masri* but to avoid this doctrine in *Al Nashiri* in favour of an approach grounded in Article 16 ARISWA remains largely unclear.

Overall, although the Court has relied in some cases on ARISWA to fill in the gaps, it has decided to develop its own jurisprudence on State responsibility which is distinct and separate from what is envisaged in ARISWA. In particular, the divergences between State responsibility under ARISWA and the ECHR are vividly represented in third State responsibility and positive obligation arising directly from ECHR's provisions themselves.

Also, the so-called notion of «acquiescence or connivance» provides for the State's responsibility under the Convention for the acts of third parties (e.g. private entities) which violate the Convention rights of other individuals within its jurisdiction.

This method of attribution is contrary to what is envisaged under ARISWA and is, in fact, a unique feature of the ECtHR's jurisprudence. Another noteworthy distinction, as argued by such authors as Evans, is present in the «direction or control» test that points to a broader scope of State responsibility under the ECtHR's case-law as compared to Article 8 ARISWA [11].

Evans substantiates such view on the basis of the case of *Tepe v Turkey*,[12] which established attribution of responsibility based on procedural violations without proving beyond reasonable doubt the substantive part relating to the involvement of State agents in the alleged crimes. Hence, the abovementioned cases demonstrate that ECtHR has its own approach to State responsibility that in many instances substantially differs from that of ARISWA.

Admittedly, the Court by developing its own distinct jurisprudence on State responsibility has expanded its control by ensuring application of the Convention rights based on its own legal reasoning but, at the same time, it has wandered off onto thin ice, that is to say, a realm of law which is highly politicised and potentially explosive. Establishing State responsibility for serious violations of human rights, specifically in a military context, will inevitably lead to some difficult choices that might be legally sound but politically controversial. One of the main consequences of such a decision is that it opens the way for interstate and individual applications related to contested territories and armed conflicts around Europe.

Conclusions. One of the main takeaways of the article is that the framework of ARISWA is relevant to the ECHR in so far as it covers the gaps in the Convention as was demonstrated in the analysis of the relevant case law. Additionally, it appears that the Court has decided to develop its own distinct jurisprudence on State responsibility that in many aspects substantially differs from what is envisaged under ARISWA. The interconnected nature yet distinctly separate function of the frequently confused legal concepts has often resulted in a misunderstanding of the approach adopted by the Court.

References

1. Wildhaber, Luzius (2007). The European Convention on Human Rights and International Law. *The International and Comparative Law Quarterly*. p. 220.
2. Case35343/05, *Vasiliauskas v Lithuania*. ECtHR. 2015, 58–59.
3. Case35763/97, *Al-Adsani v United Kingdom*. ECtHR. 2001, 55.
4. Case15318/89, *Loizidou v Turkey (preliminary objections)*. ECtHR.1995, 75.
5. Kavaldjieva, Stefka (2006). Jurisdiction of the European Court of Human Rights: Exorbitance in Reverse. *Georgetown Journal of International Law*, 507.
6. Crawford, James and Keene, Amelia (2018). *The Structure of State Responsibility under the European Convention on Human Rights in Anne van Aaken and Iulia Motoc (eds)*. The European Convention on Human Rights and General International Law (Oxford University Press, 180.
7. Case54522/00, *Kotov v Russia [GC]*. ECtHR. 2012, 19–21.
8. Case 13134/87, *Costello-Roberts v United Kingdom*. ECtHR. 1993. p. 21.
9. Case39483/05 and 40527/10, *Liseytsseva and Maslov v Russia*. EctHR. 2014), 205.
10. Case 28761/11, *Al Nashiri v Poland*. EctHR. 2011, 517.
11. Evans, Malcolm (2004). State Responsibility and the ECHR. In *Malgosia Fitzmaurice and Dan Sarooshi (eds)*. Issues of State Responsibility before International Judicial, 157.
12. Case27244/95, *Tepe v Turkey*. ECtHR. 2003. p. 18–20.

Стаття надійшла до редакції 7.08.2019.

3. ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС. СІМЕЙНЕ ПРАВО. ТРУДОВЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО. ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО. ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

DOI: <https://doi.org/10.35774/app2019.03.091>
УДК 347.6

Володимир Ватрас,
кандидат юридичних наук, професор
кафедри цивільного права та процесу
Хмельницького університету
управління та права імені Леоніда Юзькова
ORCID ID: 0000-0002-6822-7442

ЗМІСТ ТА ВИДИ ДЖЕРЕЛ СІМЕЙНОГО ПРАВА, ЩО ДІЯЛО НА УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ, ЯКІ ВХОДИЛИ ДО СКЛАДУ АВСТРО-УГОРСЬКОЇ ІМПЕРІЇ

Досліджено види та особливості джерел сімейного законодавства, що діяло на українських землях в період їх входження до складу Австро-Угорської імперії. Зокрема, визначено, що в цей час основним джерелом сімейного права був Галицький цивільний кодекс 1797 року, а в подальшому – Австрійське цивільне уложення 1811 року. Ця кодифікація, на відміну від аналогічних проектів кодифікацій цивільного та сімейного права на території Наддніпрянської України, не враховувала місцевих звичаїв (про що було безпосередньо зазначено у документі, застосування до правовідносин звичаїв та місцевих статутів була можлива лише у випадках, прямо передбачених Уложенням) і загалом була частиною загальноєвропейського процесу здійснення реформування цивільного та сімейного законодавства, що розпочався з часу видання Кодексу Наполеона. Інші джерела сімейного права мали похідний характер, повинні були відповідати нормам Австрійського цивільного уложення або усувати пробіли у праві. Для цього періоду було характерне переважне становище чоловіка у шлюбі, обмеження батьківської влади лише часом неповноліття, чітке встановлення перешкод для укладення шлюбу і підстав недійсності шлюбу в законодавстві, договірний порядок встановлення правового режиму майна подружжя, а також розширенням прав позашлюбних дітей у частині забезпечення права на утримання з боку батька.

Ключові слова: джерела сімейного права, Галицький цивільний кодекс, Австрійське цивільне уложення, правовий звичай, шлюб.

Бібл.: 6.

Ватрас В.

Содержание и виды источников семейного права, действовавшей на Украинских землях, входивших в состав Австро-Венгерской Империи

Исследованы виды и особенности источников семейного законодательства, действовавшего на украинских землях в период их вхождения в состав Австро-Венгерской империи. В частности, определено, что в настоящее время основным источником семейного права был Галицкий гражданский кодекс 1797, а в дальнейшем – Австрийское гражданское уложение 1811 года. Данная кодификация, в отличие от аналогичных проектов кодификаций гражданского и семейного права на территории Приднепровской Украины, не учитывала местных обычаев (о чем

© Володимир Ватрас, 2019

было непосредственно указано в документе, применение к правоотношениям обычаев и местных уставов была возможна лишь в случаях, прямо предусмотренных Уложением) и в целом была частью общеевропейского процесса осуществления реформирования гражданского и семейного законодательства, начавшаяся со времени издания Кодекса Наполеона. Другие источники семейного права имели производный характер, должны были соответствовать нормам Австрийского гражданского уложения или устранять пробелы в праве. Для данного периода было характерно преимущественное положение мужчины в браке, ограничения родительской власти только время несовершеннолетия, четкое установление препятствий для заключения брака и оснований недействительности брака в законодательстве, договорный порядок установления правового режима имущества супругов, а также расширением прав внебрачных детей в части обеспечения права на содержание со стороны отца.

Ключевые слова: источники семейного права, Галицкий гражданский кодекс, Австрийское гражданское уложение, правовой обычай, брак.

Vatras V.

Types and features of sources of family law acting on the Ukrainian lands included in the Austro-Hungarian Empire

The scientific article is devoted to the study of the types and features of sources of family law that operated on the Ukrainian lands during their entry into the Austro-Hungarian Empire. In particular, it was determined that from 1797 to 1811 on the territory of Galicia and Bukovina a draft code of civil law of the Austrian Empire was introduced to regulate civil and family relations. Subsequently, in 1811, the Austrian Civil Code, which operated on these lands until 1934, when the Code of Obligations of the Polish Republic came into force, became effective on the Western lands that were part of the Austrian Empire, as well as on the whole territory of the Empire. Transcarpathia and Northern Bukovina – before their joining Ukraine in 1945 and 1940 respectively. This codification, unlike the similar drafts of codifications of civil and family law in the territory of Dnieper Ukraine, did not consider local customs (as stated in the document, the application to legal relations of customs and local statutes was only possible in cases expressly provided by the Code). As a whole, it was part of a pan-European process of reforming civil and family law that began with the Napoleonic Code. At the same time, it was based mainly on the norms of Roman law (pandekt law), German law (Prussian Provincial Code, provincial law of Austrian territories), rather than local customs. Other sources of family law were of a derivative nature, had to comply with the rules of the Austrian Civil Code or to close the gaps in law. At this time, the role of contractual norms that could regulate the property relations of the spouse is increasing. This period was characterized by the predominant position of the husband in marriage, the restriction of parental authority only during the period of minor age, the clear establishment of obstacles to marriage and the grounds for marriage invalidity in the legislation, as well as the extension of the rights of illegitimate children in terms of securing the right to parental maintenance.

Keywords: sources of family law, Galician civil code, Austrian Civil Code, legal custom, marriage.

Постановка проблеми. Ліквідація Української гетьманської держави та проведення розділів Речі Посполитої у другій половині XVIII ст. привела до того, що більшість українських земель опинилася у складі Російської імперії, за винятком Східної Галичини, Північної Буковини та Закарпаття, управління якими здійснювала Габсбурзька монархія (з 1804 – Австрійська імперія, з 1867 р. – Австро-Угорська імперія). Спочатку на цих землях залишалися в дії місцеві звичаї та нормативно-правові акти. Вже у 1797 р. на цих землях було запроваджено проект загальноавстрійського цивільного кодексу, який введено в дію на території Західної Галичини, а в подальшому – поширено на Східну Галичину та Буковину, у зв'язку із чим він в юридичній літературі отримав назву Галицького цивільного кодексу. У 1811 р. на західноукраїнських землях, що входили до складу Австрійської імперії, як і на усій території Імперії, починає діяти Австрійське цивільне уложення, яке на цих землях діяло до 1934 р., коли набув чинності Зобов'язальний кодекс Польської республіки, а на Закарпатті та Північній Буковині – до їх входження до складу України 1945 і 1940 рр. відповідно [1, с. 199–202]. Ця кодифікація, на відміну від аналогічних проектів кодифікацій цивільного та сімейного права на території Наддніпрянської України, не враховувала місцевих звичаїв (про що було безпосередньо зазначено у документі, застосування до правовідносин звичаїв та місцевих статутів була можлива лише у випадках, прямо передбачених Уложенням) і загалом була частиною загальноєвропейського процесу здійснення реформування цивільного та сімейного законодавства, що розпочався з часу видання Кодексу Наполеона.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремим аспектам історіографії сімейного законодавства, яке діяло на українських землях, у тому числі з питань змісту та особливостей джерел сімейного права були присвячені наукові праці теоретиків права та істориків, таких як: О. О. Балко, О. М. Бирлюк, В. Д. Гончаренко, М. В. Гримич, О. І. Загорівський, О. П. Івановська, О. В. Клименко, Л. В. Красицька, В. С. Кульчицький, Г. К. Матвеев, М. І. Нелін, О. М. Немков, В. І. Озель, Т. О. Подковенко, Ю. М. Походзіло,

Р. О. Стефанчук, О. О. Тесля, М. К. Цатурова, Н. І. Шутко та інші. Серед наукових праць зазначених вчених майже немає комплексних наукових досліджень саме розвитку джерельної бази правового регулювання сімейних правовідносин, у тому числі і в період дії на українських землях сімейного законодавства Австро-Угорської імперії.

Мета статті. Метою цієї наукової статті є дослідження видів та особливостей джерел сімейного законодавства, що діяло на українських землях у період їх входження до складу Австро-Угорської імперії.

Виклад основного матеріалу дослідження. Джерелами Галицького цивільного кодексу стали пандектне право, Прусське земське уложення 1794 р., провінційне право окремих австрійських країв, Статут Малої Польщі. Перша частина Галицького цивільного кодексу охоплювала норми про права підданих, сімейне й опікунське право і складалася з таких частин: Розділ I «Про права та закони в загальному» – загальні положення, котрі пояснювали поняття держави та права; Розділ II «Про особисте право»; Розділ III «Про шлюбне право» та Розділ IV «Про регулювання відносин між батьками та дітьми»; Розділ V «Про опіку та піклування»; Розділ VI «Про права та обов'язки поміж панамі та слугами» [1, с. 38; 2, с. 44–45].

Зокрема, відповідно до п. 60 глави III права та обов'язки подружжя визначаються самою метою законного шлюбу, позитивним правом та угодою. Чоловік є главою сім'ї: чоловік управляє майном і піклується про нього, утримує і захищає у всіх справах дружину відповідно до свого становища і звання (п. 62). Дружина приймає майнове і суспільне становище чоловіка, вона повинна слідувати в його справах, допомагати в міру своїх сил у майновому стані і по дому, розвивати спільну справу спільними силами і послухом (п. 63) [3, с. 55].

Галицький цивільний кодекс 1797 р. визначав такі перешкоди для укладення шлюбу: віднесення особи до безумних, божевільних, слабоумних, дітей та неповнолітніх (п. 64), священника католицької церкви (п. 73), перебування в іншому шлюбі (п. 69), шлюб між родичами за висхідною та низхідною, братами та сестрами, в тому числі двоюрідними (п. 70), шлюб з родичами колишньої дружини або колишнього чоловіка (п. 71), між особами, які були коханцями (п. 74), відсутність згоди батьків або суду для осіб віком до 24 років (п.п. 76–78), відсутність згоди головного начальника для військовослужбовців (п. 79). Також визначені такі підстави для недійсності шлюбу, як його укладення під впливом сили або погрози, обману або введення в оману щодо нареченого або нареченої, або у зв'язку із викраденням (п. 65), вагітність дружини від іншого чоловіка (п. 66), укладення шлюбу між особами різного віросповідання (п. 72) [3, с. 56–59].

Галицький цивільний кодекс 1797 р. не передбачав підстав для припинення шлюбу, крім його припинення у зв'язку зі смертю одного з подружжя (п. 102) або його недійсності (п. 93) [3, с. 63, 65].

У п.п. 114–115 частини I глави IV Галицького цивільного кодексу передбачено, що діти, народжені у шлюбі, є сім'єю і новим товариством, з яким з'являються нові права та обов'язки. Батьки, народивши на світ дітей, отримують обов'язки їх виховувати, тобто годувати, одягати, утримувати, турбуватися про їхнє життя і здоров'я, розвивати здібності їхньої душі та тіла, турбуватися про їхнє необхідне навчання релігії та корисних знань для їхнєго благополуччя [4, с. 44].

Загальне Цивільне уложення Австрійської імперії 1811 р., яке замінило Галицький цивільний кодекс 1797 року, сімейним відносинам приділяло чотири глави частини першої «Про права осіб».

