

ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ І ПРАВА ім. В.М. КОРЕЦЬКОГО
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ НАУК УКРАЇНИ

ПРАВОВА ДЕРЖАВА

ЩОРІЧНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

ВИПУСК ТРИДЦЯТИЙ

До 70-річчя Інституту держави і права
ім. В.М. Корецького НАН України
1949 – 2019

Київ
2019

УДК 340.12(045)

П 68

*Рекомендовано до друку
Вченою радою Інституту держави і права
ім. В.М. Корецького НАН України
(протокол № 3 від 28 лютого 2019 р.)*

**Наказом МОН України від 16.05.2016 № 515
«Про затвердження рішень Атестаційної колегії Міністерства щодо
діяльності спеціалізованих вчених рад від 12 травня 2016 року»
щорічник включено до Переліку наукових фахових видань України.**

Журнал індексується наукометричною базою Index Copernicus (Польща)

Р е д а к ц і й н а к о л е г і я :

академік НАН України **Ю. С. Шемшученко** (головний редактор),
д.ю.н. **Н. М. Пархоменко** (відповідальний редактор),
д.ю.н. **О. Ф. Андрійко**, д.ю.н. **О. В. Батанов**, д.ю.н. **А. П. Гетьман**,
д.п.н. **В. П. Горбатенко**, д.ю.н. **І. С. Гриценко**, д.ю.н. **В. Н. Денисов**,
д.ю.н. **О. В. Зайчук**, д.ю.н. **О. О. Кваша**, д.ю.н. **О. М. Костенко**,
д.п.н. **І. О. Кресіна**, д.ю.н. **П. Ф. Кулинич**, д.ю.н. **Н. Р. Малишева**,
к.ю.н. **В. П. Нагребельний**, д.ю.н. **Н. М. Оніщенко**, д.ю.н. **В. Ф. Сіренко**,
д.ю.н. **О. В. Скрипнюк**, д.ю.н. **П. Б. Стецюк**, д.ю.н. **В. В. Сухонос**,
д.ю.н. **Г. П. Тимченко**, д.ю.н. **М. О. Теплюк**, к.ю.н. **І. Б. Усенко**,
д.ю.н. **Н. М. Хуторян**, д.ю.н. **О. І. Ющик**, професор **О. Бразьова**
(*A. Braguyova*), професор **В. Е. Батлер** (*W. E. Butler*),
PhD **Дж. Тамбуреллі** (*G. Tamburelli*), д.ю.н. **Я. Залесни** (*J. Zalesny*).

А д р е с а р е д к о л е г і ї :

Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України
01601. Київ, вул. Трьохсвятительська, 4,
тел. 278-58-91, факс 228-54-74

П 68 Правова держава. Випуск 30. Київ: Ін-т держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України, 2019. 606 с.

ISSN print: 0869-2491

ISSN online: 2617-9776

У цьому випуску щорічника наукових праць «Правова держава» знайшли відображення основні проблеми теорії та історії держави і права, конституційного, адміністративного, міжнародного цивільного права та правових проблем політології. Щорічник присвячений 70-річчю Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.

УДК 340.12(045)

ISSN print: 0869-2491

ISSN online: 2617-9776

© Інститут держави і права
ім. В. М. Корецького
НАН України, 2019
© Автори статей, 2019

Ю. С. ШЕМШУЧЕНКО,
*академік НАН України,
директор Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України*

**ІНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРАВОВИХ
НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ В УКРАЇНІ.
До 70-річчя Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України**

Невдовзі після закінчення Другої світової війни в Україні виникла потреба в інституційному удосконаленні наукових правових досліджень. Цьому, зокрема, сприяло те, що Українська РСР у 1945 р. стала однією з держав – засновниць Організації Об'єднаних Націй, повноправним суб'єктом міжнародного права. Це привело до розширення міжнародно-правової діяльності України, а отже, й зумовило необхідність у розширенні наукових досліджень такої діяльності.

Ідея про утворення спеціальної науково-дослідної установи з відповідних питань була підтримана Міністерством закордонних справ УРСР і Академією наук УРСР. 06 травня 1949 р. Уряд своєю постановою дозволив Академії наук УРСР утворити Сектор держави і права як окрему науково-дослідну одиницю. А 13 травня того ж року Президія АН України розглянула це питання на своєму засіданні й ухвалила рішення взяти до виконання цю постанову Ради Міністрів УРСР. Саме з цього рішення й розпочалися конкретні заходи по організації Сектору держави і права АН УРСР. Було прийнято Положення про Сектор, сформовано його початковий склад з семи осіб та призначено керівництво. Завідувачем Сектору став уже добре відомий вчений-міжнародник, академік АН УРСР В. М. Корецький, який багато зробив для його організації.

Сектор було включено до складу відділу суспільних наук АН УРСР. Головним його завданням було визначено: всебічний розвиток правової науки в Україні й теоретичне узагальнення діяльності державних органів. Акцент було зроблено на питаннях міжнародного права, насамперед, пов'язаних із діяльністю УРСР як члена ООН. Поряд з тим, до предмета діяльності Сектору було віднесено й питання історії держави і права України, державного права зарубіжних країн, договірних відносин суб'єктів господарювання тощо.

У радянський період юридична наука виявилася міцно прив'язаною до потреб командно-адміністративної системи щодо теоретичного обґрунтування її

політичних рішень. Але, попри ідеологічні нашарування, дана наука і у цей період продовжувала розвиватися значною мірою за своїми внутрішніми закономірностями. Це стосувалося і Сектору держави і права АН УРСР. У середині 1960-х років відбулося помітне чисельне збільшення колективу Сектору і його внутрішнє структурування. Істотно розширилася тематика наукових досліджень. Збільшився обсяг його наукової продукції. Таким чином, як за обсягом і характером науково-дослідної роботи, так і за своїм складом Сектор наблизився до статусу академічного науково-дослідного інституту. У зв'язку з цим Президією АН УРСР і Сектором було поставлено перед урядовими органами питання про реорганізацію останнього. 12 червня 1969 р. Рада Міністрів УРСР ухвалила постанову «Про створення Інституту держави і права Академії наук УРСР», а 24 червня того ж року Президія АН УРСР прийняла постанову «Про створення Інституту держави і права Академії наук УРСР», яку підписав президент АН УРСР Б. Є. Патон, який доклав значних зусиль для вирішення цього питання.

Наразі Інститут держави і права НАН України працює у складі Відділення історії, філософії та права НАН України. Після В. М. Корецького його очолив академік Б. М. Бабій (з 1974 р.), а з 1988 р. директором Інституту є автор цих рядків.

За 70 років свого існування Інститут зробив вагомий внесок у розвиток української юридичної думки і практики державно-правового будівництва. Його науковцями за цей час опубліковано понад 400 монографічних праць, сотні підручників і брошур. Інститут підготував і видав першу в Україні 6-томну «Юридичну енциклопедію, 10-томну «Антологію української юридичної думки». Співробітники Інституту є активними учасниками конституційного процесу, беруть участь в удосконаленні чинного законодавства і розбудові правової держави. Інститут тісно взаємодіє з державними органами, органами місцевого самоврядування та об'єднаннями громадян.

В Інституті працює висококваліфікований колектив правознавців. Серед них – понад 60 докторів і кандидатів наук, 14 академіків і членів-кореспондентів НАН України і НАПрН України, 8 заслужених діячів науки і техніки України, 6 заслужених юристів України, 7 лауреатів Державної премії України в галузі науки і техніки.

Головним осередком наукових досліджень правової тематики є 9 наукових відділів і 6 наукових центрів. Наукові центри організовані за галузями права. Йдеться, зокрема, про такі наукові відділи: теорії держави і права (доктор юридичних наук **Н. М. Оніщенко**); історико-правових досліджень (кандидат юридичних наук **І. Б. Усенко**); конституційного права та місцевого самоврядування (академік НАН України **Ю. С. Шемшученко**); проблем цивільного, трудового та підприємницького права (доктор юридичних наук **Н. М. Хуторян**); міжнародного права та порівняльного правознавства (доктор юридичних наук **В. М. Денисов**); проблем державного управління та адміністративного права (доктор юридичних наук **О. Ф. Андрійко**); проблем аграрного, земельного екологічного та космічного права (доктор юридичних наук **Н. Р. Малишева**); проблем кримінального права, кримінології та судоустрою (доктор юридичних наук **О. М. Костенко**); правових проблем політології (доктор юридичних наук **І. О. Кресіна**).

Загальний результат наукової діяльності Інституту зумовлений натхненною працею і успішною роботою усіх його наукових відділів та інших структурних одиниць.

Відділ теорії держави і права було утворено у 1950-х роках на базі Сектору держави і права. На сьогодні він є одним із провідних у нашій науковій установі. Адже від рівня розвитку теорії держави і права, ефективності використання її методологічного та наукового потенціалу багато в чому залежить рівень розвитку галузевих юридичних дисциплін. У зв'язку з цим актуальною є проблема переосмислення і переоцінки низки застарілих, «віджилих» державно-правових поглядів і політико-правових ідей та концепцій. Результати роботи відділу в цьому напрямі відображені у низці монографічних та навчальних видань. Це, зокрема: «Правова система: проблеми теорії» (2002), «Вступ до теорії правових систем» (2006), «Теорія держави та права. Академічний курс» (2006), «Проблеми реалізації прав і свобод людини та громадянина в Україні» (2007), «Верховенство права як принцип правової системи: проблеми теорії» (2008), «Порівняльне правознавство: правові системи світу» (2008), «Джерела права: проблеми теорії та методології» (2008), «Інститут юридичної відповідальності в демократичних правових системах» (2009), «Дія права: інтегративний аспект» (2010), «Правові засади формування та розвитку гендерного середовища в Україні» (2010), «Національні тенденції та міжнародний досвід сучасного праворозуміння» (2013), «Принцип рівності в праві: теорія та практика» (2014), «Трансформація правової ідеології в контексті сучасних викликів» (2016), «Реформація: успіх Європи й шанс для України» (2017) та ін.

Серед численних журнальних статей є й опубліковані у бібліографічній та реферативній базі даних «Scopus». Зусиллями відділу видається науково-практичний юридичний журнал «Альманах права». Він є фаховим виданням і здобув визнання представників юридичної науки та практики.

Провідні науковці є членами Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства при Президентові України, членами НКР Верховного Суду, тренерами Східноєвропейського Центру багатопартійної демократії, а також редакційних колегій та наукових редакцій фахових юридичних видань України. Вони зробили чималий внесок у розвиток методологічних засад юридичної науки, розв'язання проблем правосвідомості, правової культури громадян тощо.

Відділ історико-правових досліджень розпочав свою діяльність у 1983 р. з метою наукового та організаційного забезпечення підготовки видання «Історії держави і права Української РСР» та інших досліджень історико-юридичного характеру. Сучасну назву відділ має з 2003 р., а до того він називався відділом історії держави і права (з часу заснування) та відділом історико-політологічних досліджень держави і права України (від 1990 р.). Завідувачами відділу були Б. М. Бабій, О. М. Мироненко. Нині відділ очолює І. Б. Усенко (від 1996 р.). У відділі також працювали відомі вчені Ю. І. Римаренко та В. Д. Бабкін.

Сучасна діяльність відділу розвивається в річищі таких основних напрямів: монографічне вивчення основних періодів історії вітчизняної державності і права під кутом зору того, як відбулися на них загальнолюдські демократичні і

правові цінності; дослідження теоретико-методологічних проблем історії української державності і права; дослідження історії становлення і розвитку окремих державно-правових інститутів; публікація рукописної спадщини – джерел українського права і пам'яток вітчизняної правничої думки; вивчення історії вітчизняної юридичної науки, наукова і громадська реабілітації вчених-юристів, імена і творчість яких з ідеологічних міркувань були безпідставно забуті.

Традиційним для відділу є наукове забезпечення законопроектної роботи в галузі архівної і бібліотечної справи та охорони культурної спадщини. До професійних інтересів співробітників відділу також входять юридичні аспекти атестації наукових кадрів в Україні, правовий режим мов в Україні, питання розвитку і унормування української правничої термінології, юридичні аспекти національної політики і національної безпеки.

Співробітники відділу здійснюють організаційне забезпечення діяльності Комісії історії українського права при Президії НАН України, Секції історії держави і права Наукової ради НАН України з координації фундаментальних правових досліджень та керівних органів Міжнародної асоціації істориків права.

На сьогодні відділ є лідером у розробленні методологічних основ історико-юридичних досліджень та фундаментальних проблем історії держави і права України й вітчизняної юридичної науки. Він також посідає провідні позиції у розробленні порівняно нових наукових напрямів – юридичної історіографії, юридичного джерелознавства і юридичної біографістики.

Провідна роль відділу у вітчизняній історико-правовій науці значною мірою зумовлюється його статусом базового осередку Міжнародної асоціації істориків права. Саме у відділі у зв'язку з плановою тематикою НДР та орієнтирами, передбаченими постановами Верховної Ради України, указами Президента України та актами Кабінету Міністрів України, визначається проблематика двох щорічних наукових конференцій МАІП, здійснюється рецензування і редагування видань Асоціації, координуються наукові дослідження історико-правового профілю, надається практична допомога здобувачам наукових ступенів з усієї України.

Праці відділу здобули ряд високих наукових відзнак.

Відділ конституційного права та місцевого самоврядування. Проблематика конституційного права завжди була і залишається нині в центрі уваги наукових досліджень вчених Інституту. З часу заснування Сектору держави і права основну увагу було зосереджено на дослідженні питань конституційного розвитку УРСР, юридичної природи і основних принципів Конституції, а також на розробці важливих питань державно-політичного управління та будівництва, на зміцненні зв'язків наукових досліджень з практикою, підвищенні їх теоретичного рівня. У дослідженнях з цих проблем особливо важливе місце належало аналізові ролі, завдань, форм і методів діяльності місцевих рад депутатів трудящих загалом і в окремих галузях господарського і культурного будівництва.

Становлення конституційно-правових досліджень в Інституті пов'язане з іменами таких відомих українських вчених-державознавців, як А. П. Таранов, В. Є. Бражников, В. М. Терлецький та ін. А. П. Таранов працював старшим науковим співробітником, а потім заступником директора інституту.

Спочатку конституційно-правові дослідження велися в рамках загальних досліджень Сектору. Після чисельного збільшення Сектору у 1961 р. та утворення на громадських засадах науково-галузевої групи радянського державного і адміністративного права конституційно-правові проблеми стали чітко визначеним напрямом наукової роботи.

У 1965 р. після чергового удосконалення структури Сектору були утворені науково-дослідні відділи, які в рамках своїх планових завдань займалися конституційно-правовою проблематикою: відділ теоретичних і конституційних проблем радянської держави (завідувач Б. М. Бабій) та відділ проблем державного і господарського управління (завідувач А. П. Таранов). Відтоді особливо розширився діапазон наукових досліджень актуальних проблем конституційного (державного) права і радянського будівництва, що, зокрема, набуло відображення в науково-обґрунтованих пропозиціях і рекомендаціях, спрямованих на вдосконалення структури, форм, методів і стилю роботи різних ланок державного механізму. Значною мірою це було зумовлено необхідністю прийняття ряду важливих законів, у тому числі нової Конституції УРСР.

У 1967 р. з відділу теоретичних і конституційних проблем Радянської держави була виділена тематика, пов'язана з вивченням діяльності рад депутатів трудящих і створено окремий відділ – проблем радянського будівництва (завідувач В. М. Терлецький).

Після створення Інституту держави і права АН УРСР серед напрямів його роботи було визначено дослідження актуальних проблем радянського державного будівництва і розвитку УРСР.

У 1972 р. після реорганізації відділу проблем державного і господарського управління на його основі було утворено два відділи, серед них – відділ проблем політичної організації радянського суспільства, який у липні 1976 р. було перейменовано на відділ проблем державного (конституційного) права (завідувач А. П. Таранов), а з 1978 р. – на відділ конституційного права і вдосконалення законодавства. У 1979 р. цей відділ став називатися відділом проблем радянського будівництва.

У цей період провідні вчені-конституціоналісти Інституту В. Є. Бражников, І. П. Бутко, А. П. Таранов і В. М. Терлецький були включені до складу робочих груп з підготовки проекту Конституції УРСР 1978 р.

Період 80-х років ХХ ст. – нова сторінка конституційно-правових досліджень в Інституті. У 1982 р. було утворено відділ конституційного права і радянського будівництва. Очолив відділ Г. О. Мурашин, який з 1976 р. працював заступником директора Інституту з наукової роботи.

У жовтні 1986 р. у складі відділу конституційного права і радянського будівництва було утворено сектор проблем удосконалення організації і діяльності рад народних депутатів (керівник – І. П. Бутко), який було перейменовано на сектор проблем місцевого самоврядування.

У 1988 р. після чергової реорганізації структури Інституту відділ став називатися відділом конституційного права і місцевого самоврядування (з сектором проблем місцевого самоврядування).

Після проголошення незалежності України відділ поступово став одним з провідних наукових підрозділів в Україні з розробки концептуальних проблем нової Конституції України і проблем місцевого самоврядування в Україні.

Пріоритетними темами наукових досліджень у відділі конституційного права і місцевого самоврядування з кінця 1991 р. стають теоретичні проблеми державного суверенітету України, законотворчості, питання правового забезпечення організації та діяльності представницької системи України.

З цього часу розвиток конституційно-правових досліджень в Інституті значною мірою був пов'язаний з ім'ям В. Ф. Погорілка. В цей час було підготовлено Комплексну концепцію розвитку законодавства України, яка складалась із Загальної Концепції розвитку законодавства України і галузевих концепцій, у тому числі концепції розвитку конституційного законодавства України, яку згодом було покладено в основу офіційної Концепції розвитку законодавства України до 2005 р., схваленої Верховною Радою України.

У цей час значно активізувалась і розширилась участь наукових співробітників відділу в конституційному процесі: були підготовлені Концепція та проект нової Конституції України, вчені брали участь у підготовці офіційного проекту Конституції як члени Конституційної комісії, Робочої групи (Г. О. Мурашин, В. Ф. Погорілко, Л. Т. Кривенко, Є. Я. Кравець) та як наукові експерти. Тоді було підготовлено і подано до Верховної Ради України альтернативний проект Конституції України, який був підготовлений вченими нашого Інституту.

У другій половині 1990-х років основні зусилля наукових співробітників відділу спрямовуються на створення теоретичних основ реалізації Конституції та її пропаганду, популяризацію. Наприкінці 1998 р. відділ отримав сучасну назву як відділ конституційного права та місцевого самоврядування (керівник – Ю. С. Шемшученко).

Наукові дослідження колективу відділу зосереджені на методологічних проблемах конституційно-правової науки, теоретичних проблемах реалізації народовладдя, конституції і конституціоналізму, теорії конституційних гарантій прав людини, конституційно-правової відповідальності, парламентаризму і законодавчого процесу, місцевого самоврядування, правової реформи тощо.

На сучасному етапі відділ конституційного права та місцевого самоврядування залишається флагманом конституційно-правових академічних досліджень в Україні та є провідним науковим підрозділом, який забезпечує розробку наукової тематики, пов'язаної із дослідженням фундаментальних проблем теорії Конституції України та конституційного права України.

Конституційне право займає провідне місце в системі права будь-якої держави. Воно відіграє основоположну та провідну роль щодо інших галузей права. Це, у свою чергу, визначається відповідним значенням і характером тих суспільних відносин, на регулювання яких спрямоване конституційне право як система. Конституційне право закріплює сутність, форми і структуру держави, правовий статус людини і громадянина, систему органів державної влади та місцевого самоврядування, а також загальний механізм їх функціонування.

В умовах глобалізації та європейської міждержавної інтеграції, суспільно-правовий статус конституційного права значно підвищується та ускладнюється у зв'язку з тенденціями його політологізації, соціалізації, економізації, психологізації, впливу на нього сучасних досягнень інформатики, комп'ютеризації законодавчої діяльності, дослідницької роботи та навчання, біологізації та екологізації конституційно-правової проблематики при підвищенні теоре-

тичного та практичного інтересу до законодавчої техніки та технології конституційного будівництва.

У сучасних умовах, коли тривають конституційно-проектні роботи щодо внесення в чинну Конституцію України змін і доповнень, над якими працює Конституційна Комісія, на перший план виходять питання про конституціоналізм, конституційне будівництво, конституційний лад, конституційний процес, верховенство права, підвищення ефективності організації та функціонування державної влади та місцевого самоврядування тощо.

Ці та інші проблеми конституційної теорії та практики об'єктивно зумовлюють необхідність вивчення фундаментальних проблем сучасного конституційного права разом із вищими органами державної влади, активною та багаторічною включеністю науковців відділу в конституційний процес. Так, науковці відділу входили до складу Конституційної комісії Верховної Ради України і робочої групи по розробці проекту Конституції України (1996 р.), Комісії з підготовки змін до Конституції України та інших законопроектів (2000 р.), Національної конституційної ради (2008 р.), Конституційної Асамблеї (2010–2014 рр.). Ю. С. Шемшученко та О. В. Батанов сьогодні є членами Конституційної Комісії.

У рамках цих та інших консультативно-дорадчих органів при Верховній Раді України, Президенті України, Кабінеті Міністрів України, Верховному Суді України, міністерствах співробітники відділу протягом усього часу його діяльності беруть активну участь у законопроектній роботі, а саме підготовлено ряд законопроектів з питань конституційного права та місцевого самоврядування, проекти концепцій, доктрин, стратегій, державних (відомчих) програм і нормативно-правових актів у галузі виборів та референдумів, законодавчого процесу, місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою, національної безпеки і оборони.

Протягом багатьох років науковцями відділу проводилися дослідження проблем організації та функціонування органів державної влади України. У центрі їх досліджень – проблеми теорії конституційного права України, конституційне право як складова національної правової системи, правова інституціоналізація статусу людини та публічної влади в Україні (концепція конституційного права України), норми та джерела конституційного права України та ін.

Характерною рисою сучасних конституційно-правових досліджень є їх комплексність, залучення суміжних з конституційним правом юридичних дисциплін.

Належне місце зайняв також новий напрям наукових досліджень відділу, пов'язаний з проблемами інституту національної безпеки і оборони України, зокрема, питання конституційно-правового статусу органів державної влади в галузі оборони і державної безпеки, проблеми розвитку національного законодавства про національну безпеку і оборону тощо. Для сучасної України ці питання набувають особливої актуальності в умовах російської агресії. Вітчизняна теорія і практика об'єктивно рефлексує на складні, у тому числі конституційно-правові, проблеми та виклики у сфері забезпечення національної безпеки та оборони.

Останнім часом конституційно-правові дослідження вітчизняної та зарубіжної науки зосереджені на проблемах конституційного контролю: теоретичні

та прикладні проблеми здійснення контрольної діяльності суб'єктів публічної влади в умовах конституційної реформи; теоретико-методологічний аналіз сутності, змісту, форм, видів та функцій контролю, здійснюваного суб'єктами публічної влади; конституційно-правові проблеми співвідношення публічного (державного та муніципального) та громадського контролю, а також контрольної, наглядової та аудиторської діяльності у процесі здійснення публічної влади; генезис та сучасний стан конституційно-правового забезпечення здійснення контрольної діяльності суб'єктів публічної влади в Україні.

У перспективі заплановано дослідження конституційно-правових проблем сучасного унітаризму у світлі вітчизняного та зарубіжного досвіду. Йдеться про пошук парадигми унітаризму відповідно до сучасних умов зміненого світопорядку, актуалізацію теорії і практики будівництва унітарних держав. Теоретична база унітаризму має постійно доповнюватись, адже практика будівництва унітарних відносин динамічно розширюється, тому що принципи унітаризму мають широке застосування не тільки в територіальній організації публічної влади унітарних держав, а й у процесах інституціоналізації та функціонування соціальної, економічної, фінансової та інших систем унітарних держав світу. Унітаризм постійно розвивається, розкриваються його нові аспекти і, це потребує ретельного доктринального конституційно-правового осмислення.

Відділ проблем цивільного, трудового та підприємницького права – провідний науковий підрозділ, який забезпечує розробку наукової проблематики, пов'язаної з вивченням цивільного права та цивільного процесу, сімейного, житлового, підприємницького права, а також трудового права та права соціального забезпечення. Відтак тематика, охоплена дослідженнями співробітників відділу, є надзвичайно широкою, що охоплює більшість галузей сучасного приватного права та є невід'ємною складовою найбільш актуальних питань реформування сучасного законодавства України.

З часу заснування відділу в ньому працювали відомі науковці-правники та були створені наукові школи з цивільного права (д. ю. н. Я. М. Шевченко) та з трудового права (д. ю. н. Н. М. Хуторян). Співробітники відділу, які займалися проблемами цивільного права, стояли біля витоків та фактично були творцями правових засад права приватної власності, основних напрямів і тенденцій його розвитку. Поряд з цим, значна увага приділялась вивченню проблем становлення трудового права та права соціального забезпечення як самостійних галузей права, виробленню доктринальних підходів щодо поняття та видів трудових правовідносин, трудового договору як основоположного інституту трудового права, матеріальної відповідальності сторін трудового договору.

Відділ, очолюваний з 2013 р. Н. М. Хуторян, має багаторічну історію, яка починає свій відлік з 1950-х років. З 1961 р. у Секторі держави і права стала працювати група цивільного, трудового права і процесу, колегісного і земельного права. До складу групи входили Ц. В. Боцян (Бичкова), Є. А. Монастирський, В. П. Цемко, Т. М. Лісниченко, З. К. Симорот, Ю. П. Космін, очолила групу Є. Ф. Мельник.

Визначальною подією, з якої починається відлік історії відділу проблем цивільного, трудового та підприємницького права як структурного підрозділу Інституту, стало створення у червні 1982 р. окремого відділу в Інституті – про-

блем удосконалення законодавства, цивільного і трудового права. В його складі на той час працювали: З. К. Симорот (завідувач), Я. М. Шевченко, А. Р. Мацюк, Є. О. Монастирський, М. І. Данченко, Є. М. Гриценко, О. В. Кузнецов та аспірантка М. В. Венецька.

У 1988 р. назву відділу уточнено – трудового і цивільного права. На той час ним керував доктор юридичних наук, професор Анатолій Романович Мацюк. У ці роки значна увага у відділі приділялась розробці теорії трудових правовідносин. Саме цьому була присвячена монографія А. Р. Мацюка «Трудовые правоотношения развитого социалистического общества», в якій уперше здійснено комплексний аналіз системи трудових правовідносин. Досліджена система індивідуальних і колективних трудових правовідносин, дана їх класифікація, розглянуті питання сфери дії трудового права і вдосконалення його системи.

У 1989 р. підрозділ отримав сучасну назву – відділ проблем цивільного, трудового та підприємницького права та нового завідувача – доктора юридичних наук, професора Я. М. Шевченко, яка залишалася незмінним керівником підрозділу протягом майже як чверть століття. У цей час розроблювана у відділі цивільно-правова тематика набирає дедалі більшої ваги і значення.

На початку 2000-х років основними напрямками наукових досліджень відділу стали проблеми кодифікації цивільного законодавства та реалізації положень нового ЦК України, визначення особливостей цивільних правовідносин в умовах ринкових правовідносин та визначення можливостей підвищення ефективності дії і застосування цивільного законодавства. За результатами цих досліджень з'явилися колективні монографії «Розвиток цивільного і трудового законодавства в Україні» і «Становлення та розвиток цивільних і трудових правовідносин в Україні».

Вагомим науковим доробком співробітників відділу – представників наукової школи цивільного права стало видання підручника «Цивільне право України: Академічний курс», написаного на основі нового Цивільного кодексу України. У його підготовці взяли участь А. Ю. Бабаскін, Ю. Л. Бошицький, М. В. Венецька, Г. В. Єрьоменко, І. М. Кучеренко, О. М. Молявко, С. Є. Морозова, І. Ф. Севрюкова.

Розробці науково-теоретичної концепції побудови системи організаційно-правових форм юридичних осіб приватного права присвячено цикл праць доктора юридичних наук, професора І. М. Кучеренко.

Паралельно з розвитком цивільно-правової проблематики у відділі активно розроблялася і тематика з трудового права. У 1999–2004 рр. основна увага наукових співробітників була зосереджена на проблемах реформування трудового законодавства. Зокрема, у 1999 р. була опублікована монографія «Удосконалення трудового законодавства в умовах ринку». У 2001 р. побачила світ колективна монографія «Становлення та розвиток цивільних і трудових правовідносин у сучасній Україні».

Своєчасним і вагомим здобутком юридичної науки трудового права України стало монографічне дослідження Наталії Миколаївни Хуторян «Теоретичні проблеми матеріальної відповідальності сторін трудових правовідносин» (2002).

У 2004 р. був виданий підручник «Трудове право України: Академічний курс» за редакцією Н. М. Хуторян, у якому враховані сучасні підходи правового регулювання трудових відносин.

У 2005 р. фахівцями відділу в галузі трудового права та права соціального забезпечення опублікована колективна монографія «Правове регулювання трудових відносин та пенсійного забезпечення наукових (науково-педагогічних) працівників» (автори – Н. М. Хуторян, Ю. В. Баранюк, С. В. Дріжчана, М. П. Стадник). Актуальним і на сьогодні є монографічне дослідження «Гармонізація трудового законодавства України із законодавством Європейського Союзу» (2008) за редакцією Н. М. Хуторян.

У 2010 р. науковці відділу підготували колективну монографію «Кодифікація трудового законодавства України», в якій проаналізовано норми проекту Трудового кодексу на відповідність їх міжнародним, зокрема європейським, стандартам; доповнено та удосконалено понятійний апарат проекту; внесено конкретні пропозиції удосконалення норм, що регулюють трудові відносини.

Наукові здобутки колективу відділу цивільного, трудового і підприємницького права неодноразово відзначалися спеціальними нагородами. Нині зусилля науковців спрямовані на поглиблення досліджень з проблем ефективності застосування цивільного права, удосконалення системи трудового права.

Відділ проблем цивільного, трудового та підприємницького права є провідним науковим підрозділом, який забезпечує розробку наукової проблематики, пов'язаної з вивченням актуальних проблем цивільного права та цивільного процесу, сімейного, житлового, господарського права, а також проблем трудового права та права соціального забезпечення. Наукова робота співробітників відділу спрямована на фундаментальні дослідження правових проблем права власності, договірних відносин, проблем правового регулювання ринку фінансових послуг, основних засад здійснення судочинства та принципів цивільного процесуального права, а також фундаментальні наукові розвідки у сфері актуальних проблем правового регулювання трудових і пенсійних відносин, застосування норм трудового та пенсійного законодавства, проблем реформування трудового та пенсійного законодавства в контексті сучасних євроінтеграційних викликів.

Тематика основних наукових досліджень відділу обирається з урахуванням найбільш гострих та актуальних потреб держави і суспільства. Так, в умовах проголошеного нашою державою курсу на євроінтеграцію упродовж 2015–2016 рр. співробітники відділу працювали над двома науково-дослідними темами – «Реформа трудового та пенсійного законодавства в умовах європейської інтеграції України» та «Гармонізація цивільного законодавства України з законодавством Європейського Союзу». У рамках першої було повно та всебічно досліджено особливості та проблемні аспекти процесу адаптації законодавства України у сфері праці та соціального забезпечення до законодавства Європейського Союзу. В межах другої теми здійснювалось дослідження проблем втілення принципів європейського договірного права в українському цивільному законодавстві, уніфікації речових прав на нерухоме майно за законодавствами України та країн ЄС та здійснено їх порівняльний аналіз; проведено порівняльний аналіз інституту спадкового права у законодавстві України та країн ЄС; окрема увага приділена правовому регулюванню фінансових послуг, зокрема питанням споживчого кредитування в умовах адаптації законодавства України до законодавства ЄС. За результатами обох досліджень обґрунтовані наукові висновки та розроблені пропозиції щодо удосконалення окремих положень ци-

вільного, цивільного процесуального, трудового та пенсійного законодавства України. Результати цієї роботи знайшли своє відображення в опублікованих колективних монографіях «Правові проблеми трудового та пенсійного законодавства України в контексті євроінтеграції» та «Гармонізація цивільного та цивільного процесуального законодавства України з законодавством Європейського Союзу».

З початку 2017 р. і нині у відділі відбувається дослідження цивільно-правового регулювання договірних відносин, проблем юридичної практики та розвитку цивільного процесуального законодавства, проблем реалізації й удосконалення норм сучасного трудового права, особливо враховуючи загальносвітові тенденції щодо розвитку нетипової зайнятості, проблем легалізації незадекларованої праці, трудової міграції тощо.

Співпраця відділу з іноземними колегами супроводжується активним науковим обміном між країнами, тобто безпосередньою участю в міжнародних конференціях, виконанням спільних наукових проєктів, спільними публікаціями тощо.

Протягом 2016–2017 рр. у відділі велася робота над спільною українсько-білоруською НДР на тему: «Правове регулювання пенсійного забезпечення в Україні та Республіці Білорусь: становлення, сучасний стан, перспективи розвитку і взаємодії» (№ Ф73/28-2017). Зокрема, було досліджено теоретичні проблеми змісту пенсійного забезпечення та необхідність зміни форми пенсійного законодавства з подальшою його кодифікацією; вивчено застосування міжурядової угоди України та Білорусі у сфері пенсійного забезпечення, виявлено проблеми та напрацьовано пропозиції з їх подолання. Результатом цього проєкту стала підготовлена спільна українсько-білоруська колективна монографія «Пенсійне забезпечення в Україні та Білорусі: історія становлення та перспективи розвитку» за ред. М. Шумила та І. Комоцької.

Основні напрями наукової діяльності підрозділу на сьогодні включають: 1) фундаментальні дослідження правових проблем права власності, кредитних та договірних відносин, правового статусу та корпоративних відносин учасників юридичних осіб, актуальних проблем правового регулювання ринку фінансових послуг, основних засад здійснення судочинства та принципів цивільного процесуального права; правового регулювання трудових відносин і відносин із соціального забезпечення; 2) співробітництво з органами державної влади, зокрема з Верховною Радою України, у тому числі на запити профільних комітетів та окремих депутатів, готуються висновки щодо поданих законопроєктів. Співробітники відділу беруть активну участь у засіданнях комітетів і робочих груп щодо розробки концептуальних засад нових законодавчих актів; 3) науково-експертна робота на запити органів виконавчої влади, органів прокуратури, СБ України, суду, Державної фіскальної служби, інших юридичних осіб публічного і приватного права та фізичних осіб стосовно тлумачення окремих положень законодавства та правомірної практики його застосування; 4) виступи членів відділу в якості офіційних опонентів по захисту дисертацій на здобуття наукових ступенів кандидата (доктора філософії) та доктора юридичних наук; 5) підготовка фахівців вищої кваліфікації (докторів філософії та докторів наук) за спеціальностями: 12.00.03 – цивільне право; цивільний процес, сімейне право; 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення.

Відділ міжнародного права та порівняльного правознавства. Як зазначалося, одним із провідних наукових напрямів утвореного у 1949 р. Сектору держави і права АН України стала проблематика міжнародного права. Дослідження здійснювалися такими відомими особистостями української науки міжнародного права, як В. М. Корецький, М. К. Михайловський, Н. М. Ульянова. Надалі науковою розробкою питань міжнародного права, його окремих галузей, а також порівняльного правознавства, займалися Г. Ю. Бувайлик, В. І. Сапожников, В. Н. Денисов, О. Ф. Висоцький, В. І. Євінтов, В. І. Акуленко, Ю. І. Нипорко та ін. Серед фундаментальних наукових праць, підготовлених у цей період, слід назвати «Общие принципы права в международном праве» (1957, автор В. М. Корецький), «Декларация прав и обязанностей государств» (1962, автор В. М. Корецький), «Міжнародний арбітраж» (1963, автор М. К. Михайловський), «Міжнародно-правові проблеми суверенітету над природними багатствами» (1966, автор В. І. Сапожников), «Правовое регулирование международных экономических отношений» (1977, автор Г. Ю. Бувайлик), «Общие многосторонние договоры в современных международных отношениях (некоторые вопросы теории)» (1981, автор Н. М. Ульянова), «Многоязычные договоры в современном международном праве» (1981, автор В. І. Євінтов), «Морской регионализм в международном морском праве (международно-правовые проблемы регионального сотрудничества государств)» (1986, автор О. Ф. Висоцький), «Международное сообщество и правопорядок» (1990, автор В. І. Євінтов), «Правовые аспекты разоружения в ракетно-ядерную эру» (1990, автор В. Н. Денисов) та ін.

Новий етап у діяльності відділу розпочався з прийняттям у 1990 р. Декларації про державний суверенітет України та у 1991 р. — Акта проголошення незалежності України. З цього часу його діяльність значною мірою зосереджувалася на визначенні місця і ролі України в міжнародному правопорядку, встановленому в Статуті ООН, що сприяло після Другої світової війни безпрецедентному розвитку міжнародного права, у тому числі виникненню нових його галузей. Важливе місце в дослідженнях науковців відділу посідає регіональне співробітництво європейських держав у рамках ОБСЄ, Ради Європи, Європейського Союзу, НАТО. Ці дослідження характеризуються здійсненням Україною державного суверенітету в світлі захисту її законних прав та інтересів.

Сьогодні співробітники відділу вирішують нові завдання, що поставили перед Україною. В світлі цього досліджуються проблеми теорії та історії міжнародного права, міжнародного права прав людини, права міжнародних організацій, міжнародного економічного права, міжнародного гуманітарного права, міжнародного права охорони культурних цінностей, міжнародного морського права, права Європейського Союзу та Ради Європи, порівняльного правознавства. За результатами наукових досліджень опубліковано низку монографічних праць, зокрема: «Реалізація міжнародно-правових норм у внутрішньому праві» (1992, за ред. В. Н. Денисова, В. І. Євінтова та участю науковців Угорщини, Чехії, Словаччини), «Суверенітет України і міжнародне право» (1995, за ред. В. Н. Денисова, В. І. Євінтова), «Міжнародно-правовий захист національних меншин» (2002, автор М. М. Товт), «Міжнародно-правові погляди академіка В. Е. Грабаря» (2003, автор К. О. Савчук), «Антологія української юридичної

думки» в 10-ти томах, т. 8 «Міжнародне право» (2004, відп. ред. В. Н. Денисов), «Правонаступництво України щодо міжнародних договорів СРСР» (2005, автор А. Я. Мельник), «Взаємодія міжнародного права з внутрішнім правом України» (2006, за ред. В. Н. Денисова), «Міжнародно-правовий статус всесвітньої культурної і природної спадщини» (2008, автор О. І. Мельничук), «Міжнародне судочинство» (2009, за ред. Ю. С. Шемшученка), «Односторонні акти держав у сучасному міжнародному праві» (2011, автор С. А. Мельник), «Міжнародне право охорони культурних цінностей та його імплементація у внутрішньому праві України» (2013, автор В. І. Акуленко), «Міжнародно-правове регулювання судноплавного використання міжнародних рік» (2017, автор Є. А. Самойленко), «Місце і роль католицької церкви у міжнародному правопорядку» (2017, автор М. І. Отрош), «Вирішення територіальних спорів Міжнародним судом ООН: теорія і практика» (2017, автор В. П. Кононенко). Співробітники відділу взяли активну участь у підготовці «Юридичної енциклопедії» в 6-ти томах. Останнім часом ними ж підготовлено і видано 3-томну «Енциклопедію міжнародного права» (співголови редакційної колегії Ю. С. Шемшученко та В. Н. Денисов, відповідальний секретар К. О. Савчук).

При перетворенні Сектора на Інститут у 1969 р. серед основних напрямів його науково-дослідної роботи було визначено питання порівняльного державознавства. Серед праць з порівняльного правознавства, підготовлених у відділі, слід назвати передусім такі: «Объединенная республика Танзания (Очерк становления и развития национальной государственности)» (1969, автор В. Н. Денисов), «Республіка Замбія (Нарис державно-правового розвитку)» (1971, автор В. Н. Денисов), «Системы права развивающихся стран. Становление и развитие национальных систем права стран Африки, освободившихся от британского колониализма» (1978, автор В. Н. Денисов; у 1981 видана також німецькою мовою в Берліні).

Нині у відділі порівняльно-правовими дослідженнями займаються О. В. Кресін та І. М. Проценко. О. В. Кресін, зокрема, здійснив розробки історії порівняльного правознавства (монографія «Порівняльне правознавство у XIX–XX століттях: проблеми становлення» 2011, «Становлення теоретичних засад порівняльно-правових досліджень у другій половині XVIII – першій третині XIX століття: компаративна концептуалізація» 2017). За його упорядкуванням та науковою редакцією опубліковано колективні монографії «Foundations of comparative law: methods and typologies» (London, 2011) та «The Interaction of Legal Systems: Post-Soviet Approaches» (London, 2015). У 2010 р. Ю. С. Шемшученка та О. В. Кресіна обрано членами-кореспондентами Міжнародної академії порівняльного права. І. М. Проценко працює над проблемами торгового права Німеччини, вона опублікувала монографію «Торгове право Німеччини: історія становлення та сучасний стан» (2017).

Відділ проблем державного управління та адміністративного права.

Наукова діяльність відділу розпочалася у 1973 р. після реорганізації наприкінці 1972 р. відділу проблем державного і господарського управління шляхом утворення на його базі двох окремих відділів, у тому числі відділу політико-правових проблем управління на чолі з доктором юридичних наук, членом-кореспондентом НАН України В. В. Цветковим. Ним був створений доволі чисельний

і потужний колектив науковців різних поколінь, які своїми відомими в країні працями з організаційно-правових проблем державного управління сформували комплекс фундаментальних і прикладних знань, який отримав визнання в Україні як провідна наукова школа В. В. Цветкова.

Досліджування здійснювалися за трьома напрямками, які охоплювали, зокрема, проблематику: 1) теорії і практики удосконалення державного управління; 2) правового регулювання державного управління у сфері господарювання; 3) організаційно-правового забезпечення науково-технічного розвитку країни.

Фундаментальні праці, як і чимало індивідуальних монографій, підготовлені у відділі у 70–80-х роках минулого століття, визнані базовою складовою теоретико-методологічної підготовки сучасного покоління дослідників проблематики державного управління та адміністративного права.

З 1991 р. по 19 вересня 2010 р. відділ очолював доктор юридичних наук В. Б. Авер'янов. Очолюваний ним відділ, продовжуючи традиції наукової школи державного управління, активно включився у розробку проблем, присвячених теоретичним аспектам галузі адміністративного права, питанням реформування системи органів виконавчої влади. Відділ узяв активну участь у розробці проєктів: Загальної концепції правової реформи в Україні (1996), Концепції державної політики з прав людини (1996), Концепції адміністративної реформи в Україні (1996–1998), Закону України «Про Кабінет Міністрів України» (1997–2010), Кодексу основних правил поведінки державного службовця в Україні (1997–1999), Законів України «Про державну службу» і «Про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади» (1998–2010), проєкту Адміністративно-процедурного кодексу (1999–2010).

З жовтня 2010 р. відділ очолила доктор юридичних наук О. Ф. Андрійко. Переважна увага співробітників відділу наразі зосереджена на фундаментальних аспектах досліджень, що властиве саме академічній науковій установі, зокрема: розробка ключових інститутів адміністративного права на основі оновлення національної адміністративно-правової доктрини; поглиблення теоретичних і науково-практичних засад реформування державного управління, становлення інституту публічної адміністрації; адміністративно-правове регулювання відносин між органами публічної адміністрації та громадянами; адміністративно-правове забезпечення діяльності органів публічної адміністрації в умовах децентралізації виконавчої влади; адміністративно-правове регулювання державної служби та реформування правоохоронних органів; концептуальні засади реформування інституту адміністративної відповідальності, проблем розвитку адміністративної юстиції в Україні; фінансова і бюджетна децентралізація.

Справжньою «візитівкою» сучасної діяльності відділу є найважливіші колективні праці, об'єднані в цикл академічних наукових видань «Адміністративно-правова реформа в Україні»: «Державне управління: теорія і практика» (1998), «Державна служба: організаційно-правові основи і шляхи розвитку» (1999), «Виконавча влада і адміністративне право» (2002), «Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики» (2003), «Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту» (2007), «Принцип верховенства права у діяльності держави та в адміністративному праві» (2008), «Демократичні засади державного

управління та адміністративне право» (2010), «Україна та європейська інтеграція: публічно-правові аспекти» (2010), «Система органів виконавчої влади: правові проблеми вдосконалення організації та діяльності» (2013), «Публічна адміністрація та громадяни: адміністративно-правове регулювання відносин» (2017).

Крім цього, фундаментальні основи української науки адміністративного права систематизовано викладено у першому в Україні академічному курсі адміністративного права – «Адміністративне право України. Академічний курс» у 2 т. (2004–2005).

У 2010 р. колективом відділу проблем державного управління та адміністративного права було підготовлено та видано книгу «В. Б. Авер'янов. Вибрані наукові праці», у якій представлено життєвий і творчий шлях відомого вітчизняного вченого.

Вагомою у нинішній період є участь представників відділу у законопроектній діяльності. Зокрема, науковці відділу брали участь у розробці проектів: Закону України «Про державну службу» (2013–2015), Закону України «Про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади» (1998–2011), Адміністративно-процедурного кодексу України (1998–2015), змін до Конституції України (2007–2010), нової Концепції адміністративної реформи в Україні (реформи публічної адміністрації) (2007–2009), Кодексу про адміністративні проступки (2008), внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України (2008–2011), нової редакції Закону України «Про звернення громадян» (2017–2018), проектів Закону України «Про адміністративну процедуру» (2018), змін до Законів України «Про Кабінет Міністрів України» та «Про центральні органи виконавчої влади» (2018).

Для забезпечення більшої прикладної спрямованості творчого пошуку та впровадження результатів наукових досліджень у державно-правову практику відділ активно і плідно співпрацює з провідними фахівцями багатьох державних органів, у тому числі комітетів Верховної Ради України, Верховного Суду, Адміністрації Президента України, Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції України, Національного агентства з питань державної служби України, Національного антикорупційного бюро України, Служби безпеки України, інших центральних органів виконавчої влади.

Важливим елементом забезпечення ґрунтовності і практичної значущості наукових досліджень є широке вивчення та використання зарубіжного досвіду теорії та практики державно-правового будівництва. З цією метою провідні вчені відділу постійно беруть участь у творчих контактах з іноземними фахівцями в галузі адміністративного права і державного управління під час робочих зустрічей в Україні.

Відділ проблем аграрного, земельного, екологічного та космічного права. Цей відділ, що нині охоплює сферу наукових досліджень чотирьох галузей права, створений у 2015 р. Водночас дослідження, що здійснювалися за відповідними науковими напрямками протягом 70 років існування Інституту, структурувалися по-різному. Ідея започаткування наукових досліджень у галузі правової охорони навколишнього середовища належала В. Л. Мунтяну. Впродовж 1960–1970-х років науковець опублікував низку власних монографічних праць

з проблематики правової охорони природи, ґрунтів, лісів тощо. У 60-х роках у Секторі розпочинається розроблення проблематики сільськогосподарського права, яке згодом одержало назву аграрного права. На початку 70-х років Ц. В. Бичковою було видано низку робіт з питань агропромислового кооперування, договорів у сільському господарстві тощо.

З початку 1970-х років до дослідження природоохоронної проблематики долучається Ю. С. Шемшученко, який згодом стає визнаним лідером і засновником наукової школи правової охорони навколишнього середовища в Україні. Під його керівництвом упродовж 1970-х років створюється відповідна проблемна група, до якої увійшли Н. Р. Малишева, М. І. Малишко, Н. Д. Красіліч, М. І. Єрофєєв та деякі ін. Організаційно ця група послідовно функціонувала у складі: спочатку – відділу конституційного і трудового права, згодом – відділу проблем радянського будівництва.

Паралельно у відділі правових проблем державного управління сформувалась група правових проблем сільського господарства, до складу якої увійшли Ц. В. Бичкова, В. І. Семчик, З. А. Павлович, дещо пізніше – В. П. Нагребельний, П. Ф. Кулинич та ін.

Нарешті, у 1982 р. ці дві групи об'єднуються у відділ правових проблем сільського господарства і охорони навколишнього середовища, який аж до 2006 р. очолював Ю. С. Шемшученко, а згодом В. І. Семчик. У той період цей відділ уже мав назву відділу проблем аграрного, земельного та екологічного права.

Упродовж 70–90 років ХХ століття правознавці екологічного та аграрно-земельного профілю Інституту видали серію (понад 20) монографічних праць, які й досі, незважаючи на суттєві зміни суспільно-політичного, економічного, екологічного життя, є широко цитованими як науковцями, так і практиками відповідних галузей знань.