Зокрема, у Главі I «Про права, що відносяться до особистих властивостей та якостей» в п. 22 зазначено, що навіть діти, які не народилися, знаходяться під захистом законів. Крім того, під захистом законів знаходяться діти до 7 років, малолітні діти до 14 років, неповнолітні, що не досягли 24 років (п. 21). Крім того, в п.п. 40–45 міститься визначення сім'ї, рідні, ступеня рідні, батьків та дітей [3, с. 1029, 1031]. Кодекс передбачав законність народження дитини у разі їх народження не раніше сьомого місяця після укладення шлюбу або не пізніше десятого місяця після смерті чоловіка (п. 132), дітей, народжених не у шлюбі у разі, якщо їх батьки в подальшому одружилися (п. 135), та дітей, народжених у недійсному шлюбі, якщо їх батьки не знали про перешкоди щодо укладення шлюбу (п. 136) [3, с. 75]. Незаконні діти позбавляються прав їх родичів по батькові (п. 138), однак мають право на утримання з боку їх батьків (п. 139) [3, с. 77].

Австрійське цивільне уложення 1811 р., яке замінило Галицький цивільний кодекс врегульовувало питання інституту шлюбу у Главі 2 Частини другої «Про шлюбне право», у ст. 94 визначає підстави недійсності шлюбу – порушення обставин, зазначених у ст. ст. 49, 50, 51, 52, 54, 56, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 75, 119 Австрійського цивільного уложення [5, с. 1035]. Такими обставинами є:

1) відсутність згоди, у зв'язку із нездатністю її надавати: а) укладення шлюбу божевільними, слабоумними або малолітніми особами (ст. 48); б) відсутність згоди батька у разі укладення шлюбу неповнолітньою особою (у випадку смерті чи недієздатності батька, або за відмови батька від укладення шлюбу, або якщо особа є позашлюбною дитиною, або неповнолітня особа є іноземцем і не має можливості пред'явити

згоду на укладення шлюбу – відсутність рішення суду про надання відповідної згоди) (ст. 49-52); в) відсутність письмової згоди начальника на укладення шлюбу військовослужбовцем або особою, що належить до військового стану (ст. 54);

2) відсутність дійсної згоди: а) у зв'язку із погрозами щодо особи та її страху (ст. 55); б) у зв'язку із викраденням особи (ст. 56); в) у зв'язку із помилками особи щодо особи майбутнього подружжя (ст. 57); г) вагітність дружини не від чоловіка, а від іншої особи (ст. 58);

3) відсутність здатності щодо досягнення мети шлюбу: а) укладення шлюбу особою, засудженою до тяжкого або найтяжчого злочину на час відбуття покарання (ст. 61); б) перебування в іншому зареєстрованому шлюбі (ст. 62); в) наявність духовного сану (священника або монаха) (ст. 63); г) різне віросповідання, тобто укладення шлюбу між християнами та особами нехристиянського віросповідання (ст. 64); д) наявність родинних відносин, зокрема за висхідною та низхідною лініями, між повнорідними і неповнорідними братами та сестрами, з дядьком або тіткою, незалежно від того чи родинні відносини базуються на законному шлюбі чи на позашлюбному народженні (ст. 65), а також укладення шлюбу з родичами іншого з подружжя (ст. 66); е) укладення шлюбу внаслідок перелюбу (ст. 67) або вбивства іншого з подружжя (ст. 68);

4) відсутність суттєвих обрядів, а саме: оголошення згоди на шлюб (ст. 69), надання урочистої згоди на укладення шлюбу (ст. 75), ліквідація перешкод для укладення шлюбу (ст. 85). Недотримання цих процедурних питань призведе до недійсності шлюбу;

5) укладення повторного шлюбу особою, шлюб з якою розірваний у зв'язку із перелюбом або з іншої не реабілітуючої підстави (ст. 119) [5, с. 1031–1035, 1037].

Слід зазначити, що Австрійське цивільне уложення вже не передбачало такої підстави недійсності шлюбу, як укладення повторного шлюбу дружиною на час вагітності або до закінчення шестимісячного терміну після смерті чоловіка або розлучення, або визнання шлюбу недійсним (ст. 120) [5, с. 1037].

Крім того, перешкодою для укладення шлюбу (але не підставою для його розірвання) є нездатність до виконання шлюбного обов'язку, якщо вона існувала в момент укладення шлюбу (незалежно від того чи вона тимчасова чи постійна) (ст. 60) [5, с. 1032].

Чоловік є головою сім'ї. Переважно йому належить право вести господарство, але він зобов'язаний відповідно до своїх майнових можливостей надавати дружині належне утримання і заступати її у всіх випадках (ст. 91).

Дружина отримує прізвище чоловіка і користується правами його стану. Вона зобов'язана слідувати за чоловіком до місця його проживання, допомагати йому в міру можливості у веденні господарства і в придбанні засобів, і, наскільки це необхідно для домашнього порядку, виконувати зроблені чоловіком розпорядження та наглядати за виконанням їх іншими) (ст. 92).

Крім того, подружжя має відповідні майнові права, які передбачені у шлюбному договорі (ст. 89) [5, с. 1035].

Підставами розірвання шлюбу є виключно перелюб або інший злочин, одностороннє залишення ним іншого з подружжя, безладне життя, що несе загрозу майну сім'ї або добрим звичаям сім'ї, посягання, небезпечне для життя чи здоров'я, постійні образи, тривалі тілесні хвороби, що небезпечні зараженням. Водночас можливим є тимчасове розлучення за взаємною згодою (за наявності трикратних закликів священника до подружжя зберегти шлюб та публічно висловленого рішення подружжя припинити шлюб та рішення суду у разі наявності згоди подружжя щодо умов розлучення, а також визначення місцезнаходження дітей та опіки над ними), яке може бути припинене у разі прийняття обома з подружжя рішення про це. При цьому, у разі шлюбу між особами римо-католицької віри єдиною підставою для припинення шлюбу є смерть одного з подружжя [5, с. 1036–1037].

У Главі III «Про взаємні права батьків і дітей» визначено, що підставою взаємних прав та обов'язків батьків і дітей є народження дітей у шлюбі (ст. 137), а також на сьомому місяці після укладення шлюбу або на десятому місяці після смерті чоловіка або припинення шлюбу (ст. 138).

Як було зазначено у ст. 138 Книги загальних цивільних законів Австрії 1811 р.: «За дітьми, що їх народила жінка після спливу 180 днів від укладення шлюбу або до спливу 300 днів після смерті чоловіка чи повного розірвання подружнього зв'язку, припускається законне походження» [4, с. 45].

Батьки зобов'язані спільно виховувати своїх законних дітей: турбуватися про їх життя та здоров'я, надавати їм належне утримання, розвивати їх фізичні та духовні сили і через навчання релігії та корисним знанням – покласти їм основу для майбутнього благополуччя (ст. 139), при цьому обов'язки щодо утримання дітей лежать переважно на батькові (ст. 141). У разі розлучення подружжя діти чоловічої статі до досягнення чотирьох років, а діти жіночої статі до досягнення семи років повинні залишатися з

матір'ю, а подальше їх місце проживання вирішує суд (ст. 142). Якщо батько не має коштів, утримувати дітей зобов'язана мати, якщо дитина є сиротою – висхідні зі сторони батька, якщо їх немає – зі сторони матері (ст. 145). Батьки вправі шукати зниклих дітей, вимагати їх видачі, а таких, що втекли, повертати собі за сприяння влади, а також піддавати покаранням у разі порушення ними домашнього порядку та спокою (ст. 145). Діти отримують прізвище свого батька, його герб та інші особисті права його роду та стану (ст. 146) [4, с. 334–338; 5, с. 1039].

Що стосується позашлюбних дітей, вони мають право вимагати утримання від своїх батьків, однак переважне право проживання та виховання таких дітей належить їх матері (ст. ст. 165–170) [5, с. 1041].

В Австрійському цивільному уложенні у ст. 172 передбачено, що батьківська влада не є безмежною у часі і припиняється із досягненням дитиною повноліття (із досягненням двадцяти чотирьох років) або якщо особа була звільнена від батьківської влади за рішенням суду чи дозволу батька вести синові самостійне господарство (ст. 174) [5, с. 1042].

В Австрійській імперії законодавство передбачало поруч з опікою альтернативні форми виховання дітей. Так, Загальне Цивільне уложення Австрійської імперії 1811 р. передбачало «союзи, подібні до правовідносин між батьками та дітьми». До них поруч з усиновленням належало «прийняття на виховання», згідно з яким приймати на виховання дозволено кожному (якщо сторони забажали укласти з цього предмету договір, то він має бути затверджений судом, у якому окреслюються межі виховання). Водночас особа, яка приймає на виховання, не мала права вимагати відшкодування своїх витрат на утримання дитини [5, с. 1042–1043]. З іншого боку, суд міг призначити старанним опікунам з чистого доходу щорічну винагороду в розмірі не більше 5% чистого доходу або чотирьох тисяч гульденів [6, с. 437].

Висновки. Таким чином, основними джерелами сімейного права на українських землях, що входили до складу Австро-Угорської імперії, стали Австрійське цивільне уложення 1811 р., а в період з 1797 по 1811 р. – Цивільний кодекс, що діяв винятково на території Галичини та Буковини. Інші джерела права мали другорядний характер, повинні були відповідати нормам Австрійського цивільного уложення або усувати пробіли у праві. В цей час зменшується роль звичаєвих та релігійних норм зменшується, а договірних, якими могли бути врегульовані майнові відносини подружжя, зменшуються.

Список використаних джерел

1. Шутко Н. І. Зобов'язальне право за цивільним кодексом Австрії 1811 року та його застосування на західноукраїнських землях (1811–1939 роки): дис. ... канд. юрид. наук.: 12.00.01 – Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. Львів, 2018. 272 с.
2. Стефанчук Р., Блажівська О. Історичні аспекти створення Галицького цивільного кодексу 1797 року. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2014. № 4 (37). С. 42–48.
3. Гражданский кодекс Восточной Галиции 1797 г. = Codex civilis pro Galicia Orientalianni MDCCXCVII. Пер. с лат. Л. Гужвы; под ред. О. Кутателадзе, В. Зубаря. Москва : Статут ; Одесса, 2013. 536 с.
4. Красицька Л. В. Проблеми здійснення та захисту особистих та майнових прав батьків і дітей : монографія. Київ : Ліра-К, 2014. 628 с.
5. Кодифікація цивільного законодавства на українських землях : Т. 1. Уклад.: Ю. В. Білоусов, І. Р. Калаур, С. Д. Гринько та ін. / за ред. Р. О. Стефанчука та М. О. Стефанчука. К. : Правова єдність, 2009. 1168 с.
6. Хрестоматія з історії держави і права України : у 2 т. : Навчальний посібник. Т. 1. / за ред. В. Д. Гончаренка. Київ : Ін Юре, 2000. 472 с.

References

1. Shutko, N. I. (2018). *Zoboviazalne pravo za tsyvilnym kodeksom Avstrii 1811 roku ta yoho zastosuvannia na zakhidnoukrainskykh zemliakh (1811-1939 roky) [Obligation law under the Civil Code of Austria of 1811 and its application in Western Ukrainian lands (1811–1939)]*. Dissertation for the scholarly degree of Candidate of Sciences in Jurisprudence in specialty 12.00.01 – Theory and History of State and Law; History of Political and Legal Doctrines. Lviv [in Ukrainian].
2. Stefanchuk, R., Blazhivska, O. (2014). *Istorychni aspekty stvorennia Halytskoho tsyvilnoho kodeksu 1797 roku [Historical aspects of the creation of the Galician Civil Code in 1797]*. *Visnyk Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy – Bulletin of the National Academy of Public Prosecutor's Office of Ukraine*, 4 (37), 42–48 [in Ukrainian].

3. *Grazhdanskij kodeks Vostochnoj Galinin 1797 g.* = *Codeh civilis pro Galicia Orientali anni MDCCHCVII* [Civil Code of Eastern Galinin 1797 = *Codex civilis pro Galicia Orientali anni MDCCXCVII*] (2013). Per z lat. L. Guzhva. Pod red. O. Kutateladze, V. Zubar. Moscow: Statut, Odesa [in Russian].
4. Krasyt'ska, L.V. (2014). *Problemy zdiisnennia ta zakhystu osobystykh ta mainovykh prav batkiv i ditei* [Problems of realization and protection of personal and property rights of parents and children]: a monograph. Kyiv: Lyra-K [in Ukrainian].
5. Bilousov, Yu. V., Kalaur, I.R., Hrynko S.D. et al (2009). *Kodyfikatsiia tsyvilnoho zakonodavstva na ukrainskykh zemliakh* [Codification of Civil Law in Ukrainian Lands], 1. R. O. Stefanchuk, M. O. Stefanchuk. Kyiv: Pravova yednist [in Ukrainian].
6. Honcharenko, V. D. (2000). *Khrestomatiia z istorii derzhavy i prava Ukrainy* [Reader on the History of State and Law of Ukraine]. U 2 t.: Textbook. Volume 1. Kyiv: «In Jure» [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 26.08.2019.

DOI: <https://doi.org/10.35774/app2019.03.097>
УДК 346.2

Надія Махиніч,
кандидат юридичних наук, адвокат

Юрій Махиніч,
кандидат юридичних наук

ІНСТИТУТ ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ У КОНТЕКСТІ ЗАХИСТУ ПРАВ ТА ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Проаналізовано ключові аспекти функціонування інституту приватних виконавців в Україні та встановлено вплив інституту приватних виконавців на забезпечення захисту прав та законних інтересів суб'єктів господарювання за примусового виконання судових рішень.

Ключові слова: суб'єкт господарювання, приватний виконавець, державний виконавець, права та законні інтереси, примусове виконання.

Бібл.: 7.

Махинич Н, Махинич Ю.

Институт частных исполнителей в контексте защиты прав и законных интересов субъектов хозяйствования

Проанализированы ключевые аспекты функционирования института частных исполнителей в Украине и установлено влияние института частных исполнителей на обеспечение защиты прав и законных интересов субъектов хозяйствования при принудительному исполнению судебных решений.

Ключевые слова: субъект хозяйствования, частный исполнитель, государственный исполнитель, права и законные интересы, принудительное исполнение.

Makhynich N., Makhynich Y.

Institute of Private Enforcement Agents in the Context of Protection of Rights and Legal Interests of Business Entities

The article analyzes the key aspects of the functioning of the Institute of Private Performers in Ukraine, and finds out the influence of private performers on ensuring the protection of the rights and legitimate interests of economic entities in the enforcement of court decisions. As a rule, the institution of Private Performers is sufficiently mature today, which establishes the procedure for qualification selection, legal status, state policy of controlling the activities of private performers, requirements for the workplace, responsibility of that. The formation of the private executives is another important and additional guarantee of the protection of the rights and legitimate interests of business entities to ensure the real execution of court decisions made in their favor. The author analyzes the provisions of the current legislation on the regulation of the activities of private performers, information provision, guarantees of their activities. The author proves the existence of a positive impact on the protection of the rights and legitimate interests of business entities of the Institute of Private Entrepreneurs. The author substantiates that the private performers have incentives to really ensure the real execution of the court decision. It is argued that the main task of a private executors is to find enough assets of the debtor under the relevant court in order to recover from it debts and basic remuneration. In the article, a distinction was made between certain features of activity of private and state executives in the context of guarantees of ensuring the rights of collectors - business entities. It is proved that there are certain advantages of involving business entities of private performers in co-operation with court decisions made in their favor. The author substantiates the financially-motivational and qualification aspect of the activities of private performers as a basis for increasing the effectiveness of enforcement of court decisions. It is proposed to amend the current legislation, namely, Article. 5 of the Law of Ukraine «On Enforcement Proceedings».

Keywords: business entity, private executor, state executor, rights and legitimate interests, compulsory execution.

Постановка проблеми. Для кожного суб'єкта господарювання важливо, аби відповідні правові інституції дозволяли йому захистити свої права та законні інтереси. Водночас, саме держава повинна гарантувати належний механізм такого захисту. Трапляється, коли через недобросовісність контрагента суб'єкт господарювання вимушений звертатися до суду, а в подальшому із отриманим виконавчим документом – до органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень. Саме тому це остання, але одна з найважливіших інституційних складових забезпечення захисту порушених прав та інтересів фізичних

осіб-підприємців, юридичних осіб тощо. Від того, наскільки буде налагодженим цей «кінцевий сегмент» правового захисту, залежить не просто фінансове становище суб'єкта господарювання як первинної ланки економіки, а й економічний добробут держави, на який вони безпосередньо впливають. Якість функціонування органів державної виконавчої служби у багатьох викликає дискусії. Суб'єктивізуючи, можна сказати, що не завжди звернення до них дає для стягувача позитивний та очікуваний результат. Відповідно, становлення інституту приватних виконавців – це ще одна важлива та додаткова гарантія захисту прав та законних інтересів суб'єктів господарювання щодо забезпечення реального виконання судових рішень, винесених на їхню користь.

Мета статті полягає у комплексному дослідженні впливу інституту приватних виконавців на забезпечення захисту прав та законних інтересів суб'єктів господарювання за примусового виконання судових рішень.

Виклад основного матеріалу дослідження. Враховуючи те, що інститут приватних виконавців став для України абсолютно новим, не можна говорити про наявність комплексних досліджень щодо його функціонування. Окремі дослідники підходили до опрацювання загальних його засад та аспектів діяльності приватних виконавців, до прикладу: М. Міхеєв, А. Солонар, М. Логвенко, А. Дігтяр, Л. Крупнова, М. Мазіна, М. Марченко.

Так, вивчаючи інститут приватних виконавців у розрізі вітчизняного та зарубіжного досвіду, М. Логвенко та А. Дігтяр резюмують, що його впровадження сприятиме зниженню корупційних чинників, унеможливить адміністративний вплив на процес виконання судових рішень. Недержавна форма примусового виконання судових рішень дасть можливість скоротити строки їх виконання, підвищить мотивацію для ефективності виконання та запровадить реальну конкуренцію. Окрім зазначеного, до позитивних рис недержавної форми виконання судових рішень науковці віднесли: економію бюджетних коштів, які щорічно витрачаються на забезпечення примусового виконання рішень; зменшення навантаження на державних виконавців, скорочення строків виконавчого провадження, збільшення коефіцієнтів стягнення за виконавчими документами. Це сприятиме зростання позитивного іміджу України на міжнародній арені [1, с. 172].

Як вказує М. Міхеєв, посилаючись на дані Міністерства юстиції України, понад 50% всіх судових рішень в Україні не виконується. Особливо критичною є ситуації щодо виконання рішень зі стягнення аліментів [2, с. 1].

Говорячи про переваги залучення суб'єктами господарювання до співпраці з примусового виконання судових рішень приватних виконавців, першочергово варто відмітити фінансово-мотиваційну складову. Приватний виконавець зацікавлений у тому, щоб забезпечити фактичне виконання судового рішення, оскільки від цього безпосередньо залежить його винагорода.

Відповідно до ст. 31 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» винагорода приватного виконавця складається з основної та додаткової. Згідно з положеннями цієї статті основна винагорода приватного виконавця залежно від виконавчих дій, що підлягають вчиненню у виконавчому провадженні, встановлюється у вигляді:

- 1) фіксованої суми – у разі виконання рішення немайнового характеру;
- 2) відсотка суми, що підлягає стягненню, або вартості майна, що підлягає передачі за виконавчим документом.

Розмір основної винагороди приватного виконавця встановлює Кабінет Міністрів України.

Вказаною статтею Закону регламентовано, що основна винагорода приватного виконавця, яка встановлюється у відсотках, стягується з боржника разом із сумою, що підлягає стягненню за виконавчим документом (крім виконавчих документів про стягнення аліментів). Якщо суму, передбачену в частині четвертій цієї статті, стягнуто частково, сума основної винагороди приватного виконавця, визначена як відсоток суми стягнення, виплачується пропорційно до фактично стягнутої суми (крім виконавчих документів про стягнення аліментів). Угодою між приватним виконавцем та стягувачем може бути передбачено додаткове авансування витрат виконавчого провадження та додаткова винагорода приватного виконавця. За погодженням із стягувачем додаткова винагорода приватного виконавця може бути сплачена протягом усього строку здійснення виконавчого провадження повністю або частково [3].

Звернувшись до пункту 19 Порядку виплати винагород державним виконавцям та їх розмірів і розміру основної винагороди приватного виконавця, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2016 р. № 643, бачимо, що приватний виконавець, який забезпечив повне або часткове виконання виконавчого документа майнового характеру в порядку, встановленому Законом України «Про виконавче провадження», одержує основну винагороду у розмірі 10% стягнутої ним суми або вартості майна,

що підлягає передачі за виконавчим документом. Державні виконавці за фактичного виконання судового рішення теж отримують винагороду, однак її розмір суттєво різниться від винагороди приватного виконавця. Вказаний Порядок містить норму, згідно з якою за фактичного виконання (повного або часткового) виконавчого документа майнового характеру, виплачується винагорода у такому розмірі:

– 2% стягнутої суми або вартості майна боржника, переданого стягувачу за виконавчим документом, але не більше 200 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого на 1 січня календарного року, – державному виконавцю, на виконанні у якого перебував (перебуває) виконавчий документ;

– 0,5% стягнутої суми або вартості майна боржника, переданого стягувачу за виконавчим документом, але не більше 200 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого на 1 січня календарного року, – керівнику органу державної виконавчої служби та його заступникам, яким безпосередньо підпорядкований державний виконавець.

У тому разі, коли примусове виконання здійснювалося:

– відділом примусового виконання рішень управління державної виконавчої служби головного територіального управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, м. Києві та Севастополі, – зазначений в абзаці третьому цього пункту розмір винагороди розподіляється також між начальником управління державної виконавчої служби та його заступниками;

– відділом примусового виконання рішень Департаменту державної виконавчої служби Мін'юсту, – зазначений в абзаці третьому цього пункту розмір винагороди розподіляється також між директором Департаменту державної виконавчої служби Мін'юсту, його першим заступником та заступниками [4].

Проаналізувавши наведені вище норми, можна стверджувати, що приватний виконавець має стимули для того, щоб дійсно забезпечити реальне виконання судового рішення. Він не фінансується державою. Приватний виконавець не отримує заробітної плати. Джерело його доходу («заробітна плата-винагорода») – це реальний результат вжитих заходів, за наслідками яких вдалося відшукати майно боржника та захистити майновий інтерес стягувача, а відтак – і свій.

Доцільно привести такий приклад. Стягувачем (суб'єктом господарювання) отримано судовий наказ щодо стягнення заборгованості з його контрагента-боржника на суму 10 000 000,00 грн. Вказаний наказ суб'єкт господарювання пред'являє до примусового виконання приватному виконавцю. Відповідно, останній має право на стягнення з боржника 10% основної винагороди, тобто 1 000 000,00 грн. Ця сума як винагорода не обмежується розміром прожиткового мінімуму, не розподіляється між керівництвом органу ДВС тощо. Головне завдання приватного виконавця – знайти достатньо активів боржника за відповідним судовим наказом, щоб стягнути з нього заборгованість та основну винагороду.

Наступний важливий аспект, на який звернула увагу М. Мазіна при аналізі ще проекту Закону «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», це кваліфікаційні вимоги до приватних виконавців [5, с. 64].

Аналізуючи уже діючу редакцію вказаного Закону, варто наголосити, що дійсно вимоги до приватних виконавців є вищими, ніж до державних. У ст. 18 регламентовано, що приватним виконавцем може бути громадянин України, який досяг 25 років, має вищу юридичну освіту не нижче другого рівня, володіє державною мовою, має стаж роботи у галузі права після отримання відповідного диплома не менше двох років та склав кваліфікаційний іспит.

Водночас, загальні вимоги до державних виконавців, головних, старших державних виконавців є нижчими, ніж до приватних. Такий висновок можна зробити при вивченні Спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державних виконавців територіальних органів державної виконавчої служби, що затверджені Наказом Міністерства юстиції України від 21.10.2016 № 3005/5. Так, серед загальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державних, головних та старших державних виконавців органів ДВС, поставлено такі: освіта – вища, ступінь вищої – бакалавр (тоді як приватних – вища не нижче другого рівня); стаж роботи (тривалість у роках, у тому числі на посадах певної категорії) – відсутня вимога, тоді як приватних – не менше двох років; володіння державною мовою [6].

Слід зазначити, що оскільки досліджуваний інститут є новим для України, законодавець встановив певні обмеження щодо залучення приватних виконавців для співпраці при примусовому виконанні судових рішень. Суб'єкти господарювання теж повинні враховувати їх наявність. Зокрема, ст. 5 Закону України «Про виконавче провадження» встановлює обмеження щодо виконання приватними виконавцями рішень:

– про відібрання і передання дитини, встановлення побачення з нею або усунення перешкод у побаченні з дитиною;

– за якими боржником є держава, державні органи, Національний банк України, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, державні та комунальні підприємства, установи, організації, юридичні особи, частка держави у статутному капіталі яких перевищує 25%, та/або які фінансуються винятково за кошти державного або місцевого бюджету;

– за якими боржником є юридична особа, примусова реалізація майна якої заборонена відповідно до закону;

– за якими стягувачами є держава, державні органи;
– аністративних судів та рішень Європейського суду з прав людини;
– які передбачають вчинення дій щодо майна державної чи комунальної власності;
– про виселення та вселення фізичних осіб;
– за якими боржниками є діти або фізичні особи, які визнані недієздатними чи цивільна дієздатність яких обмежена;

– про конфіскацію майна;
– виконання яких віднесено цим Законом безпосередньо до повноважень інших органів, які не є органами примусового виконання;

– та в інших випадках, передбачених цим Законом та Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів».

Окрім того, законодавець встановив, що протягом першого року зайняття діяльністю приватного виконавця приватний виконавець не може здійснювати примусове виконання рішень, за якими сума стягнення становить двадцять та більше мільйонів гривень або еквівалентну суму в іноземній валюті [7].

З огляду на це зазначимо, що інколи одним із учасників господарських правовідносин може бути, наприклад, юридична особа, частка держави у статутному капіталі якої перевищує 25%. Контрагент такої особи теж розраховує на позитивну складову стягнення з неї заборгованості. Неможливість залучити приватних виконавців для виконання щодо такої юридичної особи рішень, є невинуватим обмеженням для суб'єкта господарювання-стягувача. Тому на першому етапі функціонування досліджуваного інституту було б можливо хоча б виключити цих суб'єктів з переліку, щодо яких не може здійснюватися примусове виконання рішень приватним виконавцем. У подальшому за стабілізації функціонування інституту приватних виконавців – ще розширити коло виконуваних ними рішень.

Висновки. Резюмуючи квінтесенцію інституту приватних виконавців у розрізі забезпечення захисту прав та законних інтересів суб'єктів господарювання, можна констатувати: 1) недержавна форма примусового виконання судових рішень стала новою, небюрократизованою ланкою у механізмі захисту суб'єктів господарювання; 2) з її виникненням учасники господарських правовідносин можуть розраховувати на ефективність стягнення заборгованості з недобросовісних контрагентів на підставі виконавчих документів; 3) підґрунтя для ефективності примусового виконання судових рішень приватними виконавцями становлять два ключові сегменти їх діяльності: фінансово-мотиваційний та кваліфікаційний.

Пропонується внести зміни до ч. 2 ст. 5 Закону України «Про виконавче провадження» та вилучити серед переліку рішення, примусове виконання яких не може здійснювати приватний виконавець, а саме: рішення, за якими боржниками є юридичні особи, частка держави у статутному капіталі яких перевищує 25%.

Список використаних джерел

1. Логвиненко М. І., Дігтяр А. О. Інститут приватного виконання судових рішень: вітчизняний та світовий досвід. *Форум права*. 2016. № 1. С. 169–173. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index(дата звернення: 12.08.2019).
2. Міхеєв М. Адміністративно-правове регулювання діяльності державних і приватних виконавців в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; ПАТ «Вищий навч. заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом». Київ, 2019. 21 с.
3. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: Закон України від 02.06.2016 № 1403-VIII. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1403-19> (дата звернення: 13.08.2019).
4. Про затвердження Порядку виплати винагород державним виконавцям та їх розмірів і розміру основної винагороди приватного виконавця: Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 08.09.2016 № 643. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/643-2016-%D0%BF> (дата звернення: 12.08.2019).

5. Мазіна М. Реформування органів примусового виконання рішень: проблемні питання. *Цивілістична процесуальна думка*. 2015. № 1. С. 64–67. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tsprv_2015_1_18 (дата звернення: 12.08.2019).
6. Спеціальні вимоги до осіб, які претендують на зайняття посад державних виконавців територіальних органів державної виконавчої служби : Вимоги; Мін'юст України від 21.10.2016 № 3005/5. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1444-16> (дата звернення: 14.08.2019).
7. Про виконавче провадження: Закон України; Перелік від 02.06.2016 № 1404-VIII. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1404-19> (дата звернення: 15.08.2019).

Reference

1. Lohvynenko, M.I. (2016). *Instytut pryvatnoho vykonannya sudovykh rishen: vitchyznyany ta svitovyy dosvid* [Institute for Private Enforcement of Judgments: Domestic and World Experience] [Elektronnyy resurs] / M. I. Lohvynenko, A. O. Dihtyar // Forum prava [in Ukrainian].
2. Mikheyev, M. (2019). *Administrativno-pravove rehulyuvannya diyalnosti derzhavnykh ta pryvatnykh vykonavtsiv v Ukrayini* [Administrative and legal regulation of the activity of public and private executors in Ukraine]: dys. ... kand. yuryst. Nauk: 12.00.07; Kyiv: PAT «VYSHCHYY navchalnyy zaklad «Mizhrehionalna akademiya upravlinnya personalom» [in Ukrainian].
3. *Pro orhany ta osib, yaki zdiysnyuyut prymusove vykonannya sudovykh rishen i rishen inshykh orhaniv* [On bodies and persons who enforce judicial decisions and decisions of other bodies]: Zakon Ukrayiny vid 02.06.2016 № 1403-VIII. Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrayiny». Retrieved for: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1403-19/> [in Ukrainian].
4. *Pro zatverdzhennya Poryadku vyplaty vynahorod derzhavnym vykonavtsyam ta yikh rozmiriv i rozmiru osnovnoyi vynahorody pryvatnoho vykonavtsya* [On Approval of the Procedure for Payment of Remuneration to Public Contractors and Their Amounts and Amounts of the Basic Remuneration of a Private Contractor]: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny; Poryadok vid 08.09.2016 № 643. Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrayiny». Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/643-2016-%D0%BF> [in Ukrainian].
5. Mazina, M. (2015). Reformuvannya orhaniv prymusovoho vykonannya rishen: problemni pytannya [Reforming enforcement agencies: problematic issues]. *Tsyvilistychnaprotsesualnadumka – Civilistic procedural thought, 1*, 64–67 [in Ukrainian].
6. *Spetsialnivymohy do osib, yaki pretenduyut nazaynyatty aposad derzhavnykh vykonavtsiv teritorialnykh orhaniv derzhavnoy vykonavchoy sluzhby* [Special requirements for persons applying for positions of state executives of territorial bodies of state executive service]: Vymohy; Min'yust Ukrayiny vid 21.10.2016 № 3005/5. Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrayiny». RL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1444-16/> [in Ukrainian].
7. *Pro vykonavche provadzhennya* [On enforcement proceedings]: Zakon Ukrayiny; Perelik vid 02.06.2016 № 1404-VIII. Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrayiny». Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/go/1404-19> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 21.08.2019.