Починаючи з 1998 р., в Інституті почали здійснюватися космічно-правові дослідження. Спочатку вони структурувались під егідою Міжнародного центру космічного права (МЦКП), створеного при Інституті держави і права імені В. М. Корецького на підставі спільного рішення Національного космічного агентства України, Національної академії наук України, Російської академії наук і Російського авіакосмічного агентства. Очолив МЦКП Ю. С. Шемшученко, а його заступником була призначена Н. Р. Малишева. До складу Центру увійшли Н. Д. Красіліч, С. В. Кузнецова, С. О. Негода, В. В. Семеняка, І. П. Андрушко. Невдовзі МЦКП набув статусу провідної установи з дослідження космічно-правової проблематики на пострадянських теренах, ставши також єдиною спеціалізованою науковою установою космічно-правового профілю в Центральній і Східній Європі. На рахунку МЦКП – значна кількість наукових праць з міжнародного та національного космічного права, низка довідкових видань з космічного права України та інших країн світу, коментарів законодавства, у т. ч. виданих провідними світовими видавництвами (як одноособово, так і в складі міжнародних творчих колективів). Упродовж 20 років свого існування МЦКП здійснив десятки науково-правових експертиз ситуацій, що склались у процесі здійснення міжнародних космічних проєктів і програм. Його співробітники беруть активну участь у національній та міжнародній пра-

вотворчості, представляють Україну в міжнародних організаціях космічного спрямування системи ООН та ін.

Починаючи з 2012 р., в Інституті за ініціативою Президента НАН України Б. Є. Патона було створено відділ проблем космічного та екологічного права (завідувач Н. Р. Малишева). А у 2015 р. шляхом об'єднання цього відділу з відділом проблем земельного та аграрного права у структурі Інституту з'явився відділ проблем аграрного, земельного, екологічного та космічного права у складі Н. Р. Малишевої, П. Ф. Кулинича, В. І. Олещенка, В. В. Семеняки, О. Б. Кишко-Єрлі (до 2018 р.), Д. В. Бусуйок (до 2017 р.), О. А. Поліводського, С. В. Батрина, Т. В. Кулиш.

Дослідницька стратегія відділу характеризується різноплановістю та багатоглядністю як з точки зору охоплення тематики наукових досліджень, так і з позиції форм і методів роботи, поєднання фундаментальних і прикладних розробок, спрямованих, з одного боку, на вдосконалення законодавства, а з другого – на підвищення ефективності правозастосовної практики.

Тематика наукових досліджень відділу значною мірою прив'язана до політико-правових трансформаційних процесів державотворення: завершення земельної реформи, децентралізації влади, забезпечення екологічної безпеки, утвердження України як космічної держави та ін. При цьому, якщо земельно-аграрна правознавча проблематика здебільшого виходить з внутрішніх потреб правового розвитку, то еколого-правові та космічно-правові дослідження мають не тільки внутрішній, а й яскраво виражений міжнародно-правовий аспект. Усвідомлюючи це, відділ у своїй стратегії розвитку чільне місце відводить міжнародному співробітництву: публікації результатів своєї діяльності за кордоном чи в кооперації з іноземними колегами, участі в міжнародних організаціях відповідного профілю, проведенню спільних заходів, обміну інформацією та результатами роботи.

Відділ проблем кримінального права, кримінології та судоустрою. Дослідження проблем кримінального права і процесу розпочалися в Секторі держави і права АН УРСР зі створення у його складі у 1961 р. групи кримінального права і процесу. На базі групи у 1965 р. було створено відділ з питань дослідження причин і розробки заходів щодо запобігання злочинності, який до 1977 р. очолював доктор юридичних наук І. П. Лановенко.

З 1965 р. у відділі активізувалися наукові дослідження проблем протидії злочинності, результати яких були відображені в численних наукових працях. Вони засвідчили оформлення на базі відділу академічної наукової школи кримінальної юстиції і кримінології, яка характеризувалась високим теоретичним рівнем науковців, академічною науковою культурою, здатністю ефективно використовувати теорію для вирішення актуальних практичних завдань. Зазначені «наукові стандарти» і сьогодні підтримуються та розвиваються науковцями відділу.

У зв'язку з проголошенням Україною незалежності у 1991 р. постало завдання наукового забезпечення процесу становлення нового, демократичного правопорядку в Україні, заснованого на пріоритетності прав і свобод людини. Тому виникла гостра потреба у новому методологічному інструментарії, необхідному для наукового забезпечення протидії злочинності в нових умовах і

реформування кримінальної юстиції в Україні як одного і засобів цієї протидії. У відповідь на це у відділі, яким з 1999 р. керує О. М. Костенко, виходячи з академічних стандартів, притаманних його науковій школі, був започаткований пошук нової, прогресивної методології для розв'язання актуальних проблем забезпечення правопорядку. Так, О. М. Костенко у 1993 р. на розвиток доктрини природного права сформулював принцип соціального натуралізму як методологічний принцип юриспруденції і кримінології.

Останнім часом у відділі значна увага приділяється дослідженням методології кримінального правознавства, кримінології і кримінальної юстиції, зокрема здійснюються інноваційні (пошукові) дослідження: світоглядних і методологічних проблем кримінального правознавства, кримінології і кримінальної юстиції; щодо розробки вчення про соціально-натуралістичну юриспруденцію і застосування його в наукових дослідженнях проблем забезпечення правопорядку і протидії злочинності; проблеми нової інтерпретації феномена злочинності як прояву соціальних аномалій у сучасних умовах для вдосконалення концепції забезпечення правопорядку.

Також у відділі на рівні докторських дисертацій спеціально розроблялися такі структурні елементи НДР, на основі чого була опублікована низка монографій:

«Співучасть у злочині: сутність, структура, відповідальність»;

«Судова влада в умовах формування громадянського суспільства та правої держави в Україні»;

«Протидія злочинності в системі забезпечення внутрішньої безпеки українського суспільства»;

«Кримінально-правова протидія злочинам проти основ національної безпеки України: теорія і практика»;

«Протидія корупційній злочинності в Україні у контексті сучасної антикорупційної стратегії»;

«Необхідна оборона (захист від посягання на статеву свободу та статеву недоторканість особи)»;

«Виконавець злочину в структурі співучасті».

Як засвідчив досвід застосування в наукових дослідженнях методології соціального натуралізму, вона може бути ефективним методологічним інструментом для вирішення актуальних проблем кримінології і кримінальної юстиції. Завдяки цьому у відділі розвиваються нові напрями юридичної науки – «соціально-натуралістична кримінальна юриспруденція», «соціально-натуралістична кримінологія». На основі зазначених досліджень запропоновано ряд нових концептуальних положень. Зокрема: 1) концепція кримінологічної безпеки; 2) нова формула забезпечення правопорядку: «правова культура громадян плюс юстиція»; 3) концепція «активної юстиції»; 4) авторський курс «соціально-натуралістичної» кримінології для студентів-юристів; 5) «інструментальна» концепція законодавства для пояснення феномену «зловживання правом», у тому числі корупції, рейдерства та інших проявів «зловживання правом»; 6) концепція «антикримінальних лещат».

Наведені положення опубліковані в численних наукових і науково-публіцистичних працях співробітників відділу, як в Україні, так і за кордоном (Велика Британія, Ізраїль, Чехія, Польща, Росія). Зокрема, вони викладені в індиві-

дуальних монографіях О. М. Костенка «Культура і закон у протидії злу» (2008) і О. О. Кваші «Співучасть у злочині: структура і відповідальність» (2013), у колективних монографіях: «Протидія злочинам у сфері службової діяльності (кримінологічні, кримінально-правові і кримінально-процесуальні проблеми)» (2014); «Забезпечення правопорядку в Україні засобами кримінальної юстиції» (2017), а також у підручнику «Кримінологія. Практикум» (2016). Ці праці слугують вдосконаленню протидії злочинності, а також використовуються у дисертаційних дослідженнях та викладацькій діяльності. Це забезпечує відділу, так би мовити, власне «наукове обличчя» і авторитет в Україні.

Таким чином, на базі відділу склалася академічна наукова школа кримінальної юстиції і кримінології «Інноваційні процеси у сфері протидії злочинності», відмітною рисою якої є розвиток у сучасних умовах нових підходів у протидії злочинності, заснованих на методології соціального натуралізму та ідеї природного права для забезпечення засобами кримінальної юстиції і кримінології прогресивного правопорядку в Україні.

Ключовою проблемою сучасних наукових досліджень відділу є проблема підвищення ефективності некаральних (соціальних) засобів і засобів кримінальної юстиції у протидії злочинності, а також розробка методологічного інструментарію, адекватного новим потребам і викликам у сфері протидії злочинності і забезпечення правопорядку в Україні, зокрема на основі методологічного принципу соціального натуралізму.

Відділ правових проблем політології було створено у 2002 р. як перший в Україні, унікальний за проблематикою дослідницький центр. Фундаментальні й прикладні дослідження науковців відділу спрямовані на розв'язання проблем теорії політики та методології політико-правових досліджень, державного будівництва, розвитку демократії, громадянського суспільства, етнонаціональних відносин, політичної і правової культури. Наукові проблеми розглядаються в парадигмі взаємозв'язку та взаємозумовленості політики і права, їх спроможності регулювати суспільні відносини на засадах справедливості, демократичних цінностей, національних інтересів, дотримання прав людини і громадянина.

Інтеграція політологічних і правових знань дає змогу виокремити нові дослідницькі проблеми, розв'язання яких сприяє поліпшенню процесів державотворення в Україні, вдосконаленню національного законодавства. Правова політологія робить вагомий внесок у вирішення кардинальних завдань сучасної політико-правової практики, які пов'язані з науковим забезпеченням реформ, запобіганням і своєчасним ефективним розв'язанням конфліктів, створенням умов для сталого суспільного розвитку. Найвагоміші наукові здобутки співробітників відділу – колективні монографічні дослідження: «Парламентські вибори в Україні: правові і політичні проблеми» (2003), «Суспільна трансформація і державне управління в Україні: політико-правові детермінанти» (2003), «Інститут імпідменту: порівняльний політико-правовий аналіз» (2004), «Демократія і регіональна еліта: політико-правові проблеми влади у столиці України» (2005), «Політика, право і влада в контексті трансформаційних процесів в Україні» (2006), «Держава і громадянське суспільство в Україні: проблеми взаємодії» (2007), «Етнонаціональний вимір глобалізаційних викликів

для України» (2008), «Політична відповідальність: суть, ознаки, особливості» (2008), «Адміністративно-територіальна реформа в Україні: політико-правові проблеми» (2009), «Правові засади державної етнонаціональної політики в Україні» (2001), «Реформування адміністративно-територіального устрою: український та зарубіжний досвід» (2011), «Правові механізми забезпечення соціальної легітимзації суспільно-політичних перетворень в Україні» (2011), «Політико-правові проблеми адміністративно-територіальної реформи в Україні» (2009), «Правові форми політичної відповідальності: аналіз зарубіжного досвіду та висновки для України» (2012), «Громадський контроль діяльності органів публічної влади» (2013), «Політико-правові засади етнокультурної консолідації українського суспільства» (2013), «Правові засади оптимізації адміністративно-територіального устрою України» (2013), «Запобігання дискримінації в Україні в контексті європейської інтеграції» (2015), «Політико-правові засади трансформації партійної системи України» (2016), «Правовий вимір державної інформаційної політики України в умовах глобальних викликів» (2018).

Починаючи з 2014 р., у відділі правових проблем політології здійснюються політико-правові дослідження проблематики деокупації, відновлення територіальної цілісності держави, протидії сепаратизму, забезпечення національної безпеки, етнокультурної консолідації українського суспільства, формування моделі етнонаціональної, інформаційної політики для реінтеграції Донбасу і Криму, забезпечення прав національних меншин тощо. Серед них слід назвати наукові праці: «Політико-правові механізми запобігання сепаратизму в демократичному суспільстві» (2014), «Політико-правові механізми формування національної ідентичності населення Донбасу» (2015), «Етнополітична безпека України: політико-правові механізми протидії етнополітичній дезінтеграції держави» (2015), «Модель етнонаціональної політики для реінтеграції Донбасу і Криму» (2016), «Політичні та міжнародно-правові механізми деокупації та відновлення територіальної цілісності: світовий досвід і Україна» (2017), «Етнокультурна автономія як інститут забезпечення прав національних меншин: світовий досвід і Україна» (2018). Ці дослідження мають велике наукове і практичне значення в умовах протидії російській агресії, позаяк створюють політико-правові засади формування адекватної викликам часу державної політики в усіх сферах суспільного життя. Цей науковий напрям виявився затребуваним державою і громадянським суспільством, креативним за своїми результатами та законодавчими змінами, перспективним для розвитку науки й правозастосовної практики.

Учені відділу реалізують свій науковий потенціал і в експертній діяльності. Це численні висновки щодо окремих законопроектів з етнонаціональної, освітньої, мовної, інформаційної політики. Співробітники відділу залучаються до підготовки щорічних Послань Президента України до Верховної Ради України. І. О. Кресіна протягом багатьох років є членом Науково-експертної ради з філософських, політичних і соціологічних наук при Міністерстві освіти і науки України, обиралася експертом Ради Європи з дотримання Європейської конвенції із захисту національних меншин. В. П. Горбатенко є головою Комісії з філософсько-світоглядних дисциплін Міністерства освіти і науки України.

На базі відділу видаються щоквартальні фахові збірники наукових праць Інституту «Держава і право» з юридичних та політичних наук (головний ре-

дактор – І. О. Кресіна, члени редколегій В. П. Горбатенко, А. А. Коваленко, О. М. Стойко, В. А. Явір та ін.), журнал «Судова апеляція» (заступник головного редактора І. О. Кресіна).

Відділ є базовим структурним підрозділом, що забезпечує з 1992 р. діяльність в Інституті спеціалізованої вченої ради по захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора (кандидата) політичних наук. До її складу входять співробітники відділу В. П. Горбатенко (голова), І. О. Кресіна (заступник голови), М. Д. Ходаківський (вчений секретар), О. М. Стойко. Важливим результатом діяльності ради є те, що в ній здобувають наукові ступені політологи з усієї України та з інших країн. Загалом тут захистили дисертації близько 200 фахівців. Інститут став однією з провідних установ з підготовки фахівців-політологів.

Відділ активно співпрацює із зарубіжними науковими центрами. З 2010 р. Інститутом, Польською академією наук і мистецтв та Польським науковим товариством у Житомирі щорічно організовуються українсько-польські наукові конференції. За їх результатами співорганізатори видають науковий журнал «*Studia Politologica Ucraino-Polona*» (В. П. Горбатенко – голова редколегії від української сторони, І. О. Кресіна, А. А. Коваленко – члени наукової ради, О. В. Кукуруз – член редакційної ради). У результаті наукового стажування О. В. Кукуруз у Варшавському університеті за грантом Фонду ім. К. Скубішевського налагоджено співпрацю із цим Фондом і проведено українсько-польські наукові конференції «Конституція і виборчий процес в Україні», «Політичні партії і вибори в Україні».

Перспективними напрямками діяльності відділу є політико-правові дослідження щодо прогнозування геополітичного і внутрішньополітичного розвитку України в контексті європейської інтеграції, забезпечення державного суверенітету, консолідації української нації і суспільства, захисту прав людини і громадянина тощо.

У відділі працюють п'ять докторів (І. О. Кресіна, В. П. Горбатенко, А. А. Коваленко, О. М. Стойко, В. А. Явір), три кандидати політичних (О. В. Кукуруз, М. Д. Ходаківський, В. М. Тарасюк), один кандидат юридичних наук (Н. М. Батанова). Очолює відділ доктор політичних наук І. О. Кресіна.

Таким чином, у рамках Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України забезпечується на належному рівні розвиток майже усіх галузей юридичної науки. Наступні кроки у цьому напрямі мають сприяти подальшому підвищенню ефективності юридичної науки і практики.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-3-23

УДК 340.1

Н.М. ОНИЩЕНКО,
доктор юридичних наук,
професор

КОНТРОЛЬ ЗА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ ПРАВ ЛЮДИНИ: ДИХОТОМІЯ ВПЛИВУ

У статті обґрунтована необхідність врахування дихотомії прояву такого явища соціальної дійсності, як контроль. Зокрема, аналізуються три системи контролю (державний, громадський та міжнародний), їх роль у захисті прав, свобод і законних інтересів людини.

Ключові слова: контроль, дихотомія, права людини, свободи людини, законні інтереси людини, системи контролю.

Онищенко Н. Н. Контроль над обеспечением прав человека: дихотомия влияния

В статье обоснована необходимость учитывать дихотомию проявления такого явления социальной действительности, как контроль. В частности, анализируются три системы контроля (государственный, общественный и международный), их роль в защите прав, свобод и законных интересов человека.

Ключевые слова: контроль, дихотомия, права человека, свободы человека, законные интересы человека, системы контроля.

Onischenko N. M. Human Rights Control: The Dichotomy of Influence

The text of the article justifies the need to take into account the dichotomy of the manifestation of such a phenomenon of social reality as control. In particular, three control systems are analyzed (state, public and international), their role in the protection of human rights, freedoms and legitimate interests.

Key words: control, dichotomy, human rights, human freedom, legitimate human interests, control systems.

Феномен контролю, як і багато інших категорій загальнонаукового знання, вивчається різними сферами і напрямками наукових напрацювань. Контроль є предметом і об'єктом вивчення економічної науки, біології, медицини, математики тощо. Не є винятком і юриспруденція. Втім, зрозуміло, що в останній вивчаються ті властивості або функціональні особливості контролю, які притаманні саме цій галузі наукових пошуків і практики застосування.

Розглядаючи контекст вивчення контролю в юриспруденції, варто також виокремити такий підхід до його аналізу, який буде пов'язаний з дихотомією прояву, де дихотомія розглядається як «дуалізм», «подвоєність»¹.

Пропонуємо спинитися на цьому докладніше: контроль у традиційному розумінні та значенні, а також співвідношення категорій «контроль» і «свобода».

Стосовно першої складової нашого розгляду хочемо наголосити, що загальнотеоретичне осмислення категорії «контроль» або співвідношення терміно-понять «контроль» і «нагляд» щодо їх отождолення чи надання критеріїв їх відмінностей, як і виокремлення контролю в самостійну гілку влади, підстави для визнання та існування контрольної гілки влади тощо – питання, що, на жаль, не розглядалися саме щодо теоретичного осмислення й опрацювання. Отже, слід зауважити, що означена площина до недавнього часу у форматі теорії права та держави була наявною прогалиною. До певної міри, ця прогалина була подолана у монографії С.А. Косінова². На нашу думку, контроль з огляду історико-правової парадигми – це форма управління суспільством, що полягає у: а) встановленні певних поведінкових правил; б) їх відповідному закріпленні, що забезпечуватиме гласність і обізнаність з ними; в) необхідності їх дотримання щодо вимог суспільства в контексті легітимації органів публічної влади.

Після своєрідного дефініціарного осмислення категорії «контроль» хочемо зазначити, що за обсягом (інструментальний вимір) контроль може розглядатися, зокрема, як: державний контроль, громадський контроль і механізми міжнародного контролю. Щодо першої складової, то контроль у широкому сенсі є інститутом демократичним, оскільки демократія в широкому значенні – це контроль за реалізацією публічної влади в суспільстві. Практичний зріз усіх трьох видів контролю в демократичних правових системах охоплює функціональну здатність забезпечення прав, свобод і законних інтересів особистості, а отже: легітимність влади, що дієво захищає честь, гідність і права людини. Належний захист прав і свобод означає ефективність управління, оскільки влада в демократичному суспільстві зацікавлена в дієвому контролі з огляду на те, що це і є її легітимація.

Ще одним видом контролю є громадський. Передусім це контроль за перерозподілом соціального простору між державою та громадянським суспільством, висвітленням проблем, що виникають між державою і громадянами, а головне – контроль за відповідальністю правової держави перед громадянським суспільством. Отже, до деякої міри – це «контроль за контролюючими». Таким чином, можна простежити відповідну єдність між контролем державним і громадським щодо виконання соціальних завдань, ефективністю соціальної політики, а отже, дієвим захистом прав, свобод і законних інтересів громадян.

Стосовно третього виду контролю (міжнародний контроль) насамперед слід спинитися на системі міжнародних контрольних гарантій, їх наднаціональному рівні, що здійснюються наднаціональними інститутами. Особливе місце міжнародний контроль відіграє у галузі прав людини (міжнародна система захисту прав людини, європейські правозахисні механізми). Згідно зі ст. 67 Договору про функціонування Європейського Союзу (далі – Договір) Союз є простором свободи, безпеки та правосуддя, де встановлено засадничі права та різні правові системи. Європейська Рада визначає стратегічні настанови законодавчого й оперативного планування і контролю в межах простору свободи, безпеки та правосуддя (ст. 68 Договору)³. Крім цього, одним з суттєвих спрямувань такого контролю є контроль у сфері охорони здоров'я. Так, Союзові належить компетенція вживати дії, що підтримують контроль, координацію чи доповнюють дії держав-членів. Сферами таких заходів на європейському рівні є охорона та зміцнення здоров'я людини (ст. 6, п. «а»).

Також у Договорі зазначені пропозиції щодо охорони здоров'я, безпеки: «Комісія ґрунтуватиме дії на високому рівні захисту з урахуванням, зокрема, будь-якого новітнього розвитку на підставі наукових фактів» (ст. 14, п. 3). Слід також виокремити п. 8 цієї статті, що встановлює контрольні заходи щодо охорони здоров'я. Контрольні процедури цього Договору конкретизовані, зокрема, в Хартії Європейського Союзу про основні права 2000 р. Особливу цікавість сьогодні викликає «право на цілісність особи – нове особистісне право, необхідність якого викликана науково-технічним прогресом, особливо в сфері медицини і біологічної науки» (ст. 2 Хартії Європейського Союзу про основні права 2000 р.) Це право включає поінформованість і згоду людини щодо застосування медичних препаратів, процедур, а також інших заходів у межах медицини і біології. Одним з трактувань цього розгляду є право людини на якісні медичні препарати.

На жаль, сьогодні в Україні ще непоодинокими є випадки продажу в аптечних мережах та кіосках ліків з невеликим терміном дії, «терміноне придатних» пігулок або проведення щеплень з простроченими вакцинами. Вважаємо за необхідне удосконалити чинне законодавство (Закон України «Про лікарські засоби», «Основи законодавства України про охорону здоров'я») в контексті контролю за продажем неякісних лікарських засобів⁴, а також запровадити дієвий контроль від якості медичних препаратів і процедур до виваженої цінової політики за них.

Таким, що заслуговує на пильну увагу, є використання міжнародного досвіду щодо заборони експериментів у сфері евгеніки, тобто штучного перетворення людської природи; заборона торгівлі органами і частинами людського тіла з метою одержання прибутку; заборона репродуктивного клонування людських істот тощо.

Наступна складова нашого розгляду є співвідношення категорій «контроль» і «свобода». Практичний зріз площини «контроль у демократичних правових системах» охоплює функціональну здатність забезпечення прав, свобод, і свободу індивіда, що й означає власне легітимність влади. Слід зазначити, що в умовах демократичної, правової держави відносини «особа – держава» зазнають суттєвих змін. Ці відносини не мають на меті забезпечити для однієї частини суспільства більший ступінь свободи, ніж для іншої; у цьому випадку необхідно вести мову про державну владу, що забезпечує умови свободи для всіх членів суспільства, всіх громадян держави. Свобода народу забезпечена лише тоді, коли народ дійсно організовує без будь-якого втручання союзи, збори, видає закони, обирає за власним волевиявленням усіх посадових осіб держави, яким доручається проведення в життя законів і демократичне управління на основі цих законів. Як відомо, повновладдя народу складається в умовах демократичної правової держави. У такій державі народ має всю повноту і верховенство влади. Органи влади, що створюються, підкорені народові, обираються і контролюються ним, що дуже важливо для подальшого розвитку демократичних правових систем. Таким чином, з політичної точки зору відносини соціальної справедливості, за яких тільки й можлива свобода людини, прямо залежать від сутності влади, дійсне народовладдя – від дійсної свободи особи: без одного немає іншого.

Права і свободи, встановлені демократичною державною владою, здійснюються в інтересах усіх громадян і кожної людини окремо.

Демократична державна влада – це постійний партнер особи, що самовдосконалюється. Вона – дієвий і активний прибічник свободи, фізичного, духовного і культурного розвитку людини. Причому, чим ширшими є політичні позиції, тим успішніше держава виконує соціальну функцію. Специфіка таких відносин полягає в тому, що значна їх частина регулюється правом.

Розглядаючи взаємозв'язок держави, права і свободи особи, необхідно зазначити, що існують права і свободи, які в жодному разі не повинні обмежуватися – це природні права і свободи людини. Основний зміст багатьох юридичних гарантій свободи особи полягає в забезпеченні необхідних умов для нормального життя, активної діяльності громадян у суспільстві.

Крім того, безумовно зрозуміло, що відносини соціальної справедливості в суспільстві відображають рівень свободи. Специфікою таких відносин є те, що вони здебільшого оформляються правом. Одним із напрямів впровадження ціннісного підходу до права є його розмежування на право в ідеалі, яке є виміром формальної та змістової свободи, і право, що фактично діє у певних просторово часових вимірах з метою правового регулювання та забезпечення свободи.

У такий спосіб хочемо зазначити, що, наприклад, ретельний або «не дуже ретельний», але все ж таки контроль за приватним і сімейним життям не є бажаним для жодного індивіда (захист від таких дій гарантує ст. 9 Хартії Європейського Союзу 2000 р.). Справа в тому, що кількість контролю, ще не означає якості нашого життя. Також зрозумілою є теза про те, що навряд чи збігаються позиції деталізації контрольних функцій, укрупнення контролюючих органів і забезпечення суспільного, у тому числі правового, порядку. Ще одним прикладом «надмірного контролювання», на нашу думку, є обмеження бажаних здобути юридичну освіту. Справа в тому, що одним із змістових наповнень дієздатності людини є вільний вибір професійної діяльності. Тому деякі застереження щодо «перебільшеної кількості» юристів у державі є некоректними саме з огляду прав, забезпечення свобод та законних інтересів людини. Принаймні нікому не відомий нормативно правовий акт, який встановлював би необхідну кількість юристів на один квадратний метр площі, кількість юристів у маленькому містечку або у великому місті. Навряд чи такий акт з урахуванням об'єктивних та суб'єктивних показників може взагалі з'явитися. Зрозуміло, що ринкові відносини передбачають добросовісну конкуренцію, тому вищі заклади освіти, які не пропонують змістовних, «на рівні» знань, доволі швидко припиняють своє існування.

Насамкінець зазначимо: всі три системи контролю (державний, громадський, та міжнародний) поєднані спільними функціями, мають спільний знаменник – захист прав, свобод і законних інтересів людини. Тому контроль у демократичних державах – це «засіб планування і забезпечення» для людини, а не над нею і проти неї, враховуючи необхідність перетворення декларативного положення: «людина є вищою соціальною цінністю» у реальний, захищений правом конституційно-правовий принцип.

1. Куньч З. Й. Універсальний словник української мови. Тернопіль : навч. книга «Богдан», 2005. – С. 226. 2. Косінов С. А. Контроль у демократичній державі : монографія / Харків : Право, 2015. – 360 с. 3. Конституційні акти Європейського Союзу (в ред. Лісабонського договору) / пер. Г. Друзенка та С. Друзенко; за заг. ред. Г. Друзенка. – Київ : К.І.С., 2010. 536 с. 4. Експерт рассказала об опасности просроченных лекарств. URL : <http://112.ua/obshchestvo/ekspert-rasskazala-ob-opasnosti-prosrochennyh-lekarstv-361725.html>.

References

1. Kunch Z.I. Universalnyi slovnyk ukrainskoi movy. – Ternopil : Navchalna knyha «Bohdan», 2005. – S. 226. 2. Kosinov S. A. Kontrol u demokratychnii derzhavi: monohrafiia / S.A. Kosinov. – Kharkiv : Pravo, 2015. – 360 s. 3. Konstytutsiini akty Yevropeiskoho Soiuzu (v red. Hennadiia Druzenka ta Svitlany Druzenko; za zah. red. Hennadiia Druzenka. – Kyiv : «K.I.S.», 2010. – 536 s. 4. Ekspert rasskazala ob opasnosti prosrochennykh lekarstv. – URL : <http://112.ua/obshchestvo/ekspert-rasskazala-ob-opasnosti-prosrochennyh-lekarstv-361725.html>.

Onischenko N.M. Human Rights Control: The Dichotomy of Influence.

The article justifies the need to take into account the dichotomy of the manifestation of such a phenomenon of social reality as control. In particular, three control systems are analyzed (state, public and international), their role in the protection of human rights, freedoms and legitimate interests. According to the first component, it should be noted that control in the broadest sense is an institution of democracy, because democracy in the broad sense is the control over the implementation of public authority in society. Another type of control is public. First of all, it is a control over the redistribution of social space between the state and civil society, coverage of the problems that arise between the state and citizens, and, most importantly, control over the responsibility of the law state to civil society. Regarding the third type of control (international control), first of all, one should dwell on the system of international control guarantees, their supranational level, carried out by supranational institutions. The next part of the review in the article is the relationship between the categories «control» and «freedom». The practical aspect of the plane of implementation of control in democratic legal systems covers the functional ability to ensure the rights, freedoms and legitimate interests of the individual, and means, in fact, the legitimacy of power.

Freedom of the people is ensured only when the people actually organize, without any interference, unions, assemblies, issue laws, elect by their own will all state officials who are charged with enforcing laws and democratic government on the basis of these laws. Thus, we want to note that, for example, careful or «not very careful», but still control over private and family life, is not desirable for any individual.

The article also emphasizes that social justice relationships in society reflect a level of freedom. The specificity of such a relationship is that they are basically legalized. In addition, it is substantiated that the quantity of control does not mean the quality of our life. In this regard, it is indicated that the positions of the detailing of control functions, the consolidation of regulatory bodies and the provision of public, including legal order, are unlikely to coincide. Another example of «excessive control», in our opinion, is the restriction of those who want to get a legal education. The fact is that one of the content of a person's legal capacity is the free choice of professional activity. Therefore, some warnings regarding the «exaggerated number» of lawyers in the state are incorrect precisely in the context of ensuring the rights, freedoms and legitimate interests of a person.

Key words: control, dichotomy, human rights, human freedom, legitimate human interests, control systems.

Н. М. ПАРХОМЕНКО,
доктор юридичних наук, професор

ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

Визначаються основні теоретичні та практичні проблеми правового регулювання суспільних відносин в Україні на сучасному етапі розвитку. Наголошується на тому, що на зміст, швидкість, якість та ефективність трансформацій в Україні безпосередньо або опосередковано впливають різні чинники, але одним із головних є або відсутність їх науково-методологічного обґрунтування та забезпечення, або нехтування суб'єктами публічної влади принципом науковості у ході їх підготовки та реалізації.

Ключові слова: *правове регулювання, реформа, правореалізація, наукове обґрунтування, юридична наука.*

Пархоменко Н. Н. Теоретические и практические аспекты правового регулирования в современной Украине

Определяются основные теоретические и практические проблемы правового регулирования общественных отношений в Украине на современном этапе развития. Отмечено, что на содержание, скорость, качество и эффективность трансформаций в Украине непосредственно или опосредовано влияют различные факторы, но одним из главных является либо отсутствие их научно-методологического обоснования, либо пренебрежение субъектами публичной власти принципом научности в ходе их подготовки и реализации.

Ключевые слова: *правовое регулирование, реформа, правореализация, научное обоснование, юридическая наука.*

Parkchomenko N. M. Theoretical and practical background of legal regulation in the modern Ukraine

The major theoretical and practical problems of legal regulation of public relations in Ukraine at the current stage of development are determined. It is important to note that lots of different factors directly or indirectly affect the content, pace, quality and efficiency of transformations in Ukraine. One of the principal factors is either the lack of scientific basis and scientific support or the disregard for the scientific soundness principle.

Key words: *legal regulation, reform, realization of law, scientific basis, legal science.*

Важливим чинником ефективного функціонування будь-якої держави є наповнення державно-владних відносин реальними механізмами, у тому числі правовими. Сьогодні Українська держава та її правова система переживають період комплексних реформ, зумовлених потребою розв'язання внутрішньополітичних і зовнішньополітичних проблем. Загалом реформа державного ладу, відлік якої розпочався ще у далекі 1990-ті, ще далеко до завершення. При цьому слід зазначити, що ці процеси у незалежній Україні тривають вже майже тридцять років, тому існує певний досвід, аналіз якого свідчить про існування як здобутків, так і прорахунків.

Згідно зі статистичними даними за останні 10–12 років прямі й непрямі суспільні втрати, зумовлені передусім неефективністю системи управління в Україні, становлять близько 400 млрд дол. США. Ще одним свідченням необ-

хідності модернізації держави може слугувати місце України у світових рейтингах: 143-є - за індикаторами державного управління Світового банку серед 212 країн; 82-є місце за індексом глобальної конкурентоспроможності; 120-є місце за показником якості державних інституцій серед 133 країн; 146-є - за індексом сприйняття корупції «Transparency International» серед 180 країн; 62-є місце за рівнем online-послуг (рейтинг країн – членів ООН) зі 190 країн¹.

Аналізуючи зазначене, слід відмітити, що існує низка чинників, які безпосередньо або опосередковано впливають на зміст, швидкість, якість та ефективність трансформацій в Україні, але одним із головних є або відсутність їх науково-методологічного обґрунтування та забезпечення, або нехтування суб'єктами публічної влади принципом науковості у процесі їх підготовки та реалізації.

З цих позицій першочергово слід зазначити, що основою будь-яких трансформацій у галузі державотворення і правотворення є правова реформа загалом і конституційна реформа зокрема. Саме на рівні Конституції України як Основного Закону суспільства й держави конститууються фундаментальні правові принципи та норми, що визначають порядок організації і функціонування всіх гілок та інститутів публічної влади, а також порядок взаємодії суспільства, індивіда й держави. Тому наразі основоположним завданням юридичної науки є наукове забезпечення модернізації вітчизняної правової системи з метою її узгодження з міжнародними і європейськими стандартами.

До того ж, від того, наскільки правове регулювання відповідатиме об'єктивним потребам соціально-економічного розвитку суспільства і держави, залежатиме його прогрес. У цьому аспекті важливим є забезпечення конституційного правопорядку. Наразі Україна перебуває на етапі удосконалення основних положень Конституції України, оскільки окремі її норми не відповідають викликам сьогодення, залишаються декларативними з огляду на відсутність механізму їх реалізації. Тривалий час у масовій суспільній свідомості домінувало переконання, що основною причиною суспільно-політичних криз, економічних негараздів і соціального регресу, які постійно супроводжують суспільно-політичний поступ України, є Конституція та законодавство, які не відповідають потребам українського суспільства, європейським принципам та міжнародним стандартам. З іншого боку, очевидним та історично підтвердженим є той факт, що прийняття нової Конституції України або внесення змін до чинної та удосконалення законодавства саме собою не означало реального правопорядку. Тому актуальним залишається створення дієвих правових механізмів їх реалізації, адже понад чверть століття Україна залишається в стані перехідної держави.

На думку багатьох вчених, до останнього часу спроби проведення правових реформ в Україні були спрямовані переважно на отримання та утримання влади та контролю над усіма сферами суспільних відносин. Демократизація суспільства, захист прав людини, забезпечення добробуту громадян, інтереси країни не були на першому плані й не ставилися за мету правового реформування. Часто реформи готувалися кулуарно, без наукового обґрунтування та широкого обговорення в суспільстві, а іноді таке обговорення мало формальний характер. При цьому, як правило, правові реформи не були прив'язані до соціально-економічних перетворень, без чого вони не можуть відбуватися належним чином.

У цьому контексті важливо наголосити, що постійний розвиток суспільних відносин вимагає відповідного удосконалення не лише окремих елементів правової системи, а й усіх елементів соціальної, економічної, політичної систем. До того ж одним із головних чинників ефективності реформ є системність і комплексність їх проведення, узгоджене правове регулювання, яке забезпечить стійкі зв'язки між ними, створюючи єдине ціле, що дасть змогу отримати очікуваний результат.

Відповідно, наукового забезпечення потребує законотворчий процес, адже аналіз якості чинного законодавства України свідчить про необхідність його постійного удосконалення. Зокрема, майже за 30 років незалежності прийнято низку нормативно-правових актів. Першочергово – це Конституція України, до якої шість разів вносились принципові зміни і доповнення, які вимагали удосконалення відповідного галузевого законодавства та здійснення реформ окремих, але важливих сфер суспільних відносин. Вагомими у контексті правового регулювання є також акти офіційного тлумачення норм Конституції України, які розширюють її зміст та обов'язкові до виконання у правореалізаційній діяльності.

За цей період відбулася кодифікація галузевого законодавства України, за винятком житлового і трудового. Крім того, прийняті на початку ХХІ ст. кодекси вже потребують модернізації у зв'язку з інтенсивним розвитком суспільних відносин, інтеграцією України у Європейське співтовариство та об'єктивної потребою в забезпеченні реального правового регулювання відповідних сфер суспільних відносин.

Високою є інтенсивність правотворчого процесу всіх уповноважених суб'єктів. Така ситуація частково є наслідком низького професійного рівня суб'єктів правотворчого процесу, створенням умов штучного прискорення розробки та прийняття окремих законодавчих актів, зниженням ролі науки або правової доктрини в правотворчому процесі, що, на жаль, стало звичайною практикою і в підсумку призводить до накопичення нормативного масиву та ускладнення правового регулювання.

Важливим при цьому є також врахування чинників розвитку законодавства, які можна поділити на економічні, соціальні, політичні, правові, ідеологічні, культурні та ін. До того ж слід зазначити, що на конституційне та адміністративне законодавство більший вплив справляють політичні чинники, на цивільне – економічні, на трудові – соціальні. Сила впливу може змінюватися залежно від змін у напрямках державного та суспільного розвитку. Сьогодні, під час реформ майже у всіх сферах суспільного життя, особливої актуальності набувають соціальні важелі розвитку законодавства. Гуманізація змісту сучасного законодавства означає проведення державою людиноцентристської політики, згідно з якою, людина, її життя, інтереси і потреби мають бути основою його регулятивного впливу. При цьому трансформуються методи правового регулювання, збільшується кількість заохочувальних, стимулюючих, уповноважуючих норм, відбувається перехід від імперативного до диспозитивного регулювання в тих сферах суспільних відносин, де це можливо і доцільно².

Як зазначалось, ефективність правового регулювання та проведення реформ державного ладу, в тому числі правової, залежить від їх наукового обґрунтування. У зв'язку з цим серед актуальних проблем юридичної науки на сучасному етапі слід виділити такі.

Першочергово, це проблема праворозуміння. Методологія вітчизняного правознавства з часу проголошення Україною незалежності і дотепер зазнала значних змін, що привели до розширення інструментарію наукового пізнання. Крім того, відбулась відмова від панування позитивізму та етатизму. Людина була визнана найвищою соціальною цінністю. Наразі поширеним є широкий підхід до права або плюралізм праворозуміння. Продовжуються дискусії з визначення співвідношення права і закону, панування принципу верховенства права та його співвідношення з принципом верховенства закону, реалізації принципу верховенства права в судовому правозастосуванні. Невизначеною певною мірою залишається роль судового прецеденту в правовій системі України, незважаючи на значний науковий доробок у цій сфері.

Окремо слід наголосити на необхідності досліджень у галузі конституційного судочинства, а саме діяльності Конституційного Суду України у зв'язку із суттєвим удосконаленням правового регулювання його діяльності та запровадженням інституту конституційної скарги. Із понад 600 скарг, поданих до КСУ, на розгляді перебуває 10, відхилено 500. Це новий для юридичної науки і практики інститут, тому його законодавче закріплення та практика реалізації потребують наукового осмислення та супроводження.

На особливу увагу заслуговує проблема виконання судових рішень і доступу до правосуддя. Як зазначалось, розбудова правової держави залежить від ефективності роботи всіх гілок влади, реформування яких – вимога часу. Однак, це реформування не дасть бажаного ефекту, якщо не буде забезпечено виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), що відповідно до закону підлягають примусовому виконанню у разі невиконання їх у добровільному порядку. Обов'язковість рішень суду як основна засада судочинства, гарантована Конституцією України (п. 9 ст. 129), забезпечується державною виконавчою службою. Загальновідомо, наскільки гостро постало це питання сьогодні. Рішення, ухвали, постанови, які виносяться ім'ям України, повинні виконуватися, інакше підривається довіра навіть не до судів і правоохоронних органів, а до держави в цілому, втрачається весь сенс діяльності судової влади.

Пояснити дану проблему можна не тільки недосконалістю законодавства та практики його застосування, необхідністю внесення змін і доповнень до законодавства про виконавче провадження. Видається, що основною причиною такого стану є відсутність належних і достатніх науково-теоретичних напрацювань щодо забезпечення державного контролю (нагляду) у виконавчому провадженні та юрисдикційного захисту³.

Важливим також є з'ясування та розв'язання теоретичних і практичних проблем забезпечення прав і свобод людини і громадянина, оскільки саме цей розділ чинної Конституції України найбільше піддається критиці та залишається не реформованим. У цьому аспекті особливої актуальності потребує з'ясування ефективності існуючих і можливості гостро запровадження більш дієвих механізмів гарантування прав і свобод людини і громадянина.

Останнім часом, а саме з 2014 р., гостро постала проблема забезпечення державного суверенітету та незалежності України. Сучасна практика державотворення вимагає фундаментальних і водночас прикладних міжгалузевих наукових розробок у цій галузі, вивчення міжнародного досвіду, консолідації зусиль науковців і політиків, залучення міжнародних експертів.

З цим також пов'язане наукове забезпечення інтеграції України у європейський правовий простір, у тому числі адаптації та гармонізації законодавства України з правом ЄС. Зокрема, ще з кінця ХХ ст. перед українською юридичною наукою постала проблема з'ясування сутності, принципів і змісту європейського права та механізмів його взаємодії і співвідношення з міжнародним та національним правом. Важливим у цьому аспекті є забезпечення гармонізації та уникнення конфліктів між правовим традиціоналізмом, зумовленим належністю України до романо-германської правової сім'ї, та зарубіжним досвідом, особливо країн прецедентного права.

У зв'язку з внесенням змін до Конституції України в частині правосуддя, прийняттям низки нормативно-правових актів на їх розвиток та неоднозначною практикою реалізації цих новацій, осмислення потребує перетворення чотирирівневої судової системи на трирівневу та формування низки нових інституцій (у т. ч. Національного антикорупційного бюро України, Антикорупційної прокуратури), ліквідація ВГСУ, ВАСУ, ВСС, але збереження спеціалізації судочинства; створення окремих Вищого антикорупційного суду та Вищого суду з питань інтелектуальної власності; утворення Вищої ради правосуддя замість Вищої ради юстиції тощо. Судова реформа є однією з найочікуваніших у суспільстві, оскільки справедливий, безсторонній та неупереджений суд є важливою гарантією ефективної боротьби з корупцією, надходження в Україну інвестицій, забезпечення прав і свобод кожного та побудови держави, керованої верховенством права ⁴.

Актуальними залишаються дослідження сутності, змісту, інститутів громадянського суспільства та їх взаємодії з державою, відповідальності органів публічної влади. Проблеми розбудови громадянського суспільства вперше виникли із здобуттям Україною незалежності і вже понад 25 років перебувають у полі зору науковців і державних діячів. Особливої актуальності набуває інститут громадського контролю. Наразі законодавчо визначені можливості контролюючого впливу громадянського суспільства на процес реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина часто залишаються декларативними. Відповідно, актуальним для юридичної науки є пошук шляхів підвищення ефективності правового регулювання у сфері здійснення громадського контролю за діяльністю органів публічної влади.

Відповідно розвиток наукових досліджень має відбуватися в напрямі пошуку соціальних компромісів, балансу приватних і публічних інтересів, забезпечення економічної стабільності та ін.

Потребує модернізації інститут публічно-правової юридичної відповідальності. Зокрема, наукового дослідження та насичення ефективними засобами вимагає юридична відповідальність органів державної влади та місцевого самоврядування. Першочергово це зумовлено високим рівнем корупції і прийняттям безвідповідальних і деструктивних рішень, які спричиняють регрес суспільно-політичного розвитку та неефективність правового регулювання.

Таким чином, наразі, як і протягом усього періоду незалежності України, перед юридичною наукою постала низка викликів щодо науково-методологічного забезпечення державотворчих і правотворчих процесів, з одного боку. З другого – необхідно визнати, що сьогодні як ніколи держава демонструє залишкове ставлення до юридичної науки, як і до науки загалом. Реформи, що

відбуваються в напрямі досягнення європейських стандартів у цій галузі, загалом стосуються організації і змісту юридичної науки і освіти. Практика сьогодення свідчить про неоднозначність цих процесів і виникнення ризиків втрати наукових шкіл, знищення окремих наукових напрямів, відтоку за кордон кращих наукових кадрів тощо. Попри це слід підкреслити, що за участю провідних українських науковців підготовлено і прийнято низку правових актів (законів, постанов, розпоряджень, стратегій, програм, концепцій), підготовлено плеяду висококваліфікованих фахівців, які у тому числі перебувають на посадах на всіх щаблях публічної влади, проведено низку фундаментальних і прикладних досліджень, зокрема на рівні дисертаційних робіт, що свідчить про потенціал юридичної науки та її здатність у майбутньому не бути осторонь державотворчих процесів в Україні. До прикладу, науковцями Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України лише за останні п'ять років підготовлено близько 200 наукових висновків на проекти нормативно-правових актів на замовлення органів державної влади, 35 аналітичних наукових записок щодо окремих напрямів удосконалення чинного законодавства; понад 500 висновків науково-правової експертизи на замовлення фізичних та юридичних осіб щодо тлумачення чинного законодавства; за результатами наукових досліджень підготовлено понад 4000 експертних висновків на законопроекти та інші проекти нормативно-правових актів, частина з яких надіслана до органів державної влади, а інша – розміщена в Інтернеті, та ін.

1. *Гошовська В., Паішко Л.* Реформування Української держави як виклик сьогодення // Вісник Національної академії державного управління. 2011. Вип. 1. С. 14–22. С. 14. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2011_1_4 2. *Пархоменко Н. М.* Розвиток законодавства України в контексті конституціоналізації, євроінтеграції та забезпечення прав людини: монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2016. С. 13. 3. *Говоруха М. М.* Організаційно-правові аспекти діяльності прокурора у виконавчому провадженні: дис. ... канд. юрид. наук за спец. 12.00.10 – судoustrii; прокуратура та адвокатура / Академія адвокатури України. – Київ, 2008. С. 7–8. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_low/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&Z21ID=&Image_file_name=DOC/2008/08gmmpvp.zip&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1 4. *Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)».* URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812

Referens:

1. *Hoshovska V., Pashko L.* Reformuvannia Ukrainskoi derzhavy yak vyklyk sohoden-nia //Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia. S. 14. 2. *Parkhomenko N. M.* Rozvytok zakonodavstva Ukrainy v konteksti konstytutsionalizatsii, yevrointehratsii ta zabez-pechennia prav liudyny: Monohrafiia. K.: Instytut derzhavy i prava im. V.M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2016. S. 13. 3. *Hovorukha M. M.* Orhanizatsiino-pravovi aspekty diialnosti prokurora u vykonavchomu provadzhenni: Dysertatsiia na zdobuttia naukovoho stupenia kan-dydata yurydychnykh nauk za spetsialnistiu 12.00.10 - sudoustrii; prokuratura ta advokatura / Akademiia advokatury Ukrainy. Kyiv, 2008. S. 7–8. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_low/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&Z21ID=&Image_file_name=DOC/2008/08gmmpvp.zip&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1 4. *Poiasniuvalna zapyska do proektu Zakonu Ukrainy “Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (shchodo pravosuddia)”.* URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812

Parkchomenko N. M. Theoretical and practical background of legal regulation in the modern Ukraine

The major theoretical and practical problems of legal regulation of public relations in Ukraine at the current stage of development are determined. These problems are related to the need to address national and international political issues. Special reference is made to the number of existing factors that directly or indirectly affect content, pace, quality and efficiency of transformations in Ukraine. One of the principal factors is either the lack of scientific basis and scientific support or the disregard for the scientific soundness principle.

Consequently, the foundation of any transformations in the domain of state and law creation is a legal reform in general and constitutional reform in particular.

In this, continuous development of public relations requires the appropriate improvement not only separate elements of legal system but improvement of all the elements of social, economic and political systems. Furthermore, one of the key factors of reform's efficiency is consistency and also complexity of the reform's realization, harmonized legal regulation which will provide a stable link between them, creating an integrated whole thus creating awaited results.