Валентина Слома,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного права і процесу
Тернопільського національного
економічного університету
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9582-1236>

ОСОБЛИВОСТІ ВИКОНАННЯ СУБСИДАРИНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ

Досліджено питання, пов'язані з виконанням субсидіарних зобов'язань. Охарактеризовано підстави, порядок залучення субсидіарного боржника до виконання зобов'язання, а також результати такого виконання для сторін зобов'язання. Проаналізовано погляди вчених на проблематику виконання субсидіарного зобов'язання, а також положення законодавства.

Ключові слова: субсидіарне зобов'язання, кредитор, основний боржник, субсидіарний боржник, виконання зобов'язання.

Бібл.: 5.

Слома В.

Особенности исполнения субсидиарных обязательств

Исследованы вопросы, связанных с исполнением субсидиарных обязательств. Охарактеризованы основания, порядок привлечения субсидиарного должника к исполнению обязательства, а также последствия такого исполнения для сторон обязательства. Проанализированы взгляды ученых на проблематику исполнения субсидиарного обязательства, а также положения законодательства.

Ключевые слова: субсидиарное обязательство, кредитор, основной должник, субсидиарный должник, исполнение обязательства.

Sloma V.

Specifics of subsidiary obligations' fulfillment

The article is devoted to the study of issues related to the fulfillment of subsidiary obligations. The author describes the basis, procedure of involving the subsidiary debtor in the performance of the obligation, as well as the consequences of such performance for the parties to the obligation.

The purpose of subsidiary obligations is to ensure the stability of civil legal relations, to protect the interests of their participants, as well as to share the risks in the event of non-performance or improper performance of obligations. There are two subjects on the debtor's side in a subsidiary obligation to whom a claim can be made.

The fulfillment of a subsidiary obligation must be carried out in accordance with a strict procedure established by law. However, individual terms and conditions may be agreed by the parties in a contractual manner.

The creditor, demanding fulfillment of the obligation to the subsidiary debtor, must determine the amount of performance. At the same time, the amount of performance is limited by the amount of the principal debtor's obligation in a subsidiary obligation.

The subsidiary debtor has the right to raise against the creditor's claims any objection that the principal debtor might have made to the creditor; in particular, to refer to the absence of his guilt in default.

The subsidiary debtor who has fulfilled the obligation is entitled to recourse to the principal debtor. However, the right to recourse to a subsidiary debtor does not arise in all cases. In particular, in the case of parental responsibility for the harm caused by minors, the right to recourse against the parents does not arise.

In performing a subsidiary obligation, the interests of both the creditor and the subsidiary debtor must be taken into account. The protection of the interests of the creditor is ensured by fulfilling his requirements by an additional debtor. With respect to the interests of the additional debtor, his obligations should be clearly defined either by the contract between him and the principal debtor or a legal act, and the rights are guaranteed by granting the right to recourse to the principal debtor whose obligation to the creditor fulfilled the additional debtor.

Keywords: subsidiary obligation, creditor, principal debtor, subsidiary debtor, fulfillment of the obligation.

Постановка проблеми. Субсидіарні зобов'язання мають на меті забезпечення стабільності цивільно-правових відносин, захист інтересів їх учасників, а також розподіл ризиків у разі невиконання

чи неналежного виконання зобов'язань. Наявність додаткового боржника гарантує інтереси кредитора, оскільки, якщо неможливо отримати виконання за зобов'язанням від основного боржника, він завжди зможе звернутися до додаткового. У результаті ускладнення зобов'язання порядок його виконання потребує спеціального правового регулювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичну основу дослідження становлять праці А. С. Бакіна, Ю. Я. Крюкової, Х. Т. Насірова, О. П. Прус, Д. В. Трута та ін.

Метою статті є з'ясування особливостей виконання субсидіарних зобов'язань.

Виклад основного матеріалу дослідження. Незважаючи на те, що у субсидіарних зобов'язаннях є два боржники, процес їх виконання відрізняється від виконання солідарних та часткових зобов'язань. У пасивному солідарному зобов'язанні кредитор має право вимагати виконання у повному обсязі від будь-якого боржника. У пасивному частковому зобов'язанні кожний боржник зобов'язаний виконати зобов'язання у певній частці і відповідно не несе відповідальності за невиконання зобов'язання іншими боржниками. У субсидіарному зобов'язанні встановлена черговість пред'явлення вимог (спочатку – до основного боржника, а в разі невиконання чи неналежного виконання зобов'язання основним боржником – до субсидіарного).

А. С. Бакін вказує, що змістом субсидіарного зобов'язання як охоронного правовідношення є охоронний субсидіарний обов'язок субсидіарного боржника – вчинити на користь іншої особи – кредитора за основним зобов'язанням, дії з задоволення його вимог, пред'явлених до основного боржника, але не виконаних чи залишених останнім без відповіді, та охоронне право кредитора за основним зобов'язанням вимагати виконання охоронного обов'язку субсидіарного боржника [1, с. 116].

Таким чином, обсяг прав та обов'язків додаткового боржника обумовлений обсягом невиконаного чи неналежно виконаного зобов'язання основним боржником. Якщо основний боржник виконав свої обов'язки у зобов'язанні, то у додаткового боржника не виникає жодних обов'язків щодо кредитора.

Ю.Я. Крюкова визначила основні правила виконання субсидіарного зобов'язання:

- 1) необхідність першочергового пред'явлення кредитором вимоги до основного боржника;
- 2) факт неможливості виконання чи належного виконання основним боржником вимоги кредитора, або відсутність відповіді на пред'явлену вимогу в розумний строк;
- 3) використання кредитором можливості отримати задоволення шляхом зарахування зустрічних вимог і безспірною стягнення коштів з основного боржника;
- 4) законність і дійсність вимоги кредитора («стійкість» до заперечень і зауважень основного боржника щодо його характеру та розміру);
- 5) обов'язкове повідомлення основного боржника про звернення кредитора до субсидіарного [2, с. 127–128].

Як впливає зі сказаного вище, виконання субсидіарного зобов'язання повинно здійснюватись з дотриманням чіткого порядку, визначеного законодавством. Водночас окремі умови можуть визначатись сторонами у договірному порядку.

Слід зазначити, що покладення обов'язку виконання зобов'язання на субсидіарного боржника, не обов'язково повинно пов'язуватись з винною поведінкою основного боржника.

Відповідно до ч. 2 ст. 619 ЦК України до пред'явлення вимоги особі, яка несе субсидіарну відповідальність, кредитор повинен пред'явити вимогу до основного боржника. Якщо основний боржник відмовився задовольнити вимогу кредитора або кредитор не одержав від нього в розумний строк відповіді на пред'явлену вимогу, кредитор може пред'явити вимогу в повному обсязі до особи, яка несе субсидіарну відповідальність.

Закон не визначає, в якій формі повинне бути звернення кредитора про виконання зобов'язання: в усній чи в письмовій. Для належного забезпечення прав сторін доцільно за аналогією застосовувати положення ч. 2 ст. 563 ЦК України, яка передбачає, що вимога кредитора до гаранта про сплату грошової суми відповідно до виданої ним гарантії пред'являється в письмовій формі.

Як впливає зі змісту ч. 2 ст. 619 ЦК України, умовами пред'явлення вимоги кредитора до додаткового боржника є такі: відмова у задоволенні вимоги кредитора або відсутність відповіді від основного боржника протягом розумного строку.

Характеризуючи положення цієї норми, слід зазначити, що законодавець не передбачає необхідності з'ясування причин невиконання зобов'язання чи ненадання відповіді на вимогу кредитора основним боржником.

В окремих випадках для залучення додаткового боржника до виконання зобов'язання недостатнім є лише встановлення факту невиконання зобов'язання основним боржником. Як впливає зі змісту ч. 2 ст.

1179 ЦК України у разі відсутності у неповнолітньої особи майна, достатнього для відшкодування завданої нею шкоди, ця шкода відшкодовується в частці, якої не вистачає, або у повному обсязі її батьками (усиновлювачами) або піклувальником, якщо вони не доведуть, що шкоди було завдано не з їхньої вини. Отже, у даному разі для залучення субсидіарного боржника, крім відсутності у неповнолітнього майна, повинен бути факт вини батьків у заподіянні шкоди неповнолітнім. Вина батьків може виражатися в неналежному виконанні батьківських обов'язків з виховання дитини. Якщо буде доведено, що вини батьків у заподіянні шкоди немає, вони не будуть нести субсидіарної відповідальності.

Що стосується випадків існування субсидіарного зобов'язання у корпоративних відносинах, то додатковий боржник буде залучатись до виконання зобов'язання у випадку неспроможності основного боржника виконати таке зобов'язання.

Прикладом відповідальності субсидіарного боржника у випадку недостатності майна основного боржника є відповідальність держави за боргами казенного підприємства. Відповідно до ч. 7 ст. 77 ГК України казенне підприємство відповідає за своїми зобов'язаннями лише коштами, що перебувають у його розпорядженні. У разі недостатності зазначених коштів держава, в особі органу, до сфери управління якого входить підприємство, несе повну субсидіарну відповідальність за зобов'язаннями казенного підприємства.

Отже, у даному випадку залучення додаткового боржника зумовлене не фактом відмови основного боржника від виконання зобов'язання або виконання його неналежним чином, а тим, що в останнього немає достатнього майна (коштів), необхідного для виконання зобов'язання.

В окремих випадках, для залучення до виконання зобов'язання субсидіарного боржника необхідною умовою є також вина останнього у неможливості виконання зобов'язання основним боржником. Зокрема, відповідно до ч. 5 ст. 41 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» у разі банкрутства боржника з вини його засновників (учасників, акціонерів) або інших осіб, у тому числі з вини керівника боржника, які мають право давати обов'язкові для боржника вказівки чи мають можливість іншим чином визначати його дії, на засновників (учасників, акціонерів) боржника – юридичної особи або інших осіб у разі недостатності майна боржника може бути покладена субсидіарна відповідальність за його зобов'язаннями.

Кредитор, який пред'являє вимогу про виконання зобов'язання до субсидіарного боржника, повинен визначити обсяг виконання. Якщо основний боржник не виконав зобов'язання чи виконав його не у повному обсязі, то кредитор має право пред'явити вимогу до субсидіарного боржника у обсязі, не виконаному основним боржником.

Х. Т. Насіров зазначає, що субсидіарного відповідача притягнути до відповідальності в договірних субсидіарних зобов'язаннях можна лише у межах тих вимог, які прямо обумовлені умовами забезпечувальної домовленості. За межами цих домовленостей, субсидіарний боржник відповідати за невиконаними боргами основного боржника не зобов'язаний [3, с. 282].

Незважаючи на те, що кредитор має право вимагати від додаткового боржника виконання зобов'язання в обсязі невиконаному основним боржником, це не завжди приводить до того, що додатковий боржник буде виконувати саме ту роботу (надавати саме ту послугу чи передавати товар), яку повинен був виконати (надати, передати) основний боржник. У разі неможливості реального виконання зобов'язання додатковий боржник може бути зобов'язаний компенсувати вартість даних робіт, послуг товарів у еквівалентному розмірі.

Відповідно до ч. 3 ст. 619 ЦК України кредитор не може вимагати задоволення своєї вимоги від особи, яка несе субсидіарну відповідальність, якщо ця вимога може бути задоволена шляхом зарахування зустрічної вимоги до основного боржника.

Дане положення зумовлено тим, що у такому випадку кредитор має можливість задовольнити свої вимоги без особливих ускладнень, не звертаючись при цьому до субсидіарного боржника. Якщо ж вимога кредитора не буде задоволена у повному обсязі шляхом зарахування зустрічної вимоги, то у незадоволеній частині кредитор може звернутися з вимогою до додаткового боржника.

Слушною є думка, висловлена Ю. Я. Крюковою щодо того, що у випадку, коли кредитор свідомо нехтує можливістю одержати задоволення без звернення до іншого суб'єкта, він виходить за межі дозволеної йому поведінки, зловживає своїм правом [2, с. 133].

Відповідно до ч. 4 ст. 619 ЦК України особа, яка несе субсидіарну відповідальність, повинна до задоволення вимоги, пред'явленої їй кредитором, повідомити про це основного боржника, а вразі пред'явлення позову – подати клопотання про залучення основного боржника до участі у справі.

Таке нормативне положення спрямоване як на захист інтересів основного, так і субсидіарного боржників. Оскільки основний боржник має право заявити заперечення проти вимоги кредитора, він повинен бути проінформований про отримання субсидіарним боржником вимоги кредитора про виконання зобов'язання. Якщо субсидіарний боржник не повідомить основного боржника про отриману вимогу, він тим самим обмежить останнього у його правах та поставить під загрозу свої права у випадку виконання зобов'язання.

Слушною з цього приводу є думка Д. В. Трута, який вказує, що по-перше, така ситуація відповідає принципу добросовісності, по-друге, це унеможливує порушення прав основного боржника, оскільки в протилежному разі, не важко було б уявити ситуацію, коли кредитор, знаючи про наявність в основного боржника заперечень проти його вимог, уникнув би таких заперечень шляхом звернення зі своєю вимогою не до основного боржника, а одразу до субсидіарного. Після такого звернення субсидіарний боржник міг би виконати зобов'язання, не повідомивши про це основного боржника через свою недобросовісність чи зловмисну домовленість з кредитором. В результаті цього кредитор уник би заперечення, а субсидіарний боржник у порядку регресу стягнув би сплачене кредитором з основного боржника, що порушило б права останнього [5, с. 189].

У разі недотримання особою, яка несе субсидіарну відповідальність вимог ч. 4 ст. 619 ЦК України, основний боржник має право висунути проти регресної вимоги особи, яка несе субсидіарну відповідальність, заперечення, які він мав проти кредитора.

Вважаємо, що субсидіарний боржник має право висувати проти вимог кредитора всі заперечення, які міг би заявити кредитором основний боржник за зобов'язанням. Для реалізації додатковим боржником права на висунення заперечень проти вимоги кредитора він повинен володіти інформацією про наявність останніх. На основного боржника фактично покладається обов'язок повідомити додаткового боржника про всі заперечення, які в нього є проти вимоги кредитора. Якщо ж основний боржник не повідомить про заперечення додаткового боржника, то він не матиме права висувати ці заперечення проти регресної вимоги додаткового боржника, який виконав вимогу кредитора.

У законодавстві відсутні правові гарантії прав субсидіарного боржника при пред'явленні до нього вимоги кредитором разі, коли основний боржник недобросовісно не виконує своїх обов'язків. У даному випадку слушною є позиція Є. П. Прус, яка вказує на необхідність надання додатковому боржнику, який володіє інформацією про платоспроможність основного боржника, права на відмову в задоволенні вимог кредитора з посиланням на можливість першочергового звернення стягнення на майно основного боржника, а також право вимагати такого стягнення в судовому порядку [4].

Субсидіарний боржник, який виконав зобов'язання, має право на пред'явлення регресної вимоги до основного боржника. У цьому плані сучасна конструкція субсидіарного зобов'язання, окрім забезпечувальних функцій належного виконання вимог кредитора зі сторони зобов'язаних осіб, надає ще й гарантовану можливість субсидіарному боржнику, який належно виконав зобов'язання, на регресне відшкодування всіх понесених у зв'язку з цим витрат, таким чином виключаючи будь-яку можливість безпідставного збагачення основного боржника [3, с. 68].

Слід зазначити, що право на регрес у субсидіарного боржника виникає не у всіх випадках. Зокрема, у випадку відповідальності батьків за шкоду, завдану неповнолітніми, права на пред'явлення регресної вимоги у батьків не виникає.

Висновки. Підсумовуючи викладене зауважимо, що при виконанні субсидіарного зобов'язання необхідно враховувати інтереси як кредитора, так і субсидіарного боржника. Захист інтересів кредитора забезпечується шляхом виконання його вимог додатковим боржником. Стосовно додаткового боржника, то його обов'язки повинні бути чітко визначені договором або нормативно-правовим актом, а права гарантуються наданням йому права на пред'явлення регресної вимоги до основного боржника, зобов'язання якого він виконав.

У результаті виконання зобов'язання додатковим боржником припиняється правовідносини між кредитором і основним боржником, а виникають нові відносини між основним і додатковим боржниками.

Список використаних джерел

1. Бакин А. С. Субсидиарность в гражданском праве Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03.Томск, 2014.
2. Крюкова Ю. Я. Субсидиарные обязательства в гражданском праве России: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Екатеринбург, 2013.

3. Насиров Х. Т. Теоретические проблемы субсидиарных обязательств по гражданскому праву Таджикистана и России. Сравнительно-правовой аспект : дис... д-ра юрид. наук: 12.00.03. Душанбе, 2014.
4. Прус Е. П. Недостатки субсидиарных обязательств. *ЭЖ-Юрист*. 2005. № 21.
5. Трут Д. В. Субсидіарні зобов'язання як різновид цивільно-правових зобов'язань з множинністю осіб. *Університетські наукові записки*. 2012. № 4 (44). С. 186–192.

References

1. Bakin, A.S. (2014). *Subsidiarnost' v grazhdanskom prave Rossijskoj Federacii [Subsidiarity in the civil law of the Russian Federation Subsidiarity in the civil law of the Russian Federation]*. Candidate's thesis. Tomsk [in Russian].
2. Krjukova, Ju.Ja.(2013). *Subsidiarnye objazatel'stva v grazhdanskom prave Rossii [Subsidiary obligations in the civil law of Russia]*. Candidate's thesis Ekaterinburg [in Russian].
3. Nasirov, H.T. (2014). *Teoreticheskie problemy subsidiarnyh objazatel'stv po grazhdanskomu pravu Tadjikistana i Rossii. Sravnitel'no-pravovoj aspekt [Theoretical problems of subsidiary obligations under the civil law of Tajikistan and Russia. Comparative legal aspect]*. Doctor's thesis. Dushanbe [in Russian].
4. Prus, E.P. (2005) Nedostatki subsidiarnyh objazatel'stv. [Disadvantages of subsidiary obligations]. *JeZh-jurist*, 21 [in Russian].
5. Trut, D.V. (2012). Subsidiarni zoboviazannia yak riznovyd tsyvilno-pravovykh zoboviazan z mnozhynnistiu osib. [Subsidiary Liability as a Form of Civil Obligations to a Plurality of Persons]. *Universytetski naukovy zapysky – University Scientific Notes*, 4 (44), 186–192 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 26.08.2019.

4. КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ. КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО. КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА. СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА. ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ. СУДОУСТРІЙ. ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

DOI: <https://doi.org/10.35774/app2019.03.107>
УДК 34.07

Сергій Банах,

кандидат юридичних наук, доцент,
декан юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2300-1220>

ПОНЯТТЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Проведено аналіз інформаційного забезпечення діяльності правоохоронних органів. Доведено, що в нашій країні необхідно удосконалювати міжвідомчу систему інформаційного забезпечення відповідно до вимог міжнародних стандартів. Запропоновано напрямки вирішення завдань сучасного інформаційного забезпечення в органах внутрішніх справ України.

Ключові слова: правоохоронні органи, інформаційна безпека, інформаційне забезпечення, національна поліція.

Бібл.: 9.

Банах С.

Понятие информационной деятельности правоохранительных органов

Анализируется информационное обеспечение деятельности правоохранительных органов. Доказано, что в нашей стране необходимо совершенствовать межведомственную систему информационного обеспечения в соответствии с требованиями международных стандартов. Предложены направления решения проблем современного информационного обеспечения в органах внутренних дел Украины.

Ключевые слова: правоохранительные органы, информационная безопасность, информационная безопасность, национальная полиция.

Banakh S.

Concept of information activity of law enforcement bodies

The article analyzes information support of law enforcement agencies activity. It is proved that in our country it is necessary to improve the interdepartmental system of information provision in accordance with the requirements of international standards. The directions of solving the problems of modern information provision in the organs of internal affairs of Ukraine are proposed.

Law enforcement information support is an up-to-date not only for Ukraine, but also for many foreign countries, where much attention is paid to creating and the use of information systems for police activity. Police structures

© Сергій Банах, 2019

of different countries are everything interact more often, in particular in the permanent counteraction to international crime, terrorism etc. Law enforcement agencies also cooperate with United Nations peacekeeping missions, bilateral agreements between countries and multilateral agreements concluded by international organizations. This allows police officers from different countries to share information and experience, combining the results of their activities.

The relevance of the use of information technologies is increasing due to the intensive implementation of by engaging computer technology in law enforcement activities. This process affects the organization investigation of criminal offenses, methodological support of national police officers, and also the introduction of automated systems search information about any objects (persons, objects, events) promotes scientific and organizational work, optimizes the collection, storage, systematization and analysis of evidence the implementation of investigative measures has now gained considerable experience in applying advanced technologies in the process crime prevention and investigation, search for suspect, forensic examination.

The tasks of modern information support should be achieved within the the implementation of a unified information security policy; creating multi-purpose information ATS subsystems; improvement of organizational and personnel support of information units; integration and systematization of ATS information records at all levels; building information network; creation of conditions for effective functioning of information records, ensuring them completeness, reliability, relevance and security; re-equipment of information units with modern computer hardware; expanding the network of computer jobs for users of information subsystems; further computerization of information records; establishing police interaction with the public in developing effective ways of providing this; introduction of new forms and methods ATS information support; legal education through the media; improvement legislation.

Keywords: law enforcement agencies, information security, information security, national police.

Постановка проблеми. Інформаційне забезпечення правоохоронної діяльності є актуальним питанням не тільки для України, а й для багатьох зарубіжних країн, де багато уваги приділяється створенню та використанню інформаційних систем для діяльності поліції. Поліцейські структури різних країн все частіше взаємодіють між собою, зокрема у перманентній протидії міжнародній злочинності, тероризму тощо. Правоохоронні органи також співпрацюють з миротворчими місіями Організації Об'єднаних Націй, двосторонніми угодами між країнами та багатосторонніми угодами, укладеними міжнародними організаціями, що дозволяє співробітникам поліції з різних країн обмінюватися інформацією та досвідом, покращуючи результати їх діяльності.

Актуальність використання інформаційних технологій зростає і у зв'язку з інтенсивним впровадженням комп'ютерної техніки в діяльність правоохоронних органів. Цей процес впливає на організацію розслідування кримінальних правопорушень, методичне забезпечення працівників національної поліції, а також впровадження автоматизованих систем пошук інформації про будь-які об'єкти (особи, об'єкти, події) сприяє науковій і організаційній роботі, оптимізує збір, зберігання, систематизацію та аналіз доказів Для реалізації слідчих заходів зараз накопичено значний досвід застосування передових технологій у процесі профілактики та розслідування злочинів, пошук підозрюваного, проведення судово-медичних експертиз.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням інформаційного забезпечення та загалом правоохоронної діяльності у вітчизняній правовій науці не було приділено достатньо уваги. Наукові розробки переважної більшості сучасних дослідників, зокрема роботи О. Бандурки, А. Губанова, О. Долженкова, Є. Железова, В. Золотарева, І. Козаченка, В. Некрасова, В. Оргинського, І. Сервецького, М. Смирнова, М. Стацака, І. Шинкаренка, В. Фільштейна та ін., побудовані на аналізі категорії «правоохоронна діяльність», її функцій, структури, кадрового та матеріального забезпечення.

Метою статті є аналіз стану адміністративно – правового забезпечення правоохоронної діяльності та її інформаційного забезпечення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Очевидно, однією із найважливіших умов підвищення рівня протидії злочинності є широке застосування сучасних досягнень науково-технічного прогресу, а також інформаційних технологій.

Інформаційні технології – сукупність методів, інформаційних процесів, що забезпечують швидку обробку даних, ефективний пошук інформації, групування даних, доступ до джерел інформація незалежно від місцезнаходження суб'єкта [1].

Зарубіжний досвід поліцейської діяльності в особливих умовах і збройних конфліктів, і антитеористичних операцій показав, що одним з найважливіших і конкретних видів оперативної підтримки є інформаційне забезпечення. Відповідно до позиції, що поширюється у вітчизняній науковій літературі, інформаційне забезпечення здійснюється в масштабних операціях за допомогою: «усталеного механізму

державного контролю за процесом інформаційної політики ... впливу через засоби масової інформації на суспільної свідомості, як у середині країни, так і за кордоном».

Наша держава повинна враховувати позитивний міжнародний досвід із врахуванням національних особливостей формування та діяльності органів Національної поліції. Особливої уваги заслуговує досвід Великої Британії та Північної Ірландії у розробці та впровадженні корпоративної інтегрованої моделі даних, розробленої для потреб поліції. Як зазначив А. Москвич, цей проект містить кілька ключових елементів. Відповідно, основною корпоративною інформаційною моделлю є каталог інформаційних об'єктів [2, с. 30]. Особливу увагу заслуговує той факт, що, як звичайний словник, він визначає кожен елемент інформації, що використовується різними підрозділами поліції, від ордерів на арешт до листків непрацездатності. Вона створена таким чином, що встановлює і чітко показує ієрархічне відношення між інформаційними об'єктами.

Основним джерелом криминологічної інформації у Великій Британії можна вважати Британський огляд Crime Survey for England and Wales (British Crime Survey), що містить основні кількісні та якісні показники злочинності та готується МВС даної держави.

Так, протягом останніх десяти років в Англії та Уельсі (на її території мешкає близько 88% населення, які вчиняють майже 90% всіх злочинів), відбувається поступове скорочення як абсолютних, так і відносних показників злочинності. Зокрема, у 2013 р. поліцією цієї країни було зареєстровано 5.9 млн. злочинів, у 2015 р. – 5.4 млн., а у 2016 р. – млн. злочинів [3].

Одним із ефективних нововведень у сфері боротьби із злочинністю та підвищення правової поінформованості британців про злочинність є запровадження чи не першого у світі електронного сервісу під назвою Карта злочинності, яка надає можливість для будь-якого користувача мережі Інтернет оцінити рівень криминогенності у будь-якій частині столиці Великої Британії. Зокрема, сервіс дає змогу визначити динаміку злочинності у певній частині Лондона, виявити найбільш розповсюджені злочини чи делікти відповідного району, порівняти показники злочинності теперішнього часу із попередніми роками, отримати інформацію про працівників поліції, які обслуговують відповідний район тощо.

Різні райони Лондона на цій карті мають власний колір від блакитного до червоного, що свідчить про підвищення рівня криминогенності у британській столиці. Карта злочинності виявилась дуже вдалим експериментом МВС Великої Британії, що доводить підвищену зацікавленість британців протягом двох років сервісом скористалось понад 500 млн. разів.

Безперечно такий підхід сприяє досягненню мети так званої обслуговуючої функції поліції, узгоджується із принципами політики орієнтування на громади. Карта злочинності завдяки розширенню уявлень людей про рівень злочинності в районі їх проживання чи роботи сприяє зменшенню віктимізації населення, скороченню витрат на злочинність. Але однією із головних її переваг є соціальна спрямованість цього сервісу, завдяки якому підвищується довіра до поліції та всієї системи органів влади [4].

Крім того, Сполучене Королівство має багато оперативних розвідувальних служб, включаючи оперативний розвідувальний підрозділ 22-го полку SAS, який надає широку інформаційну підтримку силам спеціальних сил. Серед функцій оперативного розвідувального підрозділу ми відзначимо збір даних щодо можливих напрямків майбутніх військових дій (фізико-географічні умови, історія, культура, релігія тощо), збройних сил імовірного ворога, зокрема наявність протидії – підривні блоки; адміністрування баз даних про терористичні організації та прогнозування терористичних актах. Він також збирає дані та узагальнює досвід бойового застосування спеціальних антитерористичних підрозділів усіх країн. Він активно співпрацює з Комітетом з питань оборони і зовнішньої політики, британською військовою розвідкою і контррозвідкою, іншими розвідувальними службами національних збройних сил, а також зі спеціальними підрозділами країн НАТО.

На нашу думку, зазначені заходи дають змогу досягти високої ефективності діяльності поліції щодо попередження злочинів або їх припинення та розкриття. Вважаємо, що керівництво правоохоронних органів України повинно прийняти зазначені пропозиції до свого відома та застосувати їх відповідно до можливостей нашої держави.

Суттєвий вплив на систему інформаційного забезпечення роботи поліції США мало запровадження у місті Нью-Йорк системи Compstat та її подальше розповсюдження в інших містах США. В. Волш визначає Compstat як цілеспрямований стратегічний управлінський процес, що використовує комп'ютерні технології, оперативну стратегію й управлінську підзвітність з метою формування підходу до забезпечення поліцейським департаментом послуг у сфері контролю злочинності [5, с. 362].

Іншими словами, Compstat є не лише системою інформаційного забезпечення поліції, але й системою управління ресурсами поліцейського департаменту.

Ключовим елементом системи Compstat є електронна база даних, до якої регулярно вносять інформацію про вчинені злочини та правопорушення. Використання комп'ютерних технологій дозволяє виявляти збільшення кримінальної активності та формувати підходи боротьби з нею. Іншим ключовим елементом Compstat є робочі зустрічі керівництва поліцейських дільниць, на яких обговорюється стан протидії злочинності. Загалом виокремлюють чотири основних компоненти Compstat: 1) своєчасна та точна інформація; 2) швидке розгортання ресурсів; 3) ефективна тактика; 4) постійне вдосконалення.

Як вже вказувалося, ключовим показником, що використовується при оцінці роботи поліцейських підрозділів у Compstat, є зниження рівня злочинності. Поліцією США і ЄС було спеціально створено підрозділи поліцейської розвідки, основною функцією яких є отримання оперативно-розшукової інформації про злочинців, їх дії, наміри та предмети, що здобуті незаконним шляхом. Щодо цього заслуговує на увагу досвід поліцейських Ізраїлю, які неодноразово доводили свою здатність захопити й обеззброїти «терористів-смертників» із вибуховими пристроями, що підтверджує спроможність забезпечити швидке реагування на будь-які злочинні діяння [6, с. 41].