First of all, the legislative process requires scientific support because quality assessment of current Ukrainian legislation, demonstrates the necessity of its continuous development. Also the important thing is taking into account all the factors of legislation's evolution which can be divided on economic, social, political, legal, ideologic, cultural and other factors.

It is pointed out that effective legal regulation and reforming of the government system including legal reform depends on their scientific basis. In this regard, among the current problems in the area of law at the current stage some of them should be allocated: understanding the substance and content of law, constitutional proceedings, non-execution of judgments and access to justice, ensuring human and civil rights and freedoms, ensuring national sovereignty and independence of Ukraine, improvement of judicial authority, the substance and content of civil society institutions, modernization of legal responsibility institution.

Thus, so far and for the entire period of Ukraine's independence, a number of extremely complex challenges to science were contributed for the purpose of methodological support of the state and law making processes.

Key words: legal regulation, reform, realization of law, scientific basis, legal science.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-29-35

УДК 340.0; 340.1

С.В. БОБРОВНИК,
Київський національний університет
імені Тараса Шевченка
доктор юридичних наук, професор

**ПРАВАЗАСТОСОВНІ АКТИ:
ПРИРОДА, СУТНІСТЬ ТА МІСЦЕ В СИСТЕМІ ЗАКОНОДАВСТВА**

Визначається природа актів правозастосування як засобу трансформації загально-обов'язкових абстрактних норм права у сферу юридичної практики. Досліджена сутність цих актів як результату втілення волі суб'єкта, наділеного державно-владними повноваженнями. З'ясовано місце правозастосовних актів у системі нормативних та в системі чинного законодавства.

Ключові слова: законодавство, сутність, природа права, нормативні акти, правозастосовні акти.

Бобровник С.В. Правоприменительные акты: природа, сущность и место в системе законодательства.

Определяется природа актов правоприменения как средства трансформации общеобязательных абстрактных норм права в сферу юридической практики. Исследована сущность этих актов как результата воплощения воли субъекта, обладающего государственными властными полномочиями. Выяснено место правоприменительных актов в системе нормативных и в системе действующего законодательства.

Ключевые слова: законодательство, сущность, природа права, нормативные акты, правоприменительные акты.

Bobrovnik S. Law enforcement acts: nature, essence and place in the system of legislation.

The nature of legal acts as a means of transformation of mandatory obligatory abstract norms of law into the field of legal practice is determined. The essence of these acts is investigated as the result of the embodiment of the will of the subject, endowed with powers of state power. The place of legal acts in the system of normative and in the system of the current legislation is determined.

Key words: legislation, essence, nature of law, normative acts, law enforcement acts.

Реформування різноманітних сфер життєдіяльності сучасного суспільства залежить від багатьох факторів об'єктивного та суб'єктивного характеру. Одним із них є розвиток і вдосконалення законодавчої бази та вироблення адекватного ефективного механізму реалізації правових норм, вміщених у правових приписах. Особливе значення тут має практика правозастосування як механізм індивідуалізації вимог щодо тих або інших обставин чи суб'єктів. Відповідно, особливої актуальності та практичної значущості набуває аналіз актів правозастосування, що забезпечують втілення вимог правотворця у життєдіяльність суспільства для досягнення відповідного соціального ефекту. Можна стверджувати, що акти правозастосування є засобом адекватного відображення волі суб'єкта правозастосування та доведення її до особи, якій адресовано цей акт. У свою чергу дієвість та ефективність правозастосування визначається рівнем наукового дослідження актів правозастосування як одного із засобів забезпечення реальності та дієвості реалізації норм права.

Це вимагає як удосконалення інститутів правореалізації та правозастосування, так і наукового обґрунтування особливостей і значення актів правозастосування та їх місця в системі законодавства. Останнє зумовлює необхідність встановлення структури та значення системи законодавства. Необхідно зазначити, що сучасна вітчизняна юридична наука характеризується відсутністю єдиних підходів до розуміння категорії «законодавство». На думку одних вчених, це сукупність законів як актів вищої юридичної сили¹. Інші вчені дещо розширюють цю категорію, включаючи до неї не лише закони, а й інші зовнішні форми виразу об'єктивного права, тобто всі нормативно-правові акти, які мають юридичну силу та прийняті відповідно до законодавчо встановленої процедури². Це система усіх нормативно-правових актів держави і органів місцевого самоврядування, включаючи акти нижнього рівня (локальні акти)³, які є чинними та внутрішньо узгодженими⁴.

Вченими обґрунтовується також бачення законодавства як упорядкованої об'єктивними критеріями, зумовленої потребами соціального регулювання певної множини нормативних актів, що формуються для найбільш ефективного використання правових норм⁵. Виходячи з поширеного в теоретичній науці тлумачення нормативного акта як документа, що має визначені законом форми зовнішнього виразу, поширює свою чинність на певні час і простір та на визначених суб'єктів та класифікується на нормативно-правові, індивідуально-правові акти, інтерпретаційно-правові⁶, можемо зробити правомірний висновок про належність актів правозастосування до системи законодавства.

Для подальшого дослідження місця правозастосовних актів у системі законодавства будемо розуміти під законодавством систему узгоджених, підпорядкованих нормативних актів, спрямованих на забезпечення суспільного порядку та формування ефективної моделі правової держави. Саме нормативний акт являє собою системну і багатогранну правову категорію, що включає всю сукупність актів, які мають нормативний та індивідуальний характер⁷. Саме таке визначення законодавства, на нашу думку, надає можливість:

- чітко визначити ієрархію нормативних актів;
- поєднати риси, притаманні поняттям «нормативно-правовий акт» і «правовий акт»;
- акцентувати увагу на конкретизації та інтерпретації актів;
- уявити законодавство як логічний результат різноманітних видів юридичної діяльності;
- з'ясувати місце кожного з нормативних актів у системі та їх підпорядкування;
- забезпечити заснованість актів на єдиних принципах та наявності єдиної мети;
- охарактеризувати законодавство як узагальнюючу категорію;
- з'ясувати розвиток і функціонування законодавства;
- визначити рівень його ефективності та дієвості.

Визначивши основні підходи до поняття законодавства, необхідно звернутися до проблеми доктринальної характеристики актів правозастосування як різновиду індивідуальних актів. Саме вони визначають ступінь реальності права, його дієвість та ефективність, адже жодна із юридично значущих життєвих ситуацій не може бути вирішена лише за допомогою положень закону, що мають загальний, неперсоніфікований характер. Хоча і неможливо недооцінювати значення правових норм і принципів, що забезпечують єдність і системність правового впливу, однак названі правові норми і принципи потребують конкретизації за допомогою спеціальних актів, що враховують особливості певної ситуації та конкретних суб'єктів. У цьому аспекті акти правозастосування забезпечують реалізацію норм права, визначають міру можливої та необхідної поведінки суб'єктів у конкретних правовідносинах, забезпечують захист суб'єктивних прав та виконання юридичних обов'язків сторін правовідносин.

Окрім цього, на нашу думку, потреба у проведенні наукового дослідження проблематики теоретико-правового статусу актів правозастосування виявляється в такому:

1) акт правозастосування являє собою цілісний, сформований юридичний документ, що є результатом розгляду конкретної справи та прийняття відповід-

ного рішення. Таким чином, вивчення теоретико-правових аспектів правозастосування надає змогу комплексно дослідити як результативність діяльності суб'єкта правозастосування, так і рівень юридико-технічної досконалості самих актів правозастосування;

2) аналіз теоретико-правових аспектів правозастосування сприяє отриманню комплексного уявлення про результативність використання правил, способів, засобів і прийомів юридичної техніки, що проявляється у вигляді індивідуальної форми і змісту акта правозастосування;

3) дослідження теоретико-правових аспектів актів правозастосування надає змогу з'ясувати особливості впливу об'єктивних і суб'єктивних факторів на суб'єктів правозастосування при прийнятті рішення у справі, що відображається в актах правозастосування.

Крім того, наукове дослідження поняття, ознак та особливостей актів правозастосування, на нашу думку, нерозривно пов'язане із вдосконаленням та підвищенням ефективності практики самого правозастосування, оскільки акти правозастосування можуть виявлятися в найрізноманітніших формах, а саме як: засіб державного управління суспільством; організаційна форма діяльності різноманітних державних органів; найважливіший засіб реалізації юридичних норм; специфічні юридичні факти тощо.

Суттєвим фактором, який безпосередньо визначає необхідність вивчення поняття, ознак та особливостей актів правозастосування, є епізодичний різновекторний характер наукового дослідження цих питань у юридичній літературі.

З огляду на це, на нашу думку, доцільно розглянути погляди науковців щодо визначення поняття «акт правозастосування» та встановити його ознаки.

В юридичній літературі найчастіше акт правозастосування розглядається як різновид індивідуальних нормативних актів, що містять офіційне рішення компетентного органу у конкретній юридичній справі⁸, засіб зовнішнього прояву формально обов'язкового правила поведінки індивідуального характеру, яке підтверджує, встановлює, змінює або скасовує суб'єктивні юридичні права і обов'язки персоніфікованих суб'єктів у конкретній життєвій ситуації⁹, як належним чином оформлений письмовий документ, який фіксує прийняте рішення, надаючи йому офіційного значення¹⁰. Це пов'язано з тим, що у більшості випадків такий акт має юридичну силу лише тоді, коли він належним чином письмово оформлений. Таке розуміння акта правозастосування значно звужує уявлення про нього, оскільки не охоплює ті рішення владних суб'єктів права, які не оформляються спеціальним письмовим документом, а виявляються усно (доручення, попередження тощо).

На думку М.С. Кельмана та О.Г. Мурашина, акт застосування норм права – це формально обов'язкове волевиявлення компетентних державних органів, посадових осіб, яке підтверджує, встановлює, змінює або припиняє юридичні права і обов'язки персоніфікованих суб'єктів у конкретній життєвій ситуації¹¹. Надаються і доволі логічні визначення цієї категорії як офіційного документа компетентного органу держави, який приймається в результаті конкретної справи¹², в деяких визначеннях наголошується на функціональних характеристиках цього документа, який забезпечує юридичну констатацію та визнання певних фактів та визначення виду юридичної відповідальності і конкретизацію покарання¹³.

На думку В. Дубінчак, акт правозастосування – це рішення, переважно оформлене документально, яке прийняте компетентним органом на основі і відповідно до правових норм і спрямоване на безпосереднє регулювання конкретних відносин у сфері права між чітко визначеними суб'єктами. Змістом актів правозастосування є визначення та конкретизація обов'язків як передбаченої необхідності діяти певним чином, а також вимога щодо правомірного використання наданих суб'єктивних прав¹⁴.

Необхідно зазначити, що кожен із науковців наголошує на певному аспекті сутності правозастосовного акта, що відображає його сутність. Існуючі уявлення про сутність цього документа можливо узагальнити так:

- це формально-обов'язкове волевиявлення, спрямоване на коригування прав і обов'язків (М. Кельман);

- це результативний акт, що уособлює розгляд певної практичної ситуації (Л. Ніколаєва);

- це персоніфікований припис, поширений на певну ситуацію чи суб'єктів (В. Марчук);

- це документ, що приймається у межах певного процесу та спрямований на здійснення суб'єктивних прав та обов'язків (В. Лазарєв);

- це письмовий документ, виданий компетентним органом держави, що визначає правило поведінки, забезпечуване державою (А. Олійник, С. Гусарєв);

- це офіційне волевиявлення уповноваженого органу держави чи посадової особи, що спрямоване на індивідуально-правове регулювання суспільних відносин;

- це форма закріплення волевиявлення уповноваженого суб'єкта, яка має результативний характер документа, спрямованого на встановлення, зміну чи припинення прав та обов'язків суб'єктів чи міри відповідальності конкретних осіб (О. Скакун);

- це документ, що встановлює, змінює чи припиняє права та обов'язки суб'єктів, здійснюючи практичне втілення змісту правових норм в життєдіяльність людей через свідомість та волевиявлення уповноваженого суб'єкта;

- це рішення, прийняте на основі та відповідно до норм права, спрямоване на безпосереднє регулювання конкретних відносин (В. Дубінчак).

Таким чином, різноманітність уявлень вчених стосовно сутності правозастосовних актів зумовлено багатоманітністю права як засобу регулятивного впливу, поліваріантним значенням правозастосування, множинністю уявлень про властивості цього юридичного документа, пов'язаністю акта правозастосування із:

- а) способом зовнішнього прояву правила поведінки;

- б) результатом розгляду певної справи;

- в) спрямованістю на регулювання конкретних справ;

- г) співвідношенням стану певних життєвих обставин та їх відповідністю правовим нормам;

- д) приписом для чітко визначених суб'єктів;

- е) визначенням (встановленням) конкретних прав та обов'язків певних суб'єктів;

- ж) державно-владним велінням.

Враховуючи те, що акт правозастосування приймається на підставі правової норми, яка міститься у змісті нормативно-правового акта, а сам акт пра-

возастосування та нормативно-правовий Акт належать до системи правових (юридичних) актів, на нашу думку, доцільно продовжити вивчення специфіки актів правозастосування в аспекті порівняння сутнісних ознак як правових актів, так і актів правозастосування.

Серед характерних ознак правових актів, на нашу думку, можливо виокремити такі: приймається компетентними органами держави; являє собою певний документ, що має певний статус та охороняється примусовою силою держави; має чітко визначену форму; наділений офіційним характером; спрямований на впорядкування взаємовідносин між людьми; має загальнообов'язкову юридичну силу; повинен відповідати певній формі, що встановлена законом; може бути оскаржений або опротестований будь-ким із зацікавлених осіб, не згодних з його змістом.

Отже, можна зробити висновок про те, що правові акти є складним інститутом, що має характерні ознаки та власну структуру, яка складається із різних категорій актів, у тому числі й актів правозастосування.

Важливим аспектом дослідження актів правозастосування є аналіз їх змісту та форми, адже вони є порівняно самостійною формою виразу права.

На думку О.Ф. Григор'єва, слід розрізняти фактичний та волевий юридичний зміст акту правозастосування, вченим включаються:

- особа, яка приймає акт правозастосування;
- фактичні життєві обставини, які викликають необхідність прийняття акта правозастосування;
- спосіб здійснення акта правозастосування (усно, письмово, шляхом конклюдентних дій);
- особа, якій адресується акт правозастосування¹⁵.

До елементів юридичного змісту актів правозастосування вчений відносить владну компетенцію суб'єкта акта правозастосування; правомірність мети та юридичних наслідків; правосуб'єктність особи, до якої застосовується норма права; суб'єктивні права та юридичні обов'язки конкретних учасників правовідносин¹⁶.

На нашу думку, наведені погляди найбільш комплексно відображають три аспектний зміст актів правозастосування, що акумулює в собі як волевиявлення уповноваженого суб'єкта, так і його юридичний аспект прийняття і існування, а також фактичний аспект, що відображається у реальному впливі акта на конкретні відносини між суб'єктами.

На думку І.Я. Дюрягіна, лише в єдності формального та матеріального моментів акт правозастосування являє собою реальну "правову матерію" і має юридичне значення. Без одного з цих складових елементів він втрачає свою роль. Так, формальний зміст без вказівки на фактичні матеріальні, юридичні та інші наслідки є не що інше як абстракція. У свою чергу, реальний матеріальний зміст без надання йому правових якостей, без підтримки викладених у ньому ідей компетентним органом міститиме лише певну визначену думку, міркування, але не буде актом правозастосування¹⁷.

Отже, у юридичних джерелах справедливо зазначається про те, що акт правозастосування являє собою документ, котрий відображає державну волю, має владний, індивідуально-конкретний характер, прийнятий компетентним органом чи особою на основі правових норм шляхом документального оформлення

рішення, що має юридичну силу, спричиняє виникнення, зміну або припинення правовідносин.

Вольова сторона актів правозастосування, на нашу думку, складається: по-перше, з волі правотворця, яка втілена у змісті правової норми; по-друге, із вольової позиції суб'єкта правозастосування щодо вирішення певної ситуації.

Таким чином, у акті правозастосування синтезується державна воля, яка відображена у правовій нормі і державна воля компетентного органу, що застосовує дану норму. Джерелом змісту акта правозастосування є воля, яка закріплена в застосованій юридичній нормі, і воля, що здійснена компетентним державним органом або посадовою особою реалізації права.

Виходячи із викладеного, можна визначити місце правозастосовних актів у системі законодавства:

- це різновид індивідуальних нормативних актів і складова законодавства у широкому його значенні як сукупності нормативних актів;
- це юридична форма реалізації норм матеріального і процесуального права;
- це владний документ органу, який приймається за наявності у нього державно-владних повноважень;
- це результат творчої інтелектуальної діяльності суб'єктів;
- спрямовані на регулювання поведінки в конкретних ситуаціях;
- мають документальний характер, нормативну основу та є загальнообов'язковими;
- породжують юридичні наслідки;
- закріплюють конкретні права і обов'язки учасників суспільних відносин;
- є засобом конкретизації абстрактних норм та їх втілення у практику;
- мають розгалужену видову структуру;
- є засобом визначення ефективності законодавства.

Відтак можна зробити висновок, що акти правозастосування є важливим засобом регулювання суспільних відносин, що забезпечує індивідуальний практичний підхід до вирішення тієї або іншої юридичної справи.

Правомірно також зазначити, що саме поняття “правозастосування” характеризує державно-владну, організаційну діяльність компетентних органів держави і посадових осіб по реалізації правових норм щодо конкретних життєвих випадків і конкретних осіб шляхом прийняття індивідуальних правових наказів (приписів), обов'язкових для виконання. Особливістю правозастосування, на нашу думку, є те, що таку діяльність може здійснювати лише той суб'єкт права, який має державно-владні повноваження, тобто наділений державою певними правами і обов'язками щодо здійснення функцій держави.

1. *Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. Київ : Вид-во «Юридична думка», 2012. 1020 с. С. 290.* 2. *Мала енциклопедія теорії права і держави: Київ : Вид-во Європейського університету, 2010. 368 с. С. 100.* 3. *Скакун О. Ф. Теорія права і держави. Київ : Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. 520 с. С. 314.* 4. *Теорія держави і права: підручник / за ред. О.В. Петришина. Харків : Право, 2015. 368 с. С. 188.* 5. *Кельман М. С., Мурашин О. Г., Хома Н. М. Загальна теорія держави та права: підручник. Львів : Новий світ – 2000, 2018. 584 с. С. 386.* 6. *Велика українська юридична енциклопедія : у 20-ти т. Т. 3. Загальна теорія права. Харків : Право, 2017. 952 с. С. 523.* 7. *Мельник В. П. Поняття та ознаки законодавства: проблеми, підходи, напрями*

вирішення // Держава і право. Вип. 44. Київ : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2009. С. 51. **8. Рабінович П. М.** Основи загальної теорії держави і права. Тернопіль, 2002. 503 с. С. 16. **9. Загальна теорія держави і права / за ред. О.В. Зайчука та Н.М. Оніщенко.** Київ : Юрінком-Інтер, 2016. 348 с. С. 552. **10. Рабінович П. М.** Основи загальної теорії держави і права. Тернопіль, 2002. 503 с. С. 456. **11. Кельман М. С., Мурашин О. Г., Хома Н. М.** Загальна теорія держави та права: підручник. Львів : Новий світ – 2000, 2018. 584 с. С. 161. **12. Загальна теорія держави і права / за ред. О.В. Зайчука та Н.М. Оніщенко.** Київ : Юрінком-Інтер, 2016. 348 с. С. 108. **13. Юридична енциклопедія : в 6 т.** Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 1. 672 с. С. 75. **14. Дубінчак В.** Юридична техніка актів правозастосування : дис. ... к.ю.н. Київ, 2012. 206 с. С. 55. **15. Григорьев Ф. А.** Акты применения права. Саратов : Юрист, 1995. 120 с. С. 60–62. **16. Там само.** С. 62. **17. Дюрин И. Я.** Применение норм советского права. Свердловск : Лебедь, 1973. 187 с.

References

1. Velykyi entsyklopedychnyi yurydychnyi slovnyk / za red. akad. NAN Ukrainy Yu.S. Shemshuchenka. Kyiv : Vyd-vo «Iurydychna dumka», 2012. 1020 s. S. 290. **2. Mala entsyklopediia teorii prava i derzhavy:** Kyiv : Vyd-vo Yevropeiskoho universytetu, 2010. 368 s. S. 100. **3. Skakun O. F.** Teoriia prava i derzhavy. Kyiv : Alerta; KNT; TsUL, 2009. 520 s. S. 314. **4. Teoriia derzhavy i prava: pidruchnyk / za red. O.V. Petryshyna.** Kharkiv : Pravo, 2015. 368 s. S. 188. **5. Kelman M. S., Murashyn O. H., Khoma N. M.** Zahalna teoriia derzhavy ta prava: pidruchnyk. Lviv : Novyi svit – 2000, 2018. 584 s. S. 386. **6. Velyka ukrainska yurydychna entsyklopediia : u 20-ty t.** T. 3. Zahalna teoriia prava. Kharkiv : Pravo, 2017. 952 s. S. 523. **7. Melnyk V. P.** Poniattia ta oznaky zakonodavstva: problemy, pidkhody, napriamy vyrishennia // Derzhava i pravo. Vyp. 44. Kyiv : Instytut derzhavy i prava im. V.M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2009. S. 51. **8. Rabinovych P. M.** Osnovy zahalnoi teorii derzhavy i prava. Ternopil, 2002. 503 s. S. 16. **9. Zahalna teoriia derzhavy i prava / za red. O.V. Zaichuka ta N.M. Onishchenko.** Kyiv : Yurinkom-Inter, 2016. 348 s. S. 552. **10. Rabinovych P. M.** Osnovy zahalnoi teorii derzhavy i prava. Ternopil, 2002. 503 s. S. 456. **11. Kelman M. S., Murashyn O. H., Khoma N. M.** Zahalna teoriia derzhavy ta prava: pidruchnyk. Lviv : Novyi svit – 2000, 2018. 584 s. S. 161. **12. Zahalna teoriia derzhavy i prava / za red. O.V. Zaichuka ta N.M. Onishchenko.** Kyiv : Yurinkom-Inter, 2016. 348 s. S. 108. **13. Yurydychna entsyklopediia : v 6 t.** Kyiv : Ukr. entsykl., 1998. T. 1. 672 s. C. 75. **14. Dubinchak V.** Yurydychna tekhnika aktiv pravozastosuvannia : dys. ... k.yu.n. Kyiv, 2012. 206 s. S. 55. **15. Hryhorev F. A.** Aktu prymerenyia prava. Saratov : Yuryst, 1995. 120 s. S. 60–62. **16. Tam samo.** S. 62. **17. Diuriahyh Y. Ya.** Prymenenye norm sovetetskoho prava. Sverdlovsk : Lebed, 1973. 187 s.

Bobrovnik S. Law enforcement acts: nature, essence and place in the system of legislation.

Reforming the various spheres of life of a modern society depends on many factors of objective and subjective nature. One of them is the development and improvement of the legislative framework and the development of an adequate effective mechanism for the implementation of legal norms contained in legal orders. Of particular importance in this regard is the practice of law enforcement as a mechanism of individualization of requirements for certain circumstances or subjects. Accordingly, the analysis of acts of law enforcement, which ensure implementation of the requirements of the law-maker in the life of society in order to achieve the corresponding social effect, becomes a special urgency and practical significance. It may be argued that acts of law enforcement are a means of adequately reflecting the will of the subject of enforcement and bringing it to the person to whom this act is addressed. In turn, the effectiveness and efficiency of enforcement is determined by the level of scientific research of legal acts as one of the means of ensuring the reality and effectiveness of the implementation of the law.

For further investigation of the place of law enforcement acts in the system of legislation, we will understand under the legislation a system of coordinated, subordinate normative acts aimed at ensuring public order and the formation of an effective model of the rule of law. It normative act is a systemic and multifaceted legal category, which includes the whole set of acts that are normative and individual.

Variety of representations of scientists in relation to the essence of law enforcement acts is determined by the diversity of law as a means of regulatory influence, polyvariant significance of law enforcement, the plurality of ideas about the properties of this legal document, the relevance of the law of law enforcement from:

- a) the way of external manifestation of the rules of conduct;*
- b) the result of consideration of a particular case;*
- c) the targeting of the regulation of specific cases;*
- d) the ratio of the state of certain life circumstances and their compliance with legal norms;*
- e) a clause for clearly defined entities;*
- f) the definition (establishment) of specific rights and responsibilities certain subjects;*
- g) state-power orders.*

Proceeding from the foregoing, it is possible to determine the place of law enforcement acts in the system of legislation:

- this is a kind of individual normative acts and components of legislation in its broad sense as a set of normative acts;*
- this is the legal form of the implementation of the rules of material and procedural law;*
- this is a document of authority to the body, which is accepted if it possesses state power authority;*
- this is the result of the creative intellectual activity of the subjects;*
- aimed at regulating behavior in specific situations;*
- has a documentary character; a normative basis and is generally mandatory;*
- generates legal consequences;*
- establish specific rights and obligations of participants in public relations;*
- is a means of specifying abstract norms and their implementation into practice;*
- have a branched species structure;*
- is a means of determining the effectiveness of legislation.*

Key words: *legislation, essence, nature of law, normative acts, law enforcement acts.*

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-35-43

УДК 340.142

Б.В. МАЛИШЕВ

*Київський національний університет
імені Тараса Шевченка
доктор юридичних наук, доцент*

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРЕЦЕДЕНТНОЇ НОРМИ ПРАВА

У статті запропоновано теоретико-правовий аналіз прецедентної норми права. Надано визначення, окреслено істотні ознаки цього явища. Описано специфіку диспозиції та гіпотези прецедентної норми.

Ключові слова: прецедентна норма, судовий прецедент, правова система.

Малышев Б. В. Теоретико-правовая характеристика прецедентной нормы права
В статье предложен теоретико-правовой анализ прецедентной нормы права. Дано определение, очерчены существенные признаки указанного явления. Описана специфика диспозиции и гипотезы прецедентной нормы.

Ключевые слова: прецедентная норма права, судебный прецедент, правовая система.

Malyshev B. V. Theoretical and legal aspects of the precedent-setting legal norm

Present article suggests theoretically oriented legal analysis of the legal norm which inherently is of precedent-setting nature. The discussion starts with the variety of definitions on the precedent-setting legal norm, suggested in the cotemporary legal literature. Then, the author contextualizes the essential features of this phenomenon. Finally, the specifics of the disposition and hypotheses of this type of legal norm are described.

Key words: ratio decidendi, judicial precedent, legal system.

Розвиток вітчизняної правової системи наразі відбувається під впливом глобалізаційних процесів, у зв'язку з чим інтенсифікувались розробки щодо імплементації до національного права тих чи інших юридичних конструкцій та моделей, які належать до найкращих правових надбань провідних західних країн. При цьому автори таких розробок, так само як і фахівці, які безпосередньо забезпечують імплементаційні процеси, часто не враховують того, що без відповідних модифікацій ці конструкції не можуть ефективно функціонувати в інших умовах, ніж ті, де вони виникли. Тому навіть вдале їх перенесення на новий ґрунт може не дати очікуваних результатів. Особливо це стосується запозичень з права країн англо-американської правової сім'ї, зважаючи на специфіку функціонування прецедентної форми права.

Зважаючи на це, метою цієї статті є формулювання характеристик прецедентної норми права як явища, що має істотні відмінності порівняно із нормами права, які містяться у нормативно-правових актах.

Деякі англійські дослідники¹ вказують на помилковість розгляду прецедентного права серії рішень, з аналізу яких можна робити висновки, що «Х виграв справу, а Y програв», адже насправді воно являє собою сукупність рішень, аргументованих принципами, що розробляються судами протягом століть та закріплюються численними прецедентами. У літературі наводяться слова Менсфілда, який у XVIII ст. зазначав, що загальне право складається не з окремих судових справ, а з загальних принципів, які ілюструються та пояснюються цими справами². З огляду на тему цієї статті важливим є те, що поняття «юридична норма» (legalrule) і «юридичний принцип» (legalprinciple) англо-американські дослідники, як правило, не розглядають як такі, що мають суттєві відмінності.

У вітчизняній та пострадянській юридичній літературі практично немає комплексних робіт стосовно прецедентної норми права: лише І. Богдановська³, а згодом О. Скакун⁴ зробили невеликі за обсягом спроби з'ясувати деякі особливості дії прецедентної норми у просторі та часі.

Прецедентна норма права є вихідною ланкою прецедентної форми регулювання суспільних відносин. Судовий прецедент і прецедентна норма права співвідносяться як форма та зміст за аналогією, як норма права є змістом нормативно-правового акта. Проте хибним є твердження про те, що ratio decidendi – це

ї є судовий прецедент, оскільки, незважаючи на те, що прецедентна норма є змістом судового прецеденту, вона його не підміняє.

Як зазначає авторитетний правознавець А. Кіралфі, рішення суду має розглядатися в трьох аспектах. По-перше, воно виступає як документ, що вирішує спір між сторонами справи. По-друге, воно являє собою результат дослідження судом обставин справи. По-третє, воно містить обґрунтування того чи іншого правоположення, що є юридичною основою такого рішення. При цьому зазначене обґрунтування є: а) корисним для судів, які є вищими за ієрархією; б) обов'язковим для рівних за ієрархією судів в інтересах забезпечення єдності та одноманітності у відправленні правосуддя; в) обов'язковим для нижчих судів з причини його юридичного статусу⁵. Отже, А. Кіралфі підтверджує нашу думку щодо необхідності розгляду питання про визначення судового прецеденту крізь призму норми права, яку він містить.

Свого часу А. Дайсі писав, що найсуттєвішою перевагою прецедентного права є невід'ємний зв'язок його приписів з засобами своєї реалізації⁶. Функціонування англійського судового прецеденту забезпечується доктриною прецеденту, яка складається з правил та принципів застосування прецеденту, сформульованих у процесі багатовікової практики судів. Основою доктрини прецеденту (та й усього прецедентного права взагалі) є принцип *stare decisis* (вирішити так, як було вирішено раніше), який повністю сформувався лише у XIX ст. У загальних рисах цей принцип можна визначити так: кожний суд зобов'язаний слідувати прецеденту вищого суду, при цьому вищі суди в переважній більшості випадків зв'язані своїми попередніми прецедентами.

Але сила принципу *stare decisis* поширюється не на все рішення, обов'язковим є тільки його правовий принцип (*ratio decidendi*). Р. Кросс пише, що *ratio decidendi* прецеденту – це будь-яка норма права, яка прямо або побічно тлумачиться суддею як необхідний крок в досягненні рішення, включаючи хід його міркувань чи обов'язкову частину його вказівки присяжним⁷. Для Д. Салмонда *ratio decidendi* – це загальнообов'язковий правовий принцип судового рішення⁸. У. Джелдарт вважає *ratio decidendi* принципом, на якому базується судові рішення⁹. Також є англійські дослідники, які розглядають *ratio decidendi* як аргумент, що використовується суддями для обґрунтування свого рішення, без якого воно могло б бути зовсім іншим. Водно час необов'язкова частина рішення має назву *obiter dictum* (попутно сказане).

Коли кажуть, що суд зобов'язаний слідувати прецеденту або що він є зв'язаним (*bind*) рішенням, мають на увазі обов'язок судді застосувати конкретне *ratio decidendi* до фактів справи, яка розглядається, за умови відсутності юридично логічної відмінності між даними фактами та фактами, до яких застосовувалось *ratio decidendi* в попередній справі¹⁰. Ступінь тотожності справ визначається виходячи з порівняння їх суттєвих обставин та фактів. Якщо певний спір не має жодної прийнятної аналогії, суд діє на свій розсуд, тобто фактично стає суб'єктом правотворчості. За умови відсутності прийнятного прецеденту або норми закону для вирішення конкретної спірної ситуації англійські судді своїм рішенням створюють нову норму права для такої ситуації.

Отже, *ratio decidendi* являє собою прецедентну норму права. Така норма права є побічним результатом судового розгляду конкретного спору, однак це само по собі не позбавляє її нормативності, формальної визначеності та не-

персоніфікованості. Хоча прецедентна норма права і може бути встановлена одним прецедентом, часто подальшим використанням цього прецеденту відбувається її уточнення. Тому для формування повного змісту прецедентної норми необхідно декілька прецедентів, де вона деталізується щодо нових комбінацій обставин спору. Підтверджуючи цю думку, Д. Салмонд розрізняє два види *ratio decidendi*: а) які містять загальні принципи; б) які містять уточнення деяких аспектів загальних принципів¹¹.

Прецедентне право може існувати тільки за наявності системи записів текстів самих прецедентів¹². Отже, прецедентного характеру набувають лише ті рішення вищих судів Англії, які опубліковані у судових звітах. До звітів потрапляють лише ті справи, які привносять до права дійсно щось нове¹³. Так проявляється своєрідність взаємозв'язків між прецедентною нормою та звітом: звіт надає їй юридичної сили, але не надає їй диспозиції повної текстуальної визначеності (незважаючи на те, що за допомогою мовних засобів вона набуває матеріалізованої форми).

Втім, протокол судового рішення не є тотожним нормі права, що в ньому міститься, адже, як ми зазначали, обов'язкового характеру набуває тільки правовий принцип (*ratio decidendi*) вирішення спору, який у рішенні текстуально майже ніколи не виділяється. Тому є помилковим вважати прецедентне право писаним, ґрунтуючись на тому, що судді при зверненні до прецедентів використовують звіти, оскільки слова протоколу судового рішення «є лише воротами до того, що знаходиться за ними»¹⁴. Тому важливий не сам текст рішення, а «ідея, що стоїть за словами»¹⁵. Таким чином, нормативна сила прецеденту як джерела (форми) права, на відміну від закону, не обмежується своїм текстом, тому що її зміст розкривається при наступному розгляді аналогічних справ. Це явище Р. Дворкін називає «гравітаційною силою прецеденту»¹⁶.

З зазначеного випливає, що в розумінні терміна *ratiodecidenti* потрібно виділяти два аспекти: 1) *Ratiodecidenti* – це правова основа рішення, що відповідає версії суду, у рішенні якого воно міститься; 2) *Ratio decidendi* – це правова основа рішення, яка встановлена пізніше в інтерпретації іншого суду при розгляді аналогічної справи¹⁷. Стосовно цього У. Джелдарт писав, що поки прецедент не використаний іншим судом при обґрунтуванні вирішення схожої справи, до того моменту існують значні сумніви щодо змісту його *ratio decidendi*¹⁸.

Узагальнюючи думки Т. Апарової¹⁹ та Д. Джейкоба²⁰, зазначимо, що критерієм класифікації прецедентів є ступінь урегульованості суспільних відносин, що існувала перед набуттям чинності певним прецедентом. Прецеденти, що усувають прогалини у правовому регулюванні і таким чином створюють нову норму, є креативними. Проте іноді креативний прецедент містить норму, яка, по суті, замінює вже існуючу в прецедентному праві, але застарілу норму, зважаючи на це, креативні прецеденти поділяються на два підвиди: ті, що доповнюють право (*suppletory precedents*); ті, що відміняють право (*abrogative precedents*)²¹.

Прецеденти, які деталізують або тлумачать вже існуючі норми права, є деклараторними. Деклараторні прецеденти поділяються на два види: власне деклараторні прецеденти (ті, які уточнюють та деталізують норми прецедентного права); прецеденти тлумачення (ті, що визначають порядок застосування положень законів).

Продовжуючи думку Е. Леві²², зазначимо, що суддя при створенні прецеденту тлумачення є більш обмеженим у своїх діях, ніж при створенні простого деклараторного прецеденту, оскільки формулювання норми закону завдають певного напрямку змісту нормі прецеденту тлумаченню.

Деклараторні прецеденти мають ту ж саму юридичну силу, що і креативні. У період свого становлення (XII–XIV ст.) англійське прецедентне право майже повністю складалося з креативних прецедентів, однак у результаті розвитку законодавства основна маса нових прецедентів, починаючи з XIX ст., стала деклараторними, більша частина з яких є прецедентами тлумачення. Зрозуміло, що креативні прецеденти мають значно більшу цінність для розвитку права.

Перейдемо до розгляду прецедентної норми права (*ratio decidendi*), під якою ми розуміємо загальнообов'язкове правило поведінки, що створюється суддею при формулюванні основного принципу обґрунтування прийнятого ним рішення у конкретній справі і поширюється на судовий розгляд схожих справ.

За функціональною роллю прецедентної норми, як і норми закону, можна класифікувати на первісні норми (норми-принципи, норми-дефініції) та норми-правила поведінки.

Зауважимо, що нормою є безпосередньо сам принцип вирішення спору, а не його опис у тексті рішення і не міркування судді, які привели його до створення цього принципу.

Дослідники, аналізуючи особливості норми права, сформованої прецедентним шляхом, зазначають, що для неї є характерним: індивідуальна спрямованість, казуїстичний характер, і, найголовніше, така норма являє собою модель конкретного рішення, а не абстрагування від окремих ситуацій. Однак ми вважаємо, що слід дещо уточнити тезу, відповідно до якої прецедентна норма не має «абстрактно-узагальненого змісту загального характеру»²³. Зробимо ми це через з'ясування особливостей внутрішньої структури прецедентної норми порівняно зі структурою норми закону. Юридична техніка формулювання норм законів у різних правових системах суттєво відрізняється, тому тут і нижче мається на увазі закон як одне з джерел (форм) права країн з романо-германським типом правової системи.

Оскільки повністю аналогічних справ не існує, суддя не може механічно використати попереднє судове рішення просто як шаблон: у більшості випадків він має знайти у рішенні по схожій справі його *ratio decidendi*, яке він потім формулює для себе в абстрактній формі. Як пише У. Джелдарт, процес застосування суддею прецедентної норми до конкретних фактів завжди відбувається через узагальнення²⁴. Таким чином, прецедентна норма має абстрактно виражений зміст, але він не є повністю об'єктивованим, тобто вираженням зовні. Стосовно цього слід вказати, що зважаючи на те, що *ratio decidendi* являє собою певне загальнообов'язкове правило поведінки, яке встановлено уповноваженим органом державної влади, воно вже є нормою права, адже закріплення правила поведінки обов'язкового характеру є необхідною властивістю будь-якої юридичної норми. При цьому не має особливого значення спосіб та засіб текстуального виразу такого правила поведінки.

Водночас однією з основних ознак норми права є її формальна визначеність, яка зумовлюється визначеністю елементів її внутрішньої структури.

У зв'язку з цим перейдемо до порівняння структурних елементів норми закону з прецедентною нормою. Почнемо з диспозиції. Як ми вказували, *ratio decidendi* у тексті рішення не виділяється, тобто текстуальний вираз прецедентної норми завжди має майже приховану диспозицію (яка міститься у «глибинах» тієї частини тексту судового рішення, де наводиться аргументація судді), адже *ratio decidendi* потрібно відокремити від *obiter dictum*. Однак навіть у чітко викладених формулюваннях закону диспозиція та гіпотеза певної норми також часто є у прихованому вигляді: як пише П. Недбайло, нерідко диспозицію від гіпотези можна виокремити тільки за допомогою спеціальних логічних прийомів²⁵. Будь-який практикуючий юрист може навести багато прикладів, коли на перший погляд доволі чітка і зрозуміла норма кодексу при застосуванні її до певної ситуації перетворювалася на своєрідний ребус з декількома варіантами вирішення. Тому слід безумовно погодитися з доволі категоричним твердженням американського дослідника Е. Леві про те, що у певному сенсі юридичні норми ніколи не бувають цілком прозорими та безспірними²⁶.

Отже, не слід перебільшувати значення того, що ступінь формальної визначеності диспозиції норми закону перевищує визначеність диспозиції прецедентної норми. Більше того, результати порівняння ступеня визначеності диспозиції ще не дає підстави стверджувати, що норма закону формально визначена, а прецедентна – ні. Адже незважаючи на те, що диспозиція є найважливішою частиною норми права, вона, взята у відриві від гіпотези або санкції, в жодному разі не може вважатися нормою права, оскільки встановлена у диспозиції модель поведінки набуває юридичного значення та може бути застосованою до суспільних відносин лише за умови існування нерозривних зв'язків логічного, державно-вольового (тетичного) та системного характеру хоча б з однією з двох інших складових структури юридичної норми. Тому ми переходимо до порівняння ступеня формальної визначеності гіпотези в нормі закону та у прецедентній нормі.

Виникнення прецедентної норми в результаті судового вирішення юридичної справи зумовлює те, що вона має дуже детальну, розгорнуту гіпотезу. Як правило, у судових звітах надзвичайно детально викладаються обставини розглянутих справ, тобто суддями подається майже повна версія подій, що сталися до того, як справа потрапила до суду, адже «наявність цієї інформації є невід'ємною потребою того особливого правового мислення, яке властиве прецедентному праву»²⁷. Окремо слід зазначити те, що на відміну від норми закону будь-яка норма прецедентного права (не тільки норма-правило поведінки) завжди має гіпотезу, що, без сумніву, позитивно впливає на досягнення мети правового впливу.

Таким чином, формальна визначеність прецедентної норми забезпечується надзвичайно конкретизованою гіпотезою та резолютивною частиною судового рішення, які допомагають у з'ясуванні змісту не повністю текстуально вираженої диспозиції та чітко визначають сферу застосування норми в цілому.

Дія прецедентної норми чітко обмежена суттєвими обставинами та фактами справи, оскільки її юридична сила поширюється тільки на аналогічні або схожі випадки. Прецедентне право за своєю суттю має казуальний характер, тому складно говорити про невизначеність кола випадків, на які поширюється сила певного прецеденту. Більшій деталізації гіпотези та казуальності всієї норми у

цілому, ніж ту, яку має прецедентна норма, не може існувати об'єктивно, адже ця норма породжується розв'язанням конкретної справи і являє собою казус.

Отже, прецедентна норма права та норма закону відрізняються за суб'єктом правотворчості, що їх встановлює; за способом виникнення; за способом формального закріплення свого змісту. Своєю чергою ці відмінності зумовлюють: а) особливості застосування прецедентної норми; б) особливості дії прецедентної норми у просторі і часі, що виражається у такому. По-перше, неможливо встановити точну дату набрання чинності прецедентною нормою, адже, як ми зазначали, процес її формування може являти собою низку прецедентів і зайняти невизначений проміжок часу. Тому її диспозиція, не маючи чіткого текстуального закріплення, з часом здатна легко наповнюватися новим змістом, відображаючи інші соціальні умови. По-друге, норми прецедентного права мають ретроспективний характер, тобто їм властива зворотна сила. Це означає, що прецедентна норма застосовується як до фактів, які мали місце до її виникнення, так і до тих, які виникнуть у майбутньому²⁸. За умов надання судом правотворчої функції ретроспективність цієї діяльності є самозрозумілою, оскільки відправлення судочинства не може сприйматися як явище, що не має відношення до минулого^{29, 10, 14}.

Грунтуючись на викладеному, зазначимо, що для прецедентної норми права є характерним: нечіткість текстуального виразу диспозиції, а також її здатність постійно удосконалюватися та деталізувати свій зміст; конкретизованість гіпотези; ретроспективна дія та імперативний характер обов'язковості.

Одними з основних ознак позитивного права є системність і формальна визначеність. Зважаючи на те, що розвиток прецедентної форми права залежить виключно від процесу вирішення судами спорів, можливість суддів забезпечувати системність створюваних ними норм є істотно обмеженою. Прецедентне право не формує норми для вирішення спорів заздалегідь, а чекає на їх судовий розгляд. Як вказує Л. Фуллер, забезпечення системності прецедентного права становить для англійських суддів проблему, яка ніколи не вирішується, але весь час перебуває у стадії розв'язання³⁰. Втім, буде перебільшенням вважати прецедентне право позбавленим системності – структурності. Адже, по-перше, намагання суддів у цьому напрямку не залишаються безрезультатними, а по-друге, зважаючи на величезну кількість норм, починають діяти об'єктивні чинники: приписи прецедентного права починають самоорганізовуватися у внутрішні групи та підгрупи.

Формальна визначеність притаманна нормам прецедентного права також у своєрідному вигляді: позбавленість диспозиції прецедентної норми чіткого текстуального виразу компенсується детально регламентованим змістом гіпотези, а також резолютивною частиною рішення, де міститься результат застосування норми до конкретних обставин спору. Саме ці фактори у поєднанні з механізмом доктрини прецеденту є причиною надзвичайно високого рівня нормативності прецедентного права, – основної якісної ознаки будь-якої форми позитивного права.

1. James, Ph. S. Introduction to English Law. L. : Butterworths, 1995. 592 p. P. 19, 20.
2. Хайєк Ф. А. Право, законодавство та свобода: нове викладення широких принципів справедливості та політичної економії : в 3-х т. Т. 1 : Правила та порядок. / пер. з англ.

Київ : Сфера, 1999. 196 с. С. 124. **3.** Богдановская И. Ю. Прецедентное право. Москва : Наука, 1993. 239 с. С. 20–33. С. 35–39. **4.** Скаун О. Ф. Теория государства и права : учебник. Харьков : Консум ; Ун-т внутр. дел, 2000. 704 с. С. 599–600. **5.** Kiralfy, A. K. R. The English Legal System. L. : SweetandMaxwell, 1990. 309 p. P. 75. **6.** Дэйси А. В. Основы государственного права Англии / под ред. П.Г. Виноградова. Москва : Типография Т-ва И.Д. Сытина, 1907. 671 с. С. 226. **7.** Кросс Р. Прецедент в английском праве / пер. с англ. Москва : Юридическая литература, 1985. 239 с. С. 88, 90, 112, 226. **8.** Salmond, J. W. The Theory of Judicial Precedents. The Law Quarterly Review. Vol. XVI. № 64. 1900. P. 376–391. **9.** Geldart, W. Elements of English Law. Ed. by D.C.M.Yardley. L. : Oxford University Press, 1966. 182 p. P. 7, 8, 12. **10.** Кросс Р. Прецедент в английском праве / пер. с англ. Москва : Юридическая литература, 1985. 239 с. С. 88, 90, 112, 226. **11.** Salmond, J. W. The Theory of Judicial Precedents. The Law Quarterly Review. Vol. XVI. № 64. 1900. P. 376–391. **12.** James, Ph. S. Introduction to English Law. L. : Butterworths, 1995. 592 p. P. 19, 20. **13.** Geldart, W. Elements of English Law. Ed. by D.C.M.Yardley. L. : Oxford University Press, 1966. 182 p. P. 7, 8, 12. **14.** Фуллер Лон Л. Анатомия права / пер. з англ. Київ : Сфера, 1999. 144 с. С. 112, 115, 125. **15.** Оноре Т. Про право. Короткий вступ. / пер. з англ. Київ : Сфера, 1997. 124 с. С. 17. **16.** Дворкин Р. Серйозний погляд на права. / пер. з англ. Київ : Основи, 2000. 519 с. С. 167, 169. **17.** Кросс Р. Прецедент в английском праве / пер. с англ. Москва : Юридическая литература, 1985. 239 с. С. 88, 90, 112, 226. **18.** Geldart, W. Elements of English Law. Ed. by D.C.M.Yardley. L. : Oxford University Press, 1966. 182 p. P. 7, 8, 12. **19.** Анарова Т. В. Основные исторические тенденции английского прецедентного права. Ученые записки ВЮЗИ. 1968. Вып. 17. Ч. 3. С. 126–173. С. 130. **20.** Jacob, J.I.H. The Fabric of English Civil Justice. L. : Stevens&Sons, 1987. 297 p. P. 57. **21.** Демченко Г. В. Судебный прецедент. Варшава, Типография Варшавского Учебного Округа. 1903. 244 с. С. 19. **22.** Леви Э. Введение в правовое мышление. / пер. с англ. Москва : Наука, 1995. 115 с. С. 65, 9. **23.** Скаун О. Ф. Теория государства и права : учебник. Харьков : Консум ; Ун-т внутр. дел, 2000. 704 с. С. 599–600. **24.** Geldart, W. Elements of English Law. Ed. by D.C.M.Yardley. L. : Oxford University Press, 1966. 182 p. P. 7, 8, 12. **25.** Необайло П.Е. Применение советских правовых норм. Москва : Госюриздат, 1960. 512 с. С. 66, 67. **26.** Леви Э. Введение в правовое мышление. / пер. с англ. Москва : Наука, 1995. 115 с. С. 65, 9. **27.** Фуллер Лон Л. Анатомия права / пер. з англ. Київ : Сфера, 1999. 144 с. С. 112, 115, 125. **28.** Скаун О. Ф. Теория государства и права : учебник. Харьков : Консум ; Ун-т внутр. дел, 2000. 704 с. С. 599–600. **29.** Барак А. Судейское усмотрение. / пер. с англ. Москва : Норма, 1999. 364 с. С. 306. **30.** Фуллер Лон Л. Анатомия права / пер. з англ. Київ : Сфера, 1999. 144 с. С. 112, 115, 125.