В Ізраїлі також особлива увага приділяється інформаційному забезпеченню охорони громадського порядку, а кожен патрульний автомобіль оснащено комп'ютером, який дозволяє в лічені секунди отримати необхідну інформацію, що міститься в базі даних інформаційних систем поліції [7, с. 59].

У складі Департаменту Ізраїлю діє особливий відділ спеціальних розслідувань і завдань (МАТІВ), метою якого є збір і аналіз інформації щодо кримінального світу, організованої злочинності, контрабанди, незаконного обігу наркотичних засобів. Окремим напрямком діяльності МАТІВ є збір інформації, що стосується палестинських громадських організацій та окремих осіб.

У штабі ізраїльської поліції працює Відділ оперативної інформації, у розпорядженні якого є центральний комп'ютер, тобто централізована база даних, зокрема з проблем боротьби з кримінальною злочинністю, розвідки, операціями поліції. Центральний комп'ютер об'єднано з банками інформації по всій країні [7, с. 87].

В Україні активно впроваджують міжнародний досвід використання різноманітних інформаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем оперативно-розшукового та інформаційно-довідкового призначення.

Так, Наказом НП України від 30 грудня 2015 р. № 228 створено Департамент інформаційної підтримки та координації поліції (далі – ДІПКП) «102» НП України, який організовує та здійснює передбачені законодавством України заходи, спрямовані на інформаційно-аналітичне та інформаційно-пошукове забезпечення правоохоронної діяльності й захист персональних даних під час їх обробки у структурних підрозділах апарату НП України.

ДІПКП визначає основні напрями діяльності поліції у сфері інформатизації, здійснює інформаційно-пошукову та інформаційно-аналітичну роботу, бере участь у розробленні проєктів нормативно-правових актів МВС із питань, що належать до компетенції поліції та стосуються інформаційно-аналітичного забезпечення, а також оброблення персональних даних в органах і підрозділах поліції.

Завданнями використання інформаційно-комунікаційних технологій у підрозділах НП України є такі: забезпечення можливості оперативного отримання інформації у повному, систематизованому та зручному для користування вигляді співробітниками та підрозділами НП України для розкриття, розслідування, попередження кримінальних правопорушень і розшуку злочинців;

– збирання, оброблення та узагальнення оперативної, оперативно-довідкової, аналітичної, статистичної та контрольної інформації для оцінки ситуації та прийняття обґрунтованих оптимальних рішень на всіх рівнях діяльності підрозділів НП України;

– забезпечення динамічної та ефективної інформаційної взаємодії всіх галузевих служб і підрозділів НП України, інших правоохоронних органів, державних установ, різних груп громадськості, мас-медіа;

– забезпечення захисту інформації [8].

Фахівцями в сфері інформаційних технологій спільно з співробітниками Управління інформаційного забезпечення Головного управління Національної поліції в Харківській області розроблено інноваційний підхід, реалізований на сучасних веб-технологіях, у вигляді веб-порталу www.police.kh.ua, який забезпечує можливість переходу поліції до взаємодії з населенням на абсолютно нових, сучасних принципах, що відповідають європейським вимогам.

Портал забезпечує виконання трьох груп функцій: 1) інформування громадськості про стан злочинності в регіоні (в даному випадку – в Харківській області), 2) реалізація зворотного зв'язку з населенням, 3) надання сервісних послуг.

До першої групи функцій належать такі – відображення на географічній карті місцевості всіх зареєстрованих поліцією злочинів, в т.ч. розкриті і нерозкриті, із забезпеченням можливості вибору: а) одного або декількох видів злочинів; б) обраного району (або районів) Харкова або Харківської області; в) обраного проміжку часу (за останній день, тиждень, місяць та ін.);

– відображення на географічній карті місцевості ділянок концентрації всіх зареєстрованих поліцією злочинів із забезпеченням можливості вибору: а) одного або декількох видів злочинів; б) обраного району (або районів) Харкова або Харківської області; в) обраного проміжку часу (за останній день, тиждень, місяць та ін.);

– відображення на географічній карті місцевості всіх доступних відеокамер з можливістю перегляду в on-line режимі в реальному часі ситуації в спостережуваній цією відеокамерою (або декількома відеокамерами одночасно) ділянці місцевості.

Ця можливість цікава тим, що дає змогу: спостерігати розвиток ситуації під час масових заходів у реальному часі; зацікавленим особам (наприклад, родичам) спостерігати ситуацію в реальному часі в місці знаходження спостережуваних осіб (наприклад, дітей або інших близьких родичів); відображення на географічній карті місцевості розташування всіх дільничних інспекторів з можливістю перегляду їх контактної інформації та зон їх обслуговування (списку будинків); можливість перегляду списку всіх злочинців, які перебувають в даний момент в розшуку, а також осіб, зниклих без вісті.

До функцій реалізації зворотного зв'язку (інтерактивної взаємодії) належать такі: можливість для будь-якого громадянина відправити повідомлення про правопорушення, про небезпечний предмет і ін. по Інтернету з прикріпленням файлу з фотозображенням або відео описуваної події або предмета; можливість оцінки ефективності діяльності поліції в режимі інтерактивного опитування (в перспективі).

До сервісних функцій належить одна з найбільш часто використовуваних можливостей замовити в порталі довідку про судимість. У перспективі передбачено розширення сервісних функцій шляхом додавання модуля оцінки ефективності діяльності поліції за допомогою інтерактивного опитування і розширення функції інформування населення додаванням аналітичного модуля аналізу динаміки розвитку злочинності за різними категоріями злочинів за різні проміжки часу [9, с. 376–377].

Висновки. Вирішення завдань сучасного інформаційного забезпечення має бути досягнуто за рахунок упровадження єдиної політики інформаційного забезпечення; створення багатопільових інформаційних підсистем діяльності ОВС; удосконалення організаційно-кадрового забезпечення інформаційних підрозділів; інтеграції та систематизації інформаційних обліків ОВС на всіх рівнях; розбудови інформаційної мережі; створення умов для ефективного функціонування інформаційних обліків, забезпечення їх повноти, вірогідності, актуальності та безпеки; переоснащення інформаційних підрозділів сучасною потужною комп'ютерною технікою; поширення мережі комп'ютерних робочих місць користувачів інформаційних підсистем; подальшої комп'ютеризації інформаційних обліків; установлення взаємодії міліції з населенням у розробці ефективних способів такого забезпечення; упровадження нових форм і методів інформаційного забезпечення ОВС; правове виховання через засоби масової інформації; удосконалення законодавства.

Список використаних джерел

1. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
2. О разработке корпоративной информационной системы в английской полиции / пер. Москвичева А. И. *Борьба с преступностью за рубежом. Ежемесячный информационный бюллетень*. Москва : ВИНТИ. 2014. № 10. С. 42.
3. Van Dijk, J.J. M., van Kesteren, J. N. & Smit, P. (2008). Criminal Victimization in International Perspective, Key findings from the 2004-2005 ICVS and EU ICS. *The Hague, Boom Legal Publishers* 2008 accessed at [1] May 7. 2008.
4. Колодяжний М. Г. Досвід Великої Британії у використанні громадськості щодо запобігання злочинності. *Форум права*. 2013. № 3. С. 317–323.
5. Walsh, William F. Compstat: An Analysis of an Emerging Managerial Paradigm. *Policing: An International Journal of Police Strategies and Management*. 2001. Volume 24. Issue3. pp. 347–362.

6. Савелий М. Полицейская разведка в обеспечении безопасности. *Профессионал*. 2005. № 3. С. 40–43.
7. Фильштейн В. Л. Министерство внутренней безопасности и Национальная полиция Государства Израиль: организационно-правовые основы функционирования : монография. Кировоград : Код, 2008. 188 с.
8. Департамент інформаційної підтримки та координації поліції «102» Національної поліції України / Національна поліція України. URL: <http://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1820541> (дата звернення: 7.08.2019).
9. Узлов Д. Ю., Струков В. М. Про новий підхід до взаємодії поліції з населенням на основі сучасних інформаційних технологій. *Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави*: тези доп. V Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 18 листопада 2016 року) / МВС України, Харківський нац. ун-т внутрішніх справ. Харків, 2016. 472 с.

References

1. Pro Natsionalnu politsiiu [About the National Police]: Zakon Ukrainy vid 02.07.2015 № 580-VIII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady – Verkhovna Rada Information*, № 40-41 [in Ukrainian].
2. O razrabotke korporativnoi ynformatsyonnoi systemy v anhlyiskoi polytsyy [On the development of corporate information system in the English police] (2014) / per. Moskycheva A. Y. Borba s prestupnostiu za rubezhom. *Ezhemesiachnyj ynformatsyonnyy biuleten. Moskva: VYNYTY, 10*, 42 [in Russian].
3. Van Dijk, J.J.M., van Kesteren, J.N. & Smit, P. (2008). Criminal Victimization in International Perspective, Key findings from the 2004–2005 ICVS and EU ICS. The Hague, Boom Legal Publishers 2008 accessed at [1] May 7, 2008 [in English].
4. Kolodiaznyi, M.H. (2013). Dosvid Velykoi Brytanii u vykorystanni hromadskosti shchodo zapobihannia zlochynnosti [UK's experience in the use of crime prevention by the public]. *Forum prava – The forum of law*, 3, 317–323 [in Ukrainian].
5. Walsh, William F. (2001). Compstat: An Analysis of an Emerging Managerial Paradigm. *Policing: An International Journal of Police Strategies and Management*, 24(3), 347–362 [in English].
6. Savelyi, M. (2005). Polytseiskaia razvedka v obespecheny bezopasnosti [Police intelligence in security]. *Professyonal – Professional*, 3, 40–43 [in Russian].
7. Fylshtein, V.L. (2008). *Mynysterstvo vnutrennei bezopasnosti y Natsyonalnaia polytsyia Hosudarstva Yzrayl: orhanyzatsyonno-pravovye osnovy funktsyonyrovaniya [Ministry of Internal Security and the National Police of the State of Israel: Organizational and Legal Basis of Operation]*: monohrafiya. Kirovohrad: Kod [in Ukrainian].
8. *Departament informatsiinoi pidtrymky ta koordynatsii politsii «102» Natsionalnoi politsii Ukrainy [Department of Information Support and Coordination of Police «102» of the National Police of Ukraine]* / Natsionalna politsiia Ukrainy. Retrieved from <http://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1820541> [in Ukrainian].
9. Uzlov, D.Iu., Strukov, V.M. (2016). *Pro novyi pidkhid do vzaiemodii politsii z naseleнням na osnovi suchasnykh informatsiinykh tekhnolohii. «Suchasni problemy pravovoho, ekonomichnoho ta sotsialnoho rozvytku derzhavy» [About a new approach to police interaction with the population based on modern information technologies]: tezy dop. V Mizhnarodnoi nauko-vo-praktychnoi konferentsii (m. Kharkiv, 18 lystopada 2016roku) / MVS Ukrainy, Kharkivskiy natsionalnyi universytet vnutrishnikh sprav. Kharkiv* [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 27.08.2019.

DOI: <https://doi.org/10.35774/app2019.03.113>
УДК 343.2/.7; 347.1

Микола Перепелиця,

кандидат юридичних наук, професор,
професор кафедри оперативно-розшукової
діяльності та розкриття злочинів
Харківського національного університету
внутрішніх справ

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5066-0726>

Дмитро Бойчук,

кандидат юридичних наук, доцент
кафедри публічного та приватного права
Факультету права та міжнародних відносин
Київського університету

імені Бориса Грінченка

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2486-5776>

ОСОБЛИВОСТІ НАБУТТЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОСОБИ, ЗНИКЛОЇ БЕЗВІСТІ

Проведено правовий та науковий аналіз особливостей набуття правового статусу особою, зниклою безвісти. Розглянуто законодавчі, наукові визначення «особи, зниклої безвісти» та запропоновано власне визначення.

Ключові слова: особа, зникла безвісти; особа безвісно відсутня; особа, оголошена померлою; правовий статус особи; розшук осіб.

Бібл.: 12.

Перепелиця М., Бойчук Д.

Особенности приобретения правового статуса личности, пропавшей безвести

Провен правовой и научный анализ особенностей приобретения правового статуса личностью, пропавшей безвести. Рассматриваются законодательные, научные определения «личности, пропавшей безвести» и предлагается собственное определение.

Ключевые слова: личность, пропавшая безвести; личность безвестно отсутствующая; личность, объявленная умершей; правовой статус личности; розыск личностей.

Perepelycja M., Boychuk D.

Features of the legal status of persons, determining no safe

In the article the authors separately analyze the conceptual apparatus in the studied direction. The definitions of «missing person», «missing person», «deceased individual» are clarified.

It was found that the definition of the term «missing person» for a long period of time did not have proper consolidation. In the scientific literature and in the legislation it was possible to find close to this formulation. For the first time the statutory wording of the «missing person» is disclosed in the current Law of Ukraine «On the Legal Status of Missing Persons», adopted on July 12, 2018.

The authors in the article identify the difference between «missing person» and «missing person» because the concepts are at first glance similar. Attention is drawn to the fact that a person's unknown absence is established by a court decision, and such a decision is not required to recognize a missing person.

The authors found that acquiring the status of missing person allows her to subsequently acquire, through a court decision, the status of missing or declared deceased. According to the authors, the concept of «missing person», «missing person», «deceased person» are not identical, so the article offers their clarification definitions of these concepts.

It has been determined that a person may disappear under different circumstances. The article states that the current legislation identifies special types of «missing persons, taking into account the circumstances in which they may have disappeared.» The authors conclude that the legislation should take into account all circumstances in which persons may disappear. For example, a person may disappear due to their arrears, due to an exacerbation of a person's mental, psychological illness, memory loss, and more.

The authors, analyzing the legal status of the missing person, indicate that it acquires the missing status from the moment the applicant submits a statement about the disappearance of the unknown person and his search or by court

order. The statement on the fact of disappearance of the person of the unknown and his search shall be submitted to the relevant territorial body of the National Police of Ukraine. The article states that the bodies authorized for the search of persons who have been missing are the National Police of Ukraine and the units carrying out operational search activities, defined by the Law of Ukraine «On Operative Investigation Activity».

The authors selectively analyze the experience of some countries on the legal status of the missing person and conclude that international experience is useful for its use in Ukraine.

The authors of the article determined that national legislation did not catch the attention of foreigners and stateless persons. It is established that their acquisition of the status of missing person, if they have resided permanently or mainly in the territory of Ukraine, will be regulated by Ukrainian legislation.

The article establishes that the conclusion of international treaties by Ukraine allows to regulate important interstate relations in order to determine the procedure for acquiring a status of a missing person, since acquiring such status is required not only by citizens of Ukraine within our country or another, but also by foreigners residing in the territory of Ukraine.

Keywords: *person disappeared; the person is not missing; a person declared dead; legal status of a person; searching for people.*

Постановка проблеми. За статистикою останніх років у нашій державі збільшується кількість осіб, які зникають безвісти. Переважно причиною цього є загострення соціальних, економічних протиріч в умовах перебудови українського суспільства. На сьогодні залишається однією із важливих проблем державного значення – розшук таких осіб, встановлення їхнього місцезнаходження. Але і не на останньому місці є обов'язок держави визначити на нормативно-правовому рівні правовий статус особи, зниклої безвісти. Саме з цією метою та для підвищення ефективності пошуку зниклих безвісти, законодавцем 12 липня 2018 р. був прийнятий Закон України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти», який вступив у силу 2 серпня 2018 р. На жаль, цей закон не працює повною мірою, хоча і минув уже цілий рік з часу його прийняття. З огляду на це проблема визначення належного порядку набуття такими особами правового статусу залишається відкритою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання визначення зміни або припинення майнових та особистих немайнових прав через визнання фізичної особи безвісно відсутньою, зниклою безвісти та оголошення її померлою, окремі аспекти врегулювання правового статусу безвісно зниклих осіб у діяльності правоохоронних органів, правове регулювання процесу розшуку безвісно відсутніх осіб, питання визнання іноземців безвісно відсутніми чи оголошення їх померлими, криміналістичне забезпечення діяльності Національної поліції під час розшуку безвісновадсутніх осіб, цивільно-правові наслідки оголошення фізичної особи померлою за законодавством України, судочинство у справах про визнання фізичної особи безвісно відсутньою та оголошення її померлою тощо, вже були предметом розгляду науковців, зокрема А. О. Кличкова, О. П. Снігерьова, І. М. Колошко, І. Гожій, І. Солончук, М. В. Зубова, В. С. Будкова, О. Я. Мазурок, В. Г. Бобко, Т. В. Корчак та інших.

Однак окремо питанню визначення особливостей набуття правового статусу особи, зниклої безвісти не було присвячено окремих наукових публікацій. Тому вважаємо, що ця проблема повною мірою не досліджена та потребує подальшого вивчення.

Метою статті є дослідження на основі аналізу нормативно-правових актів особливостей набуття правового статусу особи, зниклої безвісти, визначення теоретичних, законодавчих підходів до розуміння таких осіб.

Виклад основного матеріалу дослідження. У процесі з'ясування особливостей набуття правового статусу особи, зниклої безвісти, постає нагальна необхідність паралельно проаналізувати понятійний апарат у досліджуваному напрямі. Тривалий період часу визначення «особи, зниклої безвісти» не мало належного закріплення. У науковій літературі та в законодавстві можна було зустріти близькі до цього формулювання. Так, «Юридична енциклопедія» за редакцією Ю. С. Шемшученко пропонує дефініцію – «безвісти пропалий» (особа, яка зникла раптово і місцез перебування якої невідоме) [1] та не дає чіткого розуміння цього терміна.

Цивільне законодавство пропонує такі терміни – «фізична особа безвісно відсутня», «фізична особа, оголошена померлою». Вважаємо, що слід з'ясувати розуміння кожного із цих формулювань.

Відповідно до ст. 43 Цивільного кодексу України фізична особа може бути визнана судом безвісно відсутньою, якщо протягом одного року в місці її постійного проживання немає відомостей про місце її перебування. Порядок визнання фізичної особи безвісно відсутньою встановлюється Цивільним процесуальним кодексом України [2].

Згідно зі 46 Цивільного кодексу України особа, оголошена померлою, – це оголошена на підставі рішення суду фізична особа: а) щодо якої у місці її постійного проживання немає відомостей про місце її

перебування протягом трьох років; б) яка пропала безвісти за обставин, що загрожували їй смертю або дають підставу припускати її загибель від певного нещасного випадку – протягом шести місяців; в) яку можливо вважати загиблою від певного нещасного випадку або інших обставин внаслідок надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру – протягом одного місяця після завершення роботи спеціальної комісії, утвореної внаслідок надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру; г) яка пропала безвісти у зв'язку з воєнними діями, збройним конфліктом, може бути оголошена судом померлою після спливу двох років від дня закінчення воєнних дій. З урахуванням конкретних обставин справи суд може оголосити фізичну особу померлою і до спливу цього строку, але не раніше спливу шести місяців. Фізична особа оголошується померлою від дня набрання законної сили рішенням суду. Порядок оголошення фізичної особи померлою встановлюється Цивільним процесуальним кодексом України [2]. Законодавче визначення «особи, оголошеної померлою», на нашу думку, є зрозумілим та не викликає критики.

Вперше нормативне формулювання «особи, яка зникла безвісти» розкрито у чинному Законі України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти», прийнятому 12 липня 2018 року. Відповідно до вищезазначеного закону, особа, зникла безвісти, – це фізична особа, стосовно якої немає відомостей про її місцеперебування на момент подання заявником заяви про її розшук [3]. Вважаємо таке визначення прийнятним, але не повним. Так, у ньому чітко не вказано те, хто є особою-заявником. Лише в ст. 1 вищезазначеного закону, де визначено терміни, вказано: заявник – особа, яка подала заяву про розшук особи, стосовно якої немає відомостей про її місцеперебування [3].

Але в ст. 18 цього ж закону дається чіткий перелік осіб, які можуть бути заявниками про факт зникнення особи. Зокрема, заява може бути подана родичем такої особи, представником військового формування, органом державної влади, органом місцевого самоврядування, об'єднанням громадян або будь-якою іншою особою, якій стало відомо про зникнення. Також заява про розшук особи, зниклої безвісти, може бути подана Комісією з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, якщо вищезазначені особи звернулися до неї з повідомленням про зникнення особи [3]. Тобто заявником може бути як близький родич особи, зниклої безвісти, так і будь-хто інший.

Також у визначенні не вказано, протягом якого строку не має бути відомостей про місцеперебування особи. Натомість, у законодавстві наголошено, що особа вважається зниклою безвісти до моменту припинення її розшуку. Якщо особа, зникла безвісти, оголошена померлою, але її місцеперебування, місце поховання чи місцезнаходження її останків не встановлено, проведення розшуку такої особи не припиняється до встановлення її місцеперебування, місця поховання чи місцезнаходження її останків [3].

На нашу думку, слід розібратися із відмінністю між «особою, зниклою безвісти» та «особою, визнаною безвісти відсутньою», оскільки поняття на перший погляд схожі. Це питання дещо розкрито у ст. 44 Цивільного кодексу України, де йдеться про опіку над майном фізичної особи, яка визнана безвісно відсутньою, а також особи, зниклої безвісти, зокрема вказано:

1) на підставі рішення суду про визнання фізичної особи безвісно відсутньою нотаріус за останнім місцем її проживання описує належне їй майно та встановлює над ним опіку;

2) за заявою заінтересованої особи або органу опіки та піклування над майном особи, зниклої безвісти, опіка може бути встановлена нотаріусом до ухвалення судом рішення про визнання її безвісно відсутньою [2].

Варто звернути увагу на другий пункт, де вказано, що опіка над майном особи, зниклої безвісти, може бути встановлена нотаріусом до ухвалення судом рішення про визнання її безвісно відсутньою. Тобто безвісна відсутність особи встановлюється рішенням суду, а для визнання особи, зниклої безвісти, такого рішення не потребується.

Важливим є те, що особа, зникла безвісти, в подальшому може бути визнана судом безвісно відсутньою або оголошена померлою, на що вказує ч. 3 ст. 4 ЗУ «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти»: «надання особі статусу зниклої безвісти не позбавляє її родичів або інших осіб права звернення до суду із заявою про визнання такої особи безвісно відсутньою чи оголошення її померлою у порядку, передбаченому законодавством» [3]. Тобто набуття особою статусу зниклої безвісти дає змогу в подальшому їй набути, через рішення суду, статусу безвісно відсутньої чи оголошеної померлою.

Отже, на наш погляд поняття «особа, зникла безвісти», «особа безвісно відсутня», «особа, оголошена померлою» не тотожні. Пропонуємо своє уточнене формулювання цих термінів:

1) особа, зникла безвісти, – це фізична особа, про яку немає відомостей стосовно її місцеперебування на момент подання заяви заявником (близьким родичем, будь-ким іншим) про її розшук, опіка та піклування над майном якої встановлюється нотаріусом за заявою заінтересованої особи або органу опіки та піклування до ухвалення судом рішення про визнання її безвісно відсутньою;

2) особа безвісно відсутня – це визнана на підставі рішення суду фізична особа, щодо якої протягом одного року в місці її постійного проживання немає відомостей про місце її перебування, а над її майном встановлена нотаріусом опіка;

3) особа, оголошена померлою, – це оголошена на підставі рішення суду фізична особа, щодо якої є підстави вважати, що вона загинула.

Особа може зникнути безвісти за різних обставин. У чинному законодавстві виділено спеціальні види «осіб, зниклих безвісти, враховуючи обставини, за яких вона могла зникнути», а саме:

– особа, зникла безвісти у зв'язку зі збройним конфліктом – особа, яка зникла безвісти в зоні збройного конфлікту під час проходження нею військової служби або за будь-яких інших обставин, що підтверджують факт перебування особи у цій зоні;

– особа, зникла безвісти за особливих обставин – особа, зникла безвісти у зв'язку зі збройним конфліктом, воєнними діями, заворушеннями в середині держави або у зв'язку з надзвичайними ситуаціями природного чи техногенного характеру або іншими подіями, що можуть спричинити масову загибель людей [3].

У науковій літературі можна зустріти поділ осіб, зниклих безвісти, на категорії. Так, А. О. Кличков, до безвісти зниклих відносить: фізичних осіб (пересічних громадян), дітей, фізичних осіб-боржників [4, с. 171].

Окрему групу безвісти зниклих осіб у сучасних умовах становлять, на думку А. О. Кличкова, військовослужбовці, які поділяються на три категорії:

1) загиблі чи страчені в полоні, чиї тіла або залишаються на місці бою, або поховані часто в безіменних могилах;

2) перебувають у полоні «офіційних» структур сепаратистів або ж їх насильно утримують в інших незаконних збройних формуваннях;

3) перейшли на бік ворога або втекли із зони АТО, можуть переховуватись як на українській території, так і в інших країнах. Цю категорію осіб, як зазначає А. О. Кличков, зазвичай жодним чином не можна виявити, доки вони самі не дадуть про себе знати [4, с. 170].

На нашу думку, в законодавстві має бути враховано всі обставини, за яких можуть особи зникнути безвісти. Наприклад, особа може зникнути безвісти внаслідок появи у неї заборгованості, у зв'язку із загостренням в особи психіатричного, психологічного захворювання, внаслідок втрати пам'яті тощо. Тому доцільно на підставі вищевказаних обставин виокремлювати не лише спеціальні види «осіб зниклих безвісти», а й інші види таких осіб.

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» особа набуває статусу такої, що зникла безвісти, з моменту подання заявником заяви про факт зникнення особи безвісти та її розшук або за рішенням суду [3]. З вищезазначеного можна зробити висновок, що за рішенням суду особа набуває статусу такої, що зникла безвісти в разі визнання її безвісти відсутньою або оголошення померлою.

Заява про факт зникнення особи безвісти та її розшук подається до відповідного територіального органу Національної поліції України [3]. Перелік осіб, органів, які можуть звернутися із відповідною заявою, було вказано вище.

Варто звернути увагу на орган, який теж наділений правом звернення із заявою про розшук осіб – Комісію з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин. У законодавстві вона згадується вперше. Це комісія є постійно діючим консультативно-дорадчим органом Кабінету Міністрів України, що утворюється з метою забезпечення координації діяльності державних органів, уповноважених на облік та/або розшук осіб, зниклих безвісти. Така Комісія була створена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 квітня 2019 р. № 248-р «Про утворення Комісії з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин». Також відповідним нормативним документом визначено її персональний склад [5]. Але проблема на сьогодні час в тому, що Комісія не розпочала свою роботу.

До органів, уповноважених на розшук осіб, зниклих безвісти, належать Національна поліція України та підрозділи, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, визначені Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» [3]. В Законі України «Про Національну поліцію» статтею 23 визначено, що поліція здійснює розшук безвісно зниклих осіб – це одне із її повноважень [6]. Відповідно до ст. 5 ЗУ «Про оперативно-розшукову діяльність», оперативно-розшукова діяльність здійснюється оперативними підрозділами: 1) Національної поліції – підрозділами кримінальної та спеціальної поліції; 2) Державного бюро розслідувань – оперативними, оперативно-технічними, внутрішнього контролю, забезпечення особистої безпеки; 3) Служби безпеки України – контррозвідкою, військовою контррозвідкою, захисту національної державності, спеціальними підрозділами боротьби з корупцією та організованою злочинністю, опера-

тивно-технічними, внутрішньої безпеки, оперативного документування, боротьби з тероризмом і захисту учасників кримінального судочинства та працівників правоохоронних органів; 4) Служби зовнішньої розвідки України – агентурної розвідки, оперативно-технічними, власної безпеки; 5) Державної прикордонної служби України – розвідувальним органом спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону (агентурної розвідки, оперативно-технічним, власної безпеки), оперативно-розшуковими підрозділами відповідно спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону та його територіальних органів, підрозділами з охорони державного кордону органів охорони державного кордону та Морської охорони, забезпечення внутрішньої безпеки, забезпечення власної безпеки, оперативного документування та оперативно-технічними; 6) управління державної охорони – підрозділом оперативного забезпечення охорони виключно з метою забезпечення безпеки осіб та об'єктів, щодо яких здійснюється державна охорона; 7) органів доходів і зборів – оперативними підрозділами податкової міліції та підрозділами, які ведуть боротьбу з контрабандою; 8) органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної кримінально-виконавчої служби України; 9) розвідувального органу Міністерства оборони України – оперативними, оперативно-технічними, власної безпеки; 10) Національного антикорупційного бюро України – детективів, оперативно-технічними, внутрішнього контролю [7].

Законодавством встановлено, що проведення оперативно-розшукової діяльності іншими підрозділами зазначених органів, підрозділами інших міністерств, відомств, громадськими, приватними організаціями та особами забороняється [7].

М. В. Зубов зазначає, що початок розшуку безвісно зниклих осіб є підставою для відкриття кримінального провадження. Вчений стверджує, що якщо відомо, що особа безвісно відсутня, правоохоронні органи повинні відкрити кримінальне провадження за фактом злочину, передбаченого ч. 1 ст. 115 КК України («Вбивство»), оскільки є доволі висока ймовірність того, що безвісно відсутня особа стала жертвою злочину [8, с. 41–42]. Однак, на думку таких учених, як О. П. Снігерьев та І. М. Колошко, не можна розглядати кожен випадок безвісно відсутньої особи як вчинений відносно неї злочин [9, с. 35]. Вважаємо, що вищезазначені науковці рацію та підтримуємо їхню позицію, оскільки така особа може спеціально ховатися від знайомих, рідних, кредиторів тощо.

Якщо вибірково проаналізувати досвід деяких країн, можемо побачити, що розшук осіб, безвісти зниклих, різниться. Так, у США в 2006 р. була створена національна пошукова електронна система NAMUS, яка містить файли про всіх зниклих, і ці файли перебувають у відкритому доступі. Користувач може сам шукати через систему зниклу людину за ознаками: зростом, кольором шкіри, статтю, віком, татуванням [4, с. 168].