References

1. James, Ph. S. Introduction to English Law. L. : Butterworths. 1995. 592 p. P. 19, 20.
2. Khaiiek F. A. Pravo, zakonodavstvo ta svoboda: nove vykladennia shyrokykh pryntsyip spravedyvosti ta politychnoi ekonomii : v 3-kh t. T. 1 : Pravyla ta poriadok. / per. z anhli. Kyiv : Sfera. 1999. 196 s. С. 124. **3.** Bohdanovskaia Y. Yu. Pretsedentnoe pravo. Moskva : Nauka, 1993. 239 s. С. 20–33. С. 35–39. **4.** Skakun O. F. Teoryiahosudarstva y prava : uchebnyk. Kharkov : Konsum ; Un-t vnutr. del, 2000. 704 s. С. 599–600. **5.** Kiralfy, A. K. R. The English Legal System. L. : SweetandMaxwell, 1990. 309 p. P. 75. **6.** Daisy A. V. Osnovy hosudarstvennoho prava Anhlyy / pod red. P.H. Vynohradova. Moskva : Typohrafiya T-va Y.D. Sutyna, 1907. 671 s. С. 226. **7.** Kross R. Pretsedent v anhlyiskom prave / per. s anhli. Moskva : Yurydycheskaia lyteratura, 1985. 239 s. С. 88, 90, 112, 226. **8.** Salmond, J. W. The Theory of Judicial Precedents. The Law Quarterly Review. Vol. XVI. № 64. 1900. P. 376–391. **9.** Geldart, W. Elements of English Law. Ed. by D.C.M.Yardley. L. : Oxford University Press, 1966. 182 p. P. 7, 8, 12. **10.** Kross R. Pretsedent v anhlyiskom prave / per. s anhli. Moskva : Yurydycheskaia lyteratura, 1985. 239 s. С. 88, 90, 112, 226. **11.** Salmond, J. W. The

Theory of Judicial Precedents. The Law Quarterly Review. Vol. XVI. № 64. 1900. P. 376–391. P. 386–387. **12.** *James, Ph. S.* Introduction to English Law. L. : Butterworths, 1995. 592 p. P. 19, 20. **13.** *Geldart, W.* Elements of English Law. Ed. by D.C.M.Yardley. L. : Oxford University Press, 1966. 182 p. P. 7, 8, 12. **14.** *Fuller Lon L.* Anatomiiia prava / per. z anhl. Kyiv : Sfera, 1999. 144 s. C. 112, 115, 125. **15.** *Onore T.* Pro pravo. Korotkyi vstup. / per. z anhl. Kyiv : Sfera, 1997. 124 s. C. 17. **16.** *Dvorkin R.* Serioznyi pohliad na prava. / per. z anhl. Kyiv : Osnovy, 2000. 519 s. C. 167, 169. **17.** *Kross R.* Pretsedent v anhllyiskom prave / per. s anhl. Moskva : Yurydycheskaia literatura, 1985. 239 s. C. 88, 90, 112, 226. **18.** *Geldart, W.* Elements of English Law. Ed. by D.C.M.Yardley. L. : Oxford University Press, 1966. 182 p. P. 7, 8, 12. **19.** *Aparova T. V.* Osnovnye ystorycheskye tendentsyy anhllyiskoho pretsedentnoho prava. Uchenye zapysky VluZY. 1968. Vyp. 17. Ch. 3. S. 126–173. C. 130. **20.** *Jacob, J.I.H.* The Fabric of English Civil Justice. L. : Stevens&Sons, 1987. 297 p. P. 57. **21.** *Demchenko H. V.* Sudebnyi pretsedent. Varshava, Typohrafiya Varshavskaho Uchebnaho Okruha. 1903. 244 s. C. 19. **22.** *Levy E.* Vvedenye v pravovoemyshlenye. / per. s anhl. Moskva : Nauka, 1995. 115 s. C. 65, 9. **23.** *Skakun O. F.* Teoryia hosudarstva y prava : uchebnyk. Kharkov : Konsum ; Un-t vnutr. del, 2000. 704 s. C. 599–600. **24.** *Geldart, W.* Elements of English Law. Ed. by D.C.M.Yardley. L. : Oxford University Press, 1966. 182 p. P. 7, 8, 12. **25.** *Nedbailo P.E.* Prymenenye sovetskikh pravovykh norm. Moskva : Hosiuryzdat, 1960. 512 s. C. 66, 67. **26.** *Levy E.* Vvedenye v pravovoemyshlenye. / per. s anhl. Moskva : Nauka, 1995. 115 s. C. 65, 9. **27.** *Fuller Lon L.* Anatomiiia prava / per. z anhl. Kyiv : Sfera, 1999. 144 s. C. 112, 115, 125. **28.** *Skakun O. F.* Teoryia hosudarstva y prava : uchebnyk. Kharkov : Konsum ; Un-t vnutr. del, 2000. 704 s. C. 599–600. **29.** *Barak A.* Sudeiskoe usmotrenye. / per. s anhl. Moskva : Norma, 1999. 364 s. C. 306. **30.** *Fuller Lon L.* Anatomiiia prava / per. z anhl. Kyiv : Sfera, 1999. 144 s. C. 112, 115, 125.

Malyshev Borys. Theoretical and legal aspects of the precedent-setting legal norm

The precedent-setting legal norm can be considered as the “original crystals” of the case law regulating social relations. Judicial precedent and precedent-setting legal norm are related both as a form and content by analogy, just as a legal rule is the substantial reflection of a certain legal act.

The functioning of the precedent-setting legal norm is clearly limited to the material circumstances and facts of the case, since its legal force extends only to similar cases. Case law is inherently casual in nature, thus it is extremely difficult to talk about the uncertainty of the number of cases covered by the scope of specific precedent. Precedent-setting legal norm is vested with detailed hypotheses and casualties of the whole norm, as it is a tangible decision resulted from a particular case, this representing an incident.

The precedent-setting legal norm and the statutory provision differ in the subject of law-making, who it establishes; in the way in which they occur; according to the method of content formalization. In turn, these differences determine: a) the peculiarities of the application of the precedent-setting legal norm; b) the distinctive features of the geographical and temporal scope of the precedent-setting legal norm, which can be expressed in the following. First, it is impossible to ascertain the exact date of precedent-setting legal norm commencement, since, as we have noted, the process of its formation may constitute a series of precedents and take an indefinite period of time. Therefore, its disposition, without having a clear textual consolidation, is able, over time, to be easily filled with a quite new content, thus reflecting other social conditions. Secondly, the norms of case law are retrospective in nature, that is, they are characterized by retroactive force.

For the precedent-setting legal norm following features are typical: the lack of clarity of the disposition textual expression, as well as its ability to constantly improve and detail its content; “nuanced” hypotheses; retrospective action and imperative nature.

Formal certainty is inherent in the case law norms in a peculiar form: the lack of textual

clarity in the disposition of the case law norm is compensated by detailed content of the hypothesis, as well as the operative part of the decision, which contains the result of applying the rule to specific circumstances of the dispute. It is these factors in combination with the mechanism of the precedent doctrine that causes an extremely high level of normativity of case law as the main qualitative feature of any form of positive law.

Key words: ratio decidendi, judicial precedent, legal system.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-43-52

УДК 340

Т.І. ТАРАХОНИЧ,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

МЕТОД МОДЕЛЮВАННЯ ЯК ЗАСІБ ОПТИМІЗАЦІЇ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У статті охарактеризовано правове моделювання як один із методів наукового пізнання суспільних відносин, який надає можливість відтворити їх шляхом використання логічних прийомів (перетворень) на спеціально створених моделях. Підкреслюється, що метод моделювання надає можливість простежити ефективність створеної моделі, її дієвість, розкрити її позитивні сторони, виявити можливі недоліки.

Звернено увагу на особливості методу моделювання в правовому регулюванні. Підкреслюється, що моделювання тісно пов'язане з процесами правової модернізації. Визначаються сфери, які потребують правової модернізації. Виокремлено та охарактеризовано принципи та функції моделювання.

Ключові слова: регулювання, правове регулювання, правова модернізація, моделювання, принципи моделювання, функції моделювання.

Тарахонич Т. И. Метод моделирования как средство оптимизации правового регулирования

В статье дана характеристика правового моделирования как одного из методов научного познания общественных отношений, который дает возможность отобразить их путем использования логических приёмов (преобразования) на специально созданных моделях. Подчеркивается, что метод моделирования дает возможность проследить эффективность созданной модели, ее действенность, раскрыть позитивные стороны, выявить возможные недостатки.

Обращено внимание на особенности метода моделирования в правовом регулировании. Подчеркивается, что моделирование тесным образом связано с процессами правовой модернизации. Определяются те области, которые требуют правовой модернизации. Выделены и охарактеризованы принципы и функции моделирования.

Ключевые слова: регулирование, правовое регулирование, правовая модернизация, моделирование, принципы моделирования, функции моделирования.

Tarakhonych T. I. Modeling method as a means of optimization of legal regulation

Legal modeling is considered as one of the methods of scientific knowledge of social relations, which provides an opportunity to reproduce them by using logical methods (transformations) on specially created models.

It is emphasized that the modeling method allows us to trace the effectiveness of the created model, its effectiveness, to reveal its positive and negative sides, to identify possible shortcomings.

It is characterized of the features of the modeling method in legal regulation. It is emphasized that modeling is closely connected with the processes of legal modernization. To do this, spheres are identified that require legal modernization. The principles and functions of modeling are singled out and described.

Key words: regulation, legal regulation, legal modernization, modeling, modeling principles, modeling functions.

Проведення нагальних реформ у різних сферах суспільного життя, процеси модернізації правової системи вимагають досконалого та ефективного правового регулювання. Ефективне правове регулювання та правозастосування неможливе без процесів удосконалення техніко-юридичного інструментарію, використання різноманітних методів наукового пізнання, серед яких важливе місце належить правовому моделюванню.

В.П. Нагребельний зазначає, що ефективне правозастосування може бути забезпечене лише на основі органічного поєднання теоретичного відображення в юридичних формах права досягнутого рівня розвитку суспільних відносин з прогностичними моделями правового розвитку, здійснення його на основі так званого дерева цілей – найближчих (тактичних) та перспективних (стратегічних)¹.

Правове регулювання, як і правозастосування, спрямоване на досягнення певних цілей, а саме впорядкування суспільних відносин. Цілі в правовому регулюванні, як найближчі, так і перспективні, за необхідності можуть бути відображені в певних моделях правового розвитку. Моделювання в правовій сфері як уявний образ правової дійсності надасть можливість виявити тенденції розвитку, позитивні та негативні сторони модельних об'єктів, їх структурні та функціональні характеристики, перевірити певні гіпотези, ідеї чи концепції та дати рекомендації щодо реальних об'єктів, явищ чи процесів.

Зазначене свідчить про актуальність правового моделювання та потребує активізації теоретичних досліджень у цій сфері наукового знання.

Окремі аспекти щодо моделювання в правовому регулюванні досліджувались у вітчизняній та зарубіжній науковій літературі, про що свідчать праці В.В. Андріюка, А.Я. Баскакова, В.П. Горбатенка, В.М. Косовича, Д.В. Ланде, А.А. Мельник, І.І. Онищука, Н.М. Оніщенко, В.П. Нагребельного, Н.В. Туленкова, Л.Г. Чистоклетова, В.М. Фурашева, І.Д. Шутака, К.В. Юдкової та інших учених. Аналіз наукових джерел дає можливість стверджувати, що вивчення проблеми правового моделювання має фрагментарний характер, немає комплексності та системності у дослідженнях, що зумовлює необхідність аналізу даної проблеми в сучасних умовах розвитку суспільного життя.

Метою даної статті є отримання об'єктивних знань щодо поняття моделювання та визначення його місця в правовому регулюванні.

Насамперед звернемо увагу на найпоширеніші уявлення щодо феномену моделювання в науковій та енциклопедичній літературі.

Модель (від лат. *modulus* – міра, образ, норма) – це умовний образ будь-якого об'єкта (оригінала), певний спосіб виразу властивостей, зв'язків предметів і явищ реальної дійсності на основі аналогії, встановлення між ними подібності

і на цій основі відтворення їх на матеріальному чи ідеальному об'єкті – подібні². Отже, в моделі повинні бути відтворені властивості реального об'єкта пізнання (явища чи процесу) без надмірної деталізації шляхом абстрагування від оточуючої дійсності, що надасть можливість у необхідних випадках змінювати її структуру, доповнювати новими якостями чи властивостями, що сприятиме її результативності.

У філософському енциклопедичному словнику під моделюванням розуміють науковий метод непрямого (опосередкованого) дослідження об'єктів пізнання, безпосереднє вивчення яких з певних причин неможливе, ускладнене, неефективне чи недоцільне, через дослідження їхніх моделей – предметних, знакових чи мисленних систем, що відповідно відтворюють, імітують чи відображають певні характеристики (властивості, ознаки, принципи внутрішньої організації або функціонування) оригіналів³. Таким чином, з точки зору філософського розуміння, моделювання – це метод теорії пізнання, який надає уявному об'єкту цілісної визначеності, відтворює функціональну єдність істотних властивостей реального об'єкта, принципи його внутрішньої організації та зовнішнього виразу.

У сучасних наукових дослідженнях виокремлюють такі різновиди моделювання, як соціальне та правове моделювання.

У соціологічній літературі під соціальним моделюванням розуміють метод пізнання соціальних явищ і процесів з метою відтворення їх характеристик на інших об'єктах, тобто на спеціально створених з даною метою об'єктах⁴.

Правове моделювання – це один із методів наукового пізнання, конструктивно-пізнавальний прийом, який надає можливість відтворити функціональні, структурні характеристики та особливості реальних об'єктів, процесів та явищ у правовій сфері шляхом використання логічних прийомів (перетворень) на спеціально створених моделях.

Процес здійснення правового моделювання дасть змогу оцінити об'єктивні процеси, що мають місце в суспільстві, державі на прикладі певного об'єкта (процесу, явища), певної створеної моделі поведінки, виявити проблемну ситуацію, ліквідувати певні прогалини, колізії в правовому регулюванні, уніфікувати законодавство, що сприятиме прийняттю виваженого, науково обґрунтованого та своєчасного рішення. Динаміка розвитку суспільних процесів, кризові явища, що мають місце в світі, ускладнення соціальних систем вимагають оперативності в осмисленні цих явищ та прийнятті відповідних рішень.

Метод правового моделювання має певні особливості, а саме: це різновид соціального моделювання; об'єктом моделювання є явища та процеси правової дійсності; він спрямований на їх вивчення шляхом створення відповідних моделей; здійснюється певними суб'єктами; це процес відтворення об'єктивної дійсності на інших спеціально створених об'єктах; він забезпечує наочність у науковому пізнанні шляхом створення певної моделі.

В енциклопедичній літературі підкреслюється, що загалом процес моделювання відзначається складною структурою і включає такі основні етапи: постановка проблеми, побудова моделі, її дослідження, екстраполяція отриманих результатів на оригінал⁵.

Погоджуючись з даною думкою, слід підкреслити, що процес моделювання в правовій сфері характеризується певною етапністю. Насамперед це вибір

об'єкта моделювання в правовій сфері, визначення мети та завдань моделювання. В необхідних випадках здійснюється аналіз суміжних правових категорій, що впливають на об'єкт пізнання. Наступним етапом є конструювання відповідної моделі, її всебічне вивчення та надання певних висновків, пропозицій та рекомендацій.

Прикладом використання методу правового моделювання може бути його застосування в процесі створення якісної моделі механізму правового регулювання. Важливе значення в даному процесі має постановка проблеми, збір та аналіз інформації, визначення мети та тих завдань, які необхідно вирішити. Наступним етапом є побудова моделі механізму правового регулювання, в якій повинні бути враховані його структурні компоненти та функціональні особливості даної моделі, рівневий характер механізму правового регулювання та інші характеристики, які йому властиві. Достатність інформації в побудові зазначеної моделі, її повнота та спрямованість надає можливість передбачити закономірності функціонування механізму правового регулювання з певною мірою вірогідності.

За необхідності метод моделювання може бути використаний у різних сферах правового регулювання. Так, в юридичній літературі зазначається, що даний метод може бути застосований у процесі побудови моделі якісного закону.

У цьому контексті А.А. Мельник підкреслює, що застосування цього методу можливе в процесі моделювання перспектив розвитку, прийняття якісних законів. Цьому методу належить велике майбутнє у вивченні ефективності та якості закону, оскільки будь-яка модель виконує не тільки описову та тлумачну функцію, а й прогностичну⁶.

Правове моделювання тісно пов'язане з процесами правової модернізації. Створення моделі суспільного розвитку та вдосконалення правової системи, механізму правового регулювання, отримання позитивних результатів, надає можливість вплинути на процеси реформування українського суспільства. Для цього потрібно визначити ті сфери, які потребують правової модернізації.

Ряд вітчизняних вчених звертають увагу на основні параметри правової модернізації, виокремлюючи її основні напрями та критерії, а саме:

- визнання прав людини найвищою цінністю, формування основ соціальної, правової державності й громадянського суспільства; усвідомлення гуманістичної ролі права через втілення основоположних принципів правової політики: сталості та передбачуваності, легітимності й демократичності, моральності та справедливості, гласності, поєднання інтересів особи й держави, відповідності міжнародним стандартам;
- підвищення ефективності державного управління, раціоналізація системи бюрократії; вдосконалення правової системи через конституційні та інші правові норми; правове забезпечення демократизації суспільного життя, здійснюваних реформ, стабільності й правопорядку в країні;
- адекватне усвідомлення основних параметрів, призначення і можливостей права відповідно до необхідності здійснення правової політики перехідного періоду, що характеризується нестабільністю, мінливістю і суперечливістю: пошуки мирних, правових шляхів розв'язання різноманітних проблем і конфліктів суспільного розвитку⁷.

Важливим аспектом правового моделювання є принципи, на яких даний метод ґрунтується. Принципи моделювання в правовій сфері – це основні ідеї, вихідні положення, на яких ґрунтується даний вид діяльності, що розкривають його сутність і призначення та спрямовані на забезпечення ефективності та дієвості правового регулювання та цілісності правової системи.

Принципи моделювання – категорія динамічна, вони постійно змінюються та вдосконалюються, залежать від тих закономірностей, які властиві державі та праву, потреб та інтересів, що сформувалися в суспільстві.

Аналіз літературних джерел надає можливість виокремити такі загальні принципи правового моделювання, а саме: науковості, об'єктивної зумовленості, цілісності, системності, комплексності тощо.

Принцип науковості моделювання в правовій сфері дає змогу виокремити та охарактеризувати понятійно-категоріальний апарат моделювання, використовуючи фундаментальні наукові знання для вирішення поставленого завдання, сприяє ґрунтовному аналізу тих чинників, що впливають на об'єкт пізнання.

Принцип об'єктивної зумовленості передбачає відповідність принципів моделювання об'єктивним умовам функціонування механізму правового регулювання та правової системи загалом, тим закономірностям, які їм властиві.

Принцип цілісності моделювання в правовій сфері надає можливість вивчити предмет чи явище з різних сторін, що сприяє побудові цілісної системи правового впливу в певній сфері суспільних відносин.

Принцип системності дає змогу виокремити складові як самої моделі, так і охарактеризувати ті явища та процеси, що на неї впливають.

Принцип комплексності надає можливість вивчити правові моделі не лише як юридичні категорії, а й застосувати знання інших наук з метою їх аналізу.

Поряд із принципами правовому моделюванню властиві певні функції. Функції правового моделювання – це певні напрями впливу на об'єкт (процес, явище) моделювання, що визначаються його сутністю та призначенням у суспільстві.

Функції правового моделювання можна розділити на дві групи, а саме: загальні, що спрямовані на збір та аналіз певних фактів, певної інформації, їх всебічне вивчення та побудову уявної моделі, та спеціальні, що забезпечують розв'язання певних завдань, формулювання пропозицій та рекомендацій щодо побудови реальної моделі відносин у правовій сфері.

На нашу думку, до загальних функцій слід віднести пізнавальну, описову, констатуючу, прогностичну, інформаційно-орієнтаційну тощо. До спеціальних функцій, як приклад, необхідно віднести функцію забезпечення ефективності та дієвості правового регулювання, функцію забезпечення якості правового регулювання, функцію сприяння правотворчій та правореалізаційній діяльності тощо. Дана група функцій має динамічний характер і практичне спрямування, вони постійно оновлюються та вдосконалюються, перелік їх залежить від об'єкта моделювання, його функціональних характеристик та структурних особливостей тощо.

Звернемо увагу на загальні функції правового моделювання. Це насамперед пізнавальна функція правового моделювання, що спрямована на збір, аналіз певних об'єктів, формування нових знань, виявлення певних закономірностей та тенденцій розвитку в правовій сфері. У тісному взаємозв'язку з даною функцією є описова та констатуюча.

Прогностична функція правового моделювання зорієнтована на визначення перспектив і тенденцій подальшого розвитку об'єкта моделювання та реалізується шляхом висунення гіпотез, певних ідей, прогнозів щодо об'єкта моделювання відповідно до поставленої мети та завдань. Зазначена функція надає можливість простежити тенденції та закономірності в правовому регулюванні, виявити колізії та суперечності, недосконалість законодавства, можливі ризики з метою їх попередження чи усунення.

Для правового моделювання характерна також інформаційно-орієнтаційна функція, що спрямована на збір, аналіз та переосмислення інформації, певних даних щодо об'єкта моделювання, що сприятиме створенню на основі цієї інформації певної моделі правового регулювання та забезпеченню ефективності та дієвості механізму правового регулювання.

З огляду на зазначене можна дійти висновку, що правове моделювання сприяє вивченню об'єкта моделювання з різних сторін, допомагає виявити його найважливіші складові та особливості, функціональну спрямованість та тенденції розвитку. Поряд з цим правове моделювання акцентує увагу на повноті регулювання, надає можливість спрогнозувати можливі колізії та прогалини в правовому регулюванні, розробити рекомендації, які б враховувались у правотворчій діяльності.

1. *Нагребельний В. П.* Прогнозування і моделювання в правотворенні та правозастосуванні // Альманах права. Праворозуміння та право реалізація: від теорії до практики: Науково-практ. юрид. журнал. Вип. 2. Київ : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. С. 24. С. 21–27. 2. *Баскаков А.Я., Туленков Н.В.* Методология научного исследования. Киев : 2002. 214 с. С. 106. 3. *Філософський енциклопедичний словник.* Київ : Абрис, 2002. С. 392. 4. *Социологический справочник* / под общей ред. В.И. Воловича. Киев : Политиздат Украины, 1990. 382 с. С. 47. 5. *Філософський енциклопедичний словник* / голова редкол. В.І. Шинкарук. Київ : Абрис, 2002. 744 с. С. 392. 6. *Мельник А. А.* Якість закону : теоретико-методологічний та техніко-юридичний аспекти : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Київ, 2018. 220 с. С. 82. 7. *Горбатенко В. П.* Правова футурологія: предметне поле і перспективи розвитку в Україні // Альманах права. людиноцентризм у праві: теоретико-прикладні засади: науково-практ. юрид. журнал. Вип. 8. Київ : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2017. С. 36–40. С. 37–38.

References

1. *Nahrebelnyi V. P.* Prohnozuvannya i modeliuvannya v pravotvorenni ta pravozastosuvanni // Almanakh prava. Pravorozuminnia ta pravo realizatsiia: vid teorii do praktyky: Naukovo-prakt. yuryd. zhurnal. Vyp. 2. Kyiv : In-t derzhavy i prava im. V.M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2011. S. 24. S. 21–27. 2. *Baskakov A. Ya., Tulenkov N. V.* Metodolohiya nauchnoho yssledovanyia. Kyev : 2002. 214 s. S. 106. 3. *Filosofskiy entsyklopedychnyi slovnyk.* Kyiv : Abrys, 2002. S. 392. 4. *Sotsyolohycheskyi spravochnyk* / pod obshchei red. V.Y. Volovycha. Kyev : Polytyzdat Ukraїny, 1990. 382 s. S. 47. 5. *Filosofskiy entsyklopedychnyi slovnyk* / holova redkol. V.I. Shynkaruk. Kyiv : Abrys, 2002. 744 s. S. 392. 6. *Melnyk A. A.* Yakist zakonu: teoretyko-metodolohichniy ta tekhniko-iurydychniy aspekty : dys. ... kand. yuryd. nauk : spets. 12.00.01. Kyiv, 2018. 220 s. S. 82. 7. *Horbatenko V. P.* Pravova futurolohiia: predmetne pole i perspektyvy rozvytku v Ukraini // Almanakh prava. liudynotsentryzm u pravi: teoretyko-prykładni zasady: naukovo-prakt. yuryd. zhurnal. Vyp. 8. Kyiv : In-t derzhavy i prava im. V.M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2017. S. 36–40. S. 37–38.

Tarakhonnych T. Modeling method as a means of optimization of legal regulation

In the article is analyzed the need for urgent reforms in various spheres of social life, which is impossible without the processes of improving the legal technique, the use of methods and methods of legal forecasting and modeling of possible situations in the legal sphere.

Modeling in legal regulation is considered as one of the methods of scientific knowledge of social relations, which provides an opportunity to reproduce them by using logical methods (transformations) on specially created models.

It is emphasized that the modeling method allows us to trace the effectiveness of the created model, its effectiveness, to reveal its positive and negative sides, to identify possible shortcomings.

It is noted that the process of legal modeling will allow to assess objective processes taking place in society and state on the example of a certain object, a certain created behavior model, to identify the problem situation, to eliminate certain gaps, collisions in legal regulation, to unify the legislation and to provide the opportunity to make a balanced, scientifically sound and timely solution. The emphasis is placed on the fact that the dynamics of the development of social processes, the crisis phenomena taking place in the world, the complications of social systems require operativeness in understanding these phenomena and making appropriate decisions.

It is characterized of the features of the modeling method in legal regulation, namely: this is a kind of social modeling; object of modeling are the phenomena of objective reality; it is aimed at their study by creating appropriate models; carried out by certain subjects; is a process of reproduction of objective reality on other specially created objects; provides visuality in scientific knowledge by creating a specific model.

It is emphasized that modeling is closely connected with the processes of legal modernization. Creation of a model of social development and improvement of the legal system, obtaining positive results, gives an opportunity to influence the processes of reforming Ukrainian society. To do this, spheres are identified that require legal modernization.

The principles and functions of modeling are singled out and described.

Key words: regulation, legal regulation, legal modernization, modeling, modeling principles, modeling functions.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-52-58

УДК 340.12

О.Л. БОГІНІЧ,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

ПРЕДСТАВНИЦЬКА ДЕМОКРАТІЯ: СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ТА ЗАГРОЗИ

У статті розглядається криза сучасної представницької демократії. Предметом дослідження є сучасні політичні режими Франції, США, України. Виявляються причини та пропонуються шляхи подолання існуючої кризи.

Ключові слова: представницька демократія, демократія, народний суверенітет, імперативний мандат.

Богинич О.Л. Представительная демократия: современные вызовы и угрозы

В статье рассматривается кризис современной представительной демократии. Предметом исследования выступают современные политические режимы Франции, США, Украины. Выявляются причины и предлагаются пути преодоления существующего кризиса.

Ключевые слова: представительная демократия, демократия, народный суверенитет, императивный мандат.

Bohynch O. Representative Democracy: Modern Challenges and Threats

The article deals with the crisis of modern representative democracy. The subject of the research is the modern political regimes of France, the USA, and Ukraine. Causes are identified and ways to overcome the existing crisis are suggested.

Key words: representative democracy, democracy, popular sovereignty, imperative mandate.

Демократія, як відомо, є найбільш поширеною у світі формою організації державної влади. Проте, останнім часом у громадянських суспільств виникли суттєві претензії до цієї форми влади. Зазначене передусім стосується такого її виду, як представницька демократія. Враховуючи особливу важливість цього політичного інституту для долі людства, вбачається необхідним проаналізувати сьогоднішній її стан, виявити перешкоди, які заважають її нормальному функціонуванню, а отже, забезпечити вдосконалення практичних форм реалізації її потенціалу, що, своєю чергою, сприятиме приросту наукових знань у цій галузі.

Зазначена проблематика аналізувалась численними представниками гуманітарного знання різного профілю. Це науковці-філософи, політологи, соціологи, юристи. У галузі філософії, політології, соціології, юриспруденції достатньо лише назвати імена таких відомих науковців, як Й. Хабермас, О. Гьоффе, Ф. Фукуяма, У. Бек, К. Поппер, К. Крауч, які здійснили потужні дослідження в цій сфері¹. Та, незважаючи на здобутки зазначених авторів, залишається необхідність дослідження вад функціонування представницької форми демократії саме в сучасних умовах.

У зв'язку із зазначеним планується розглянути практику здійснення владних повноважень органами законодавчої влади окремих країн – парламентами, виявити недоліки їх діяльності, запропонувати шляхи виходу з існуючої сьогодні кризи представницької демократії.

Останні події у світі переконливо свідчать про системну кризу зазначеної форми правління. Це насамперед масові демонстрації у Франції, відомі як повстання «жовтих жилетів»; перемога республіканців під час президентських перегонів у США, де посаду президента виборів несистемний політик – Дональд Трамп; перемога аналогічного за харизмою претендента на посаду президента Бразилії Жаїра Болсонару; виграш на парламентських виборах в Італії представників маловідомих партій «Ліга півночі» Матео Сальвіні та «Руху п'яти зірок» Луїджі Ді Майо, засновником якої був відомий комік Бeppe Грілло. Дві революції в Україні – Помаранчева та Революція гідності також у зазначеному тренді, засвідчивши неспроможність існуючої політичної системи, передусім інститутів представницької демократії, задовольнити інтереси громадян, які

делегували останнім частину своїх повноважень у сфері ведення загальних справ.

Як можна помітити, географія цих подій доволі широка, фактично охоплює як розвинуті країни, так і країни третього світу. Отже, в основі цих подій знаходяться певні закономірності, які підлягають з'ясуванню та коригуванню з огляду на небезпеку їх деструктивного впливу на процеси соціального розвитку.

На думку більшості науковців та відомих політиків, головна причина стагнації представницької демократії полягає в ідеології глобалізації, яка на шкоду національним традиціям уніфікує всі стандарти суспільного життя². Політичні еліти багатьох країн світу пристали на цю ідеологію, що не завжди поділялось простими виборцями, які убачали в глобалізації загрозу своїй ідентичності (національній, соціальній, економічній тощо). Зазначена політика набула втілення у відповідному правовому регулюванні суспільних відносин, зробивши політичні ідеї обов'язковими моделями поведінки для мільйонів громадян, що викликало в останніх спротив від пасивних форм несприйняття – їх ігнорування, до активних форм протесту (наприклад, як у Франції уже згадуваний рух «жовтих жилетів»).

Слід сказати, що глобалізація – не просто данина часу, а об'єктивний етап розвитку цивілізації. В основі її появи, як і завжди, знаходяться інтереси певних соціальних груп. Передусім це інтереси фінансового та промислового капіталу, які убачають у механізмах глобалізації корисний інструмент задоволення власних економічних інтересів. Зокрема, зазначене стосується політики вільного обігу капіталу та робочої сили, усунення митних бар'єрів, поява стабільної політичної та юридичної систем як країн-донорів, так і країн-реципієнтів тощо. Внаслідок реалізації цієї політики знову загострилися соціальні протиріччя – багаті стали багатшими, а бідні біднішими. Під загрозою опинився західний проект соціальної держави.

І тому не випадково у Франції під час подій грудня 2018 р. одними з перших були економічні та соціальні вимоги: скликати всенародні збори для реформи оподаткування; законодавчо заборонити податки, що перевищують 25% статку громадянина; підвищити на 40% мінімальну зарплату, пенсії і прожитковий мінімум; створити нові робочі місця у сфері охорони здоров'я, освіти, громадського транспорту, правопорядку і т. ін.; негайно приступити до будівництва 5 млн. одиниць доступного житла, тим самим забезпечивши зниження оренди, іпотеки та створення робочих місць у сфері будівництва; суворо карати мерії і префектури, що залишають бездомних просто неба. Але для теми нашої статті більш актуальною є вимога «жовтих жилетів» переписати за народної підтримки Конституцію в інтересах повновладдя народу, узаконити загальні референдуми за народною ініціативою³.

Але ще більш вражаючим є виступ Дональда Трампа під час своєї інавгурації, який фактично визнав зловживання владою своїми повноваженнями на шкоду інтересам громадян. Так, зокрема, він зазначив, що нині не просто передається влада від однієї адміністрації до іншої чи від однієї партії до іншої, а передається влада з Вашингтону назад – американському народу. На його думку, надто довго невелика група людей у національній столиці пожинала плоди урядування, а народ за це платив. Вашингтон процвітав, а народ не отримав своєї частки в цьому багатстві. Політики процвітали, а робочі місця зникали і

заводи закривалися. Істеблїшмент захищав себе, а не громадян Америки. Їхні перемоги та тріумфи не були перемогами та тріумфами громадян, і поки вони святкували в столиці країни, бідним сім'ям по всій американській землі святкувати не було чого⁴.

Не стала винятком у цьому сенсі й Україна. Демократія як форма здійснення державної влади виявила на теренах України свій обмежений потенціал. Якщо розглядати демократію як владу народу, то останній протягом понад 25 років існування незалежності зусиллями політичної верхівки послідовно усувався від влади. Це і відсутність можливості брати участь у місцевих референдумах, позбавлення права відкликання депутатів парламенту або ускладнення реалізації такого права щодо депутатів місцевих рад, обмеження участі у здійсненні правосуддя шляхом зменшення категорії справ, які можуть розглядатися судом присяжних тощо. Отже, народний суверенітет як основа народовладдя зазнав в Україні суттєвих утисків з боку державних органів.

Таким чином, очевидною виявилась неспроможність, зокрема представницьких органів влади, стати представниками всього народу, а не лише економічно більш успішних. Підтвердилась думка К. Маркса щодо класового характеру держави, де економічно пануючий клас за її допомогою стає і політично панівним. Тобто ліберальна теорія держави «загального добробуту» виявилась певною мірою фікцією, симулякром, натомість, як і раніше, світом правлять потужні фінансові та промислові корпорації. Проте головним інструментом панування вже виявляється не здійснення відкритого примусу щодо незгодних з політикою домінування з боку правлячої еліти та представників великого бізнесу, а застосування механізмів маніпуляції суспільною свідомістю. І в цьому велику роль відіграють засоби масової інформації, які з цієї причини, всупереч їх покликанню, стають антидемократичною силою.

Так, на думку відомого англійського соціолога Коліна Крауча, попри проведення виборів і можливість зміни урядів, публічні передвиборні дебати є ретельно зрежисованим спектаклем, який організовується командами професіоналів, котрі володіють технікою переконання, та обмежений невеликим колом питань, відібраних цими командами. Громадяни відіграють при цьому пасивну роль, реагуючи лише на спрямовані на них сигнали. За цим спектаклем електоральної гри розгортається непублічна реальна політика, яка ґрунтується на взаємодії між вибраними елітами та урядами, які репрезентовані здебільшого діловими колами⁵.

Оскільки маніпуляція свідомістю передбачає певну деінтелектуалізацію громадян (спрощення змісту інформації, що доводиться до них, архаїзація її сприйняття, звернення до простих емоцій тощо), це призводить до дисфункції всього суспільства. З цього приводу, використовуючи досвід американської політики, професор Том Ніколс зазначає, що американці дійшли до тієї точки, коли невігластво вважається перевагою. Дискусії перетворюються на змагання з навички голосніше кричати. Голосніше ж кричать ті, хто нічого не знає. Ці люди настільки неспроможні, що не в змозі усвідомити своє невігластво і взагалі нездатні сприймати знання. При цьому політики, які хочуть бути обраними, вимушені загравати з агресивною більшістю. У протилежному випадку їх очікує програш на виборах⁶.

У зв'язку з цим може скластися враження, що суспільство потрапляє в замкнене коло: некомпетентні громадяни обирають некомпетентну владу, що призводить до загального регресу суспільного організму. Втім, це не зовсім так. По-перше, істеблішмент, що «підіграє» суспільству, насправді, є кваліфікованим, особливо що стосується захисту власних інтересів і, по-друге, суспільство в особі спочатку окремих представників, а потім окремих груп громадян починає «прозрівати» і висувати певні претензії до самої влади. Прикладом може бути, як зазначалося, рух «жовтих жилетів» у Франції.

Але не лише у Франції громадянське суспільство прокидається від летаргічного сну, навіяного засобами масової інформації, які фактично набули статусу засобів масової «дезінформації». Досвід двох революцій в Україні довів, що практика маніпуляції свідомістю не завжди спрацьовує, має свої вразливі місця, які громадянське суспільство повинно використовувати з метою запобігання поневоленню себе різними міфологемами та симулякрами.

Прикладом однієї з таких маніпуляцій може слугувати ідеологема «розбудова держави», яка у 1990-х роках після набуття Україною незалежності була сформована окремими політиками як головна мета розвитку країни. Зрозуміло, що в тих умовах першочерговими завданнями, які стояли перед владою, дійсно були завдання формування належного державного механізму, спрможного вирішити нові задачі національного будівництва. Водночас останні не помітили, що держава – це насамперед інституції, які репрезентовані певними посадовими особами – міністрами, депутатами, тобто чиновниками. І вони відповідно до цієї ідеології «розбудували» власне життя, тобто скористалися формально правильним гаслом на свою користь. Особливо це набуло масового характеру за часів президентства В. Януковича, коли з держави зробили різновид бізнесу. З відеорепортажів 2014 р. громадськість побачила як живуть високопосадовці. Натомість рівень життя пересічного українця як на той час, так і особливо тепер – теж добре відомий. Таким чином, чиновники, маніпулюючи загалом слухною ідеєю, використовуючи так звану корупційну ренту, нечувано збагатитися, чим завдали шкоди інтересам громадян України.

На жаль, порівняно з 2014 р. ситуація боротьби з корупцією в Україні не зазнала докорінних змін. З'явилися інші гасла, які продовжують експлуатуватись уже новими окремими представниками влади, а громадянське суспільство не завжди встигає розгледіти та зреагувати на такі прояви порушення його прав. Це небезпечні симптоми, які свідчать про системну недосконалість інститутів представницької демократії, які не в змозі забезпечити інтереси своїх виборців належним чином.

І це не випадково. Відповідно до принципів синергетики відбулась у певному сенсі самоорганізація державного апарату, який усвідомив свій спільний корпоративний інтерес і почав працювати на задоволення власних потреб за рахунок використання админресурсу і наближення до фінансів та інших активів держави. Можна констатувати, що окремі представники всіх гілок влади – законодавчої, виконавчої та судової на підставі спільно усвідомленого інтересу, який став для них загальним – незаконне збагачення – набули рис єдиної корпорації з поліпшення свого економічного становища за рахунок усього суспільства та його громадян*.

* Не можна сказати, що це досвід лише України. Наведені вище в інавгураційній

Недавній приклад з поданням декларацій чиновниками є яскравою ілюстрацією цього висновку. Суми, які задекларували останні у своїх деклараціях, ніяким чином не співвідносяться з розміром їхньої офіційної зарплати. Тому очевидно є необхідність перегляду деяких теоретичних засад здійснення влади, у тому числі її представницької форми, та внесення певних змін до інституційних механізмів реалізації з метою унеможливлення повторення таких ситуацій.

На нашу думку, по-перше, держава потребує десакралізації. Держава є службовим інструментом в руках суспільства для задоволення його потреб, вона надає йому сервісні послуги. Тому потрібно розбудовувати не державу (фактично чиновників), як це робилося протягом майже 30 років, а країну, її громадян (інвестиції у сферу освіти, охорони здоров'я, соціальне забезпечення тощо). Протилежне, як відомо, призвело до депопуляції українського народу, а тому підлягають перегляду пенсійна та медична реформи як такі, що порушують природні права громадян на життя та здоров'я.

Зазначене не слід тлумачити, особливо в сучасних умовах збройного конфлікту на Донбасі, як ослаблення окремих інститутів держави, зокрема її силового блоку (армії, правоохоронних органів тощо). Йдеться лише про зміну акцентів у взаємодії громадянського суспільства та держави, де головною метою існування держави повинна виступати людина, а не навпаки (що, зокрема, і передбачено Конституцією України (ст.3)). Не слід забувати, що саме використання ідеології примату держави над суспільством виявилось однією з причин розпаду Радянського Союзу.

Отже, зміна ідеології розбудови держави на ідеологію формування громадянського суспільства, підпорядкування держави останньому, функціонування держави як службового інструменту в руках суспільства для задоволення його потреб може забезпечити права громадян України на гідне життя, причому недесь і колись, а тут і тепер. Інакше громадяни України зазнають наслідків дії тоталітарної ідеології колишнього Радянського Союзу, де людський ресурс розглядався лише як «добрило» для побудови «світлого майбутнього».

По-друге, невідкладними вбачаються зміни в політичній системі України, передусім у напрямі підвищення ролі безпосередньої демократії серед інших форм здійснення державної влади, надання громадянам право на відкликання депутатів, введення не лише політичної, а й юридичної відповідальності вищих посадових осіб держави за злочини проти громадянського суспільства та особи, організація функціонування суспільного теле- та радіомовлення, створення муніципальної поліції, очільника якої повинні вибирати місцеві мешканці, вибори суддів першої інстанції населенням того адміністративного району, де здійснюватиме правосуддя такий суддя, обрання суддів другої та третьої інстанцій з урахуванням думки професійного юридичного середовища, обрання Уповноваженого з прав людини не Верховною Радою України, а громадянами всієї країни.

Зазначені вимоги можуть бути конкретизовані так: введення кримінальної відповідальності для депутатів усіх рівнів за шахрайські дії у випадку свідомого порушення ними передвиборних обіцянок; здійснення фінансування громадського теле- та радіомовлення самими громадянами, керівниками якого можуть бути лише особи, не пов'язані з державною службою; введення постій-

промові Дональда Трампа факти, говорять, що це хвороба будь-якої публічної влади у випадку відсутності відповідного контролю з боку громадянського суспільства.

ного моніторингу дій влади з боку громадянського суспільства шляхом створення постійно діючих органів, утримання яких теж планується за рахунок прямих податків з громадян (за аналогією зі спостережною радою акціонерного товариства), укладення з вищими посадовими особами держави контрактів з представниками громадянського суспільства, звітування перших раз на рік перед громадами, які їх обрали (перший рік каденції – один раз на півроку), у випадку негативної оцінки – усунення з посади; створення суду присяжних для розгляду всіх справ, де обвинувачення висувається проти громадянина у скоєнні кримінального правопорушення, за яке можливе покарання у вигляді позбавлення волі; створення спеціального органу з науковців-юристів для контролю за дотриманням прав громадян з боку суддів при здійсненні ними правосуддя; визнання джерелами права теорії природного права та доктринального тлумачення, які дають науковці; обрання декількох Уповноважених з прав людини за зразком діяльності омбудсменів у Швеції; надання громадянам з певного віку права на короткострокову вогнепальну зброю.

У цьому контексті вдосконалення діяльності представницьких органів влади цікавими видаються пропозиції окремих політичних сил України. Наприклад пропонується скасування недоторканості народних депутатів, суддів та Президента України, запровадження дієвого механізму імпічменту Президента, запровадження механізму відкликання народного депутата. Також існують пропозиції щодо зменшення терміну обрання народних депутатів України з п'яти до двох років, наділення опозиції, яка обрана до парламенту, повноваженнями контролю за правлячою партією шляхом обіймання посад голів окремих комітетів Верховної Ради України або призначення на посаду Генерально-го прокурора України представника опозиції тощо⁷.

Узагальнюючи наведене щодо вад представницької форми демократії в сучасних умовах, можна зробити висновок, що головним чином вони пов'язані з відсутністю належного поточного контролю з боку виборців за своїми представниками, що, своєю чергою, ускладнюється відсутністю відповідних механізмів відкликання таких представників у випадку порушення ними передвиборчих обіцянок. Усі ці недоліки впливають з концепції наявності у депутата вільного (не імперативного) мандата, що, як відомо, є поширеною ідеологією сучасного західного парламентаризму. На нашу думку, зазначена ідея і виявилась саме тим системним недоліком, який може зруйнувати всю систему представницької демократії, у зв'язку з чим вона підлягає обов'язковому перегляду.

З огляду на наведене, перспективними видаються такі напрями дослідження вдосконалення представницької форми демократії: теоретичні та практичні шляхи впровадження у політичні системи країн інституту імперативного мандата народних обранців, форми та методи контролю за їх діяльністю з боку громадянських суспільств.

1. *Хабермас Ю.* Кризис Европейского союза в свете конституционализации международного права. Эссе к Конституции Европы // Хабермас Ю. Эссе к конституции Европы. Москва, 2013. С. 144; *Бек У.* Космополитическое общество и его враги // Журнал социологии и социальной антропологии. 2003. Т. VI. № 1. С. 36–44; *Гюффе О.* Демократия в эпоху глобализации. Київ, 2007. 445 с.; *Френсис Фукуяма.* Під час інтерв'ю Громадському, Київ. 24 квітня 2018 року. URL : <https://hromadske.ua/posts/fukuiama-reformi-v-ukraini-maibutnie-demokratii>; *Крауч К.* Постдемократия. Москва : Из-во Гос.

Унта-Высшей школы экономики, 2010. С. 192; *Поппер К.* Демократия и народоправие // Новое время. 1991. № 8. С. 41–43. **2.** *Николаас Кайзер-Брила.* Демократія занепадає. З'являється держава-мафія. URL : http://texty.org.ua/pg/article/editorial/read/90079/Demokratiya_zanepadaje_Zjavlajetsja_derzhavamafija?fbclid=IwAR2ETOI2lvdAiIedcS1A6GIvA12PJug22wSUPRW7XtRJ4j01Y-6CvDLHtVs; Pankaj Mishra. The Globalization of Rage Why Today's Extremism Looks Familiar/ Foreign Affairs/ 2016 Issue November/December. URL : https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2016-10-17/globalization-rage?cid=nlc-twofa-20161027&sp_mid=52632028&sp_rid=ZF9rb3NzeXJldkBob3RtYWlsLmNvbQS2&spMailin gID=52632028&spUserID=MjEwNDg3NDMwOTc5S0&spJobID=1025212165&spReportId=MTAyNTIxMjE2NQs2. **3.** *На сайті Le Libre Penseur* запропонували «жовтим жилетам» маніфест із вимогами до влади. // Гордон : Газета. 9 грудня 2018 р. URL : <https://gordonua.com/ukr/news/worldnews/na-sajti-le-libre-penseur-zaproponovali-zhovtim-zhiletam-manifest-iz-vimogami-do-vladi-568671.html>. **4.** *Інавгураційна* промова Трампа. URL : <https://zbruc.eu/node/61279>. **5.** *Крауч К.* Постдемократія. Москва : Из-во Гос. Унта-Высшей школы экономики, 2010. С. 19. **6.** *Tom Nichols.* How America Lost Faith in Expertise And Why That's a Giant Problem / Foreign Affairs/ 2017 Issue March/April. URL : <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2017-02-13/how-america-lost-faith-expertise>. **7.** *Передвиборна* програма кандидата у Президенти України Юлії Тимошенко. URL : <https://batkivshchyna.te.ua/%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B2%D0%B8%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B0-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%B0-%D0%BA%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%B8%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D1%83-%D0%BF%D1%80/> (дата звернення 13.01.2019) – Назва з екрану; *Война* до последнего украинца: бесіда з народним депутатом України Є. Мураєвим / спілкувалась Лідія ДЕНИСЕНКО. URL : http://www.2000.ua/v-nomere/forum/mnenie/vojna-doposlednegorukrainca6-1_1486118447.htm (дата звернення 02.03.2018) – Назва з екрану.

References

1. *Xabermas Yu.* Kry'zy's Evropejskogo soyuza v svete konsty'tucy'onal'y'zacy'y' mezhdunarodnogo prava. Эссе к Konsty'tucy'y' Evropy // Xabermas Yu. Эссе к konsty'tucy'y' Evropy. М., 2013. С. 144.; *Bek U.* Kosmopol'y'ty'cheskoe obshchestvo y' ego vragy' // Zhurnal socy'ology'y' y' socy'al'noj antropology'y'. 2003. Т. VI. # 1. С. 36–44; *G'ofe O.* Demokratiya v epoxu globalizaciyi. Ky'yiv, 2007. 445 s.; *Frehsis Fukuyama.* Pid chas interv'y'u Gromads'komu, Ky'yiv, 24 kvitnya 2018 roku // Rezhym' dostup: [http://texty.org.ua/pg/article/editorial/read/90079/Demokratiya_zanepadaje_Zjavlajetsja_derzhavamafija?fbclid=IwAR2ETOI2lvdAiIedcS1A6GIvA12PJug22wSUPRW7XtRJ4j01Y-6CvDLHtVs; Pankaj Mishra. The Globalization of Rage Why Today's Extremism Looks Familiar/ Foreign Affairs/ 2016 Issue November/December. URL : https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2016-10-17/globalization-rage?cid=nlc-twofa-20161027&sp_mid=52632028&sp_rid=ZF9rb3NzeXJldkBob3RtYWlsLmNvbQS2&spMailin gID=52632028&spUserID=MjEwNDg3NDMwOTc5S0&spJobID=1025212165&spReportId=MTAyNTIxMjE2NQs2](https://hromadske.ua/posts/fukuiaama-reformi-v-ukraini-maibutnie-demokratii; Krauch K. Postdemokraty'ya. М. : Y'z-vo Gos. Unta-Vysshej shkoly ekonomy'ky', 2010. С. 192; Popper K. Demokratiya y' narodopravy'e / Karl Popper. // Novoe vremya. – 1991. – # 8. – С. 41–43. 2. <i>Dy`v. Nikolas Kajzer-Brila.</i> Demokratiya zanepadaye. Z'yavlyayet'sya derzhavamafiya. URL : <a href=). **3.** *Na sajti Le Libre Penseur* zaproponovaly' «zhovty'm zhy'letam» manifest iz vy'mogamy' do vlady'. Gazeta «Gordon». 9 grudnya 2018 r. URL : <https://gordonua.com/ukr/news/worldnews/na-sajti-le-libre-penseur-zaproponovali-zhovtim-zhiletam-manifest-iz-vimogami-do-vladi-568671.html>. **4.** *Inavg'uracijnja* promova Trampa. URL : <https://zbruc.eu/node/61279>. **5.** *Krauch K.* Postdemokraty'ya. М. : Y'z-vo Gos. Unta-Vysshej shkoly ekonomy'ky', 2010. С. 19. **6.** *Tom Nichols.* How America Lost Faith in Expertise And Why That's a Giant Problem / Foreign Affairs / 2017 Issue

March /April URL : <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2017-02-13/how-america-lost-faith-expertise>. 7. Dy'v. *Peredvy'* borna programa kandy' data u Prezy'denty' Ukrainy' Yuliyi Ty'moshenko // URL : <https://batkivshchyna.te.ua/%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B2%D0%B8%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B0-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%B0-%D0%BA%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%B8%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D1%83-%D0%BF%D1%80/> ((data zvernennya 13.01.2019) – Nazva z ekranu; Vojna do poslednego ukraý'ncza: [besida z narodny'm deputatom Ukrainy' Ye. Murayevy'm/ spilkuvalas' Lidiya DENY'SENKO] // Rezhy'm dostupu: http://www.2000.ua/v-nomere/forum/mnenie/vojna-do-poslednegorukraincaa6-1_1486118447.htm (data zvernennya 02.03.2018) – Nazva z ekranu.

Bohinich O. Representative Democracy: Modern Challenges and Threats

Democracy is known to be the most widespread form of government organization in the world. Unfortunately, lately civil society has faced significant claims to this form of government. The aforesaid refers to this kind of representative democracy. Given the special importance of this political institution for the fate of mankind, it is necessary to analyze the state of its present state, to identify obstacles that hinder its normal functioning, and, therefore, to ensure the improvement of practical forms of realization of its potential.

The latest developments in the world convincingly testify to the systemic crisis of this form of government. First of all, mass demonstrations in France, known as the uprising of «yellow waistcoats», the victory of Republicans in the US presidential race, where the post of presidential candidate was elected unsystematic politician Donald Trump, the victory of a similar charisma for the presidency of Brazil, Jair Bolsonaro, the winner in parliamentary elections in Italy representatives of the little known «Midnight League» Mateo Salvini and «The Five-Star Movement» by Luigi Di Mayo, the founder of which was the well-known comedian Beppe Grillo. The two revolutions in Ukraine, the Orange and the Revolution of Dignity, are also on this trend, demonstrating the failure of the existing political system, especially representative democracy institutes, to satisfy the interests of citizens who delegated the last part of their powers in the field of common affairs.

According to most scholars and prominent politicians, the main reason for the stagnation of representative democracy lies in the ideology of globalization, which, to the detriment of national traditions, unifies all standards of social life. The political elites of many countries of the world joined this ideology, which was not always shared by ordinary voters who saw globalization as a threat to their identity (national, social, economic, etc.). The aforementioned policy has found its implementation in the appropriate legal regulation of social relations, making political ideas mandatory models of behavior for millions of citizens, which caused in recent opposition to passive forms of rejection – their neglect, to active forms of protest (for example, as in France, the movement of «yellow vests»).

Thus, the main reason for the crisis of representative democracy is the lack of proper communication between deputies and their voters, due to the lack of proper ongoing control by the latter on their representatives, which in turn is complicated by the lack of appropriate mechanisms for withdrawing such representatives in the event of violation of their election promises. All of these shortcomings stem from the concept of having a free (not imperative) mandate from the MP, which is known to be a widespread ideology of contemporary Western parliamentarism. From our point of view, this idea just turned out to be a systemic disadvantage that could ruin the whole system of representative democracy, which is why it is subject to mandatory review.

Key words: representative democracy, democracy, popular sovereignty, imperative mandate.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-58-66

Л.О. МАКАРЕНКО,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

НАЦІОНАЛЬНА ДОМІНАНТА У ПРАВОВІЙ КУЛЬТУРІ

У статті розглядається поняття «національна правова культура», яке досліджують у різних аспектах, переважно в контексті глобалізації та діалогу культур. Але чіткого розуміння цього поняття досі немає, і воно часто підміняється поняттями «національна культура», «правова культура суспільства», «правова система».

Зазначено, що категорія суб'єкта права є визначальним чинником правової культури. Державно організоване суспільство є найважливішим фактором існування правової культури, який через суб'єктів права здійснює вирішальний вплив на її розвиток як національної правової культури.

Запропоновано визначення національної правової культури як комплексу правових цінностей, створених у державно організованому суспільстві діяльністю суб'єктів права, який характеризує стан прогресивного правового розвитку даного суспільства і зумовлює розвиток його правової системи, правових інститутів і правокультурності його членів.

Ключові слова: правова система, національна правова система, національна культура, правова культура, національна правова культура, правовий менталітет.

Макаренко Л. А. Национальная доминанта в правовой культуре

В статье рассматривается понятие «национальная правовая культура», которое исследуют в разных аспектах, преимущественно в контексте глобализации и диалога культур. Однако четкого понимания данного понятия до сих пор нет, и оно часто подменяется понятиями «национальная культура», «правовая культура общества», «правовая система».

Отмечено, что категория субъекта права является определяющим фактором правовой культуры. Общество, организованное в государство, выступает как важнейший фактор существования правовой культуры, который посредством субъектов права осуществляет решающее влияние на ее развитие в качестве национальной правовой культуры.

Предложено понятие национальной правовой культуры как комплекса правовых ценностей, созданных в государственно организованном обществе деятельностью субъектов права, характеризует состояние прогрессивного правового развития данного общества и предопределяет развитие его правовой системы, правовых институтов и правокультурности его членов.

Ключевые слова: правовая система, национальная правовая система, национальная культура, правовая культура, национальная правовая культура, правовой менталитет.

Makarenko L. O. The National Dominant in the Legal Culture

The article is devoted to the concept of «national legal culture» which is examined in different aspects, mainly in the context of globalization and dialogue of cultures, but a clear understanding of it still does and it often confused the concepts of «national culture», «legal culture», «legal system».

Noted that the category of subject of law is the determining factor of legal culture without active participation in its creation and development of legal culture impossible. However, this active participation is not otherwise in a particular organized by the government of law and order. Society organized in the state, serves as the most important factor of the existence of

a legal culture, which, through entities exercises a decisive influence on its development as a national legal culture.

The proposed concept of a national legal culture as a set of legal values, established in the state organized society to the activities of the subjects of law, characterizes as a progressive legal development of the society and determines the development of its legal system, legal institutions and legal culturality its members.

Key words: legal system, national legal system, national culture, legal culture, national legal culture, legal mentality.

Усі поняття відображають відносини між людьми. Коли ми говоримо «глава держави», «монарх», «президент», то розуміємо під цими поняттями не фізичні, психічні або ще якісь природні риси осіб, а особливе поєднання цілої низки найскладніших соціальних зв'язків, уособлених в одній персоні. Так само, коли державознавство говорить про «народ», «націю», воно не має на увазі ні фізіологічної єдності крові людей, які входять у державне спілкування, ні психічної єдності якоїсь спільної душі; воно має на увазі систему зв'язків, яка скеровує свої думки до певного результату. Тому «народ» і «нація» не є організми, вони є великі колективні організації, які не мають органів у біологічному сенсі цього слова. Те, що в державі називається «органом», є активна точка схрещення загальних і постійних відносин; і той, хто уособлює цю точку, має здатність зберігати ці зв'язки і в разі потреби приводити їх у певну дію. Держава, як єдина організація порядку, створює особливі центри сил, у яких схрещуються, як у фокусі, загальні відношення людей, що входять в організацію. Бути в такому центрі – означає мати компетенцію або здатність охороняти порядок держави, приводити в рух, спрямовувати – бути органом, тобто мати особливі урядові, в широкому сенсі цього слова, політичні або публічні функції¹.

У сучасних наукових дослідженнях об'єктивний характер взаємодії держави і права розглядається у їх зв'язку з іншими суспільними явищами, у тому числі з культурою. Є. Євграфова у своїй роботі, присвяченій проблемі об'єктивності права, зазначає: «Держава, як феномен культури, також належить до світу «ідеального» і тому є об'єктивним явищем у тому ж сенсі, що й право. Через це взаємодія держави і права відбувається не як відношення двох суб'єктів, або відношення «суб'єкт – об'єкт» (де суб'єктом виступає держава, а право є її продуктом – «об'єктом»), а як відношення двох об'єктивних феноменів, кожний з яких має свою особливу природу, і водночас спільне в ній, чим і визначається характер їх взаємодії. Ця взаємодія є відношенням змістового і формального аспектів, у якому держава виступає як фактор визначення юридичної форми права, а право як фактор визначення нормативного способу формування та функціонування держави. Тому держава діє як правова реальність, а право – як юридична (державна) реальність»².

Безумовно, існування сутнісного зв'язку права і держави, а через неї – з такими категоріями, як «суспільство», «народ», «нація», а також про те, що найважливіша правова категорія «суб'єкт права» в сучасному суспільстві не існує поза певним правопорядком, поза межами певної централізованої системи суспільних відносин, яку організовує держава, тобто поза державною організацією суспільства (народу, нації).

Проте категорія суб'єкта права є визначальним чинником правової культури, без діяльної участі якого в її створенні та розвитку правова культура неможлива.

Ця діяльна участь відбувається не інакше як у певному організованому державою правопорядку. Отже, суспільство, що організоване в державу, виступає найважливішим чинником існування правової культури, який через суб'єктів права здійснює вирішальний вплив на її розвиток як національної правової культури.

Національна правова культура виступає як основний, домінуючий вид правової культури порівняно з іншими її видами – цивілізаційною та інституціональною правовою культурою. Враховуючи це, розкрити поняття правової культури повноцінно не можна без розгляду поняття «національна правова культура».

Необхідно зазначити, що дане поняття досліджують у різних аспектах, переважно в контексті глобалізації та діалогу культур, але його чіткого розуміння досі немає і воно дуже часто підміняється поняттями «національна культура», «правова культура суспільства», «правова система».

А. Гусейнов у своїй дисертаційній роботі вказує, що деякі автори правову культуру розглядають у таких трьох аспектах: а) загальнодержавна правова культура; б) національна правова культура; в) загальнолюдська правова культура³. Так, Є. Подалінський вважає, що правова культура суспільства – це уся сфера матеріального і духовного відтворення права, юридична практика народу в конкретній історичний період. У багатонаціональних державах правова культура суспільства є складною, оскільки включає в себе поєднання загальнодержавної та національної правових культур. Правова культура світу (людства) формується під впливом загальнолюдських цінностей державних і національних правових культур⁴. За словами А. Гусейнова, дана класифікація «загалом продуктивна». Справді, національна і загальнодержавна правові культури – це не одне й те саме, це два різновиди, але чого? З точки зору формальної логіки ми повинні сказати, що це загальнолюдська культура. Однак спочатку слід довести обґрунтованість виділення поняття загальнолюдської правової культури⁵.

За словами Є. Перегуди, розкрити сутність і особливості національної культури дають змогу методологічні засади. Національна культура охоплює різні форми національного життя, серед яких географічні, господарські, побутові, ідеологічні, державно-правові, релігійні чинники, що забезпечують відтворення економічного та морально-духовного потенціалу нації, формують національну свідомість, інтегрують культуру нації у світову співдружність. У структурі національної культури виділяються матеріальна, побутова, політична й правова культура, наука, освіта й філософія. Вона характеризує інтегральні моменти національного життя, які забезпечують національно-культурний процес. До них належать мова, звичаї, традиції, релігія, художня культура, національний характер, самосвідомість, почуття національної гідності⁶.

Таким чином, правову культуру автор визначає лише структурну складову національної культури, поряд із політичною культурою, побутовою, матеріальною тощо, без визначення її специфічних ознак.

З точки зору Ю. Оборотова, сучасний світ не може існувати в умовах замкнутості правових культур. У діалозі правових культур виявляється їхня самотність, що становить визначальний фактор буття національних правових культур. Наростання взаємодії між правовими культурами не тільки розширює простір правової культури, а й вимагає від кожної правової культури, з одного

боку, стійкості стосовно інших правових культур, а з другого – здатності до засвоєння інновацій⁷.

На думку О. Проць, у правовій культурі суспільства особливу вагу мають не інституційні, а ціннісні елементи, що втілюються у правовій свідомості, а точніше – у правовому менталітеті, який являє собою її глибинну основу. Менталітет є надзвичайно складним соціокультурним феноменом, який доволі активно й ґрунтовно досліджується у філософії, культурології, соціології, психології, теорії та філософії права. Локальні відмінності регіонів країни накладають відбиток на менталітет жителів, але тут може йтися про специфіку, незважаючи на які правовий менталітет суспільства постає цілісним, єдиним феноменом, що є наслідком єдності матеріальної і духовної культури, історичних умов формування етносу⁸.

Правовий менталітет тлумачиться як відносно стає явище, оскільки такі консервативні за природою психічні утворення, як архетипи і базові установки, кристалізуються саме на рівні етнічного менталітету, спричиняючи латентність і відносну стабільність останнього⁹.

Тому, вважає О. Проць, зовнішні привнесення в національну правову культуру будь-яких елементів, що не узгоджуються з національним правовим менталітетом, можуть спричинити негативні наслідки: внутрішні суперечності, загрозу для системності правової культури, її дисфункції тощо. Тому в умовах впливу глобалізації на національну правову культуру необхідно для її захисту від проникнення деструктивних елементів виділити чинники, що дають змогу зберегти її самобутність. Правовий менталітет виступає трансформуючим чинником і правової культури, і правової системи, зрештою, і суспільного життя загалом, бо його імпульси йдуть з глибини історії і сягають майбутнього. Одним із шляхів розвитку національної правової культури і підвищення її «стійкості» є реконструкція позитивних рис правового менталітету¹⁰.

Водночас М. Рязанов не обмежує поняття правового менталітету національними рамками і здійснює дослідження слов'янської правової культури. Він розглядає особливості «формування слов'янського менталітету, слов'янської правової культури і традицій слов'янського права», показує роль міфів у формуванні правових поглядів слов'ян, а також відзначає «специфіку слов'янського правового менталітету, його відбиття у державному будівництві та правовому розвитку»¹¹.

За словами Л. Удовики, монографічні праці, присвячені трансформації національної правової культури в умовах глобалізації, відсутні, і цю прогалину певною мірою заповнюють на загальнотеоретичному рівні праці зарубіжних вчених, а також вітчизняних філософів. Дослідження національної правової культури в умовах глобалізації передбачає уточнення поняття «правова культура», її структури, співвідношення з поняттям «правова свідомість»¹².

Під правовою культурою, зазначає Ю. Тодика, у широкому сенсі розуміють усе позитивне, що створено людством у правовій сфері, і в цьому аспекті правова культура відбиває стан правосвідомості, юридичної науки, якість розробки текстів законів, рівень професіоналізму функціонування правоохоронних та інших правозастосовних органів. Правова культура у вузькому розумінні – це рівень знання права членами суспільства та їх ставлення до права, а також престиж права в суспільстві¹³. Проте останнє трактування істотно обмежує правову культуру, тому методологічно важливим

у розумінні правової культури є звернення до філософської категорії якості. Правову культуру слід розуміти як зовнішню та внутрішню визначеність правової системи, єдність характерних особливостей, втрачаючи які правова система перестає бути цілісною. Правова культура – це система позитивних (духовних і матеріальних), внутрішніх і зовнішніх проявів (цінностей, норм, принципів, форм), імманентно при-таманих правосвідомості, правовій політиці, праву, правовідношенням, законності, правопорядку, правотворчій, правозастосовній та іншим видам правової діяльності, що являє собою внутрішню духовну сторону правової системи¹⁴.

Л. Удовика зазначає, що як система найбільш важливих правових цінностей, принципів, установок, звичок правова культура посідає важливе місце в усій правовій системі, а рівень її розвитку значною мірою визначає перспективи розвитку національної правової системи. Як зазначає автор, у національній правовій культурі, правовій свідомості особливе місце посідає правовий менталітет, який належить до нижчих шарів суспільної психіки та відбиває дійсність на дораціональному, дологічному рівні. Правовий менталітет – це духовно-правова психологічна інваріанта, яка має тільки їй властиві нерухомі, стійкі, тобто консервативні форми відтворення правових цінностей і виявляє себе в усіх елементах правової культури, надає їй цілісності, гармонійності.

Разом з тим, в умовах глобалізації посилюється взаємодія національної правової культури з іншими правовими культурами, поступове її зближення із західною, її основними правовими цінностями. Йде девальвація традиційних правових цінностей, норм, яка призводить до втрати правової орієнтації та посилення правового нігілізму; окремі правові цінності, норми втрачають свою національну природу, здатність впливати на правову свідомість і правову поведінку. Глобалізація детермінує динаміку національної правової культури, трансформує засоби її умови її розвитку; зростає роль і значення правової культури суспільства і особистості в національній правовій системі¹⁵.

На думку С. Алексєєва, правова система містить сукупність позитивного права, розглянуту в єдності з правовою ідеологією та юридичною практикою, в тоді як правова культура являє собою певне юридичне багатоманіття, виражене в регулятивних якостях права, накопичених правових цінностях; складовими є такі елементи, як стан правосвідомості в суспільстві, стан законності, стан законодавства, досконалість його змісту і форми, стан практичної роботи у сфері права¹⁶.

Правова культура, стверджує С. Котковець, визначається рядом факторів різноманітного характеру, які зумовлюють своєрідність конкретної соціальної спільноти. Своєрідність, у свою чергу, детермінується такими умовами, як: особливість національного менталітету й правосвідомості, домінуючий тип праворозуміння, зумовлений національною правовою традицією, ціннісні пріоритети в юридичній діяльності тощо. Правова ж система – комплекс соціально-юридичних компонентів різної природи, який характеризується відносною самостійністю та стабільністю, якісною визначеністю, кожний із компонентів якої має власну функціональну навантаженість у межах правової системи. Категорії «національна правова система» та «національна правова культура» не можна розглядати як тотожні. Правова система відображає стан цілісності комплексу юридичних явищ, а правова культура – ціннісно-якісний аспект правової реальності, індивідуальність тієї чи іншої правової системи¹⁷.

Н. Киященко відзначає, що програми діяльності, поведінки і спілкування представлені різноманітним знань, норм, навичок, ідеалів, зразків діяльності й типів поведінки людей, ідей, гіпотез, вірувань, цілей, ціннісних орієнтацій та ін. У своїй сукупності й динаміці вони утворюють історично набутий соціальний досвід. Культура зберігає, транслює історично набутий соціальний досвід (передає його від покоління до покоління), створюючи для цього і постійно удосконалюючи системи освіти нових поколінь. Вона генерує нові програми діяльності, поведінки і спілкування, які реалізуються у відповідних видах і формах людської активності, породжуючи реальні зміни в житті суспільства. Культура в суспільстві виконує ту ж роль, яку в живій природі виконує генетичний код. А генетичний код, як відомо, змінюється дуже повільно. Зміни в культурі відбуваються на базі зміни ментальності соціуму або суспільства, яка еволюційно змінюється в тривалому процесі розвитку суспільної свідомості¹⁸.

Наслідки взаємодії культур, пише І. Дзюба, можуть бути різними. Запозичені елементи можуть витіснити етнічні елементи національної культури, а за радикальним сценарієм вести до зникнення народів. Водночас за певних умов спілкування культур призводить до підкреслення особливостей національної культури. Характер взаємодії культур також може бути у широкому діапазоні – від конфлікту до творчого співробітництва. Взаємодія двох або декількох культур завжди є, крім усього іншого, процесом створення, утвердження і подолання стереотипів, оскільки кожна культура сприймає іншу не адекватно, не в повному обсязі, а лише в тих компонентах і якостях, яких сама в певний період потребує та/або які здатна перейняти, засвоїти. Крім цих природно виниклих, стихійно-творчих стереотипів, є стереотипи ідеологічно нав'язувані – державою або певними соціально-політичними та соціально-культурними групами¹⁹.

З точки зору Т. Сенченкової життєдіяльність і відносини людей визначає певна культура, що регулює широкі спектри людської ментальності й поведінки та впливає на характер сприйняття, оцінки й міжособистісних відносин. Освіта, виховання, історична пам'ять, продиктовані суспільством традиції, звичаї, правила, мова спілкування – все це виробляє систему орієнтацій, яка допомагає кожному індивіду сприймати різні життєві ситуації й адекватно реагувати на них. Зважаючи на це, вона стверджує, що в жодному суспільстві не може існувати гомогенної культури, як не може існувати гомогенної структури суспільства. У цьому полягає складність феномена міжкультурної комунікації, яка завжди віддзеркалює «сучасну» культуру суспільства²⁰.

Кожна культура, стверджує Г. Почепцов, має свою логіку, своє уявлення про світ. Те, що є значущим для однієї культури, може бути неістотним для іншої культури; тому важливо завжди брати до уваги особливості партнера – представника іншої культури. На процес комунікації впливає низка факторів розвитку, зокрема глобалізація й мультикультуралізм. Історичні акценти в цьому розвитку різні: з одного боку, тенденції до гомогенності, однорідності, з другого – до гетерогенності, різноманітності²¹.

Щодо національної правової культури Л. Сокольська зазначає: вона являє собою правову культуру певних співтовариств, у якій виокремлюються темпоральні шари (часові виміри). Перший шар становлять елементи культури, які пішли в минуле. Другий шар складається з елементів правової культури, існуючих у сьогоденні. Третій шар представлений сукупністю програм май-

бутніх потенційно можливих форм і видів діяльності, поведінки і спілкування. Будь-яка правова культура постає як культура сьогодення, історично виникла з культури минулого і спрямована на майбутнє. Культура минулого вже не існує, а культура майбутнього ще не існує; але як особливі темпоральні шари вони присутні в культурі даного часу (живій культурі)²².

В умовах глобалізації, стверджується в іншій праці, національна правова культура виступає специфічним комунікативним універсумом, через який відтворюється і передається цінність і своєрідність національних правових феноменів – державності, правопорядку, правової системи. Культура несе в собі «генетичний код» вітчизняних юридичних явищ, слугує засобом їх збагачення в процесі світового культурно-правового обміну, а також особливим бастионом, який оберігає від чужого інакшого культурного впливу, що руйнує вихідні передумови національної правової ідентичності²³.

Таким чином, більшість дослідників намагаються пов'язати визначення поняття «національна правова культура» з поняттям національної культури взагалі, специфіку якої зумовлює етнічна ментальність.

На нашу думку, такий підхід є помилковим з методологічної точки зору, оскільки за такого підходу поняття національної правової культури стає «розмитим» і втрачає свою визначеність. Тому виникає багато запитань, на які автори визначень даного поняття не дають відповідей. Так, немає відповіді на питання про відмінність між діалогом національних культур і взаємодією правових систем різних держав, хоча очевидно, що взаємодія в економічній, політичній, культурній, екологічній, безпековій тощо сферах не є тотожною із взаємодією в правовій сфері.

Незрозумілим також залишається співвідношення процесів правової інтеграції й уніфікації з поняттями народного, національного і державного суверенітету, інші зовнішні та внутрішні відношення національної правової культури, зокрема, з правовою системою та правовими інститутами.

Таким чином, визначення поняття «національна правова культура» методологічно правильно здійснювати в контексті родо-видового відношення його з поняттям «правова культура», з урахуванням положень методологічного характеру. Правова культура – це система створених діяльністю суб'єктів права духовних цінностей, що виступає як спосіб (форма) здійснення прогресивного правового розвитку людини, людства та суспільних умов їх життєдіяльності.

Зважаючи на зазначене, можна запропонувати таке визначення цього поняття: національна правова культура – це комплекс правових цінностей, створених у державно організованому суспільстві діяльністю суб'єктів права, який характеризує стан прогресивного правового розвитку даного суспільства і зумовлює розвиток його правової системи, правових інститутів і правокультурності його членів.

Визначальними факторами розвитку національної правової культури є, з одного боку, держава як суб'єкт права, з другого – суспільство, організоване державою в рамках відповідного правопорядку. Відтак, наявний стан і процес розвитку національної правової культури, її вплив на правову систему та її правові інститути, на розвиток правокультурності членів даного суспільства, а також вплив на інші правові культури в процесі взаємодії з ними залежить від відношення «суспільство–держава» в кожний даний конкретний історич-

ний період. Від характеру вказаного відношення залежить політика і політична культура, правова політика держави і юридична техніка, законність і правопорядок в ній, стан правової освіти населення, його правокультурність і, зрештою, стан і тенденції розвитку національної правової культури.

1. *Алексеев Н. Н.* Очерки по общей теории государства. Основные предпосылки и гипотезы государственной науки / под ред. и с предисл. В.А. Томсинова. Москва : Зерцало, 2008. 216 с. С. 146–150. 2. *Євграфова Є. П.* Об'єктивність права: теоретико-прикладні засади : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2016. 40 с. С. 15–16. 3. *Гусейнов А. И.* Право как феномен культуры : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.01. Москва, 2007. 410 с. С. 297. 4. *Подальский Е. В.* Правовая культура общества: понятие и функции // Государственное строительство и право / под общ. ред. Г.В. Мальцева. Москва, 2004. Вып. 4 (10). С. 12. 5. *Гусейнов А. И.* Названа праця. С. 297–298. 6. *Пережуда Є. В., Панібудьласка В. Ф., Торон А. В. та ін.* Історія української культури : навч. посіб. Київ : КНУБА, 2010. 149 с. С. 8. 7. *Оборотов Ю. М.* Традиції та новації в правовому розвитку : загальнотеоретичні аспекти : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.01. Одеса, 2003. 38 с. С. 11–15. 8. *Проць О.* Збереження самобутності національної правової культури в умовах євроінтеграції та глобалізації. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 12. С. 229–233. С. 231. 9. *Гладкий С. О.* Поняття правового менталітету як засіб правового самопізнання // Держава і право : зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. 2014. Вип. 65. С. 9–17. С. 16. 10. *Проць О.* Названа праця. С. 231. 11. *Рязанов М. Ю.* Слов'янська правова культура : загальнотеоретичний аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Одеса, 2013. 21 с. С. 11. 12. *Удовика Л.* Особенности развития украинской правовой культуры в условиях глобализации. Закон и жизнь. 2013. № 9/3. С. 245–249. С. 246. 13. *Тодыка Ю. Н.* Конституционные основы формирования правовой культуры : монография. Харьков : РАЙДЕР, 2001. 160 с. С. 8. 14. *Правова культура в умовах становлення громадянського суспільства : монографія / за ред. Ю.П. Битяка та І.В. Яковюка.* Харків : Право, 2007. 248 с. С. 5. 15. *Удовика Л.* Цит. праця. С. 246, 247, 249. 16. *Алексеев С. С.* Право : азбука – теория – философия : опыт комплексного исследования. Москва : Статут, 1999. 710 с. С. 269–270. 17. *Котковец С. П.* Теоретико-методологические аспекты соотношения категорий «национальная правовая система» и «национальная правовая культура». Философия права. 2007. № 5. С. 57–61. 18. *Кияченко Н. И.* Культура гражданского общества. Вопросы философии. 2010. № 10. С. 62–66. 19. *Дзюба І. М.* Взаємодія двох культур: стереотипи реценції // Диалог украинской и русской культур : Материалы международной научно-практической конференции (24–25 октября 1996 г.). Киев, 1997. С. 25–32. С. 25. 20. *Сенченкова Т.* Комунікація як чинник діалогу культур // Держава і суспільство. С. 379–384. С. 381. URL : <http://www.scribd.com/doc/53461757/%D0%9A%D0%9E%D0%9C%D1%83%D0>. 21. *Почепцов Г. Г.* Теория коммуникации. Москва : Рефл-Бук; Киев : Ваклер, 2001. 656 с. С. 36. 22. *Сокольская Л. В.* Правовая культура общества как целостная многоуровневая система // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 12 (73) декабрь. С. 13–24. С. 20. 23. *Гезалова гызы К. А.* Правовая государственность в эпоху глобализации и национальные правовые культуры // Диалог культур и партнерство цивилизаций : становление глобальной культуры : X Международные Лихачевские научные чтения, 13–14 мая 2010 г. Санкт-Петербург : СПбГУП, 2010. С. 380–381. С. 381.

References

1. *Alekseev N. N.* Ocherky po obshchei teoryi hosudarstva. Osnovnye predposylky y hypotezy hosudarstvennoy nauky / pod red. y s predysl. V. A. Tomsynova. Moskva : Zertsalo, 2008. 216 s. 2. *Ievhrafova Ye. P.* Obiektynnist prava: teoretyko-pykladni zasady : avtoref. dys.

... d-ra yuryd. nauk : 12.00.01. Kyiv, 2016. 40 s. (ukr). **3.** Huseinov A. Y. Pravo kak fenomen kultury : dys. ... d-ra yuryd. nauk : 12.00.01. Moskva, 2007. 410 s. **4.** Podalynskiy E. V. Pravovaia kultura obshchestva : poniatie y funktsyy // Hosudarstvennoe stroitelstvo y pravo / pod obshch. red. H.V. Maltseva. Moskva, 2004. Vyp. 4 (10). **5.** Huseinov A. Y. Pravo kak fenomen kultury : dys. ... d-ra yuryd. nauk : 12.00.01. Moskva, 2007. 410 s. S. 297–298. **6.** Perehuda Ye. V., Panibudlaska V. F., Torop A. V. and other. Istoriia ukrainskoi kultury : navch. posib. Kyiv : KNUBA, 2010. 149 s. (ukr). **7.** Oborotov Yu. M. Tradytzii ta novatsii v pravovomu rozvytku: zahalnoteoretychni aspekty : avtoref. dys. ... d-ra yuryd. nauk : 12.00.01. O., 2003. 38 s. (ukr). **8.** Prots O. Zberezhennia samobutnosti natsionalnoi pravovoi kultury v umovakh yevrointegratsii ta hlobalizatsii // Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo. 2017. № 12. S. 229–233. (ukr). **9.** Hladkyi S. O. Poniattia pravovoho mentalitetu yak zasib pravovoho samopiznannia // Derzhava i pravo : zb. nauk. prats. Yurydychni i politychni nauky. 2014. Vyp. 65. S. 9–17. (ukr). **10.** Prots O. Zberezhennia samobutnosti natsionalnoi pravovoi kultury v umovakh yevrointegratsii ta hlobalizatsii // Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo. 2017. № 12. S. 231. (ukr). **11.** Riazanov M. Yu. Slovianska pravova kultura: zahalnoteoretychni aspekt : avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.01. Odesa, 2013. 21 s. (ukr). **12.** Udovyya L. Osobennosti razvytiia ukrainskoi pravovoi kultury v uslovyakh hlobalyzatsyy // Zakon y zhynz. 2013. № 9/3. S. 245–249. (ukr). **13.** Todyka Yu. N. Konstytutsyonnye osnovy formirovaniia pravovoi kultury : monohrafiia. Kharkov : RAIDER, 2001. 160 s. (ukr). **14.** Pravova kultura v umovakh stanovlennia hromadianskoho suspilstva : monohrafiia / za red. Yu.P. Bytiaka ta I.V. Yakoviuka. Kharkiv : Pravo, 2007. 248 s. (ukr). **15.** Udovyya L. Osobennosti razvytiia ukrainskoi pravovoi kultury v uslovyakh hlobalyzatsyy // Zakon y zhynz. 2013. № 9/3. S. 269–270. (ukr). **16.** Alekseev S. S. Pravo : azbuka – teoriia – fylosofiia: opyt kompleksnogo yssledovaniia. Moskva : Statut, 1999. 710 s. **17.** Kotkovets S. P. Teoretyko-metodolohycheskye aspekty sootnosheniia katehoryi «natsionalnaia pravovaia sistema» y «natsionalnaia pravovaia kultura» // Fylosofiia prava. 2007. № 5. S. 57–61. **18.** Kyiashchenko N. Y. Kultura hrazhdanskoho obshchestva // Voprosy fylosofiy. 2010. № 10. S. 62–66. **19.** Dziuba I. M. Vzaiemodiia dvokh kultur: stereotypy retseptsii // Dyaloh ukraynskoi y russkoi kultur : Materyaly mezhdunarodnoi nauchno-praktycheskoi konferentsyy (24–25 oktiabria 1996 h.). K., 1997. S. 25–32. (ukr). **20.** Senchenkova T. Komunikatsiia yak chynnyk dialohu kultur // Derzhava i suspilstvo. S. 379–384. <http://www.scribd.com/doc/53461757/%D0%9A%D0%9E%D0%9C%D1%83%D0>. (ukr). **21.** Pocheptsov H. H. Teoriia kommunykatsyy. Moskva : Refl-Buk; Kyev : Vakler, 2001. 656 s. **22.** Sokolskaia L. V. Pravovaia kultura obshchestva kak tselostnaia mnohourovnevaia sistema // Aktualnye problemy rossiyskogo prava. 2016. № 12 (73) dekab. S. 13–24. **23.** Hezalova hyzy K. A. Pravovaia hosudarstvennost v epokhu hlobalyzatsyy y natsionalnye pravovye kultury // Dyaloh kultur y partnerstvo tsyvylyzatsyi : stanovlenye hlobalnoi kultury : X Mezhdunarodnye Lykhachevskyie nauchnye chteniia, 13–14 maia 2010 h. SPb. : SPbHUP, 2010. S. 380–381.

Makarenko L. O. The National Dominant in the Legal Culture

The article is devoted to the concept of «national legal culture» which is examined in different aspects, mainly in the context of globalization and dialogue of cultures, but a clear understanding of it still does and it often confused the concepts of «national culture», «legal culture», «legal system».

It is proved that the existence of the essential connection of law with the state, and through it – with such categories as «society», «people», «nation», and that the most important legal category of «subject of law» in modern society there is not a specific law, out of the centralized system of social relations, which organize the state, that is, outside the state organisation of society (people, nation).

Noted that the category of subject of law is the determining factor of legal culture without active participation in its creation and development of legal culture impossible. However, this

active participation is not otherwise in a particular organized by the government of law and order. Society organized in the state, serves as the most important factor of the existence of a legal culture, which, through entities exercises a decisive influence on its development as a national legal culture.

The proposed concept of a national legal culture as a set of legal values, established in the state organized society to the activities of the subjects of law, characterizes as a progressive legal development of the society and determines the development of its legal system, legal institutions and legal culturality its members.

It is concluded that the determining factors of the development of national legal culture are, on the one hand, the state as a subject of rights, and on the other hand, a society organized by government under the relevant order. Therefore, the existing state and the process of development of national legal culture, its influence on the legal system and its legal institutions on the development legal culturality members of this society, and the impact on other legal cultures in the process of interaction with them depends on the relations «society-state» in each particular historical period. From the nature of this relationship depends on the politics and political culture, legal policy and legal technique, law and order in her state of legal education of the population, it legal culturality finally, the status and trends of development of national legal culture.

Key words: legal system, national legal system, national culture, legal culture, national legal culture, legal mentality.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-67-76

УДК 340.1; 141.31

О.Л. ЛЬВОВА,
кандидат юридичних наук

ІДЕЯ ВЛАДИ В ЧАСИ РЕФОРМАЦІЇ: ЯН ГУС, МАРТИН ЛЮТЕР, ЖАН КАЛЬВІН

У статті досліджуються ідеї про владу таких великих реформаторів, як Ян Гус, Мартін Лютер та Жан Кальвін. Наголошується, що Реформація 1517 р. відкрила шлях до ствердження авторитету людини, її прав і свобод та визнання пріоритету її інтересів над державними. Благополуччя людини і суспільне благо почали визнаватися метою діяльності держави, що сприяло обмеженню її влади. Зокрема, аналізуються межі влади, на яких наголошували реформатори: природне суспільне благо, совість, свобода людини.

Ключові слова: влада, держава, людина, права і свободи, Реформація, церква.

Львова Е. Л. Идея власти во времена Реформации: Ян Гус, Мартин Лютер, Жан Кальвин

В статье исследуются идеи о власти таких великих реформаторов, как Ян Гус, Мартин Лютер и Жан Кальвин. Отмечается, что Реформация 1517 г. открыла путь к утверждению авторитета человека, его прав и свобод и признание приоритета его интересов над государственными. Благополучие человека и общественное благо начали признаваться целью деятельности государства, что способствовало ограничению её власти. В частности, анализируются пределы власти, о которых говорили реформаторы: естественное общественное благо, совесть, свобода человека.

Ключевые слова: власть, государство, человек, права и свободы, Реформация, церковь.

Lvova O. L. The Idea of power in the Reformation: Jan Hus, Martin Luther, Jean Calvin.

The article explores ideas about the power of such great reformers as Jan Hus, Martin Luther and John Calvin. It is noted that the Reformation of 1517 opened the way to asserting the authority of a person, his rights and freedoms and recognition of his priority over state interests. Human well-being and the public good began to be recognized as the goal of state activity, which contributed to the limitation of its power. In particular, the limits of power that the reformers talked about are analyzed: the natural public good, conscience, human freedom.

Key words: power, state, person, rights and freedoms, Reformation, church.

У різні історичні епохи різним народам були притаманні свої революційні й трансформаційні процеси, що реформували усе суспільне життя. Так, свого часу Європа переживала занепад церкви, освіти, економіки, влади та взагалі руйнацію усього духовного й цінного, що з давніх-давен слугувало фундаментом для побудови суспільства й держави. Причиною цього була тотальна влада церкви над людиною і державою і нав'язуваний страх перед нею. Реформація 1517 р. сприяла поверненню до духовних витоків у розумінні державної влади і права, що відродило європейську цивілізацію. Тому правильна оцінка цього періоду є вельми важливою для розуміння усієї історії Європи.

Викладене актуалізує також питання влади в Україні, особливо з огляду на її кризу. Позитивний реформаційний досвід Європи має бути досліджено і використано як сучасною державно-правовою доктриною, так і практикою.

В українській юридичній літературі практично немає наукових досліджень згаданих питань, окрім історико-правових чи філософсько-правових аспектів періоду Реформації. З огляду на це *метою статті* є аналіз ідей Яна Гуса, Мартіна Лютера та Жана Кальвіна про владу та її найвищу мету.

Найбільшим позитивним мотивом для розвитку правової думки даного періоду називають прагнення захисту свободи людини. Підвищення авторитету біблійного розуміння стосунків людини і Бога, відповідно, вивищило цінність окремої особистості. Завдяки цьому стало активно розвиватися вчення про права людини, що неминуче вплинуло на законодавство європейських країн і сприяло, зокрема, скасуванню работоргівлі, і у свою чергу, не могло не вплинути на розуміння характеру й призначення влади. Отже, за тих умов найгострішими, такими, що кардинально вплинули на усі сфери життя суспільства і держави, були питання прав і свобод людини та меж влади.

Проблема влади у цей період розглядалася в контексті церковному, оскільки саме церква на той час володіла верховною владою, якою зловживала, зневажаючи природні права і гідність людини. Християнські мислителі і сподвижники, викриваючи такі зловживання, переносили це у площину влади світської, говорячи про межі влади, про характер правителя, про свободи людини та суспільне благо.

Одним із рушійних двигунів реформаційного руху був Ян Гус, який поважав людину як носія життя і можливого творця добра. З кафедри Віфлеємської каплиці він говорив про високі поняття справедливості, життя й смерті¹.

Головну увагу Ян Гус зосередив на критиці церкви у Чехії, яка була зараженою жадобою до грошей та земельних володінь і відвернулася від свого духовного послання. Це безпосередньо торкнулося й світської влади феодального суспільства – короля, дворянства, бюргерства тощо, адже повсякчас народ відчував страждання й несправедливість як від вищої духовної влади, так і від світської². З огляду на такі зловживання Ян Гус наголошував, щоб люди, підко-

ряючись владі як духовній, так і світській, робили це не сліпо, а в межах дозволеного, тобто лише у випадках, коли наказ не суперечить заповідям Божим³.

Він також висловлював ідею, яка сьогодні має відлуння у боротьбі з корупцією: «хто вступає в єпископський сан святокупством, не з тим, щоб трудитися для блага Церкви, а щоб жити в усілякій насолоді та розкоші, той входить не дверима, і, згідно з Євангелієм, злодій і розбійник»⁴.

Ян Гус також вважав неправильним утверджувати за церквою світську владу. Своїми ідеями він посіяв ворожнечу між світським і духовним станами, у чому, зокрема, й полягало одне з пред'явлених реформатору обвинувачень, після яких його було страчено на вогнищі⁵.

Підіймаючи свій голос на захист так званих еретиків, переслідуваних інквізицією і світською владою, стверджуючи, що підданий не зобов'язаний виконувати розпорядження духовних і світських феодалів, які наказують що-небудь усупереч Священному Писанню, Ян Гус, таким чином, створив вчення про умовну покору духовній і світській владі. Більше того, якщо духовна влада йде проти вчення Христа, то, на його думку, їй слід чинити опір⁶.

Отже, велич вчення Яна Гуса полягала у тому, що воно ставило під сумнів непохитність і вічність феодальних порядків, заснованих на безумовній покорі⁷.

Щоб належно оцінити усю велич мужності, з якою Ян Гус виступив проти церкви, потрібно уявити собі її безмежну могутність у ту епоху. Піднесена на усіма віряними – від монарха до останнього кріпосного, вона царювала над ними іменем Бога і проголошувала себе єдиним посередником між Богом та людьми, стверджуючи, що слухняні перед церквою потраплять до раю, а ті, що грішать проти неї – у пекло. Церква стверджувала непохитність порядку, що існував у світі. Ян Гус, навпаки, говорив, що цей порядок потрібно змінювати. І ця боротьба, як зазначалося, зачепила й іншу сторону суспільства – світську, оскільки Гус говорив про обов'язки кожного⁸.

Події, що передували Реформації XVI ст. і частково її підготували, попри свою історичну й соціальну значущість, усе ж не були справжнім початком Нового часу. Саме з Реформацією людська свідомість почала змінюватися й зазнавати перетворень. Коли Лютер 31 жовтня 1517 р. прибив до воріт Віттенберзької церкви свої знамениті 95 тез, спрямованих проти зловживань римської церкви, він водночас замахнувся на самі заклади й інститути папської влади. Це був найвеличніший момент в історії всього людства⁹.

Мартін Лютер питання папської влади в Німеччині розглядав у національному та політичному розрізі. Він наголошував, що справа церковного устрою є завданням світської влади і вірян загалом, оскільки уявлення про те, що між сферою світських справ і справами духовними існує непроглядна стіна, має бути заперечено. Духовенство й віряни, говорить Лютер, це різні члени одного й того ж «християнського тіла»¹⁰.

Цим самим Мартін Лютер похитнув значення церковної ієрархії, і носієм релігійної санкції стала розглядатися уся спільнота віруючих, тобто сам народ. Це сприяло активному розвитку демократичної тенденції у розумінні держави. У XVII–XVIII ст., як наголошує І. Фокін, саме протестанти виступили головними борцями за свободу і демократію, і у цьому розумінні радикально вплинули на історичний розвиток Європи¹¹.

У 1520 р. Мартін Лютер, розглядаючи державу і церкву як одне ціле, висловив думку про перевагу світської влади над духовною. Відносячи світську владу до вищої рангом «служби», він ввіряв її піклуванню не лише «тілесне» життя підданих, а й контроль за діяльністю духовенства.

Право реформувати католицьку церкву Лютер визнавав за усіма без винятку членами суспільства. Він стверджував, що сприяти здійсненню перетворень повинні народ і світський меч¹².

Сам інститут влади Лютер вважав справедливим, божественним та корисним улаштуванням. Свою особисту заслугу реформатор убачав у тому, що він заснував і ствердив світську владу, виходячи зі Священного Писання.

Лютер відводив світській владі доволі широке поле діяльності: збереження миру і порядку серед людей, адміністративні функції, контроль над внутрішньою і зовнішньою торгівлею, турбота про виховання і освіту молоді, допомога непрацездатним. Вирішенням цих завдань мали займатися посадові особи, до яких Лютер висував такі ж вимоги, як і до інших професій. Він наполегливо підкреслював, що при здійсненні своїх функцій вони повинні мати на меті не власні корисливі інтереси, а інтереси підданих. «Не людьми, а свинями і псами, – писав реформатор, – повинні управляти такі особи, які не шукають в управлінні нічого, окрім своєї користі і честі»¹³.

За Лютером, представники влади у своїй діяльності повинні керуватися моральними принципами і нормами права¹⁴.

З огляду на це Мартін Лютер, як і Ян Гус, проголошував: «Якщо князь чинить протизаконно, чи має народ слідувати за ним? Ні, тому що проти закону не можна діяти нікому, адже Богу (Який ввів закон), належить підкорятися більше, ніж людині»¹⁵.

Отже, вчення реформаторів означило питання про обмеження світської влади стосовно людини. У зв'язку з цим Лютер нагадує слова апостола Петра про те, що Богові належить підкорятися більше, ніж людині (книга Діянь 4:19)¹⁶, чітко вказуючи тим самим межі владного втручання.

У даному контексті насправді реформаторський виклик містить теза Лютера, що «правителю не належно думати: країна моя і всі люди мої, я хочу робити те, що мені подобається; а слід міркувати так: я належу країні і людям, я зобов'язаний діяти їм на благо»¹⁷. Тобто суспільне благо, добробут людей реформатор визначає як сувору межу, яку не вправі порушувати правителі.

Отже, принциповим курсом Лютера було Священне Писання. І, як підкреслює Е. Еріксон, юридичні навички Лютера зробили його легальним текстом, адже згодом конституції почали гарантувати індивідуальні права, і відтак протестантизм почав робити свій внесок у спосіб життя, вільний від терору¹⁸.

Мартін Лютер розумів, що він і його прибічники зазнають поразки, якщо обмежаться лише руйнуванням старого, не створюючи на протипагу католицизму нічого нового для релігійних, соціальних і політичних інститутів, шкіл та університетів. Програма створення цих структур була викладена у творах «Про світську владу. Якою мірою їй слід підкорятися», «Радникам усіх міст землі німецької» та ін. Таким чином, лютерівська концепція нової школи стала складовою комплексної програми перетворення суспільства та його релігійної організації на євангельських засадах¹⁹.

Швейцарський реформатор Жан Кальвін, з якого почалася трансформація Женеви, найголовнішим завданням будь-якого правління називав здійснення правосуддя і підкреслював ключову тезу щодо його змісту – захищати велич закону в людському суспільстві, виконуючи закон Божий²⁰.

Кальвін також боровся за те, щоб кожна людина могла вільно і прямо спілкуватися з Богом і отримати спасіння. Щоб трансформувати суспільство, в якому жив, він почав саме з цього.

Кальвін і його однодумці досліджували Священне Писання й вчили людей того, що через нього Бог говорить стосовно кожної сфери життя. Метою кальвіністів було побудувати місто відповідно до Слова Божого, місто, яке б стало моделлю для усієї Європи. І справді, на той час Женева була особливо страшним, злочинним, аморальним містом. Навдивовижу швидко вона стала настільки розвинутою. Місце криміналу й корупції стало перетином міжнародної дипломатії, центром гуманітарної допомоги і міжнародних організацій. Місце тотального невігластва стало місцем з найкращими школами, місцем, де ворогуючі країни зустрічаються для підписання важливих угод.