Створення схожої системи пошуку, передбачено в Україні Законом України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» – це Єдиний реєстр осіб, зниклих безвісти за особливих обставин. Проблемою на сьогодні залишається те, що такий Реєстр, як визначено у вищевказаному законі, не є загальнодоступним, інформація про осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, що міститься в Реєстрі, може надаватися родичам таких осіб, заінтересованим особам, заявнику, органам, уповноваженим на облік та/або розшук осіб, зниклих безвісти, у межах та обсязі законодавством, на підставі запиту про надання інформації, поданого до Комісії з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин (ст. 15) [1]. Закон «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» вступив в силу ще 2 серпня 2018 року. Згідно з ним, вже у листопаді мав бути створений відповідний Реєстр. Втім, вимоги закону не реалізовані й досі. На сьогодні облік осіб, що зникли безвісти, веде відділ пошукової роботи Управління цивільно-військового співробітництва Міністерства оборони. Крім того, свої реєстри є в Міжнародного Комітету Червоного Хреста [10].

Генеральна прокуратура Мексики та Міністерство внутрішніх справ цієї країни створили спеціальний орган, який буде займатися роботою з пошуку зниклих безвісти людей. Так, створення нового відомства, спрямовано на те, щоб повернути до своєї діяльності експертів, які вже працюють над пошуком зниклих людей, щоб результати їхньої роботи не зникли. Крім того, влада Мексики має намір залучати до роботи родичів зниклих, тому що найчастіше вони у своїх розслідуваннях отримують набагато більше результатів, ніж урядові організації [4, с. 168].

В Іспанії зниклими безвісти займаються як державні, так і різні некомерційні організації та асоціації. Існує велика некомерційна державна асоціація «Sosdesaparecidos», яка допомагає в пошуку рідним і близьким зниклих. У своїй роботі асоціація співпрацює з усіма державними правоохоронними органами та службами безпеки, а також з організаціями з пошуку зниклих безвісти з Польщі, Великобританії, Італії, Швейцарії, Франції, Литви, Нідерландів [4, с. 169].

Цей та інший міжнародний досвід, на нашу думку, є корисним для використання його в Україні. Так, вважаємо, що для нашої держави було б доцільно перейняти досвід США та створити реєстр осіб, зниклих безвісти, вільний доступ до якого, мав би будь-хто, кому інформація з реєстру необхідна для професійної діяльності або для пошуку своїх рідних, близьких. Таким чином, вважаємо, що можна буде пришвидшити процес розшуку осіб, зниклих безвісти. Також, на нашу думку, для ефективної роботи з пошуку осіб, зниклих безвісти, в Україні, за прикладом Мексики, має бути розроблено та впроваджено «Програму з пошуку зниклих безвісти» в якій передбачити залучення до пошукових робіт їхніх родичів. Національній поліції України доцільно було б налагодити співпрацю із Іспанською некомерційною державною асоціацією «Sosdesaparecidos».

Національне законодавство не оминуло увагою іноземців та осіб без громадянства, якщо звернутись до Закону України «Про міжнародне приватне право», а саме: ст. 20, бачимо, що підстави та правові наслідки визнання фізичної особи безвісно відсутньою чи оголошення її померлою регулюються останнім із відомих особистих законів цієї особи [11]. В міжнародному приватному праві існують два підходи для визначення особистого закону фізичної особи: закон громадянства – означає застосування права тієї держави, громадянином якої є ця особа; закон місця проживання – означає застосування права тієї держави, де відповідна особа постійно чи переважно проживає. Якщо іноземець чи особа без громадянства постійно чи переважно проживали на території України та зникли безвісти, то визнання їх безвісно відсутніми або оголошення померлими на території України, буде регулюватися українським національним законодавством.

Закон України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» також вказує, що іноземець чи особа без громадянства, яка зникла на території України, набуває правового статусу особи, зниклої безвісти, якщо така особа перебувала на території України на законних підставах [3].

На думку І. Гожій, І. Солончук, ст. 20 ЗУ «Про міжнародне приватне право» є логічною, оскільки інститути визнання особи безвісно відсутньою й оголошення її померлою можуть мати суттєві відмінності в законодавстві країн різних правових систем або можуть бути взагалі невідомі. Необхідно зазначити, що в законодавстві таких країн, як Австрія і Угорщина під час визначення права, яке підлягає застосуванню при визнанні фізичної особи безвісно відсутньою або оголошення її померлою, також використовується колізійна прив'язка до останнього відомого особистого закону відсутнього. Так, відповідно до § 16 Указу Угорщини «Про міжнародне приватне право» визнання особи безвісно відсутньою й оголошення її померлою або встановлення факту смерті визначається правом, що було особистим законом безвісно відсутньої особи. Натомість ст. 41 Федерального закону Швейцарії «Про міжнародне приватне право» відносить питання оголошення безвісної відсутності до компетенції швейцарського суду за останнім відомим місцем проживання відсутньої особи, при цьому умови і наслідки оголошення особи безвісно відсутньою визначаються швейцарським правом [12, с. 139].

Із метою вдосконалення механізму правового регулювання міжнародних відносин для подальшого поглиблення співробітництва між державами, Україною укладаються двосторонні угоди. Так, однією із таких угод є Договір між Україною та Республікою Молдова про правову допомогу та правові відносини в цивільних та кримінальних справах. Відповідно до ст. 23 Договору, у справах про визнання особи безвісно відсутньою чи оголошення її померлою компетентним судом є суд тієї держави, громадянином якої була особа. Водночас слід зазначити, що суд іншої держави може оголосити іноземного громадянина померлим або встановити факт його смерті на підставі заяви осіб, права яких ґрунтуються на законодавстві тієї держави, яка має винести рішення [12, с. 139].

Вважаємо, що укладення Україною таких міжнародних договорів дає змогу врегулювати важливі міждержавні відносини щодо визначення порядку набуття особою статусу, зниклої безвісти, оскільки набуття такого статусу, потребують не лише громадяни України в межах нашої чи іншої держави, а й іноземці, які перебувають на території України.

Висновки. Отже, підсумовуючи вищевикладене, можемо констатувати, що:

1) визначення «особа, зникла безвісти», «особа безвісно відсутня», «особа, оголошена померлою» є різними дефініціями;

2) у Закон України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» має бути внесено зміни, згідно з якими має бути визначено не лише перелік спеціальних видів «осіб, зниклих безвісти», а й враховано всі обставини, за яких особи можуть зникнути безвісти, та визначено інші види таких осіб;

3) особа набуває статусу такої, що зникла безвісти, з моменту подання заявником заяви про факт зникнення особи безвісти та її розшук або за рішенням суду;

4) набуття особою статусу зниклої безвісти дає змогу в подальшому їй набутти, через рішення суду, статусу безвісно відсутньої чи оголошеної померлою.

5) набуття іноземцем чи особою без громадянства статусу особи, зниклої безвісти, якщо вони постійно чи переважно проживали на території України, буде регулюватися українським законодавством.

Список використаних джерел

1. Юридична енциклопедія : в 6 т. / ред кол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : Українська енциклопедія. 1998. веб-сайт. URL: http://leksika.com.ua/13500424/legal/bezvisna_vidsutnist (дата звернення: 24.07.2019).
2. Цивільний кодекс України: станом на 31 березня 2019 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № № 40–44. Ст. 356.
3. Про правовий статус осіб, зниклих безвісти: Закон України від 12 липня 2018 р. № 2505-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 38. Ст. 280.
4. Кличков А. О., Окремі аспекти врегулювання правового статусу безвісно зниклих осіб у діяльності правоохоронних органів. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Випуск 3. С. 166–171.
5. Про утворення Комісії з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 квітня 2019 р. № 248-р. веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/248-2019-%D1%80> (дата звернення: 24.07.2019).
6. Про Національну поліцію: Закон України від 02 липня 2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № № 40-41. Ст. 379.
7. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 22. Ст. 303.
8. Зубов М. В. Правове регулювання процесу розшуку безвісно відсутніх осіб. *Право і безпека*. 2016. № 1 (60). С. 40–44.
9. Раскрытие умышленных убийств / под ред. проф. А. М. Бандурки. Харьков : Ун-т внутр. дел, 1996. 88 с.
10. Скачко І. Зниклі безвісти – закон, що не діє. веб-сайт. URL: <http://khp.org/index.php?id=1555066354> (дата звернення: 24.07.2019).
11. Про міжнародне приватне право: Закон України від 23 червня 2005 р. № 2709-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 32. Ст. 422.
12. Гожій І., Солончук І. До питання визнання іноземців безвісно відсутніми чи оголошення їх померлими. *Національний юридический журнал: теорія и практика*. 2017. № 3 (25). С. 138–141.

References

1. Shemshuchenko, Ju.S. (Eds.). (1998). *Jurydychna encyklopedija [Legal Encyclopedia]*. Kyjiv: Ukrajinjsjka encyklopedija. Retrieved from http://leksika.com.ua/13500424/legal/bezvisna_vidsutnist [in Ukrainian].
2. *Syviljnyj kodeks Ukrainy [Civil Code of Ukraine]* (2003). *Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrainy – Information from the Verkhovna Rada of Ukraine*, 40–44, 356 [in Ukrainian].
3. *Zakon Ukrainy «Pro pravovyj status osib, znyklykh bezvisty» [Law of Ukraine «On the Legal Status of Persons Missing Missing in Special Circumstances»]* (2018). *Vidomosti Verkhovnoji Rady – Information from the Verkhovna Rada*, 38 [in Ukrainian].
4. Klychko, A.O. (2017). *Okremi aspekty vrehuljuvannja pravovogho statusu bezvisno znyklykh osib u dijalnosti pravookhoronnykh orghaniv [Separate aspects of settling the legal status of missing persons in the activity of law enforcement bodies]*. *Naukovyj visnyk publichnogho ta pryvatnogho prava – Scientific Bulletin of Public and Private Law*, 3, 166-171 [in Ukrainian].
5. *Rozporjadzhennja Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro utvorennja Komisiji z pytanj osib, znyklykh bezvisty za osoblyvykh obstavyn» [The Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On the Establishment of a Commission on Persons Missing Missing in Special Circumstances»]*. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/248-2019-%D1%80> [in Ukrainian].
6. *Zakon Ukrainy «Pro Nacionaljnu policiju» [Law of Ukraine «On National Police»]* (2015). *Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrainy – Information from the Verkhovna Rada of Ukraine*, 40–41, 379 [in Ukrainian].
7. *Zakon Ukrainy «Pro operatyvno-rozshukovu dijalnistj» [Law of Ukraine «On Operational and Investigative Activity»]* (1992). *Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrainy – Information from the Verkhovna Rada of Ukraine*, 22 [in Ukrainian].

8. Zubov, M.V. (2016). Pravove rehuljuvannja procesu rozshuku bezvisno vidsutnykh osib [Legal regulation of the search for missing persons]. *Pravo i bezpeka – Right and safety*, 1 (60), 40–44 [in Ukrainian].
9. Bandurko, A.M. (Eds.). (2009). *Raskrytie umyshlennykh ubyystv [Uncovering intentional murders]*. Khar'kov : Unyversytet vnutrenykh del [in Ukrainian].
10. Skachko, I. *Znykli bezvisty – zakon, shho ne dije [Missing Missing - Not Acting]*. (n.d.). khpg.org. Retrieved from <http://khpg.org/index.php?id=1555066354> [in Ukrainian].
11. Zakon Ukrainy «Pro mizhnarodne pryvatne pravo» [Law of Ukraine «About private international law»] (2005). *Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrainy – Information from the Verkhovna Rada of Ukraine*, 32, 422 [in Ukrainian].
12. Ghozhiy I., Solonchuk I., (2017). Do pytannja vyznannja inozemciv bezvisno vidsutnimy chy ogholoshennja jikh pomerlymy [The question of recognizing foreigners is not missing or declaring them dead]. *Nacyonalnyj jurydycheskyj zhurnal: teoryja y praktyka - National Law Magazine: Theory and Practice*, 3 (25), 138–141 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 4.08.2019.

Порядок публікації матеріалів у фаховому збірнику наукових праць «Актуальні проблеми правознавства».

1) Приймаються роботи, написані **українською, російською або англійською мовами**, обсягом до 12 аркушів включно.

2) Рукопис статті повинен мати такі елементи:

- УДК;
- код ORCID;
- назва секції;
- прізвище та ініціали автора, науковий ступінь, посада;
- назва статті українською мовою;
- анотації українською і російською мовами (мінімум 700 знаків з пробілами), розширена анотація англійською мовою (мінімум 1800 знаків з пробілами), які повинні містити короткий виклад актуальності, мету та результати дослідження;
- ключові слова (не менше 5 позицій);
- основний текст статті;
- список використаних джерел;
- список використаних джерел англійською мовою (References).

3) Окрім рукопису статті до редакції подається **реферат** (розширена анотація) англійською мовою (реферат має обов'язково містити: назву статті, прізвище та ініціали автора, посаду, місце роботи, короткий зміст статті. Мінімальний обсяг реферату – **300 слів**).

4) Стаття повинні містити такі елементи:

- постановку проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями;
- аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується стаття;
- мету статті;
- виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
- висновки дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.

Зазначені елементи виділяються в рукописі напівжирним шрифтом.

5) Стаття має бути набрана в текстовому редакторі Microsoft Word. Поля з усіх сторін – 20 мм. Шрифт – Times New Roman 14 з інтервалом 1,5.

Посилання на використані джерела здійснюється безпосередньо в тексті. У квадратних дужках зазначається порядковий номер використаного джерела, а через кому – конкретна сторінка (приклад – [1, с. 15]).

6) До редакції на електронну адресу **zbirnyktneu@ukr.net** подаються:

- електронний варіант статті;
- розширена анотація англійською мовою (реферат);
- завірена рецензія доктора або кандидата наук відповідного профілю (крім випадків, коли автор сам має науковий ступінь);
- довідка про автора на окремій сторінці (прізвище, ім'я, по-батькові повністю, організація, посада, адреса, науковий ступінь, вчене звання, контактні телефони, поштова адреса для направлення авторського примірника журналу, електронна адреса);
- відсканована квитанція (інформація про оплату на сайті видання).

7) Редакція очікує, що надані матеріали раніше не публікувалися і не передавалися для публікації до інших видань.

Статті, які не відповідають наведеним вимогам, не приймаються до розгляду. Рукописи проходять рецензування та перевірку на наявність плагіату, за результатами якого редакційна колегія приймає рішення про публікацію статей або необхідності їх доопрацювання авторами.

Наукове періодичне видання

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОЗНАВСТВА

Науковий журнал

*Випуск 3 (19)
2019*

Літературний редактор: *Інна Калачик*
Комп'ютерне макетування: *Любов Верней*
Дизайн обкладинки: *Марія Одобецька*

Підписано до друку 4.09.2019 р.
Формат 60x84 1/8. Гарнітура Times.
Папір офсетний. Друк на дублікаторі.
Ум.-друк. арк. 14,2. Обл.-вид. арк. 16,2.
Замовлення № P014-03-19. Тираж 300 прим.

Адреса редакції:
464005 м. Тернопіль, вул. Микулинецька, 46а
тел. (0352) 26-06-36

www.appj.tneu.edu.ua
E-mail: zbirnyktneu@ukr.net

Видавець та виготовлювач:
Тернопільський національний економічний університет
вул. Львівська, 11, м. Тернопіль 46004

*Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців ДК № 3467 від 23.04.2009 р.*

Віддруковано у видавничо-поліграфічному центрі «Економічна думка ТНЕУ»
вул. Березанська, 2, м. Тернопіль 46004
тел. (0352) 47-58-72
E-mail: edition@tneu.edu.ua
www.appj.tneu.edu.ua