Коли Макс Вебер шукав причини західного матеріального процвітання, то заявив, що це почалося в Женеві, і в цьому заслуга Кальвіна та його вчення²¹. Зокрема, Жан Кальвін звертав особливу увагу на правосвідомість осіб, які причетні до державних справ. Так, реформатор застерігав, що свідомість слуг державної машини викривлена гріхом і якщо при здійсненні офіційних справ вони не слухаються заповідей Слова Божого, то держава втрачає можливість розвиватися у правильному напрямі²².

З огляду на вказане Жан Кальвін, як і Ян Гус та Мартін Лютер, говорив про межі державної влади.

Так, Кальвін писав, що сфера дії влади обмежена передусім сферою природного суспільного блага (*bonum commune naturale*). Однак у розумінні цього він заглибився від матеріальних меж до духовних, вказуючи, що держава не може відати такими духовними матеріями, як совість. Тому саме совість названа Кальвіном як одна з меж влади держави.

Наступна межа державної влади, за Жаном Кальвіном, виходить із природи індивідів, адже людина не була створена державою, існує не завдяки їй і не для неї. Як носій образу і подоби Божої, вона має обов'язки і відповідальність у приватному житті, що виходять за межі її обов'язків перед державою, і для цього людині має бути надана певна свобода, на яку держава не має зазіхати.

Третя межа, що обмежує державну владу, на справедливе переконання Жана Кальвіна, лежить у таких природних сферах суспільства, як дім, сім'я, школа, церква, різного роду економічні і соціальні організації, чиє походження чи спосіб існування не пов'язані з державою. Втручання держави тут можливе лише у випадку, коли вони виходять за встановлені межі чи загрожують добробуту інших сфер життєдіяльності індивідів чи держави. Така ситуація може виникнути, наприклад, коли батьки нехтують навчанням дітей, чоловік погано поводить з дружиною чи одна соціальна група пригнічує іншу.

Водночас, за спостереженнями Г. Мітера, кальвінізм виступає й проти іншої крайнощі – індивідуалізму лібералів – які прагнуть ослабити владу держави і звести її втручання до мінімуму – особливо в економіці та соціальній сфері, дозволяючи певним соціальним групам безперешкодно йти власним шляхом. З

огляду на вказане підкреслюється обов'язок правління – здійснювати правосуддя, виконуючи закони, які не дозволяють індивідам чи іншим громадським групам переступати власні кордони і тим самим зазіхати на права інших людей чи держави в цілому²³.

Протягом усієї історії кальвінізм виступав проти абсолютизму й олігархії. Кальвін наголошував на існуванні постійного протистояння між владою та свободою, що породжувало небезпеку того, що один страждає, а інший – насолоджується життям за рахунок іншого. З огляду на це пропонувалися гарантії захисту прав і свобод. По-перше, рішуче заперечувалася будь-яка держава непомірно великих розмірів з метою уникнення зосередження диктаторської влади в руках небагатьох. Сам Бог у Вавилонській вежі, писав реформатор, зруйнував грішну світову імперію. По-друге, кальвінізм не підтримував зосередження влади в одній нації, більшій чи меншій, в руках однієї людини чи групи людей.

Тому кальвіністи домагалися прийняття чітко складених конституцій, де були б конкретно окреслені права громадян, а члени парламенту чи конгресу розглядалися б як представники народу, які делеговані для захисту їх прав від узурпації влади чи її незаконного використання главою чи чиновниками. Біблія вчить, що навіть влада царів Саула і Давида, яка була встановлена і освячена Богом, настала лише після народного волевиявлення²⁴.

Наступна пересторога проти зосередження влади в руках небагатьох полягає у розподілі правління на три види влади: законодавчу, виконавчу і судову – без підкорення їх одна одній.

Середньовічні християнські мислителі стверджували ідею про необхідність обмеження влади правителів задля запобігання тиранії, виходячи з біблійної концепції гріховності людини і розуміючи, що жодна людина не є ідеальною. Ця система була збалансована згідно зі Старим Заповітом (книга Повторення Закону та Пророка Ісаї 33:22), де описано розподіл влади.

Поряд із цим швейцарські реформісти не лише розділили владу на три гілки, а й розташували їх у різних містах. Також вони розподілили владу на національному рівні поміж кантонами (областями) і містами²⁵.

Головне місце Жана Кальвіна, яке слід визнати за ним у політичній історії, визначено його успіхом як законодавця. Якщо у богослов'ї він був послідовником, то у законодавстві – першовідкривачем. Його вчення про політичну і правову системи наклало відбиток на усі подальші демократичні інститути. Зокрема, XIX ст. принесло відродження політичної активності кальвінізму. Англійський державний діяч В. Гладстон намагався повернути в політику християнські погляди на державу, переважно на кальвіністських засадах. У Німеччині аналогічні спроби здійснювали лютеранські кола в епоху Бісмарка. Лютеранський філософ права Юліус Штал, засновуючи свою теорію на верховенстві Бога, розвинув філософію політики, багато в чому схожу з вченням кальвінізму. В Нідерландах кальвіністське вчення про державу було відроджене зусиллями Г. Ван Принстерера, А. Кайпера та ін. У XX ст. цю справу продовжили такі вчені, як Х. Колін, що згодом став прем'єр-міністром Нідерландів, А. Анема, професор Вільного Амстердамського університету та ряд інших²⁶.

Так, кальвінізм не вважає, що Біблія надає один-єдиний рецепт політичного устрою, у ній не стверджується, що правління має бути аристократичним,

монархічним чи демократичним. Священне Писання містить вічні, незмінні в усі часи принципи, які мають бути покладені в основу всіх політичних систем. Ці принципи стосуються не лише таких центральних питань, як найвища влада Бога і підкорення владі, а й інших проблем, наприклад, відносин особи і суспільства, зв'язку церкви та інших громадських організацій з владою, між державною владою і прав особи. Жан Кальвін, розвиваючи свої політичні погляди, віддав належне таким політичним принципам, як правосуддя, рівність та добробут народу²⁷.

Таким чином, розглянувши реформаторські ідеї Яна Гуса, Мартіна Лютера та Жана Кальвіна, а також зважаючи на здійснений ними прогресивний історичний вплив, можна переконливо стверджувати, що Реформація відкрила шлях до ствердження авторитету людини, її прав і свобод та визнання пріоритету її інтересів над державними. Благополуччя людини і суспільне благо починають визнаватися метою діяльності держави, що природно сприяло обмеженню її влади.

Усі названі ідеї зводилися до головної – держава має визнавати існування Бога і свою відповідальність перед Ним. Слід наголосити на їх актуальності на сучасному етапі державно-правового розвитку. Підсумовуючи основні гасла реформаторів про владу, варто також відмітити їх єдиний ціннісний зміст та єдину мету, що полягає, зокрема, у такому: по-перше, піднісися пріоритет цінності окремої людини, її прав і свобод над владою відповідно до біблійного вчення; по-друге, сміливо викривалися зловживання священнослужителів, чим заперечувалася їх безмежна влада над усіма людьми як у матеріальному, так і в духовному сенсі; по-третє, проголошувалося право народу в можливості їх впливу на світську і духовну владу, що заклало демократичні засади розвитку європейської цивілізації; по-четверте, висловлювалася ідея переваги світської влади над духовною, однак за умови ствердження світської влади на засадах Священного Писання; по-п'яте, встановлювалися чіткі межі владного втручання у життя людей (природне суспільне благо, совість, свобода людини); по-шосте, виходячи з біблійної концепції гріховності людини, реформісти з метою запобігання тиранії стверджували ідею про необхідність стримання влади, зокрема, шляхом поділу її на законодавчу, виконавчу та судову.

1. Ян Гус, Лютер, Кальвін, Цвингли, патріарх Никон: бібліографія, повествовання / сост., общ. ред. Н.Ф. Болдырева. Челябинск : Урал, 1996. С. 41–42. 2. Кратохвиль М. Ян Гус. Москва : Молодая гвардия, 1959. Вып. 16. С. 43–44. 3. Там само. 4. Гус и Лютер. Критическое исследование Евгения Новикова. Ч. 1. Москва : Тип. Александра Семёна, 1859. С. 149. 5. Гус и Лютер. С. 133–134, 136. 6. Ян Гус, Лютер, Кальвин, Цвингли, патріарх Никон: бібліографія, повествовання. С. 66–67. 7. Рубцов Б. Т. Ян Гус. Москва : Гос. изд-во полит. лит., 1958. С. 53–54. 8. Кратохвиль М. Ян Гус. С. 169, 171. 9. Фокин И. Л. Всемирно-историческое значение Реформации и 95 тезисов Мартина Лютера // 500 лет Реформации и Нового времени : 1517–2017 (к 500-летию Реформации Мартина Лютера) : сб. материалов конф. (16–17 апреля 2015 г.). Вып. 1. Санкт-Петербург : Изд-во Политехнического ун-та, 2015. С. 10–11. 10. Смирин М. М. Германия эпохи Реформации и Великой крестьянской войны : пособие для учителей. Москва : Гос. учебно-пед. изд-во Мин-ва просвещения РСФСР, 1962. С. 168. 11. Евлампиев И. И. О роли Реформации в развитии политической мысли Нового времени (на материале работ Б.Н. Чичерина) // 500 лет Реформации и Нового времени: 1517–2017 (к 500-летию

Реформации Мартина Лютера) : сб. материалов конф. – С. 112–113. **12.** Голубкин Ю. А. Исследования о Мартине Лютере : статьи и воспоминания. Харьков : Харьк. нац. ун-т им. В.Н. Каразина, 2011. С. 81–82. **13.** Цит. по: Luther M. An die Retsherren aller Stadte deutschen Landes, das sie Christliche Schulen aufrichten und halten sollen // Luther M. Sammtliche Werke : In 67 Bde. Erlangen, 1833. Bd. 22. S. 180 // Голубкин Ю. А. Исследования о Мартине Лютере: статьи и воспоминания. С. 86–87. **14.** Голубкин Ю. А. Исследования о Мартине Лютере: статьи и воспоминания. С. 87. **15.** Лютер М. О светской власти. В какой мере ей следует повиноваться // Время молчания прошло. Избранные произведения 1520–1526 г. / пер. с нем.; истор. очерк и комментарии Ю.А. Голубкина. Харьков : Око, 1992. С. 147. **16.** Лютер М. О светской власти. С. 136. **17.** Там само. С. 142. **18.** Эриксон Э. Г. Молодой Лютер / пер. с англ. и комментарии А.М. Каримского. Москва : Медиум, 1995. С. 431. **19.** Голубкин Ю. А. Исследования о Мартине Лютере: статьи и воспоминания. С. 98. **20.** Митер Г. Основные идеи кальвинизма. Санкт-Петербург : Христианский мост, 1995. С. 108–109. **21.** Cunningham Loren. The book that transforms nations: the power of the Bible to change any country. Printed in the USA, 2011. С. 97–101. **22.** Митер Г. Основные идеи кальвинизма. С. 108–109. **23.** Там само. С. 111–113. **24.** Там само. С. 102–103. **25.** Cunningham Loren. The book that transforms nations. С. 105–107. **26.** Митер Г. С. 78–80. **27.** Там само. С. 83.

References

1. YAn Gus, Lyuter, Kal'vin, Cvingli, patriarh Nikon: bibliografiya, povesstvovaniya / sost., obshch. red. N. F. Boldyreva. Chelyabinsk : Ural, 1996. S. 41–42. (rus).
2. Kratochvil M. YAn Gus. M. : Molodaya gvardiya, 1959. Vyp. 16. S. 43–44. (rus).
3. Gus i Lyuter. Kriticheskoe issledovanie Evgeniya Novikova. CH. 1. M. : Tip. Aleksandra Semena, 1859. S. 149. (rus).
4. Rubcov B.T. YAn Gus. M. : Gos. izd-vo politicheskoy literatury, 1958. S. 53–54. (rus).
5. Fokin I. L. Vsemirno-istoricheskoe znachenie Reformacii i 95 tezisov Martina Lyutera // 500 let Reformacii i Novogo vremeni: 1517–2017 (k 500-letiyu Reformacii Martina Lyutera) : sb-k mat-lov konf. (16–17 aprelya 2015 g.). Vyp. 1. SPb.: Izd-vo Politekhicheskogo un-ta, 2015. S. 10–11. (rus).
6. Smirin M.M. Germaniya ehpopi Reformacii i Velikoj krest'yanskoj vojny: posobie dlya uchitelej. M.: Gos. uchebno-ped. izd-vo Min-va prosveshcheniya RSFSR, 1962. S. 168. (rus).
7. Evlampiev I.I. O roli Reformacii v razvitii politicheskoy mysli Novogo vremeni (na materiale rabot B. N. CHicherina) // 500 let Reformacii i Novogo vremeni : 1517–2017 (k 500-letiyu Reformacii Martina Lyutera) : sb-k mat-lov konf. S. 112–113. (rus).
8. Golubkin YU.A. Issledovaniya o Martine Lyutere : stat'i i vospominaniya. H. : Har'k. nac. un-t im. V.N. Karazina, 2011. S. 81–82. (rus).
9. Lyuter M. O svetskoj vlasti. V kakoj mere ej sleduet povinovat'sya // Vremya molchaniya proshlo. Izbrannye proizvedeniya 1520–1526 g. / [per. s nem.; istoricheskij ocherk i kommentarii YU.A. Golubkina]. H. : Oco, 1992. S. 147. (rus).
10. Luther M. An die Retsherren aller Stadte deutschen Landes, das sie Christliche Schulen aufrichten und halten sollen // Luther M. Sammtliche Werke: In 67 Bde. Erlangen, 1833. Bd. 22. S. 180. **11.** EHrikson EH. G. Molodoj Lyuter / per. s angl. i kommentarii A.M. Karimskogo. M. : Medium, 1995. S. 431. (rus).
12. Miter G. Osnovnye idei kal'vinizma. CPb. : Hristianskij most, 1995. S. 108–109. (rus).
13. Cunningham Loren. The book that transforms nations: the power of the Bible to change any country. Printed in the USA, 2011. С. 97–101.

Lvova O. L. The Idea of power in the Reformation: Jan Hus, Martin Luther, Jean Calvin.

The article explores ideas about the power of such great reformers as Jan Hus, Martin Luther and John Calvin.

In different historical epochs, different nationalities had their own revolutionary and transformational processes that reformed all social life. So, at one time, Europe was experiencing a decline in church, education, economics, and power in general, the destruction of all spiritual

and valuable, which has long served as the foundation for the construction of society and the state. The reason for this was the total power of the church over man and state, and the fear of it was imposed on it. The Reformation of 1517 contributed to the return to spiritual origins in the understanding of state power and law that revived European civilization. Therefore, the correct assessment of this period is very important for understanding the whole history of Europe.

It is noted that the Reformation of 1517 opened the way to asserting the authority of a person, his rights and freedoms and recognition of his priority over state interests. Human well-being and the public good began to be recognized as the goal of state activity, which contributed to the limitation of its power.

The problem of power in this period was considered in the context of the church, since it was at that time that the church at that time owned the supreme authority, which abused, disregarding the natural rights and human dignity. Christian thinkers and associates, exposing such abuses, took it to the plane of secular power, speaking of the limits of power, of the character of the ruler, of human freedom and public good.

Summing up the main slogans of the reformers about power, their single value content and a single goal, which is, in particular, is as follows: first, the priority was given to the value of the individual, his rights and freedoms over power in accordance with the Biblical doctrine; secondly, it was boldly denounced the abuse of church clerics, as their immense power over all people was denied, both materially and spiritually; thirdly, proclaimed the right of the people to the possibility of their influence on secular and spiritual power; which laid the foundations for the development of European civilization; Fourthly, the idea was expressed the advantages of secular authority over the spiritual, but subject to the affirmation of secular authority on the principles of the Holy Scriptures; fifth, clear limits of power interference in people's lives were established (natural public good, conscience, and human freedom); Sixth, based on the biblical conception of human sin, reformists, with the aim of preventing tyranny, argued for the idea of restraining power; in particular, by dividing it into legislative, executive, and judicial.

Keywords: power, state, person, rights and freedoms, Reformation, church.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-76-84

УДК 340.1

С.О. СУНЄГІН,
кандидат юридичних наук

ПРАВОВА ІДЕОЛОГІЯ: МАТЕРІАЛЬНІ ТА ДУХОВНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ І РОЗВИТКУ В КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ РЕАЛІЙ

У статті на загальнотеоретичному рівні досліджуються основні матеріальні та духовні чинники формування і розвитку правової ідеології в контексті сучасних ліберально-демократичних реалій. Робиться висновок, що сучасна правова ідеологія засновується на матеріалістичному світогляді. При цьому ліберально-демократична правова ідеологія суттєво трансформує традиційний зміст духовної культури суспільства, позбавляючи його глибинних трансцендентних, надособистісних засад.

Ключові слова: правова ідеологія, лібералізм, мораль, приватна власність, свобода підприємництва, свобода совісті.

Сунегин С. А. Правовая идеология: материальные и духовные факторы формирования и развития в контексте современных реалий

В статье на общетеоретическом уровне исследуются основные материальные и духовные факторы формирования и развития правовой идеологии в контексте современных либерально-демократических реалий. Делается вывод, что современная правовая идеология основывается на материалистическом мировоззрении. При этом либерально-демократическая правовая идеология существенно трансформирует содержание духовной культуры общества, лишая ее глубоких трансцендентных, сверхличностных начал.

Ключевые слова: правовая идеология, либерализм, мораль, частная собственность, свобода предпринимательства, свобода совести.

Sunegin S. Legal ideology: the material and spiritual factors of formation and development in the context of modern realities

In the proposed article, the author at the general theoretical level examines the main material and spiritual factors of the formation and development of legal ideology in the context of modern liberal-and-democratic realities. The author concludes that the modern legal ideology is based on the materialistic worldview. At the same time, the liberal-and-democratic legal ideology substantially transforms the content of the spiritual culture of society, which is deprived of deep transcendental, overpersonal beginnings.

Key words: legal ideology, liberalism, moral, private property, free enterprise, freedom of conscience.

Досліджуючи відповідні аспекти правової ідеології в умовах панування ціннісної парадигми лібералізму, не можна залишити поза увагою комплекс складних питань, пов'язаних з багатоманітною природою людини, та тих чинників або засад, за допомогою яких людина формується та розвивається як розумна особистість. Справді, якщо сучасна правова ідеологія акумулює основні ідеї ціннісної парадигми лібералізму, зокрема, ідею про безпеліційну пріоритетність прав і свобод людини над інтересами та повноваженнями суспільства і держави¹, то виникають закономірні питання щодо того, а кому, власне, конкретно гарантуються відповідні правові можливості і чи достатніми є лише їх всебічне закріплення та розширення для забезпечення, з одного боку, повноцінного суспільно-державного порядку, а з другого – соціального добробуту громадян.

У заявленому контексті особливого значення набуває дослідження проблематики, пов'язаної з визначенням матеріальних і духовних засад формування та розвитку правової ідеології в контексті сучасних реалій, що і є метою даної статті.

Питання формування та розвитку правової ідеології в ліберально-демократичному суспільстві були предметом розгляду ряду вітчизняних і зарубіжних учених, передусім таких, як: О. Богінч, О. Львова, Г. Мальцев, Н. Пархоменко, Н. Оніщенко, Б. Осипян, Е. Фромм, Ю. Шемшученко та ін. Водночас сучасні складні й суперечливі реалії розвитку України та світового співтовариства вимагають переосмислення основних засад формування та розвитку правової ідеології в контексті відповідних матеріальних і духовних чинників її розвитку.

Загальновідомо, що кожна особистість від народження поступово формується та розвивається за допомогою низки чинників, які можна об'єднати у дві загальні групи – духовні та матеріальні. Конкретне співвідношення та ступінь

впливу складових духовної та матеріальної культури на суспільство і громадян залежить від низки взаємопов'язаних між собою чинників, зокрема, від панівної ідеологічної макросистеми (наприклад, традиціоналізм, лібералізм, соціалізм тощо) в межах визначених темпорально-просторових координат, особливостей історичного розвитку суспільства і держави, специфіки народного менталітету тощо. У результаті дії процесів соціокультурної динаміки в одні історичні періоди спостерігається переважаючий вплив матеріально-чуттєвих форм пізнання навколишнього світу, а в інші – духовний досвід його освоєння. При цьому кожна із зазначених форм пізнання навколишньої дійсності засновується на відповідній системі цінностей, які є фундаментом будь-якої культури. Ця система цінностей має ієрархічну природу та репрезентується в багатьох важливих для людини і суспільства способах і формах пізнання і відображення дійсності, зокрема через науку, мистецтво, релігію тощо. Одним із необхідних та обов'язкових інструментів нормативного закріплення відповідної системи цінностей є право, яке за допомогою правових норм надає їм формально визначеного статусу та загальнообов'язкового характеру, що розкривається у визначених правовідносинах.

Лібералізм як ідеологічна макросистема, фундаментом якої є цінність індивідуалізму, а отже, гарантованість і непорушність прав, свобод та інтересів людини, потребує свого ідейно-ціннісного обґрунтування та розвитку у відповідних формах матеріальної і духовної культури. Якщо вести мову про матеріальну культуру суспільства, то її цінності втілюються насамперед у економіці, тобто у сукупності відносин, що складаються у сфері виробництва, розподілу, обміну та споживання матеріальних благ. З огляду на те, що лібералізм засновується на цінності індивідуалізму, його економічне (матеріальне) підґрунтя становить капіталістична система економіки, а отже, священний, непорушний характер приватної власності, свобода підприємництва та юридична (формальна) рівність учасників відповідних відносин.

У заявленому контексті слід окремо наголосити на священному характері непорушності приватної власності, яка в умовах ліберальної правової ідеології є безумовною, тобто наділяється абсолютним значенням, оскільки володіння нею вже не пов'язується з вимогою служіння та іншими моральними імперативами, а перетворюється на самоціль людської життєдіяльності. Так, цивільним правом будь-якої сучасної демократичної держави закріплюється, що «власність зобов'язує», але в умовах ліберальної ідеологічної системи цей принцип поширюється лише на юридичну, формальну сферу його застосування, тобто вказує передусім на необхідність виконання різних правових процедур, пов'язаних з особливостями функціонування даного інституту в конкретних правових відносинах. Адже ліберальна правова ідеологія, обґрунтовуючи пріоритетність і непорушність приватної власності, залишає поза увагою багатоаспектні питання моральної виправданості володіння нею, які виходять за межі її формально визначеної юридичної складової (наприклад, питання засобів здобуття приватної власності, сутнісну аморальність яких можна виправдати за рахунок їх формальної відповідності вимогам законодавства; питання цілей використання індивідом належної йому власності тощо). Іншими словами, сучасна правова ідеологія штучно відриває власність від особистості, нехтуючи тими основами, які коріняться у духовній свободі людини.

Водночас слід підтримати думку тих дослідників, які вважають, що власність «не можна розуміти як щось безсуб'єктне, як деперсоналізоване економічне явище або як юридичну норму. При аналізі відносин власності важливо враховувати, що це завжди характеристика людини, її особистісних якостей. Усі форми власності функціонують остільки, оскільки в їхній основі закладений індивідуально-людський компонент»². На це свого часу звертав увагу і М. Бердяєв, який писав: «Власність має нерозривний зв'язок з особистістю; вона має глибокі релігійні та духовні засади; її коріння – в духовній свободі людини... Саме тому з власністю можуть бути пов'язані найогидніші зловживання; вона легко перетворюється на знаряддя корисливості та жадібності, на знаряддя гноблення або пригнічення. Власність не може мати вище або абсолютне значення, навпаки, вона має бути підкорена вищим засадам або принципам; вона має бути внутрішньо одухотворена і тоді вона буде виправдана...»³.

Враховуючи індивідуалістичний характер лібералізму, приватна власність у сучасній правовій ідеології постулюється як те, що лише формально невідчужуване від особистості, і саме тому вона підлягає всебічній правовій охороні поряд з окремою людиною. При цьому ліберальна правова ідеологія наділяє приватну власність особливим економічним змістом, який проявляється в системі соціального обміну і перетворює її на капітал, тобто на так звану працюючи власність, права на яку надають можливість отримувати прибуток. Саме з даною якістю приватної власності пов'язується ще одна найважливіша цінність сучасної правової ідеології – свобода підприємництва, яка в нинішніх реаліях є чи не єдиною найважливішою умовою самореалізації людини в суспільстві, базисом для отримання нею певних преференцій, у тому числі у вигляді примноження власності.

У сучасній вітчизняній науковій літературі справедливо зазначається, що основною цільовою функцією підприємницької діяльності є досягнення високого економічного результату, причому незалежно від предмета бізнесу; ця мета завжди конкретна й усвідомлена. Мотивація ж підприємницької діяльності пов'язана з домінуванням цільової установки на прибуток, непередбачуваністю підсумків інноваційних процесів; повною свободою дій і відповідальністю тільки перед собою⁴. Очевидно, що подібна мотивація та мета підприємництва унеможлиблює належну реалізацію моральних цінностей, перетворюючи їх на певний сурогат «етичних» засад, приправлених користюлюбством. Адже навряд чи можна поєднати культ багатства та моральність. Конкуренція, яка є рушійною силою підприємництва, не може бути по-справжньому моральною, оскільки її змістом є боротьба егоїстичних, корисливих індивідів за матеріальні блага⁵. Відтак можемо стверджувати, що ці дві цінності сучасної правової ідеології переконливо свідчать про її матеріалістичну, економічну природу.

Приватна власність та свобода підприємництва в сучасній правовій ідеології органічно доповнюють ще однією найважливішою цінністю – юридичною (формальною) рівністю учасників суспільних відносин. Зазначена цінність та одночасно один із найважливіших принципів будь-якої сучасної демократичної правової системи визнається необхідною умовою функціонування загального порядку в суспільстві, єдиного для всіх його представників, умовою реалізації індивідуальної свободи, підґрунтям всезагальної, а не ситуативної справедливості.

вості. У зв'язку з тим, що правова рівність – це завжди формальна рівність, яка не враховує або визнає несуттєвим різноманіття соціокультурного контексту та інших особливостей функціонування суспільства, а також людської природи, сучасна правова ідеологія визнає реальну (фактичну) нерівність економічних статусів втіленням справедливості, обґрунтовуючи це формально визначеною рівністю стартових можливостей для самореалізації особистості та її повною відповідальністю за використання цих можливостей. «Формальна рівність, – зазначає О. Васильченко, – це лише рівний для різних людей формалізований шлях до набуття прав на різні речі, предмети, блага, а не роздача всіх цих речей і благ у рівних частинах»⁶.

З цього випливає, що юридична або формальна рівність як одна з основних цінностей ліберальної правової ідеології також спрямована на забезпечення саме економічних, матеріальних інтересів та прагнень людини. Зазначене підтверджують слова Е. Фромма, який пише: «На сьогодні рівність розуміється як еквівалент взаємообміну, що є згубним для розвитку індивідуальності. Рівність замість того, щоб бути умовою розвитку індивідуальності кожної людини, почала означати згасання індивідуальності, стала характеристикою «безлико́сті» людини ринкової орієнтації. Раніше рівність пов'язувалася з відмінністю, а тепер стала синонімом «байдужості» – відсутності будь-яких відмінностей, повного нівелювання...»⁷.

Справді, вихолощений морально-духовний контекст рівності та підміна її принципом правової (формальної) рівності в умовах незаперечного вищого авторитету атрибутів ринкової економіки, про які йшлося вище, суттєво спотворив зміст людської гідності, завдяки якій кожен індивід може усвідомити своє вище покликання та призначення, міру своєї самостійності та свободи, особистої цілісності та відповідальності. Внаслідок цього рівність тепер пов'язується не з морально-духовною єдністю, а з матеріальними потребами, бажаннями та інстинктами людей. Адже в сучасних умовах рівність людей між собою асоціюється переважно з однаковістю їх соціально-економічного статусу, зокрема, з одними і тими ж параметрами їх роботи, умов праці та відпочинку, однакових розваг, почуттів, думок тощо. Відтак правова рівність, замість того, щоб забезпечувати відповідну міру гармонійного поєднання моральної свободи та рівності можливостей таким чином, щоб кожна людина отримувала те, що їй природно належить і щоб у неї не виникало дисбалансу між її внутрішньою та зовнішньою свободою, по суті, переконує їх у тому, що кожен може досягти особистого добробуту та щастя лише шляхом реалізації формальних правил законодавства, які «обслуговують» здебільшого матеріально-виробничі відносини.

Якщо ж вести мову про духовний аспект культури в умовах лібералізму, то її першоосновою, виходячи з безумовного примату індивідуалізму, є принцип свободи совісті, тобто природне право людини самостійно формувати та розвивати свої переконання, ідеали, цінності, знання тощо. Незважаючи на те, що свобода совісті, здавалося б, передбачає самостійний та відповідальний вибір кожним індивідом особистих переконань і вчинків незалежно від їх наслідків, досягнення відповідних цьому умов є можливим лише тоді, коли забезпечуються його належне виховання та просвіта, в яких не останню роль відіграють релігія, мораль, мистецтво, наука, звичаї і традиції певного народу або суспіль-

ства. Останнє пов'язано з фактом недосконалої природи людини, яка нерідко вчиняє різного роду проступки. Якщо у відповідному суспільстві зазначені умови належним чином не створені та не забезпечені, то свобода совісті неминуче перетвориться на свободу від совісті⁸.

У зв'язку з цим можемо стверджувати, що духовна складова культури в умовах лібералізму втрачає якість інтерсуб'єктивності, тобто той унікальний узагальнений соціальний досвід світоглядних параметрів колективної та індивідуальної свідомості, який на ранніх етапах розвитку людської цивілізації забезпечувався насамперед за допомогою регулятивного впливу міфів, а згодом – нормами релігії та традиційної моралі.

Духовність в умовах панування лібералізму та закріплення його цінностей у одній із необхідних і найважливіших соціонормативних систем, якою є право, по суті, обмежується лише її суб'єктивним виміром, оскільки її ідеальні та інтегруючі форми, які виходять за межі не лише індивідуальної свідомості, а й конкретних темпорально-просторових вимірів, втрачають свій ціннісний зміст і потенціал у зв'язку із тим, що саме вони реально здатні поєднати розрізнені елементи суспільної та індивідуальної свідомості, забезпечити цілісність та єдність світогляду особистості. Відриваючись від цих необхідних форм духовної культури суспільства, так звана суб'єктивна духовність втрачає свої об'єктивні засади, які не залежать від індивідуальної волі та свідомості, і перетворюється на прагматичний розрахунок окремої особистості. По суті, вже не може йтися про духовність у її традиційному філософському, морально-релігійному значенні, обґрунтованість якого завжди доводилася історичним досвідом розвитку людської цивілізації, яка неодноразово переживала різні соціальні потрясіння та катастрофи саме у зв'язку із втратою внутрішнього, усвідомленого відчуття її об'єктивних засад, що іманентно властиві природі та всесвіту, оскільки саме вони надають можливість об'єднати її розрізнені елементи у відповідну цілісність, забезпечити осмислений, телеологічний характер їх формування, функціонування та розвитку. Якщо ж суб'єктивний вимір духовності втрачає необхідний зв'язок з її об'єктивними засадами, вираженими, зокрема, у відповідних ідеальних формах, то поступово нівелюється причетність індивідуального «я» до універсальних засад буття, які повинні співвідноситися з особистими інтересами, потребами, мотивами тощо.

Розмірковуючи над проблемою свободи совісті в умовах субстанціоналізації індивідуалізму, необхідно зазначити, що будь-яка особистість тією чи іншою мірою завжди самостійно формує свої ціннісні орієнтації, переконання та ідеали, оскільки кожен індивід діє в межах своєї свободи волі та наявності багатьох альтернатив, які зумовлюють свободу вибору. При цьому свобода волі та вибір індивідом того чи іншого варіанта своєї поведінки і діяльності не обмежуються лише духовним аспектом, пов'язаним з усвідомленням і осмисленням надособистісного або того, що перебуває за межами безпосереднього чуттєвого (матеріального) сприйняття та раціонального обґрунтування. В узагальненому значенні свобода волі та вибору поширюється на весь спектр багатоманітних матеріальних і духовних форм природного, у тому числі людського буття. Ціннісні орієнтації, переконання та ідеали можуть бути і здебільшого пов'язуються з матеріально-чуттєвими формами пізнання та сприйняття навколишнього світу. Водночас їх основу завжди становить від-

повідний духовний чинник, який існує об'єктивно та має морально-релігійний контекст, оскільки базується на протиставленні найзагальнішої дихотомії нормативно-оціночних категорій добра і зла. З цього випливає, що навіть в умовах, коли найвищими цінностями для особистості є, наприклад, матеріальний достаток, комфорт, життєвий успіх, соціальна активність, споживання тощо, всі вони засновуються на індивідуальному моральному виборі, який з точки зору об'єктивних засад духовності та моралі може оцінюватися як позитивно, так і негативно.

Відтак можемо стверджувати, що зміст поняття «свобода совісті» є вужчим, ніж зміст понять «свобода волі», «свобода вибору» та навіть «свобода думки». Останнє пов'язано, зокрема, з тим, що поняття «совість», яке є його складовою, являє собою здатність особистості самостійно формулювати моральні обов'язки та забезпечувати моральний самоконтроль не лише своєї поведінки, а й своїх думок, мотивів, почуттів тощо. «Совість – це моральний суд людини над самим собою»⁹. «Сам термін «совість», – справедливо зазначають окремі вітчизняні науковці, – існує за межами правової складової поняття свободи совісті, бо є суто моральною, етичною категорією і позначає лише здатність людини оцінювати свої вчинки з точки зору моралі як добрі чи погані»¹⁰. Іншими словами, совість як одна з найважливіших особливостей представників людського роду обмежується моральною сферою, тобто необхідністю та здатністю особистості оцінювати внутрішні та зовнішні прояви своєї свідомості з точки зору критеріїв або ознак вимог об'єктивної моралі, у тому числі її абстрактних ідеалів. З цього випливає, що поняття «свобода совісті» обмежується можливістю людини самостійно формувати та розвивати лише свої моральні переконання, ідеали та цінності без озирання на її ідеали та об'єктивні засади, сформульовані та вироблені багатовіковою історичною традицією, у тому числі релігійною. У такий спосіб індивід поступово сам для себе стає моральним законодавцем, який підлаштовує та підпорядковує зміст моральних вимог своїм інтересам і бажанням або ж взагалі абстрагує свою свідомість від моральних принципів, оскільки вони постійно змушують його узгоджувати особисті інтереси, вчинки, поведінку та діяльність з абстрактними ідеалами або нормами.

Таким чином, свобода совісті означає моральну свободу в її широкому значенні або свободу моральної вседозволеності, яка включає в себе як індивідуальні, так і колективні прояви моральної й аморальної поведінки внаслідок розмивання усталених (традиційних) критеріїв відмежування добра від зла та похідних від них понять і соціальних явищ. Як наслідок, моральні орієнтири совісті штучно замінюються формально визначеними правовими орієнтирами, оскільки в ліберально-демократичних умовах праву відводиться найголовніша роль у забезпеченні соціальної регуляції та суспільного порядку в цілому; право вже не потребує забезпечення свого належного морального обґрунтування, оскільки, як видається апологетам лібералізму, воно автоматично закладено у визнанні людини, її прав і свобод найвищою соціальною цінністю. Право у такий спосіб поступово бере на себе об'єктивно не властиву йому функцію визначати, що є або може бути моральним, а що ні (яскравою ілюстрацією такого стану є згадана вище група так званих соматичних прав людини, які є аморальними за визначенням, але завдяки праву,

яке штучно підмінило собою мораль, їх аморальність для багатьох, на жаль, вже не є такою очевидною).

Свобода совісті як основоположний принцип формування та розвитку духовної системи суспільства в умовах ліберальної правової ідеології є необхідним для обґрунтування індивідуалізму як окремого світогляду, в якій основоположного значення набуває особистість та її недоторканність у межах конституційного правопорядку, забезпечення юридичної рівності в суспільних відносинах, а також, що слід визнати одним із найважливіших аспектів, панування особливої системи економічних відносин у суспільстві над будь-якими іншими. Останнє випливає з того, що, звільняючи совість від емоційно-інтуїтивної складової, від її трансцендентної основи та перетворюючи її на суто раціонально-емпіричне поняття, людська свідомість поступово відмежується від вищих форм осмислення та сприйняття об'єктів і предметів багатоманітної навколишньої дійсності, від ідеальних (сутнісних) аспектів людських вчинків, поведінки і діяльності; вона втрачає здатність рефлексії, яка є необхідною передумовою удосконалення особистості, що досягається за рахунок звернення уваги суб'єкта на самого себе, на результати своєї активності, на зміст особистих і соціальних відносин у контексті всезагальних світоглядних надскладних категорій (наприклад, буття і небуття, час і вічність, добро і зло, належне і суще, дух і матерія, життя і смерть тощо).

Закріплюючи та гарантуючи на конституційному рівні сучасних демократичних держав принцип свободи совісті, що означає визнання несуттєвими та неважливими вищих моральних цінностей-цілей для суспільного та індивідуального розвитку, ліберальна правова ідеологія постулює та обґрунтовує спрощений варіант розбудови ефективно функціонуючого суспільства і держави, в якій кожна особистість має змогу самостійно досягти добробуту та особистого щастя насамперед завдяки юридично закріпленню і гарантованим економічним свободам, у основу яких покладається прагнення майже кожного індивіда до заможного, комфортного життя, що в економіці виражається за допомогою поняття «прибуток».

У такий спосіб субстанціоналізується матеріальний чинник розвитку культури і цивілізації, який у вигляді капіталістичної моделі економіки набуває первинного, базисного значення, оскільки використання індивідами згаданих вище її основоположних постулатів у повсякденній життєдіяльності забезпечуватиме зростання їх матеріального добробуту, у зв'язку з чим суттєво розшириться горизонт чуттєвого пізнання особистістю навколишньої дійсності. Це, у свою чергу, свідчить про те, що лібералізм – матеріалістичний світогляд або особлива макроідеологічна парадигма, яка, так само, як, наприклад, і соціалізм, засновується на діалектичному матеріалізмі, тобто на особливому науковому світогляді, системі наукових уявлень і знань про природу, суспільство та людське мислення. Адже обидва зазначені макроідеологічні концепти цілком узгоджуються в ідеї, що економіка є базисом, а все інше, зокрема духовність, – надбудовою. Відмінність між ними простежується лише на рівні підходів до визначення особливостей формування, функціонування та розвитку економіки, а також забезпечення її соціальної ефективності, тобто її реальної здатності позитивно впливати на добробут громадян.

У зазначеному контексті слід підтримати точку зору, згідно із якою соціалізм, який культивує планову модель економіки, та лібералізм, який віддає перевагу вільному ринку, є крайнощами, які мають більше недоліків, ніж переваг. Настільки ж неспроможним є протиставлення соціалістично-колективістського принципу «суспільство вище особистості» та капіталістично-індивідуалістичного принципу «особистість вища за суспільство», оскільки особисте благо повинно гармонізувати з суспільним, а свобода індивіда повинна бути зв'язана соціальною відповідальністю в цілому. Егоїзм, корупція, державний або олігархічний тиск є злочином як перед суспільством, так і перед окремою особистістю. Адже не може бути злочинів проти людини, які не справляють негативний вплив на суспільне життя, так само як і навпаки¹¹.

Таким чином, свобода совісті, як і інші духовні чинники формування та розвитку сучасної правової ідеології, серед яких слід назвати, зокрема, свободу творчості, заборону цензури, секуляризацію суспільного життя, свободу віросповідання тощо, виконують своєрідну «обслуговуючу» роль по відношенню до її матеріальних засад, забезпечуючи їх першочергове, основоположне значення. Адже очевидним є те, що, наприклад, юридична (формальна) рівність не може бути належним чином впроваджена і забезпечена в умовах збереження вагомої ролі релігійного чинника в житті суспільства, панування традиційних моральних принципів організації особистого та професійного життя. Так само можемо стверджувати, що свобода творчості, конституційна заборона цензури та моральна свобода в цілому забезпечують відповідний приріст ідей організації та здійснення підприємницької діяльності, тобто фактично розширенню її свободи, яка є необхідною для досягнення якомога більшого прибутку. Абстрагованість від сутнісного насичення моральних вимог, їх ідеального виміру та традиційних особливостей конкретного соціокультурного прояву надає можливість зміщувати акценти в розумінні особливостей інституту приватної власності, володіння якою в умовах лібералізму перетворюється на самоціль, оскільки її нічим не обмежене примноження у певного суб'єкта значно підвищує його загальний індивідуальний статус та можливість.

Надаючи першочергове значення гарантуванню прав і свобод людини у забезпеченні правопорядку в суспільстві та всебічного добробуту громадян, ліберальна правова ідеологія стверджує та зміцнює матеріалістичний світогляд у його найпростішій формі, яку можна виразити так: чим більше розширені та забезпечені індивідуальні можливості людини в забезпеченні власного матеріально-чуттєвого добробуту, тим більше її задоволення від особистого життя, а отже, тим кориснішою та ефективнішою є міжособистісна взаємодія у відповідних суспільних відносинах. Іншими словами, «наріжним каменем» суспільно-державного порядку є особистий добробут і комфорт індивіда, якого може досягти кожен шляхом використання закріплених у праві засобів, які можна розширювати. При цьому слід звернути увагу на те, що:

1) по-перше, у ліберальній ціннісно-нормативній парадигмі не існує проблеми кореляції прагнень індивіда до особистого комфорту і морального вибору, який обмежує їх насамперед у засобах досягнення такого індивідуального благополуччя, не допускаючи можливості збагачуватися за рахунок інших. Адже лібералізм та обслуговуюча його правова ідеологія відкидають важливу,

об'єднавчу для суспільства, роль традиційної моралі, та керується принципом, «що для мене особисто корисно та відповідає моїм інтересам – те істинне»;

2) по-друге, питання про межі розширення прав і свобод людини та правових засобів їх реалізації не мають заздалегідь визначених нормативів, незважаючи на те, що апологети лібералізму не заперечують того факту, що реалізація індивідом належних їй прав і свобод не повинна завдавати іншим будь-якої шкоди. Останнє пов'язано з тим, що в умовах широкої моральної свободи та автономії індивіда, яка субстанціоналізує значення суб'єктивного морального вибору, неможливо вести мову про об'єктивні моральні критерії відмежування не лише найабстрактнішої дихотомії «добра» і «зла», а й таких більш конкретних їх проявів, як «шкідливе» та «корисне», «безпечне» і «небезпечне», «гідне і негідне» тощо. Спроби визначити такі критерії за допомогою формально визначеного права не можуть і не здатні призвести до панування реального правопорядку, оскільки моральні та інші внутрішні імперативи особистості, завдяки яким право, серед іншого, усвідомлюється як об'єктивно необхідна нормативна цінність – це не більше ніж суб'єктивні думки, уявлення та погляди, які не мають не лише абсолютної, трансцендентної основи, а й взагалі позбавлені будь-яких об'єктивних критеріїв свого осмислення та значення.

З огляду на викладене можемо підсумувати, що сучасна правова ідеологія засновується на матеріалістичному світогляді, оскільки цінності лібералізму, які визначають та спрямовують його розвиток, обмежуються сферою матеріального буття, а ідеальні явища, зокрема такі, як свідомість, воля, мораль тощо, є похідними від особливостей функціонування та розвитку матеріальних відносин у суспільстві. Будучи глибоко індивідуалістичною за своїм спрямуванням, сучасна правова ідеологія суттєво трансформує традиційний зміст духовної культури суспільства, який позбавляється глибинних трансцендентних, надособистісних засад і перетворюється на раціонально-прагматичну систему відповідних ідей, принципів і норм, спрямованих на забезпечення формальних умов, у межах яких індивід може реалізовувати свою свободу, обмеження якої можливе лише на підставі формалізованих правових процедур.

Слід констатувати, що в сучасних умовах конкурентної боротьби між різними політичними ідеологіями, представленими у програмних документах різноманітних політичних рухів та партій в Україні, важко говорити не лише про економічну та політичну стабільність, а й про забезпечення соціального і, зокрема, правового порядку. При цьому така боротьба політичних ідеологій не означає, що їх спільним знаменником не може виступати єдина макро-ідеологічна система або концепт, яким у сучасних умовах демократичного розвитку є лібералізм, основу якого становлять досліджені вище матеріальні та духовні цінності. Зрозуміло, що в цих умовах на перший план теоретичного та практичного осмислення виходитиме саме правова ідеологія як чи не єдиний реально стабілізуючий чинник відповідних реформ. У зв'язку з цим, на нашу думку, в Україні перспективним є поступове формування та розвиток правової ідеології, основні положення якої становитимуть традиційні для українського народу духовні (моральні) цінності (честь, гідність, взаємоповага, солідарність, добросовісність, справедливість, взаєморозуміння, відданість тощо).

1. *Онiщенко Н. М.* Честь i гiднiсть особи: декларацiї та реалiї. *Держава i право* : 36. наук. праць. Серiя Юридичнi науки. Вип. 79 / Інститут держави i права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ : Вид-во «Юрид. думка», 2018. С. 5–6. 2. *Скотний П. В.* Власнiсть як соцiально-економiчний феномен: фiлософський аспект. *Вiсник НТУУ «КПІ». Фiлософiя. Психологiя. Педагогiка* : зб. наук. праць. 2009. № 3 (27). Ч. 1. С. 62. 3. *Бердяев Н. А.* Фiлософiя неравенства / сост. и отв. ред. О.А. Платонов. Москва : Ин-т русской цивилизации, 2012. С. 217. 4. *Яновська С. Г.* Соцiально-економiчнi та психологiчнi ознаки пiдприємництва. *Проблеми сучасної психології*. 2013. Вип. 21. С. 807. 5. *Швецов Ю. Г.* Духовно-нравственная несостоятельность современной экономической теории. *The Genesis of Genius*. 2016. № 2. С. 182–184. 6. *Васильченко О. П.* Рiвнiсть формальна (юридична) i фактична (реальна): цiннiсний та сутнiсний вимiри. *Науковий вiсник Херсонського державного суверенітету. Серiя «Юридичнi науки»*. 2014. Вип. 6-2. Т. 1. С. 82. 7. *Фромм Э.* Человек для самого себя / пер. с англ. Э. Спировой. Москва : АСТ: АСТ МОСКВА, 2010. С. 91. 8. *Осипян Б. А.* Дух правометрии или основание межеврологии права. Москва : Юрилитинформ, 2009. С. 290. 9. *Поздняков Э. А.* Фiлософiя культури. 2-е изд., исправ. и доп. Москва : Весь мир, 2015. С. 367. 10. *Мартинюк Е. І., Никитченко О. Е.* Свобода совiстi : герменевтичний аспект. *Актуальні проблеми держави i права*. 2009. Вип. 50. С. 302. 11. *Ильин А. Н.* Культура, стремящаяся в никуда : критический анализ потребительских тенденций: монография / науч. ред.: Д.М. Федяев. Омск : Изд-во ОмГПУ, 2012. С. 131–132.

References

1. Onishchenko N. M. Chest i hidnist osoby : deklaratsii ta realii // Derzhava i pravo. Zbirnyk naukovykh prats. Seriya Yurydychni nauky. Vypusk 79 / Instytut derzhavy i prava im. V.M. Koretskoho NAN Ukrainy. Kyiv : Vyd-vo «Iurydychna dumka», 2018. S. 5-6. 2. Skotnyi P. V. Vlasnist yak sotsialno-ekonomichnyi fenomen: filosofskiy aspekt. Vistnyk NTUU «KPI». Filosofiia. Psykholohiia. Pedahohika: zb. nauk. prats. 2009. № 3 (27). Ch. 1. S. 62. 3. Berdyayev N. A. Filosofiya neravenstva / sost. i отв. red. O.A. Platonov. Moskva: Institut russkoy tsivilizatsii, 2012. S. 217. 4. Yanovska S. H. Sotsialno-ekonomichni ta psykholohichni oznaky pidpriemnytstva. Problemy suchasnoi psykholohii. 2013. Vyp. 21. S. 807. 5. Shvetsov YU. G. Dukhovno-nravstvennaya nesostoyatel'nost' sovremennoy ekonomicheskoy teorii. The Genesis of Genius. 2016. № 2. S. 182-184. 6. Vasylichenko O. P. Rivnist formalna (iurydychna) i faktychna (realna): tsinnisnyi ta sutnisnyi vymiry. Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho suverenitetu. Seriya «Iurydychni nauky». 2014. Vyp. 6-2. T. 1. S. 82. 7. Fromm E. Chelovek dlya samogo sebya / per. s angl. E. Spirovoy. Moskva: AST: AST MOSKVA, 2010. S. 91. 8. Osipyen B. A. Dukh pravometrii ili osnovaniye mezherologii prava. Moskva: Izd-vo «Yurilitinform», 2009. S. 290. 9. Pozdnyakov E. A. Filosofiya kul'tury. 2-ye izd., isprav. i dop. Moskva: Izd-vo «Ves' mir», 2015. S. 367. 10. Martyniuk E. I., Nykychenko O. E. Svoboda sovisti: hermenevtychnyi aspekt. Aktualni problemy derzhavy i prava. 2009. Vyp. 50. S. 302. 11. Il'in A. N. Kul'tura, stremyashchayasya v nikuda: kriticheskiy analiz potrebitel'skiy tendentsiy: monografiya / nauch. red. : D. M. Fedayayev. Omsk : Izd-vo OmGPU, 2012. S. 131-132.

Sunegin S. Legal ideology: the material and spiritual factors of formation and development in the context of modern realities

In the proposed article, the author at the general theoretical level examines the main material and spiritual factors of the formation and development of legal ideology in the context of modern liberal-and-democratic realities. The basis of modern legal ideology in a democratic society is a liberal paradigm of social and state development, or, if simpler, liberalism. Liberalism, as an ideological macro-system, the basis of which is the value of individualism, and, therefore, the guarantee and inviolability of human rights, freedoms and interests, requires its

ideological and value substantiation and development in the corresponding forms of material and spiritual culture.

If we talk about the material culture of society, its values are embodied primarily in the economy, that is, in the aggregate of relations in the sphere of production, distribution, exchange and consumption of material goods. Given the fact that liberalism is based on the values of individualism, its economic (material) foundation forms the capitalist system of the economy, and consequently, the sacred, inviolable nature of private property, freedom of business and the legal (formal) equality of the participants in the relevant relations. Due to individualist nature of liberalism, private property in modern legal ideology is postulated as being inseparable from personality and that is why it is subject to comprehensive legal protection along with an individual. At the same time, the liberal legal ideology gives private property a special economic content, which manifests itself in the system of social exchange and transforms it into capital, that is, the so-called "working" property, the rights of which provide an opportunity to profit. It is with this quality of private property is linked another value of modern legal ideology – freedom of entrepreneurship, which in the current realities is perhaps the single most important condition for the self-realization of a person in society, is the basis for obtaining certain preferences, including in the form of multiplication of the property.

Private property and freedom of business in the modern legal ideology are organically supplemented by one more important value – the legal (formal) equality of participants in public relations. Due to the fact that legal equality is always a formal equality that does not take into account or recognizes the insignificant diversity of the sociocultural context and other features of the functioning of societies, as well as human nature, modern legal ideology recognizes the real (in fact) inequality of economic status by the embodiment of justice, substantiating this formally defined equality of starting opportunities for self-realization of the person and its full responsibility for the use of these opportunities.

If we talk about the spiritual aspect of culture under the conditions of liberalism, its basis, due to the absolute primacy of individualism, is the principle of freedom of conscience, that is, the natural right of man to independently form and develop his convictions, ideals, values, knowledge, etc. Freedom of conscience in liberal legal ideology means moral freedom in its broad sense or freedom of manners, which includes both individual and collective manifestations of moral and immoral behavior as a result of the erosion of the established (traditional) criteria for distinguishing between good and evil and their derivative concepts and social phenomena. Law, in this way, gradually assumes the objectively non-inherent function of determining what is or can be moral, and what is not.

It is concluded that modern legal ideology is based on the materialist outlook, because the values of liberalism, which determine and direct its development, are limited to the sphere of material existence, and ideal phenomena, such as consciousness, will, morality, etc., are derived from the peculiarities of the functioning and development of material relations in society. Being deeply individualistic in its direction, modern legal ideology substantially transforms the traditional content of the spiritual culture of society, which is deprived of deep transcendental, above-person basis, and becomes a rational-pragmatic system of corresponding ideas, principles and norms, aimed at providing formal conditions, within which an individual can to exercise his freedom, the restriction of which is possible only on the basis of formalized legal procedures.

Key words: *legal ideology, liberalism, moral, private property, free enterprise, freedom of conscience.*

В.Ю. ВАСЕЦЬКИЙ,
кандидат юридичних наук

ПРАВОВА АНТРОПОЛОГІЯ: ФІЛОСОФСЬКІ АСПЕКТИ З ПОЗИЦІЇ СТАНОВИЩА ОСОБИ В СУСПІЛЬСТВІ

У статті досліджуються філософські аспекти правової антропології з позиції становища особи у суспільстві з урахуванням особливостей сучасного розвитку правової науки в Україні. Зазначаються тенденції суттєвих змін, які пов'язані з науковим і технологічним прогресом, що обумовлює нові напрями в правовій сфері, які спрямовані на гарантування у майбутньому достойне життя людини, її безпеку, захист її прав та свобод. Розглядаються основні чинники, які складають антропологічні основи права, що визначають вплив людської природи на розуміння сутності та особливостей права. Робиться висновок, що нині всі філософсько-ціннісні виміри права в Україні стверджують принцип верховенства права, який є виразом загальнолюдських цінностей та проявом розвитку правової культури суспільства.

Ключові слова: правова антропологія, взаємовідносини людини і суспільства, права людини.

Васецкий В. Ю. Правовая антропология: философские аспекты с позиции положения личности в обществе.

В статье исследуются философские аспекты правовой антропологии с позиции положения личности в обществе с учетом особенностей современного развития правовой науки в Украине. Отмечаются тенденции существенных изменений, связанных с научным и технологическим прогрессом, который обуславливает новые направления в правовой сфере, направленные на гарантирование в будущем достойной жизни человека, его безопасность, защиту его прав и свобод. Рассматриваются основные факторы, составляющие антропологические основы права, которые определяют влияние человеческой природы на понимание сущности и особенностей права. Делается вывод о том, что в настоящее время все философско-ценностные измерения права в Украине утверждают принцип верховенства права, который является выражением общечеловеческих ценностей и проявлением развития правовой культуры общества.

Ключевые слова: правовая антропология, взаимоотношения человека и общества, права человека.

Vasetsky Viacheslav. Legal anthropology: philosophical aspects from the standpoint of the position of the person in society.

In this paper the philosophical aspects of legal anthropology from the standpoint of the position of the person in society, taking into account the features of the modern development of legal science in Ukraine are investigated. There are trends of significant changes associated with scientific and technological progress, which causes new directions in the legal sphere, aimed at guaranteeing a worthy life for a person in the future, his safety, protection of his rights and freedoms. The main factors that make up the anthropological foundations of law, which determine the influence of human nature on the understanding of the essence and features of law are considered. The conclusion is made of following: at present time all the philosophical and value dimensions of law in Ukraine establish the principle of the rule of law, which is an expression of universal human values and a manifestation of the development of the legal culture of society.

Key words: legal anthropology, relationship of person and society, human rights.

Реформування правової системи України, її прагнення досягти європейських стандартів відбувається у часи, коли світ зазнає величезних змін, коли він відходить від попередніх досягнень, але не усвідомив ще свого сучасного становища й у загальному розумінні не може з певною достовірністю прогнозувати майбутнє. становище. У зв'язку з цим С. Максимов зазначає про необхідність враховувати особливості самого права як складного феномена, що відчуває на собі вплив різноманітних чинників – основ права. Серед таких детермінант він виокремлює антропологічні засади права – відмінні ознаки людської природи, що впливають на розуміння сутності та особливостей права¹.

Масштабні історичні події виявляються одночасно і витоком суттєвих змін не тільки на мапі світу, а й у правовій сфері. Так, історичним фактом є поява після Першої світової війни яскраво виражених тоталітарних держав, у яких право не мало суттєвого значення. Прийняті там закони обслуговували потреби правлячої верхівки, вони виконували роль виправдання злочинів влади, що призвели до трагедії цілого покоління людей у цих країнах. Історичним фактом є також поява після Другої світової війни колективної системи безпеки, метою якої було забезпечення неможливості катаклізмів подібного масштабу. Була створена Організація Об'єднаних Націй з цілою системою організаційних і правових інститутів. Забезпечення прав людини стало основою для створення правових інститутів на міждержавному і національному рівнях. Приєднання держав до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод² та створення Європейського суду з прав людини стало основою юридичної відповідальності держави перед особою³.

Наразі мають місце тенденції суттєвих змін, що зумовлені науковим і технологічним прогресом. Ці зміни проявляються не тільки з позитивного боку, а й мають суттєві негативні прояви, наслідком яких є поява можливості поширення засобів масового знищення, різким зростанням кількості терористичних організацій, що також використовують можливості сучасних досягнень. Крім того, поява біотехнологій та інформаційних систем уможлиблює втручання як у людську природу, так і більше, ніж будь-коли раніше, впливати на психіку людини та сприйняття нею дійсності. Щодо цього вчені та громадські діячі відмічають необхідність нових напрямів у правовій сфері, які гарантували б людині у майбутньому гідне життя, її безпеку, захист її прав та свобод.

Тому актуальним є загальний розгляд взаємовідносин людини і суспільства, взаємозв'язку між людиною і правом, що досліджується правовою антропологією як одним із базових розділів філософії права⁴. Аналіз цих аспектів з позиції стану людини в суспільстві з урахуванням особливостей сучасного розвитку правової науки в Україні є метою даної статті.

Останнім часом спостерігаються кардинальні зміни уявлення про найбільш загальні прояви в матеріальній і духовній сферах дійсності. Це відображається, зокрема, в появі відповідних наукових підходів, способів дослідження, в яких наука використовує узагальнені поняття, терміни, де відображаються нові бачення. Розв'язання загальних проблем права в межах філософії права пов'язане з трансформаційними перетвореннями в методології цієї науки, які зумовлені передусім антропологізацією цього предмета, і відповідно, розвитком філософсько-правової та юридичної антропології.

Термін «антропологія» був введений ще Аристотелем і тлумачився ним у контексті духовних людських якостей. Антропологія як система наук, які вивчають людську істоту в суспільстві, склався під впливом французьких просвітників, зокрема Ж.-Ж. Руссо⁵, і є близьким до поняття «людинознавство». І. Кант у книзі «Антропологія з прагматичного погляду» надає визначення поняття антропології як системного цілісного вчення про людину з фізіологічної та прагматичної точок зору⁶.

Як зазначає М. Козюбра, антропологічний «переворот» у науці, який відбувся в 60-х роках ХХ ст., актуалізував антропологічний підхід до праворозуміння. У цьому підході можна виокремити два аспекти – біоантропологічний, або біосоціальний і етнографічний або етнологічний. Перший з них акцентує на тому, що право, як і інші соціальні інструменти, зумовлене недосконалістю біологічної природи людини, тому заради самозбереження соціуму і забезпечення стабільності суспільства необхідні розподіл прав і обов'язків між людьми та дотримання принципу «людина вільна тією мірою, в якій вона не посягає на свободу інших осіб». Другий аспект основну увагу зосереджує на соціо- (етно-) культурній зумовленості правового статусу особистості й, відповідно, права. Завдяки такому підходу відбулася інституціалізація юридичної антропології, яка нині успішно розвивається не лише на Заході, а й на теренах колишнього Союзу РСР, зокрема в Україні⁷.

Правова антропологія – це вчення про місце людини в праві і права у людині, його відношення до правових явищ, здатності створювати право і сприймати його зміст. Безпосереднім об'єктом антропології права виступає правове буття людини в об'єктивно існуючій правовій системі конкретного суспільства. Об'єктом дослідження антропології права виступає правове існування людини у відповідних нормативних системах. П. Рабінович зазначає, що предметом юридичної антропології є закономірності правового буття людини в об'єктивно існуючій нормативній системі (система соціальних регуляторів поведінки, позитивне право), яке отримує зовнішній вияв у можливості (суб'єктивне право) та необхідності (суб'єктивний обов'язок) певної поведінки людини.

В останній час, на думку українських учених, спостерігається «антропологічний бум», що свідчить про формування саме людиноцентричних установок і переконань серед науковців, про становлення антропологічної парадигми як системи науково-дослідних установок, переконань, підходів і знань щодо з'ясування антропної природи права та правових явищ, світоглядну основу якої (системи) становлять висновки антропології й інших наукових систем про сутність людини, її природу та взаємозв'язки з суспільством і соціальними групами. Правова антропологія, розвиваючись у межах філософсько-правового різновиду антропологічної парадигми, має саме філософське підґрунтя. Таким чином, філософсько-правова антропологія – це розділ філософії права, який за допомогою методології, заснованої на філософсько-антропологічному та деяких інших концептуальних підходах, вивчає людину, її потреби, інтереси, специфічні юридичні властивості як правової істоти, з'ясовує сутність, природу біосоціального індивіда з метою встановлення зв'язків між розумінням людини, її прав і правом як соціальним явищем, розкриваючи у такий спосіб закономірності, що входять у предмет філософії права.

Ще один аспект правової антропології стосується уявлення про невідчужуваність прав людини як безпосереднього критерію правомірності правової діяльності, пріоритету міжнародно-правових норм порівняно з нормами національного законодавства та ін. Проблеми, що постають перед професійними юристами, не можуть вирішуватися за допомогою накопичених раніше положень теорії правотлумачення. Іншим аспектом, притаманним державам, демократичні інститути яких знаходяться у процесі становлення, зокрема України, є активна участь у правотворенні широких верств населення, врахування громадської думки, пропозицій науковців і спеціалістів-практиків. Усі думки і висловлювання щодо удосконалення законодавства мають бути адекватно витлумачені законодавцем. Тому суб'єкти правотворчості повинні володіти методами, технікою, навичками адекватного розуміння правотворчих пропозицій, починів, ініціатив⁸.

Історія правової антропології, так само як і історія філософії, є самостійною масштабною і багатогранною проблемою. Не розраховуючи на всебічний розгляд цієї проблематики, треба все ж таки спинитися на деяких найбільш значущих аспектах, пов'язаних передусім з природно-правовою і позитивно-правовою природою правової антропології.

Процеси загальносвітового характеру на рубежі XX–XXI ст. спричинили ряд суттєвих змін у розвитку людства і торкнулися всіх сфер соціальної дійсності, зокрема правової⁹. Однією з сучасних тенденцій розвитку вітчизняного загальнотеоретичного правознавства є фундаменталізація його методології. Це проявляється насамперед у інтенсифікації філософсько-правових досліджень в Україні. У цьому напрямі українській загальнотеоретичній юриспруденції вдалося подолати світоглядно-філософський монізм, притаманний «адміністративно-командній системі» радянського періоду, відбулася певна плюралізація філософсько-правових підходів і концепцій. Однак зміни, що спостерігаються в сучасному світі, безпосередня причетність до них усіх країн світу, що стає дедалі більш глобалізованим, зміни, що відбуваються в країнах, які стають на демократичний шлях розвитку, свідчать, що актуальними дослідженнями специфіки предмета філософії права, її наукознавчого статусу, зокрема її зв'язків та співвідношення із загальною теорією права і держави. Ця проблематика, безсумнівно, є актуальною і для України.

На думку українських вчених, сучасні тенденції у зміні об'єкта й, відповідно, предмета загальнотеоретичної юриспруденції зумовлюють питання про стан її методології та визначають основні напрями вітчизняної правової науки. До таких тенденцій передусім належать глобалізація, деформалізація й антропологізація¹⁰.

Основні тенденції сучасного етапу розвитку суспільства пов'язані передусім з процесами глобалізації – всесвітнім процесом, що об'єднує національні утворення в єдину світову систему. Глобалізація передбачає зближення національних правових систем, створення єдиних правових стандартів, які мають першоджерелом сферу прав людини.

Названий процес передбачає застосування у методології насамперед системного підходу, структурного та функціонального методів дослідження. Цей методологічний підхід є необхідним інструментом розробки рекомендацій щодо адаптації правової системи України до європейського правового поля.

У зв'язку зі змінами в об'єкті й предметі юридичної науки уявляється до- речним проведення наукових розробок за такими напрямками, як:

- а) загальна теорія національного праводержавознавства,
- б) загальна теорія міжнародного права і міжнародно-державних інституцій (включаючи й міждержавні);
- в) загальна теорія будь-якого права й будь-яких державних утворень.

Деформалізація об'єкта і предмета загальнотеоретичних праводержавозна- навчих досліджень полягає в тому, що якісні межі того явища, котре відобра- жається поняттям права, дещо розмиваються, втрачають чіткість. Цей право- перетворювальний процес теж не є випадковим, він закономірно зумовлений реальними потребами перехідного стану, в якому перебуває нині Україна, зокрема необхідністю забезпечити підвищену динамічність, рухливість, гнуч- кість державно-юридичних інституцій, їх здатність швидко реагувати на соці- альні зміни, пристосовуватися до них.

Про антропологізацію як сучасний напрям досліджень у філософії права вже згадувалось вище. У цьому відношенні стосовно розвитку правової науки в Україні необхідно відзначити підвищену зацікавленість до вивчення закономірностей виникнення, функціонування й розвитку загальносоціальних прав, свобод і обов'язків людини та, як наслідок, становлення основ загальної теорії прав людини як неодмінного підрозділу, а тепер навіть концептуального ядра вітчизняної загальної теорії права та держави.

Як висновок доречно навести дві позиції, висловлені відомими українськи- ми вченими.

1. У фарватері змін, що відбуваються у світі, в Україні здійснюється вста- новлення єдиних принципів і стандартів, що є значущими для всього світового співтовариства. Права людини стають безпосередньо діючим правом і можуть застосовуватися всупереч закону, якщо закон суперечить фундаментальним правам людини: не відображає природно-правові засади; не відповідає загаль- новизнаним міжнародно-правовим принципам і нормам про права людини і громадянина; прийнятий нелегітимним органом державної влади тощо¹¹.

2. У сучасному українському правознавстві поширене філософське розу- міння права, що пов'язується з такими цінностями, як свобода, рівність, спра- ведливість, права та свободи людини. Це сприяє більш точному визначенню парадигм, принципів, моделей, змісту та обсягу наукового поняття права, пред- мета і методів відповідних теорій права і його цінності й водночас ефективнос- ті впливу права на людину та її розвиток¹².

Усі ці філософсько-ціннісні виміри права нині в Україні стверджують прин- цип верховенства права, яке є виразом загальнолюдських цінностей та проявом розвитку правової культури суспільства.

1. Максимов С. До питання про засади права: спроба систематизації. *Право України*. 2011. № 8. С. 38–45. 2. *Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (ETS No.5) із поправками, внесеними відповідно до положень Протоколу № 11. Збірка договорів Ради Європи. Українська версія*. Київ : Парлам. вид-во, 2000. 656 с. 3. *Васецький В. Ю.* Забезпечення прав та свобод людини шляхом удосконалення інституту юридичної відповідальності держави перед особою. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 3. С. 25–30. 4. Максимов С. Проблеми правової антропології: антропо- логічні основи права. *Філософія права і загальна теорія права*. 2012. № 2. С. 148–155.

5. Табачковський В. Антропологія. Філософський енциклопедичний словник. Київ : Абрис, 2002. С. 28. 6. Кант І. Критика практического разума : в 4 т. Москва : Изд. фирма АО «Камі», 1997. Т. 3 : Основоположение к метафизике нравов. С. 351. 7. Козюбра М. Праворозуміння: поняття, типи та рівні. *Право України*. 2010. № 10. С. 10–21. 8. *Філософія права: проблеми і підходи: навч. посіб. для студентів спеціальності «Правознавство»* / за заг. ред. П.М. Рабіновича.. Юридичний факультет. Лабораторія дослідження теоретичних проблем прав людини. Львів: Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка, 2005. С. 74–82. 9. Журавський В. С., Зайчук О. В., Копиленко О. М., Оніщенко Н. М. Правові системи сучасності. Глобалізація. Демократизм. Розвиток / за ред. В.С. Журавського. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 296 с. 10. *Філософія права: проблеми і підходи. Навчальний посібник для студентів спеціальності «Правознавство»* / за заг. ред. П.М. Рабіновича... С. 21. 11. Козюбра М. І. Правовий закон: проблема критеріїв. *Вісник Академії правових наук України*. Харків : «Право», 1993. № 2 (33) – № 3 (34). С. 92. 12. Бабкін В. Д. Право і закон: співвідношення. Право в системі соціальних норм: історико-юридичні аспекти: матеріали XIII історико-правової конференції (Чернівці, 20–22 травня 2005 р.). Чернівці : Рута, 2005. С. 3–4.

References

1. Maksymov S. Do pytan'nia pro zasady prava: sprob'a systematyzatsii. *Pravo Ukrainy*. 2011. № 8. S. 38–45. 2. Konventsiia pro zakhyst prav i svobod liudyny (ETS No.5) iz popravkamy, vneseny my vidpovidno do polozhen Protokolu № 11. Zbirka dohovoriv Rady Yevropy. Ukrainska versiiia. K.: Parlamentske vydavnytstvo, 2000. 656 s. 3. Vasetskyi V. Iu. Zabezpechennia prav ta svobod liudyny shliakhom udoskonalennia institutu yurydychnoi vidpovidalnosti derzhavy pered osoboiu. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*. 2009. № 3. S. 25–30. 4. Maksymov S. Problemy pravovoi antropolohii antropolohichni osnovy prava. *Filosofiiia prava i zahalna teoriia prava*. 2012. № 2. S. 148–155. 5. Tabachkovskiy V. Antropolohiia. *Filosofskiy entsyklopedychnyi slovnyk*. K.: Abrys, 2002. S. 28. 6. Kant I. Krytyka praktycheskoho razuma : v 4 t. M.: Yzd. fyрма АО "Kamy", 1997. T. 3 : Osnovopolozheniye k metafyzike nraov. S. 351. 7. Koziubra M. Pravorozuminnia: poniattia, typy ta rivni. *Pravo Ukrainy*. 2010. № 10. S. 10–21. 8. *Filosofiiia prava: problemy i pidkhody. Navchalnyi posibnyk dlia studentiv spetsialnosti «Pravoznavstvo»* / P.M. Rabinovych ta in. ; za zah. red. P.M. Rabinovycha.. Yurydychnyi fakultet. Laboratoriia doslidzhennia teoretychnykh problem prav liudyny. – Lviv : Lvivskiy natsionalnyi un-t im. Ivana Franka, 2005. S. 74–82. 9. Zhuravskiy V.S., Zaichuk O.V., Kopylenko O.M., Onishchenko N.M. Pravovi systemy suchasnosti. Hlobalizatsiia. Demokratyzm. Rozvytok / Za red. V.S. Zhuravskoho. K. : Yurinkom Inter, 2003. 296 s. 10. *Filosofiiia prava: problemy i pidkhody. Navchalnyi posibnyk dlia studentiv spetsialnosti «Pravoznavstvo»* / P.M. Rabinovych ta in. ; za zah. red. P.M. Rabinovycha.. Yurydychnyi fakultet. Laboratoriia doslidzhennia teoretychnykh problem prav liudyny. – Lviv : Lvivskiy natsionalnyi un-t im. Ivana Franka, 2005. S. 21. 11. Koziubra M.I. Pravovyi zakon: problema kryteriiv. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy*. Kh.: "Pravo", 1993. № 2 (33) – № 3 (34). S. 92. 12. Babkin V.D. Pravo i zakon: spivvidnoshennia. Pravo v systemi sotsialnykh norm: istoriko-yurydychni aspekty: materialy KhIII istoriko-pravovoi konferentsii (m. Chernivtsi, 20–22 travnia 2005 r.). Chernivtsi : Ruta, 2005. S. 3–4.

Vasetsky Viacheslav. Legal anthropology: philosophical aspects from the standpoint of the position of the person in society.

Reforming the legal system of Ukraine, its aspiration to achieve European standards occurs at a time when the world is undergoing enormous changes when it departs from previous achievements, but has not yet imagined its present position and, in the general sense, it can not with certainty predict the future situation. In connection with scientific and

technological progress, scientists and public figures indicate the need for new directions in the legal field that would guarantee a worthy life in the future, its security, protection of its rights and freedoms.

Currently, the question is the general consideration of the relationship between person and society, the relationship between person and law, which is investigated by legal anthropology as one of the basic sections of the philosophy of law. Therefore the purpose of this paper is the philosophical aspects of legal anthropology from the standpoint of the position of the person in society, taking into account the features of the modern development of legal science in Ukraine are investigated. One of the most significant aspects is related to the natural-legal and positive-legal nature of the legal anthropology.

The current tendency of the development of general theoretical jurisprudence in Ukraine is the fundamentalization of its methodology. The main areas of domestic legal science primarily include globalization, deformatization and anthropologization. Globalization involves the convergence of national legal systems, the creation of common legal standards. The methodological approach involves the development of recommendations for the adaptation of the legal system of Ukraine to the European legal field. The deformation of the object and the subject of general theoretical studies involves the ability to respond quickly to social changes, adapt to them. Anthropologization as a modern direction of research in the philosophy of law in Ukraine is given increased interest in connection with the study of the laws of the emergence, functioning and development of social, human rights and freedoms.

The conclusion is made of following: at present time all the philosophical and value dimensions of law in Ukraine establish the principle of the rule of law, which is an expression of universal human values and a manifestation of the development of the legal culture of society.

Key words: legal anthropology, relationship of person and society, human rights.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-96-102

ПРОБЛЕМИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 329 (477)

О. В. СКРИПНЮК,
доктор юридичних наук, професор

КОНСТИТУЦІЯ УНР 1918 р. І СУЧАСНИЙ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМ

У статті проаналізовані витоки становлення і розвитку новітнього українського конституціоналізму в тісному зв'язку з державотворчим процесом в Україні на початковому етапі Української національної революції 1917–1921 рр. Простежено розвиток конституційного процесу цього періоду та вплив на його еволюцію політичної ситуації, пов'язаної з прийняттям основоположних державотворчих актів – І–IV Універсалів Українською Центральною Радою. Розкриваються основні етапи роботи Конституційної комісії над Конституцією новопосталої Української держави. Ключовим поворотним моментом у створенні Конституції було проголошення Української Народної Республіки та в січні 1918 р. її незалежності. Навколо основних положень конституційного акта точилася гостра ідейна боротьба, зокрема, щодо закріплення форми майбутньої української державності, що було відображенням розстановки політичних і класових сил у головному державному органі – Українській Центральній Раді та в суспільстві загалом.

Червень 1917 – квітень 1918 р. – період народження Основного Закону української державності початку ХХ ст. 29 квітня 1918 р. проект Конституції Української Народної Республіки був схвалений Малою Радою в останній день її існування. Через державний переворот Конституція УНР не вступила в силу. Але її розробка та прийняття стали визначною віхою в розвитку вітчизняного конституціоналізму. Конституція УНР акумулювала в собі найкращі досягнення вітчизняної конституційної думки та передові тогочасні європейські стандарти. В основу Конституції УНР були покладені принципи поділу державної влади, функціонування розвиненого інституту прав і свобод людини і громадянина, існування інституту місцевого самоврядування. Основний Закон УНР закріпив систему органів влади, визначив їх основні функції та повноваження. Поряд з тим Конституція мала серйозні недоліки. Вона не вирішила одне з головних питань революції – питання власності на землю, не закріпила стратегічні напрями здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, поза конституційними межами залишились проблеми чіткого визначення території УНР, її символіка – герб, гімн, прапор та ін. Водночас Конституція УНР є видатною пам'яткою національного державотворення та вітчизняного конституціоналізму, її теоретичні ідеї зробили величезний вплив на розробку наступних конституційних актів в Україні.

Ключові слова: конституція, Українська Народна Республіка, права і свободи людини, поділ державної влади, європейські стандарти.

Скрипнюк А. В. Конституция УНР 1918 г. и современный конституционализм
В статье проанализированы истоки становления и развития новейшего украин-

ского конституционализма в тесной связи с процессом государственного строительства в Украине на начальном этапе Украинской национальной революции 1917–1921 гг. Прослеживается развитие конституционного процесса этого периода и влияние на его эволюцию политической ситуации, связанной с принятием основных государственных актов – I–IV Универсала Украинской Центральной Радой. Раскрываются основные этапы работы Конституционной комиссии над Конституцией новообразованной украинской государственности. Ключевым поворотным моментом в создании Конституции было провозглашение Украинской Народной Республики и в январе 1918 г. ее независимости. Вокруг основных положений конституционного акта шла острая идейная борьба, в частности, закрепление формы будущей украинской государственности было отражением расстановки политических и классовых сил в главном государственном органе – Украинской Центральной Раде и в обществе в целом. Июнь 1917 – апрель 1918 г. – период рождения Основного Закона украинской государственности начала XX в. 29 апреля 1918 г. проект Конституции Украинской Народной Республики был одобрен Малой Радой в последний день ее существования. Из-за государственного переворота Конституция УНР не вступила в силу. Но ее разработка и принятие стали выдающейся вехой в развитии отечественного конституционализма. Конституция УНР аккумулировала в себе лучшие достижения отечественной конституционной мысли и передовые тогдашние европейские стандарты. В основу Конституции УНР были положены принципы разделения государственной власти, функционирование развитого института прав и свобод человека и гражданина, существование института местного самоуправления. Основной Закон УНР закрепил систему органов власти, определил их основные функции и полномочия. Вместе с тем Конституция имела серьезные недостатки. Она не решила один из главных вопросов революции – вопрос собственности на землю, не закрепила стратегические направления осуществления внутренней и внешней политики государства, вне конституционных пределов остались проблемы четкого определения территории УНР, ее символика – герб, гимн, флаг и др. Вместе с тем Конституция УНР является выдающимся памятником национальной государственности и отечественного конституционализма, ее теоретические идеи оказали огромное влияние на разработку последующих конституционных актов в Украине.

Ключевые слова: конституция, Украинская Народная Республика, права и свободы человека, разделение государственной власти, европейские стандарты.

Skrypniuk O. V. The constitution of the UPR 1918 and the contemporary constitutionalism

The article analyzes the origins of the formation and development of the newest Ukrainian constitutionalism in close connection with the state-building process in Ukraine at the initial stage of the Ukrainian National Revolution of 1917–1921 years. The development of the constitutional process of this period and the influence on its evolution of the political situation associated with the adoption of fundamental state-building acts – I–IV Universals by the Ukrainian Central Rada – have been traced. The main stages of the work of the Constitutional Commission over the Constitution of the newly established Ukrainian state are revealed. A key turning point in the creation of the Constitution was the proclamation of the Ukrainian People's Republic and its independence in January 1918.

Key words: constitution, Ukrainian People's Republic, human rights and freedoms, division of state power, European standards.

Поглиблення державотворчих процесів в Україні, закріплення її інтеграційного курсу потребує всебічного і об'єктивного осмислення конституційних засад державотворення в умовах здійснення конституційного реформування та запровадження європейських конституційних стандартів. Сучасна Конституція

України увібрала в себе конституційний досвід УНР, конституційні принципи і найкращі цінності. У зв'язку зі століттям прийняття Конституції УНР актуалізується її дослідження, її значення для подальшого розвитку конституціоналізму в Україні. Вітчизняні конституціоналісти сьогодні мають усі можливості об'єктивного дослідження Конституції УНР.

Протягом десятиліть радянського періоду існувала заборона на дослідження проблем Української національної революції (1917–1921 рр.), національної державності початку ХХ ст., зокрема періоду УНР, Української держави та УНР часів Директорії, а також конституційних актів цієї доби. У радянський час об'єктивне дослідження джерел історії національної державності України, її конституційних актів фактично були заборонені, а якщо й здійснювалися, то лише в аспекті критики українського буржуазного націоналізму. Лише в працях вчених діаспори була забезпечена певна об'єктивність (І. Лисяк-Рудницький. Українська революція з перспектив сорокаліття // Історичні есе. Київ, 1994; С. Шелухін Історико-правничі підстави Української державності. Вінніпег, 1929; Д. Дорошенко. Історія України 1917–1923 рр. Т. 1. Доба Центральної Ради. Ужгород, 1932; П. Христюк. Замітки і матеріали до історії української революції. 1917–1920 рр.: у 4-х тт., 1921). Питання конституціоналістики та Конституції УНР висвітлювались лише в контексті історії української державності зазначеного періоду. Лише в праці А. Яковліва «Основи Конституції У.Н.Р.» (Париж, 1935, Нью-Йорк, 1964) була зроблена спроба загального аналізу конституційного акта УНР 1918 р., але в ній домінував більш оцінковий підхід, ніж системний аналіз.

З проголошенням незалежності України відкрилися нові можливості вільного, об'єктивного дослідження конституційних проблем української державності. Цьому сприяло видання збірників документів: «Конституції і конституційні акти України» (Київ, 2001); «Конституційні акти України 1917–1920: невідомі Конституції України» (Київ: Філософська і соціологічна думка, 1992) та ін.

У 90-х роках ХХ ст. в Україні з'являються перші політично незаангажовані дослідження Конституції УНР 1918 р. Як правило, їх дослідниками були науковці в галузі політичної історії, філософи (А. Г. Слюсаренко, М. В. Томенко «Історія української конституції». Київ, 1991 та статті О. М. Мироненка «Конституції УНР», надруковані в різних енциклопедичних виданнях). У цих працях розкривається історична епоха, в якій створювався Основний Закон УНР, аналізувалися його основні положення та їх історичне значення. Дослідження проблеми правознавцями в сучасний період має епізодичний, несистемний і часто історико-правовий характер. Достатньо перелічити назви статей кількох авторів: Д. В. Ярош «Конституція Української Народної Республіки 1918 року про права і свободи людини: Історичний досвід і сучасність» (Університетські наукові записки. Хмельницький. 2006. № 1); В. Румянцев «Конституція УНР 1918 р. – спроба розподілу влади» (Вісник академії правових наук України. 1998. № 1); Д. М. Чорний «Законодавча та виконавча влада в Конституції УНР: проблеми оцінки документа» (Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна. 2010. № 906) та ін. Зазначені та інші дослідження містять серйозні розходження науковців у оцінках Конституції УНР та суперечливі висновки. Усе це актуалізує проблему системного та комплексного дослідження Конституції УНР.

Мета дослідження – здійснення комплексного, системного, конституційно-правового аналізу розвитку конституційного процесу початку ХХ ст., Конституції УНР, її характеристики та змісту, основних положень і цінностей, використання зарубіжного досвіду, зокрема європейського конституціоналізму, значення Конституції УНР для наступного етапу розвитку конституційної теорії в Україні.

Для досягнення мети були поставлені такі завдання:

1. Вивчення праць вітчизняних і зарубіжних дослідників Конституції УНР періоду 20–80-х років ХХ ст. та на їх основі здійснення порівняльного аналізу ідей розвитку українського конституціоналізму.

2. Висвітлення основних етапів розвитку конституційного процесу до 29 квітня 1918 р. періоду Української національної революції 1917–1921 рр.

3. Розкриття основних конституційних цінностей Конституції УНР.

З проголошенням у червні 1917 р. I Універсалом автономної Української Республіки та формуванням органів її управління постало питання про законодавче забезпечення їх діяльності та створення Статуту про автономний устрій України, який мала підготувати спеціальна комісія Української Центральної Ради на чолі з М. Левитським. 30 жовтня 1917 р. у зв'язку з жовтневим переворотом у Петрограді, який засудила Українська Центральна Рада, її голова М. Грушевський уперше заявляє про необхідність розробки проекту Конституції Української Республіки. З проголошенням 7 листопада 1917 р. III Універсалом Української Народної Республіки постало питання про прийняття власної Конституції¹. Малою Радою була створена Конституційна комісія для підготовки проекту Основного Закону УНР. Ця комісія активно працювала протягом листопада–грудня 1917 р., незважаючи на існування гострих розходжень між її членами щодо бачення форми державного устрою. Суперечки зводилися переважно до двох основних аспектів: майбутня Україна має бути парламентською республікою, а опоненти цієї тези виступали за створення класової держави – Республіки Рад селянських, робітничих і солдатських депутатів².

У середині грудня 1917 р. Центральною Радою був оприлюднений проект Конституції Української Народної Республіки. Агресія радянської Росії проти УНР перервала роботу над удосконаленням конституційного проекту. Поряд з тим ворожі дії Росії підштовхнули Українську Центральну Раду до прийняття 9 січня 1918 р. IV Універсалу та проголошення УНР незалежною та суверенною державою. Універсал передбачав скликання найближчим часом Українських Установчих Зборів та прийняття Конституції УНР. Після звільнення України від російської червоної армії та повернення Центральної Ради до Києва роботу Конституційної комісії було поновлено. Конституція готувалася і приймалася у дуже складний період розвитку Української революції. Коли в квітні 1918 р. завершувалась робота над Конституцією, Українська Центральна Рада не мала реальної влади, а німецьке та австрійське командування окупаційних військ негативно впливало на законодавчу діяльність у державі³.

Роботу над новим проектом Конституції УНР як незалежної, самостійної, суверенної держави було продовжено у квітні 1918 р. Він кілька разів обговорювався на сесіях Української Центральної Ради, а також 27 квітня 1918 р. на засіданні Малої Ради. Від комісії по виробленню Конституції на засіданні

законодавчого органу доповідав заступник Голови Центральної Ради Аркадій Степаненко.

Проект Конституції УНР був поспіхом схвалений на екстреному засіданні Малої Ради, майже одностайно постатейно у трьох читаннях, практично без змін, у редакції, запропонованій Конституційною комісією⁴. Конституція УНР («Статут про державний устрій, права і вольності УНР» приймалася 29 квітня 1918 р. о 17 годині, в останній день існування Малої Ради, але так і не набрала чинності. Через державний переворот 29 квітня 1918 р. не вистачило часу на її промульгацію і оголошення. Вона увійшла в історію конституціоналізму як важливий документ доби Української національної революції 1917–1921 рр. Аналіз двох розроблених варіантів проекту Конституції свідчить, що автономістський варіант М. Грушевського залишився у структурі остаточного тексту, включаючи порядок і загальний зміст перших п'яти розділів. До нього були додані ще два розділи «Про часове припинення громадських свобод» і «Національні свободи» та виключено розділ про входження до складу Російської Федеративної Республіки.

Конституція УНР складається з 83 статей і 8 розділів. У основоположному першому розділі Статуту про державний устрій, права і вольності УНР проголошувалися суверенність, самостійність і незалежність Української республіки, єдність і неподільність її території. Суверенне своє право український народ здійснює через Всенародні Збори.

Особливе місце і роль у Конституції УНР відводились конституюванню прав і свобод людини. Фактично УНР своїм першим конституційним актом серед європейських конституцій «другої хвилі» – періоду між Першою і Другою світовими війнами, які принесли в теорію і практику новітнього конституціоналізму більш змістовний виклад інституту прав і свобод людини і громадянина, у тому числі й нові підрозділи соціально-економічних і культурних прав та свобод, закріпила нове інноваційне розуміння прав та свобод людини⁵.

Конституція УНР закріплювала право на життя, право на свободу та особисту недоторканність і домашнього вогнища, таємницю листування, право на повагу до приватного та сімейного життя, свободу місця перебування, а також політичні права – активні і пасивні вибори, свободу думки, слова, совісті, друку, свободу вираження поглядів, свободу зібрань та об'єднань, заборону дискримінації, свободу страйків.

Зазначеними правами могли користуватися всі мешканці УНР, а повнота громадянських прав належала тільки громадянам обох статей Республіки, які досягли 20-річного віку. Проголошувалася рівноправність чоловіків і жінок. Користування громадянськими правами забезпечувалось незалежно від часу і місця народження, національності, віри, освіти, майнового стану.

Конституція УНР відповідно до часу й обставин, наскільки це було можливо, гарантувала та захищала права громадян. Основний Закон проголошував, що громадяни УНР і ніхто інший не може бути заарештований без судового рішення. Передбачався арешт і до вироку суду за окремих обставин, але у випадку, якщо не встановлювались підстави для затримання протягом 24 годин, громадянин мав бути відпущений на свободу.

Особливого значення набувало положення статті 19 та розділу VIII Конституції УНР щодо умов тимчасового обмеження або часткового припинення

громадянських свобод, яке засвідчує високий ступінь відповідальності, з яким її творці підходили до правової регламентації до цього правового інституту.

Ключовим питанням Конституції було конституювання державного механізму Української Народної Республіки. Йому присвячені третя, четверта та п'ята глави. В основу формування вищих органів влади покладалася принцип поділу органів влади на законодавчу, виконавчу та судову. При цьому наголошувалося, що жодна з трьох гілок влади не мала права виконувати функції іншої. Кожна з гілок державної влади наділялась відповідною компетенцією, вони мали взаємно доповнювати одна одну, узгоджувати між собою діяльність й діяти як єдиний державний механізм. Стаття 22 Основного Закону наголошує, що вся влада в УНР «походить від народу», а її верховним органом мали стати Всенародні Збори, обрані загальним, рівним, прямим, таємним і пропорційним голосуванням. Один депутат обирався від 100 тисяч виборців терміном на три роки. Депутати працювали на професійній основі, їх праця оплачувалася. Право невизнання мандата народного депутата надавалося парламенту. Йому також належало право скасовувати вибори, визначати час і місце проведення нових виборів. Основний Закон передбачав достроковий розпуск Верховних зборів за постановою самих зборів, або за письмовою вимогою трьох мільйонів виборців, дійсність підписів яких перевірялася судовими органами ⁶.

Всенародні Збори – парламент мали здійснювати вищу законодавчу владу в державі ⁷. Парламент обирав їх голову, його заступника та товаришів, з яких створювалася президія. Голова парламенту очолював і організовував його роботу, представляв Республіку на міжнародній арені. Передбачалося, що сесії Всенародних Зборів скликатимуться не рідше, ніж двічі на рік, а перерва між ними не повинна була перевищувати трьох місяців. На вимогу 20 відсотків депутатів передбачалося скликання позачергової сесії протягом місяця. Рішення парламенту вважалися повноважними, якщо вони приймалися за умови присутності більше половини депутатів, а питання вирішення – за підтримки їх звичайною більшістю голосів від кількості присутніх. Конституційні зміни, прийняті парламентом, вважалися чинними, якщо вони приймалися кваліфікованою більшістю парламентарів у 3/5 голосів присутніх. При цьому вони вважалися чинними після ухвалення їх новим складом парламенту простою більшістю голосів. Питання про відокремлення території, зміну державного кордону, проголошення війни, притягнення до слідства і суду міністрів вирішувалося 2/3 присутніх парламентарів ⁸.

За Конституцією УНР, правом законодавчої ініціативи та внесенням законопроектів на розгляд Всенародних Зборів наділялись окремі фракції, групи депутатів, які налічували не менше 30 осіб, Рада Народних Міністрів, органи місцевого самоврядування, що об'єднували 100 тисяч і більше виборців, і таким же за кількістю групам громадян, підписи яких підтверджували суди. Після обговорення проектів у відповідних комісіях їх виносили на розгляд парламенту. Відхилені законопроекти мали переноситися на наступну сесію. Прийняті законопроекти набирали чинності після їх оприлюднення та доведення їх до місцевих установ.

Всенародним Зборам належало право розгляду і вирішення різних питань державного, економічного, соціального, культурного спектру. Всенародні Збори затверджували державний бюджет країни, встановлювали податки і позики,

здійснювали призов громадян для обов'язкової військової служби, оголошували війну і укладали мир, ратифікували міжнародні договори, встановлювали одиниці міри, ваги, грошову систему.

Аналіз змісту Конституції Української Народної Республіки 1918 р. засвідчує, що Основний Закон закріплював статус в Україні класичної парламентської республіки. Цим положенням утверджувався принцип верховенства парламенту серед інших органів державної влади. Згідно з Конституцією УНР виконавча влада належала Раді Народних Міністрів. Уряд Республіки формувався головою парламенту, його склад, програма діяльності затверджувалася Всенародними Зборами. Строк діяльності уряду визначався трьома роками. Перед парламентом Рада Народних Міністрів і кожен міністр окремо несли політичну відповідальність за свою діяльність. У разі висловлення вотуму недовіри як окремі міністри, так і уряд в цілому мав подати у відставку. Через добу після цього Всенародні Збори вже могли приступити до їхнього заміщення. Члени уряду, які були депутатами Всенародних Зборів, мандат свій зберігали, але втрачали право вирішального голосу на сесіях парламенту. До компетенції Ради Народних Міністрів належало вирішення всіх питань, які були поза межами діяльності парламенту та місцевих органів самоврядування. Уряд вирішував загальнодержавні питання, здійснював координацію та контроль за діяльністю установ на місцях, але не втручався в їхню компетенцію. Відсутність чіткого розмежування функцій між Всенародними Зборами та Радою Народних Міністрів створювала широку можливість та умови для діяльності останньої, ефективної реалізації нею свого призначення.

У справі поділу влади між парламентом і урядом та на організаційному рівні Основний Закон УНР закладав суттєві суперечності. Конституція не передбачала існування посади глави держави – президента і навіть глави уряду – прем'єр-міністра. Однак зазначена проблема вирішувалася переважно виходячи із практичних завдань. Так, голова Всенародних Зборів, виконуючи функції спікера парламенту, водночас наділявся повноваженнями глави держави.

Судову владу в УНР уособлював найвищий її орган – Генеральний Суд. Конституція визначала загальні проблеми судової влади, принципи її організації та функціонування. У рамках цивільного, кримінального та адміністративного законодавства судова влада здійснювалась в УНР судовими установами прилюдно та в усьому режимі від імені держави. Всі громадяни Республіки були рівними перед судом, включаючи депутатів Всенародних Зборів та міністрів уряду. Конституція встановлювала, що лише Генеральний Суд є найвищою касаційною інстанцією для всіх судів держави і не може бути судом першої та другої інстанцій та мати функції адміністративної влади. Водночас фактично поза увагою Основного Закону лишилися проблеми організації судової системи УНР.

Виходячи із аналізу компетенції трьох основних гілок державної влади, закріплених у Конституції, слід зробити висновок про те, що була забезпечена можливість різних гілок влади стримувати і контролювати одна одну. В зв'язку з цим Основний Закон передбачав існування своєрідної системи стримувань і противаг.

Слабким місцем Конституції УНР було неунормування функціонування місцевого самоврядування⁹. Вона конституїувала належність самоврядування

на місцях виборним радам та управам громад волостей і земель. Відповідно до статті 5 УНР надавала своїм землям, волостям, і громадам права широкого самоврядування при дотриманні принципу децентралізації. Відносини між органами самоврядування і державними органами влади були закріплені у статтях 26 і 50 Конституції УНР. У статті 26 зазначалося, що місцевими справами віддають виборні ради та управи громад, волостей і земель, яким належить місцева влада¹⁰.

Поряд з тим поза конституційними межами залишилися чітке визначення території УНР, символіка держави – герб, гімн і прапор, основні принципи зовнішньої та внутрішньої політики, формування органів прокуратури та ін. В Основному Законі не було вирішено питання власності громадян. Приватна власність не заперечувалась, але й не гарантувалася. Найголовніше питання революції – питання власності на землю – на конституційному рівні не було розв’язане.

На основі дослідження нових джерел державотворення періоду Української національної революції 1917–1921 рр., аналізу праць співвітчизників і вивчення літератури зарубіжних авторів, їх порівняння зроблено важливий крок у висвітленні розвитку конституційного процесу в другій половині 10 – початку 20-х років ХХ ст. в Україні. У статті проаналізовані основні етапи розвитку конституційного процесу до кінця квітня 1918 р., а також модернізація конституційного проекту з моменту його появи і до прийняття Конституції УНР. Простежено розвиток конституційної теорії від початку Української національної революції до прийняття Конституції УНР та падіння УНР 29 квітня 1918 р.

На основі аналізу конституційних ідей початку ХХ ст. та доби Української національної революції, які увійшли до Конституції УНР, та дослідження праць вітчизняних вчених з конституціоналістики революційного періоду 1917–1921 рр., порівняння їх висновків та оцінок можна стверджувати, що Конституція УНР 1918 р. є актом величезної історичної ваги. Вона юридично оформила відродження української національної державності у формі УНР.

Дослідження основних етапів розвитку конституційного процесу періоду червня 1917 – квітня 1918 рр. засвідчує існування інтелектуального потенціалу вітчизняних конституціоналістів і державотворців в умовах постанови національної державності та розробки ними ключових конституційних цінностей про українську державу, форму правління, поділ влади, функціонування державного механізму та розвиненого інституту прав і свобод людини і громадянина та ін.

Конституція УНР акумулювала в собі передовий вітчизняний конституційний досвід і тогочасні європейські конституційні стандарти. Йдеться про творчий розвиток національних конституційних цінностей і втілення їх у положеннях Основного Закону УНР шляхом творчого їх використання відповідно до національних традицій та практики.

1. Логвиненко І. А. Конституція УНР: історія розробки, прийняття та оцінки в історіографії // Право і безпека. 2017. № 1. С. 37. 2. Христюк П. Замітки і матеріали до історії української революції 1917–1920 рр. Т. 1. Відень, 1921. С. 64. 3. Медвідь А. Б. Правова регламентація прав та основоположних свобод людини у конституційних актах

та їх проектах Української Народної Республіки 1917–1921 років // Економіка та право. 2016. № 1 (43). С. 101. 4. Румянцев В. О. Конституція УНР 1918 року – важливий крок розвитку конституційного законодавства України // Державне будівництво і місцеве самоврядування. 2006. Вип. 11. С. 166. 5. Речицкий В. В. Конституционализм. Украинский опыт // Харьковская правозащитная группа. Харьков, 1998. С. 96. 6. Ярош Д. В. Конституція Української Народної Республіки 1918 року про органи державної влади та управління України: історичний досвід і сучасність // Університетські наукові записки. 2005. № 1–2 (13–14). С. 52. 7. Ярош Д. В. Конституція Української Народної Республіки 1918 року про органи державної влади та управління України: історичний досвід і сучасність // Університетські наукові записки. 2005. № 1–2 (13–14). С. 49–56. 8. Мироненко О. М. Конституція УНР – Української Народної Республіки // Енциклопедія історія України. Київ: Наукова думка, 2008. Т. 5. С. 96. 9. Лисяк-Рудницький І. Українська революція з перспективи сорокаліття // Історичні есе: у 2-х т. Київ, 1994. Т. 2. С. 48. 10. Конституції і конституційні акти України. Київ, 2001. С. 52.

References

1. Lohvynenko I. A. Konstytutsiya UNR: istoriya rozrobky, pryynyattya ta otsinky v istoriohrafii // Pravo i bezpeka. 2017. № 1. S. 37. 2. Khrystyuk P. Zamitky i materialy do istoriyi ukrayins'koyi revolyutsiyi 1917–1920 rr. T. 1. Viden'. 1921. S. 64. 3. Medvid' A. B. Pravova rehlamentatsiya prav ta osnovopolozhnykh svobod lyudyny u konstytutsiynykh aktakh ta yikh proektakh Ukrayins'koyi Narodnoyi Respubliki 1917–1921 rokiv // Ekonomika ta pravo. 2016. № 1 (43). S. 101. 4. Rumyantsev V. O. Konstytutsiya UNR 1918 roku – vazhlyvyi krok rozvytku konstytutsiynoho zakonodavstva Ukrayiny // Derzhavne budivnytstvo i mistseve samovryaduvannya. 2006. Vyp.11. S. 166. 5. Rechytskyi V. V. Konstytutsionalizm. Ukraynskyi opyt // Khar'kovskaya pravozashchytnaya hruppa. KH., 1998. S. 96. 6. Yarosh D. V. Konstytutsiya Ukrayins'koyi Narodnoyi Respubliki 1918 roku pro orhany derzhavnoyi vlyady ta upravlinnya Ukrayiny: istorychnyy dosvid i suchasnist' // Universytet-s'ki naukovy zapysky. 2005. № 1–2 (13–14). S. 52. 7. Yarosh D. V. Konstytutsiya Ukrayins'koyi Narodnoyi Respubliki 1918 roku pro orhany derzhavnoyi vlyady ta upravlinnya Ukrayiny: istorychnyy dosvid i suchasnist' // Universytet-s'ki naukovy zapysky. 2005. № 1–2 (13–14). S. 49–56. 8. Myronenko O. M. Konstytutsiya UNR – Ukrayins'koyi Narodnoyi Respubliki // Entsiklopediya istoriya Ukrayiny. K., Naukova dumka, 2008. T. 5. S. 96. 9. Lysyak-Rudnyts'kyi YI. Ukrayins'ka revolyutsiya z perspektyvy sorokalittya // Istorychni ese: u 2-kh t. K., 1994. T. 2. S. 48. 10. Konstytutsiyi i konstytutsiyni akty Ukrayiny. K., 2001. S. 52.

Skrypniuk O. V. The constitution of the UPR 1918 and the contemporary constitutionalism

The article analyzes the origins of the formation and development of the newest Ukrainian constitutionalism in close connection with the state-building process in Ukraine at the initial stage of the Ukrainian National Revolution of 1917–1921 years. The development of the constitutional process of this period and the influence on its evolution of the political situation associated with the adoption of fundamental state-building acts – I–IV Universals by the Ukrainian Central Rada - have been traced. The main stages of the work of the Constitutional Commission over the Constitution of the newly established Ukrainian state are revealed. A key turning point in the creation of the Constitution was the proclamation of the Ukrainian People's Republic and its independence in January 1918. A sharp ideological struggle against the consolidation of the shape of the future Ukrainian state arose around the main provisions of the constitutional act, reflecting the alignment of political and class forces in the main state body – the Ukrainian Central Rada and society.

June 1917 – April 1918 – the birth of the Basic Law of Ukrainian statehood at the beginning of the XX century. April 29, 1918 The draft Constitution of the Ukrainian People's

Republic was approved by the Small Council on the last day of its existence. The Constitution of the UPR did not come into force because of a coup d'état. But its development and adoption have become an important milestone in the development of domestic constitutionalism. The Constitution of the UPR accumulated the best achievements of the national constitutional thought and advanced European standards at that time. The principles of the division of state power; the functioning of the developed institute of human and civil rights and freedoms, and the existence of the institution of local self-government were laid on the basis of the Constitution of the UPR. The main law of the UPR enshrined the system of government defined their main functions and powers. At the same time, the Constitution had serious shortcomings. The Constitution did not resolve one of the main issues of the revolution - the issue of ownership of land, did not consolidate the strategic directions of the implementation of the internal and foreign policy of the state; beyond the constitutional limits, there remained the problem of a clear definition of the territory of the UPR, its symbolism - coat of arms, anthem, flag, etc. At the same time, the Constitution of the Ukrainian People's Republic is an outstanding monument of national state-building and domestic constitutionalism; its theoretical ideas have had a tremendous influence on the development of subsequent constitutional acts in Ukraine.

Key words: constitution, Ukrainian People's Republic, human rights and freedoms, division of state power, European standards.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-103-112

УДК 340.1

О.І. ЮЩИК,
доктор юридичних наук, професор

ДОКТРИНАЛЬНИЙ ПІДХІД – НЕОБХІДНА УМОВА ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ РЕФОРМ В УКРАЇНІ

У статті відзначається негативна тенденція в розвитку сучасної української державності щодо погіршення якості публічної влади. Визначено, що основною причиною такої тенденції є існуюча в Україні політична система. Обґрунтовано необхідність реформування політичної системи через конституційний процес, пріоритети, способи та напрями реформування публічної влади в Україні.

Охарактеризовано стратегічні і тактичні питання конституційного розвитку, матеріальний і процесуальний аспекти конституційного процесу в Україні. Зроблено висновок, що ухвалення нової редакції Конституції на референдумі стає ключовою ланкою в реалізації стратегії конституційного процесу, від якої залежить успішність політичної та правової реформ, а з ними й реформування усіх інших сфер життя суспільства.

Ключові слова: політична система, політична реформа, правова реформа, конституційний процес, юридична доктрина.

Ющик А. И. Доктринальный подход – необходимое условие политико-правовых реформ в Украине

В статье отмечается негативная тенденция в развитии современной украинской государственности относительно ухудшения качества публичной власти. Установлено, что основной причиной такой тенденции является существующая в Украине политическая система. Обосновано необходимость реформирования политической системы

через конституционный процесс, приоритеты, способы и направления реформирования публичной власти в Украине.

Охарактеризованы вопросы стратегии и тактики конституционного развития, материальный и процессуальный аспекты конституционного процесса в Украине. Сделан вывод, что принятие новой редакции Конституции на референдуме становится ключевым звеном в реализации стратегии конституционного процесса, от которого зависит успешность политической и правовой реформ, а с ними и реформирование всех иных сфер жизни общества.

Ключевые слова: политическая система, политическая реформа, правовая реформа, конституционный процесс, юридическая доктрина.

Yushchuk O. Doctrinal approach – a necessary condition for political and legal reforms in Ukraine

The article notes the negative trend of deterioration in the quality of public authority in the development of modern Ukrainian statehood. It has been established that the main reason for this trend is the existing political system in Ukraine. The necessity of reforming the political system through the constitutional process, priorities, methods and directions of reforming public authority in Ukraine is substantiated. The issues of strategy and tactics of constitutional development, the material and procedural aspects of the constitutional process in Ukraine are characterized. It is concluded that the adoption of a new version of the Constitution at a referendum becomes a key element in the implementation of the strategy of the constitutional process, on which the success of political and legal reforms depends, and with them the reform of all other spheres of social life.

Key words: political system, political reform, legal reform, constitutional process, legal doctrine.

З часу проголошення незалежності України в її політичній практиці цілком певно виявилася *негативна тенденція* якісного погіршення публічної влади кожної наступної каденції. Рейтинг довіри до кожного нового глави держави з десятків відсотків на початку його правління падає до кількох одиниць через два-три роки, а діяльність парламенту кожного наступного скликання переко­нує у невпинному згортанні парламентаризму в Україні. Таку саму тенденцію можна відзначити й щодо органів місцевого самоврядування. Постає за­коно­мірне питання: чому так стається, що громадяни країни знову і знову виявляються ошуканими тими політиками, яким вони довіряють владу?

Мета даного дослідження полягає у визначенні доктринальних підходів до здійснення політико-правових реформ як необхідної умови підвищення якості публічної влади в Україні на сучасному етапі розвитку.

Причину стійкої деградації публічної влади в Україні впродовж останніх двох десятиліть, яку відзначають і науковці, і політики, і прості громадяни, на мій погляд, належить шукати у тій *політичній системі*, яка породжує та живить неякісну, деградууючу олігархічно-бюрократичну владу. Однак така система, вочевидь, влаштовує владарюючих, оскільки дає їм змогу безкарно наживатися на грабунку населення. Чи не тому кожна нова влада переко­нує виборців, що вона краща за попередників, і водночас прагне приховати справжню причину її деградації, відволікаючи увагу суспільства від ідеї *реформування політичної системи* та підміняючи її фікцією «реформування» самої влади? Саме цим є, *по суті*, так звана децентралізація влади, цій меті підпорядковані й судові, освітні тощо «реформи» та відповідні ідеологічні кроки чинної влади.

Тому закономірно, що в підсумку так званих конституційних реформ, які продукували можновладці впродовж останніх двадцяти років, Україна отримала: а) німечне громадянське суспільство; б) недолугу політичну систему; в) нікчемне законодавство і корумповану юридичну систему; г) відсутність бодай напівяку на найближчі конструктивні зміни. Навпаки, останнім часом сталися такі суспільні втрати, що реально загрожують безпеці людини й країни, загрожують втратою національної державності.

На жаль, ставлення сьогоденішніх керманічів до конституційного процесу не відрізняється від ставлення до нього попередників. Про якусь *стратегію* конституційного розвитку країни вони взагалі не згадують. Мабуть, сучасній «політичній еліті» України не під силу відмовитися від спокусливої практики наживи і мотивованої нею корисливої тактики дій у конституційному процесі. Та й належних знань цій «еліті», схоже, бракує...

Що країні дасть чергова запланована владою «конституційна реформа», не важко передбачити: коли реформа не є *необхідною*, вона не перетвориться на дійсність – це аксіома.

Яке конституційне оновлення є справді необхідним для України?

Загалом я відповів би так: необхідним і актуальним є оновлення Конституції України, що ґрунтується на науковій стратегії конституційного розвитку і враховує наявну суспільно-політичну ситуацію в країні й тенденції її розвитку не менш як на десятиліття вперед.

Визначити та реалізувати стратегічну й тактичну складові оновлення Конституції – головне завдання новітнього конституційного процесу.

Не вирішуючи його роками, українське суспільство втрачає дорожочинний час, все більше відстаючи у своєму розвитку від інших країн, зрештою, деградує і скочується на задвірки історії.

У чому полягає вказана стратегія конституційного розвитку України, як її визначити? Очевидно, через критичний аналіз практики реалізації Конституції. Практика реалізації тієї форми державної влади, що встановлена Конституцією 1996 р., давно переконала суспільство в необхідності змінити співвідношення статусів президента і парламенту на користь останнього, а конкретніше – перейти до *парламентсько-президентської форми правління*. Цю необхідність у розвитку парламентаризму суспільство однозначно підтвердило під час масових протестів 2004 та 2013–2014 рр. Проте змінити *належним чином* Конституцію ні тодішня, ні наступні влади виявилися неспроможними через корисливі «тактичні» мотиви, внаслідок чого відзначена необхідність досі залишається актуальною.

Поряд з тим з 2005 по 2010 р. відбулася практична апробація в Україні парламентсько-президентської моделі. Ця практика засвідчила, з одного боку, неякісне конституційне визначення організації влади у 2004 р., а з другого – нездатність існуючої в країні політичної системи впровадити парламентсько-президентську форму правління у життя.

Таким чином, визначилася необхідність більш продуманого підходу до конституювання вказаної форми правління, що не обмежується змінами самого тільки співвідношення статусів президента, парламенту та уряду, а потребує комплексних змін організації та реалізації установчої влади народу, співвідношення державної влади та місцевого самоврядування тощо, передбачає здійс-

нення глибокої *правової реформи усіх без винятку* державних і самоврядних інститутів, насамперед *парламенту*, як ключової ланки в системі парламентсько-президентської форми правління.

Це, так би мовити, змістовний, *матеріальний* аспект стратегії. Водночас позначився й *процесуальний* аспект, а саме, необхідність забезпечити *гарантію, незворотність* конституційних змін, аби виключити можливість контрреформи, реваншу, як це сталося щодо конституційних змін 2004 р.

Зважаючи на це, існує очевидна потреба удосконалення *конституційного процесу*, необхідність перевести його на більш надійну основу.

Даними матеріальним і процесуальним аспектами визначається *стратегія* сучасного конституційного процесу в Україні. Водночас сферою реалізації стратегії, в якій *наявні* умови перетворюються на необхідну реальність, визначену стратегією, є *тактика*.

Виходячи з наявності в Україні «хворої» *політичної системи* як причини і середовища, яке породжує і живить неякісну, деградуючу владу (про що було сказано вище), очевидно, що першим *тактичним* завданням повинна стати саме *реформа існуючої політичної системи України*.

Така реформа покликана змінити три ключові моменти, що підживлюють деградуючу владу, а саме: 1) розмежувати нормативно владу і бізнес, 2) зменшити відчуження громадян від публічної влади, 3) упорядкувати багатопартійність та стимулювати розвиток і відповідальність за публічну владу партій, як ідейно-політичних організацій. Зрозуміло, що наскрізь корумпована чинна влада не стане вирішувати жодне з цих завдань. Вона навіть не згадує про них, відволікаючи увагу суспільства на інше. Саме тому для їх вирішення потрібен *якісно новий* склад влади.

Розв'язати проблему нової влади *легітимно* можливо лише одним шляхом: провести справді демократичні вибори на основі *нового* законодавства. А для цього потрібно змінити Конституцію, що мають зробити не чинні президент із парламентом, а народ шляхом референдуму, тобто та *первинна* установча влада, яка й довірила владу нинішнім главі держави і депутатам і яка, за чинною Конституцією, є визначальною силою щодо держави і самої Конституції. Стара парадигма «народ – влада – Конституція», в якій народ обирає владу, а та уже творить «під себе» Конституцію, повинна бути замінена на іншу: «Народ – Конституція – влада», в якій народ сам визначає конституційний лад і під нього обирає владу, встановлюючи для неї «правила гри» і контролюючи їх виконання. Саме на таку парадигму орієнтує ст. 5 чинної Конституції України, яка зараз фактично перекреслена її розділом XIII, хоча й не виключається нормами розділу III.

Відтак буде реалізовано процесуальний аспект стратегії конституційного процесу, оскільки ухвалена референдумом нова редакція Конституції стане більш стабільною і непорушною основою правової системи.

Ухвалення нової редакції Конституції на референдумі стає ключовою ланкою в реалізації стратегії конституційного процесу, від якої залежить успішність політичної та правової реформ, а з ними й реформування усіх інших сфер (економічної, фінансової, гуманітарної тощо). Адже без належного владного суб'єкта неможливо розраховувати на якісні реформи економіки, освіти тощо.

Чому саме це ключова ланка? Тому що лише через конституційні зміни відкривається шлях до системного, послідовного і виключно *на правовій основі* здійснення не тільки кадрового оновлення, а й реформи публічної влади. Нова якість влади дасть можливість створити умови для розвитку політичної системи, що, у свою чергу, позитивно вплине на подальше зростання якості публічної влади. Таким чином буде розірване «зачароване коло», коли незріла політична система продукувала погану владу, а ця влада консервувала незрілість політичної системи.

Конституція, ініційована громадянами та ухвалена на референдумі, створює реальну можливість закріпити необхідну Україні парламентсько-президентську чи навіть парламентську форму правління й відповідні державні та самоврядні інститути та підтвердити адміністративно-територіальний устрій України як унітарної держави в межах чинних кордонів, збереження якого є для нашого суспільства стратегічно важливим з огляду суспільної та державної безпеки.

На яких *конституційних засадах* має базуватися політична реформа? – Якщо коротко, вони, на мою думку, такі:

1. Інститут політичних партій закріплюється в першому розділі Конституції «Засади конституційного ладу».

2. Вибори до *парламенту* здійснюються за *пропорційною* системою з відкритими партійними списками.

3. До участі у виборах допускаються партії, зареєстровані до призначення дати голосування на виборах.

4. Скасовується так званий прохідний бар'єр (або обмежується 1%).

5. Парламентські фракції утворюються на партійній основі, без встановлення їх мінімального кількісного складу.

6. Обмежується набуття громадянином статусу народного депутата України (не більше ніж два строки підряд).

7. Вибори до *місцевих* рад здійснюються за *мажоритарною* системою.

8. Склад виборчих комісій усіх рівнів формується на *позапартійній професійній* основі, а всі партії беруть участь у роботі виборчих комісій через своїх представників – як спостерігачі.

9. Виборчі закони ухвалюються як *органічні*, кваліфікованою більшістю голосів депутатів і не підлягають зміненню менш як за півроку до оголошення виборів.

10. Для здійснення *установчої влади народу* стосовно перегляду Конституції України та реалізації окремих установчих повноважень щодо інститутів президента і парламенту утворюються Всеукраїнські Установчі Збори з депутатів від усіх рівнів рад відповідно до Конституції України та спеціального органічного закону.

Послідовна реалізація таких конституційних засад дасть змогу провести *комплексну політичну реформу* і сформувати більш якісну політичну систему, що ґрунтується на *відповідальній* багатопартійності, демократії та праві. А з нею з'явиться реальна можливість здійснити широкомасштабну *правову реформу*: парламентську, адміністративну, судову, місцевого самоврядування, без якої дарма розраховувати на успішне здійснення усіх інших реформ, передусім економічної та соціальних реформ, для яких необхідною умовою є наявність відповідального та дієздатного суб'єкта реформи – публічної влади.

Такою уявляється *легітимна* стратегічна лінія реформ в Україні на основі Конституції, а не в обхід принципу конституційної законності, як це має місце останнім часом.

При цьому зовсім не виключаються в рамках даної стратегії відповідні *тактичні поступки*, які можуть бути зафіксовані в *перехідних* конституційних положеннях стосовно питань окремих територій на певний період часу, за чіткого одночасного декларування в основному тексті Конституції стратегічних прагнень нашої держави.

Навпаки, те, що наразі коїть влада, вкладаючи з «тактичних» міркувань у зміст Конституції положення, продиктовані винятково поточними обставинами та зі своскорисливих мотивів, без урахування стратегічних наслідків пропонованих рішень, суперечить національним інтересам і є неприйнятним для суспільства. Яскравим підтвердження цього є остання так звана судова реформа в Україні, за лаштунками якої хіба що сліпий не помітить загрози для правової державності *тенденцію бюрократизації* національної судової системи. Цю тенденцію формує щоразу дедалі більш брутальне прагнення «реформаторів» вивести судову владу з-під контролю народу та його представників за цією владою, підпорядкувавши суди адміністративній владі, чиновництву, що завжди і скрізь виступає осердям бюрократії. По суті, йдеться про руйнівне рішення *відкинути засадничий принцип поділу влади*, закріплений у ст. 6 Конституції України, і намагання *узурпувати* державну владу вусупереч ст. 5 Основного Закону України, про реальну загрозу *порушення гарантованого конституційного права людини* на судовий захист.

Чи не тому Конституційний Суд України дав «зелене світло» таким змінам до Конституції, «не помітивши» цієї конституційної суперечності, що він давно уже став «бюрократичним придатком» у владній системі, вирішуючи справи на користь урядовців проти права народу і людини ?...

Значення ідеї поділу влади, яка свого часу виникла як заперечення проти узурпації влади, слід розуміти глибше, ніж у цьому вузькому сенсі. Дана ідея є однією з визначальних засад *правової державності*. У своїй книзі «Правова реформа: загальне поняття, проблеми здійснення в Україні» (1997) я зазначав: *судова влада є завершальною ланкою у функціонуванні держави, ланкою, що здійснює владне визнання законної сили інтересу окремого суб'єкта. Його особливий інтерес вона співвідносить із законом остаточно, як остання інстанція, в якій цей інтерес за умови його законності отримує державну санкцію і захист як загальний, дійсний інтерес, що втілений у право суб'єкта.*

Підкоряючи судову владу адміністративній, «реформатори» таким чином фактично видаляють із правової системи вказану останню інстанцію, залишаючи суб'єкта права один на один з бюрократичним свавіллям чиновництва, тобто позбавляють усіх нас гарантованого ст. 55 Конституції України права на захист своїх прав і свобод судом. А це є беззаперечною ознакою *бюрократично-правової, поліцейської держави* як антиподу правової держави.

Справжня судова реформа, якої потребує наше суспільство, повинна мати *протилежне спрямування*, а саме, бути спрямованою на максимальне усунення адміністративно-бюрократичного впливу на судову владу і водночас реалізувати загальну підконтрольність судової системи *установчій та контрольній владі народу* і його представницьким органам. Не згорання демократичних

засад організації судової влади, а, навпаки, її демократизація в загальному контексті формування *демократичної* держави – *магістральний напрям судової реформи*. Усунення народу і парламенту від формування судової влади, нищення інституту народних засідателів тощо засвідчують *антинародний* характер цієї «реформи».

На моє переконання, вітчизняна юридична наука покликана не освячувати антинародні зусилля таких «реформаторів», а, слугуючи народу, який утримує її, сформулювати якісну *юридичну доктрину*, що сприяла б виробленню і реалізації науково обгрунтованої стратегії і тактики утвердження України як демократичної, соціальної, правової держави.

Висновки

1. Аналіз практики здійснення державно-правових реформ в Україні дає підстави стверджувати про їх неефективність і навіть шкідливість, що веде лише до погіршення якості публічної влади в цілому та більшості її інститутів.

2. Неефективність реформаційних процесів має місце через невизначеність стратегії конституційного розвитку країни і держави, послідовності та методів здійснення необхідних суспільству реформ, суперечливий характер Конституції України в частині визначення конституційного процесу.

3. Пріоритетним для здійснення ефективних політико-правових реформ в Україні в умовах неякісної і такої, що втратила довіру народу, публічної влади є ухвалення нової редакції Конституції України на всеукраїнському референдумі за ініціативою громадян України.

4. Необхідною умовою ефективності політико-правових реформ в Україні стає наукове формулювання *юридичної доктрини*, яка сприяла б виробленню та реалізації необхідної стратегії і тактики утвердження України як демократичної, соціальної, правової держави.

Yushchuk O. Doctrinal approach – a necessary condition for political and legal reforms in Ukraine

The article notes the negative trend of deterioration in the quality of public authority in the development of modern Ukrainian statehood. It has been established that the main reason for this trend is the existing political system in Ukraine. The necessity of reforming the political system through the constitutional process, priorities, methods and directions of reforming public authority in Ukraine is substantiated. The issues of strategy and tactics of constitutional development, the material and procedural aspects of the constitutional process in Ukraine are characterized. It is concluded that the adoption of a new version of the Constitution at a referendum becomes a key element in the implementation of the strategy of the constitutional process, on which the success of political and legal reforms depends, and with them the reform of all other spheres of social life.

It is argued that the Constitution of Ukraine, initiated by citizens and adopted at an all-Ukrainian referendum, will create a real opportunity to consolidate the necessary parliamentary-presidential (or parliamentary) form of government and the corresponding public-governmental institutions, and to confirm the administrative-territorial structure of Ukraine as a unitary state within existing borders, the preservation of which for our society is strategically important in terms of security.

The constitutional foundations on which the political reform should be based are defined. A critical assessment was made of the state-legal reforms carried out by the government, their anti-democratic orientation. On the example of judicial reform, the need for a high-quality legal doctrine acceptable for the development of a scientifically based strategy

and tactics of the reformation approval of Ukraine as a democratic, social, legal state is emphasized.

Key words: *political system, political reform, legal reform, constitutional process, legal doctrine.*

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-112-119

УДК 34(09)"1919-1921"(477)

О. В. ЗАЙЧУК,
Науково-дослідний інститут
приватного права і підприємництва
імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України,
доктор юридичних наук, професор

ПРОБЛЕМА НАБУТТЯ ГРОМАДЯНСТВА ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ ТА ЗУНР

Розглядаються проблеми набуття, втрати, позбавлення громадянства в Українській Народній Республіці (УНР) на всіх етапах її існування. Аналізуються основні нормативно-правові акти УНР. А саме: «Статут про Державний устрій, права і вольності УНР» (Конституція УНР) від 29 квітня 1918 р., «Закон про громадянство Української Народної Республіки» від 2 березня 1918 р., «Закон про реєстрацію громадянства Української Народної Республіки» від 4 березня 1918 р. Також аналізуються особливості набуття, втрати, позбавлення громадянства на території Західноукраїнської Народної Республіки (ЗУНР) після Акта Злуки від 22 січня 1919 р.

Ключові слова: *Українська Народна Республіка (УНР), Західноукраїнська Народна Республіка (ЗУНР), право на громадянство (набуття, втрата, позбавлення), особливості на території ЗУНР.*

Зайчук О. В. Проблема приобретения гражданства согласно законодательству Украинской Народной Республики и ЗУНР

Рассматриваются проблемы получения, утраты, лишения гражданства в Украинской Народной Республике (УНР) на всех этапах ее развития. Анализируются основные нормативно-правовые акты УНР. А именно: «Устав о Государственном строе, правах и вольностях УНР» (Конституция УНР) от 29 апреля 1918 г., «Закон о гражданстве Украинской Республики» от 2 апреля 1918 г., «Закон о регистрации гражданства Украинской Народной Республики» от 4 марта 1918 г. Также анализируются особенности получения, утраты, лишения гражданства на территории Западно-украинской Народной Республики (ЗУНР) после акта воссоединения от 22 января 1919 г.

Ключевые слова. *Украинская Народная Республика (УНР), Западно-Украинская Народная Республика (ЗУНР), право на гражданство (получение, утрата, лишение), особенности на территории ЗУНР.*

Zaichuk O. The problems of obtaining, loss, deprivation of citizenship in the Ukrainian People's Republic (UNR) and Western Ukrainian People's Republic (ZUNR)

The problems of obtaining, loss, deprivation of citizenship in the Ukrainian People's Republic (UNR) at all stages of its development are considered. The main normative legal acts

of the UPR are analyzed. Namely: "The Charter of the State system, the rights and liberties of the UPR" (Constitution of the UPR) of April 29, 1918; "The Law on the Citizenship of the Ukrainian Republic" of April 2, 1918; "The Law on the Registration of Citizenship of the Ukrainian People's Republic" of March 4, 1918. The features of obtaining, losing, depriving citizenship of the territory of the Western Ukrainian People's Republic (ZUNR) after the act of reunification of January 22, 1919 are also analyzed.

Key words: *Ukrainian People's Republic (UNR), West-Ukrainian People's Republic (ZUNR), the right to citizenship (obtaining, loss, deprivation), especially on the territory of ZUNR.*

Політико-правові реалії сучасної України ще раз нагадують про те, що набуття громадянства (втрата, позбавлення тощо) були актуальними на всіх етапах розвитку нашої країни. У цьому контексті досвід УНР у питаннях набуття, позбавлення громадянства є вельми важливим. Аналіз нормативного матеріалу свідчить про те, що ці питання були врегульовані «Статутом про Державний устрій, права і вольності УНР» (надалі Конституцією УНР) від 29 квітня 1918 р., «Законом про громадянство Української Народної Республіки», який був ухвалений Центральною Радою 2 березня 1918 р., та «Законом про реєстрацію громадянства Української Народної Республіки» від 4 березня 1918 р.¹

Відповідно до Конституції УНР (ст. 7–10) громадянином УНР вважалася кожна особа, яка це право набула порядком, приписаним законами Української Народної Республіки (ст. 7). Громадянин Української Народної Республіки не міг бути водночас громадянином іншої держави (ст. 8). Громадянин Української Народної Республіки міг скласти з себе громадянські права заявою до Уряду Української Народної Республіки з «захованням приписаного законом порядку» (ст. 9). Позбавити громадянських прав Української Народної Республіки «може тільки постановою суду Республіки» (ст. 10). Актова, громадянська і політична правомочність громадянина Української Народної Республіки починається з 20 років. Ніяких відмінностей у правах і обов'язках між чоловіком і жінкою право Української Народної Республіки не знало (ст. 11).

Виходячи із положень ст. 7 Конституції УНР, порядок набуття громадянства визначався законами УНР. Так, згідно із «Законом про громадянство Української Народної Республіки» від 2 березня 1918 р. «громадянином Української Народної Республіки вважати кожного, хто родився на території України і зв'язаний з нею постійним перебуттям та на сій підставі відбере собі свідоцтво приналежності своєї до громадян Української Народної Республіки» (§ 1). І далі: «Для відібрання свідоцтва про приналежність до громадян Української Народної Республіки мешканці Української Народної Республіки, які відповідають умовам параграфу 1, мають на протязі 3 (трьох) місяців від дня опублікування цього закону зложити урочисте приречення (торжественне обіщання) на вірність Українській Народній Республіці в порядку, указаним особіним законом» (§ 4). «Хто з позначених в # 1 цього закону осіб не схоче бути громадянином Української Народної Республіки, повинен на протязі 3 (трьох) місяців від дня опублікування цього закону подати заяву по місцю пробуття місцевому комісарові з означенням, до громадян якої держави він належатиме, і комісар видає тимчасове посвідчення на перебуття на території Республіки, коли б признав це можливим, на термін не звище 3 (трьох) місяців» (§5). «Просьби про прийняття в громадянство Республіки осіб, які не відповідають умовам #1, подаються по

місцю пробуття просителя місцевій власті, а за кордоном Української Народної Республіки її представникові, а ті із своїм заключенням передають просьбу народному міністрові внутрішніх справ, який остаточно вирішує справу про прийняття просителя в громадянство Республіки» (#6). І далі у параграфах 7–12 говориться про те, що подавати «просьби про прийняття в громадянство Республіки згідно з #6 можуть особи, які постійно прожили 3 (три) роки на території Республіки, не помічені були ніколи в діяльності, зверненій проти Української Держави і до того тісно зв'язані з її територією своїм промислом чи заняттям; особи, які не прожили останніх 3 (трьох) літ на території України, але можуть документально довести тісну связь з Україною, також мають право подавати просьбу про прийняття в громадянство Української Народної Республіки на протязі 6 (шести) місяців від дня опублікування цього закону для країв європейських і 12 (дванадцяти) місяців для країв поза Європою, а після цього вони підпадають вимогам #7; жінки слідують громадянству чоловіків... діти до повноліття слідує громадянству батька, але від 14 (чотирнадцяти) літ можуть заявити про своє громадянство самостійно; громадянин УНР не може бути громадянином іншої держави; громадяни інших держав для тимчасового перебування на території Республіки повинні одержати від місцевої влади посвідчення, але на термін не більше 6 (шести) місяців; громадянин Української Народної Республіки має право зріктися громадянства Української Народної Республіки і через рік після того, як подасть про це заяву місцевій власті по приналежності, вказавши при тім, в громадянство якої держави він переходить, він позбавляється прав і увільняється від обов'язків українського громадянства».

У «Законі про реєстрацію громадянства Української Народної Республіки» від 4 березня 1918 р. був виписаний механізм реєстрації громадянства УНР. А саме: належність до громадянства повинна реєструватися в книгах громадянства Української Народної Республіки при волосних та міських управах упродовж 1 (одного) місяця з дня повідомлення про це комісаром волосної та міської управи; «громадянин повинен скласти урочисте приречення власноручним підписом, а в разі неписьменності за підписами двох свідків, причому підписує і реєструючий; реєстрація відбувається на місці постійного перебування громадянина; кожен сам повинен заявитися до реєстрації і підписує акт або за нього підписує 2 свідків; реєструється громадянство занесенням: 1) або по книгах громадянства, де про кожного громадянина повинно записати на окремому аркуші, нумерованому і зазначеному порядковим числом; або на окремих аркушах. В обох випадках мають складатися також і короткі алфавітні покажчики громадян з означенням, на якій сторінці, аркуші і за яким номером зареєстровано громадянина; заявляти про реєстрацію можна і на письмі, і на словах; як письменно, так і словесна заява оплачуються гербовим побором на 2 гривні або 1 карбованець; зареєстрованому видається свідоцтво приналежності до громадянства Української Народної Республіки...; про позбавлення громадянства чи про вихід з громадянства ...має бути зроблена в актах відмітка про повідомленні чи судових властей, чи тих, хто дозволив вихід з громадянства; за неправдиві заяви про громадянство, за подання неправдивих відомостей, за неправдиві посвідчення, як і за неправильну реєстрацію, винуваті караються 6 місяцями тюрми».

Окрім того, потрібно зазначити ще один важливий аспект проблеми громадянства в УНР. У Законі «Про виключне право Центральної Ради видавати законодавчі акти УНР» від 25 листопада 1917 р. є такі важливі положення: «Всі закони і постанови, які мали силу на території Української Народної Республіки до 27 жовтня 1917 р., оскільки вони не змінені і не скасовані Універсалами, законами чи постановами Української Центральної Ради, мають силу надалі як закони і постанови Української Народної Республіки. Право видавати розпорядження в обсягу урядування на основі законів належить генеральним секретарям Української Народної Республіки. Для видання таких розпоряджень зостаються в силі розпорядження російського правительства, які були видані до 27 жовтня 1917 р., оскільки вони: не змінені або не скасовані Українською Центральною Радою та Генеральним секретарством»².

А оскільки правовий статус абсолютної більшості населення УНР на 27 жовтня 1917 р. визначався ще старим законодавством Російської імперії, то склалася така ситуація, коли на території УНР фактично були чинними одночасно як старі норми права, так і нове законодавство УНР.

Якщо проаналізувати законодавство Російської імперії того періоду, то бачимо, що, незважаючи на супротив, там все ж таки з другої половини XIX ст. і до 1917 р. відбувався процес тяжкого переходу від абсолютної монархії до конституційної. Але, безумовно, з абсолютизмом у Росії було покінчено лише Лютневою революцією 1917 р.

Саме законодавство Російської імперії з цих питань було дуже складним, суперечливим, заплутаним, з великою кількістю обмежень, і мало на собі відбиток багатовікової феодальної історії і традиційного відставання від європейських країн. А оскільки ці всі закони спеціально не були скасовані УНР, формально вони залишалися чинними. І, безумовно, в разі подальшого існування УНР, їх доля була б вирішена відповідно до нового більш прогресивного законодавства УНР. Але історія пішла іншим шляхом.

Аналіз права на громадянство УНР буде неповним без висвітлення права на громадянство в Західноукраїнській Народній Республіці, яка стала частиною УНР.

Початок новітнього часу європейської історії характерний дезінтеграцією правових систем Російської й Австро-Угорської імперій та утворенням на їх теренах у Центральній та Східній Європі нових держав здебільшого з республіканською формою правління, у конституційному праві яких запроваджується інститут громадянства, що визначав особливу політичну та правову належність фізичної особи до конкретної держави. У кожній з новоутворених держав, у тому числі в Західноукраїнській Народній Республіці (ЗУНР), законодавче закріплення громадянства мало свої особливості, дослідження яких становить неабиякий історико-правовий інтерес для сучасної вітчизняної юриспруденції. Західноукраїнська Народна Республіка (самоназва за тодішнім правописом – Західно-українська Народна Республіка) була проголошена Українською Національною Радою (УНРада) у листопаді 1918 р. на просторі колишньої Австро-Угорської імперії, заселеної переважно українцями, яка територіально складалася із українських частин коронних країв Галичини з Володимирією і Буковини та з українських частин колишніх угорських комітатів: Шариш, Земплин, Уг, Берег, Уточа і Мармориш – як вона означена на етнографічній

карті австрійської монархії Карла барона Черніга, «Etnographische Karte der österreichischen Monarchie, entworfen von Karl Freiherrn Czernig, herausgegeben von der K.K. Direktion der administrativen Statistik. Wien, 1855»³. У результаті об'єднання 22 січня 1919 року з Українською Народною Республікою ЗУНР отримала нову назву – «Західна Область Української Народної Республіки» (ЗО УНР), що управлялася українською владою до 17 липня 1919 р., тобто до захоплення її території польськими військами.

Після об'єднання Західноукраїнської Народної Республіки з Українською Народною Республікою в січні 1919 р. на території Західної області УНР фактично діяли ті нормативно-правові акти, які до 22 січня 1919 р. були чинними на території ЗУНР. Тобто УНР після об'єднання з ЗУНР фактично мала всі ознаки конфедерації.

Правовий статус населення ЗУНР з попереднього підданства, як це було встановлено за австро-угорської монархії, змінюється на республіканське громадянство. Спочатку в перших нормативно-правових актах мешканці новоутвореної республіки визначалися термінами «українське населення», «український народ», «українська народність» та ін. У сучасному розумінні поняття «громадяни» вперше було зафіксовано під терміном «горожани» у Відозві Української Національної Ради від 1 листопада 1918 р., де було зазначено: «Всім горожанам української держави без різниці народності і віросповідання заporу́чається горожанську, національну і віроісповідну рівноправність»⁴. Формування правового інституту громадянства в ЗУНР проходило в складних політичних умовах, коли одночасно потрібно було на практиці проводити нагальні соціально-економічні реформи та формально ухвалювати нові конституційні та звичайні закони, які б ці перетворення легалізували. Так, у листопаді – грудні 1918 р. згідно з законом УНРади «Про тимчасову адміністрацію» від 16 листопада 1918 р. відбулися вибори державних повітових комісарів, які повинні були стати початковими повітовими органами політичної адміністрації, але ні законодавчих положень про те, як проводити вибори та хто з українського населення (громадян) має право брати участь у цих виборах ще не було офіційно ухвалено, що давало можливість займати керівні посади в такий важкий воєнний час випадковим, вороже налаштованим до нової влади особам. На правовому рівні керівництво ЗУНР та інших держав, що утворилися після розпаду Австро-Угорщини, при впровадженні громадянства використало принцип натуралізації, за яким особа, котра проживає на території, що переходить до новоутвореної держави, має право вибрати або залишитися на цій території і набути нове громадянство чи переїхати на іншу територію, вибравши громадянство іншої держави.

Правовою основою інституту громадянства став насамперед закон УНРади «Про право горожанства» від 8 квітня 1919 р. і розпорядок Державного секретаріату внутрішніх справ «Про право горожанства» від 10 квітня 1919 р., званням яких передусім було закріплення юридичного зв'язку між українським народом та державною владою на той час уже Західної області Української Народної Республіки. Безумовно, при підготовці даних правових актів укладачі були ознайомлені як із законом Центральної Ради УНР «Про громадянство Української Народної Республіки» від 3 березня 1918 р., так і з законом гетьмана П. Скоропадського «Про громадянство Української держави» від 3

липня 1918 р. та іншими аналогічними законодавчими актами нових сусідніх держав (Польщі, Чехословаччини тощо).

Закон «Про право горожанства» складався з дев'яти параграфів, вступив у дію з дня його оповіщення та поширювався на територію Західної області УНР. Згідно з даним законом на відміну від «нульового» варіанта надання громадянства, як це було в УНР та Українській державі, в ЗО УНР основою набуття громадянства стало «право своїни», тобто належність осіб до однієї з територіальних громад (сільської, містечкової, міської), членами яких вони були ще за австро-угорським законодавством. При цьому факт набуття громадянства не був безальтернативним, а передбачалася відмова осіб стати громадянами ЗО УНР, якщо до 20 травня 1919 р. вони «зложать заяву, що почуваяться до горожанства іншої держави»⁵. Але такі заяви до повітового комісаріату як місцевому органу державної виконавчої влади про відмову від громадянства не приймалися, коли заявляюча сторона умисно хотіла ухилитися від громадянських обов'язків, а у військовий час це було неприпустимо. Службовці в обов'язковому порядку мали скласти заяву вірності УНР. У разі відмови від такої заяви такі службовці втрачали право на громадянство. Особи, які мали право на громадянство на Придніпрянській Україні, також отримали право на громадянство на території Західної області УНР. Іноземці та особи, які не були членами громад Західної області УНР, але які проживали там на постійній основі не менш як 5 років, могли отримати право на громадянство. Всі інші особи могли звертатися з проханням щодо права на громадянство лише після того, як були прийняті в одну з громад на території Західної області УНР. Громадяни інших держав, які не були громадянами УНР, але які на постійній основі проживали на території однієї з громад Західної області УНР, не могли ухилитися від громадянських обов'язків Західної області УНР. Усі заяви щодо громадянства складалися у письмовій або усній формі (особисто або через представників) і засвідчувалися представником місцевої влади. Заяви щодо визнання права громадянства потребували сплати мита, а щодо вірності державі не потребували митних платежів⁶. Виділ УНРади, ухвалюючи закон «Про право горожанства», залишав у силі дію всіх попередніх постанов про набуття права представництва (своїни) та громадянства, які даним законом не були змінені. На нашу думку, мається на увазі попереднє австро-угорське законодавство.

Порядок подачі заяви про вибір громадянства до повітового секретаріату роз'яснював розпорядок Державного Секретаріату внутрішніх справ від 10.VI.1919 р.,⁷ в якому вказувалося: а) заяву про вибір громадянства іншої держави мали право подавати всі особи, не зважаючи на стать, родинний стан, за винятком осіб з обмеженою, неповною дієздатністю; б) заява про відмову від громадянства повинна складатися кожною особою конкретно; в) згідно з попереднім австрійським законодавством заява про відмову від громадянства, в окремих випадках, могла подаватися особисто чоловіком або батьком від імені дружини і дітей, інтереси яких вони представляли, та так само від невінчаної матері за своїх дітей; г) у тексті заяви мало бути зазначено: час і місце народження особи; місце її належності до громади; стан; заняття і постійне місце проживання⁸. Взагалі статус громадянина ЗО УНР надавав особам можливість володіти повним обсягом особистих, політичних, економічних та культурних прав і свобод, а головне належним чином виконувати свої обов'язки, закріплені

у належних законодавчих актах держави. На той час найважливішим обов'язком громадян в умовах військового стану був захист Батьківщини, незалежності та територіальної цілісності УНР.

З часу зайняття збройними силами Польщі всієї території ЗУНР (ЗО УНР) у липні 1919 р. польська влада почала поширювати на західноукраїнських землях Галичини інститути свого державного законодавства. Так, згідно з законом «Про громадянство Польщі» від 20 січня 1920 р. визнавалося польське громадянство за усіма особами, які не були громадянами інших держав і проживали на території Польщі. Це та інші нормативні положення викликали багато критики не тільки серед національних меншин, а й на міжнародному рівні. Проте питання громадянства для населення українських земель у складі Другої Речі Посполитої хоча деякою мірою й стосуються даної роботи, але все ж таки належать до іншої теми важливого історико-правового дослідження.

1. Українська Центральна Рада: документи і матеріали: у 2 т. Т. 2. 10 грудня 1917 р. – 29 квітня 1918 р. Київ: Наук. думка, 1977. С. 330. 2. Українська Центральна Рада: документи і матеріали: у 2 т. Т. 1: 4 березня – 9 грудня 1917 р. Київ: Наук. думка, 1977. С. 447. 3. Конституційні акти України 1917–1920: невідомі конституції України / Д. Б. Яневський, В. І. Крюков; наук. ред. і упор.: Ю. Д. Прилюк, В. Ф. Жмир. Київ: Філософська і соціологічна думка, 1992. 269 с. 4. Там само. 5. Західно-Українська Народна Республіка 1918–1923: документи і матеріали. Т. 2. Івано-Франківськ: Лілея-НВ, 2003. С. 335. 6. Там само. С. 336. 7. Там само. 8. Там само.

References:

1. Ukrainska Tsentralna Rada. Dokumenty i materialy: u 2 t.- Tom 2. 10 hrudnia 1917 r. – 29 kvitnia 1918 r. K. : Naukova dumka. 1977. S. 330. 2. Ukrainska Tsentralna Rada. Dokumenty i materialy: u 2 t.- Tom 1: 4 bereznia – 9 hrudnia 1917 r. S. 447. 3. Konstytutsiini akty Ukrainy 1917–1920: nevidomi konstytutsii Ukrainy. D.B. Yanevskiy, V.I. Kriukov; nauk. red. i upor.: Yu.D. Pryliuk, V.F. Zhmyr. Kyiv, 1992. 337 s. 4. Konstytutsiini akty Ukrainy 1917–1920: nevidomi konstytutsii Ukrainy. D.B. Yanevskiy, V.I. Kriukov; nauk. red. i upor.: Yu.D. Pryliuk, V.F. Zhmyr. Kyiv, 1992. 269 s. 5. Zakhidno-Ukrainska Narodna Respublika 1918–1923. Dokumenty i materialy. Tom 2. Ivano-Frankivsk, 2003. S. 335. 6. Zakhidno – Ukrainska Narodna Respublika 1918–1923. Dokumenty i materialy. Tom 2. Ivano-Frankivsk, 2003. S. 336. 7. Ibid. 8. Ibid.

Zaichuk O. The problems of obtaining, loss, deprivation of citizenship in the Ukrainian People's Republic (UNR) and Western Ukrainian People's Republic (ZUNR)

The problems of acquiring, loss, deprivation of citizenship in the Ukrainian People's Republic (UPR) at all stages of its eating are considered.

The main normative legal acts of the UPR are analyzed. Namely: «Statute on the State Order, Rights and Freedoms of the UPR» (Constitution of the UNR) of April 29, 1918; «Law on the Citizenship of the Ukrainian People's Republic» dated March 2, 1918; «Law on the registration of citizenship of the Ukrainian People's Republic» dated March 4, 1918

In accordance with the Law “On the exclusive right of the Central Council to issue legislative acts of the UPR” of November 25, 1917, all laws and regulations that were valid in the territory of the UNR before October 27, 1917, and which were not changed or canceled by the Ukrainian Central Rada, had power in the future as laws and regulations of the Ukrainian People's Republic.

The right to issue orders based on the laws belonged to the general secretaries of the Ukrainian People's Republic. Until the publication of such orders remained in force orders

of the Russian government, which were issued before October 27, 1917, since they were not altered or canceled by the Ukrainian Central Rada and the General Secretariat.

Since the legal status of an absolute majority of the population of the UNR on October 27, 1917 was determined by the old legislation of the Russian Empire, then there was a situation where within the UNR the old laws and the new legislation of the Ukrainian People's Republic were in force simultaneously.

After the unification of the West Ukrainian People's Republic with the Ukrainian People's Republic in January 1919, in the territory of the Western region of the UNR, the legal acts that were in force on January 22, 1919 were in force on the territory of the ZNPR. That is, the UNR, after joining the ZUNR, actually had all the signs of confederation.

The legal status of the population of the ZUNR from the previous nationality, as established by the Austro-Hungarian monarchy, is changed to the republican citizenship.

Key words: Ukrainian People's Republic (UNR), West-Ukrainian People's Republic (ZUNR), the right to citizenship (obtaining, loss, deprivation), especially on the territory of ZUNR.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-119-126

УДК 342.722.1

О.В. БАТАНОВ,
доктор юридичних наук, професор

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ҐЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ У МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА СВІТОВИЙ ДОСВІД

Розглядаються проблеми теорії та практики забезпечення принципів недискримінації за ознакою статі та ґендерної рівності у місцевому самоврядуванні. Аналізуються основні міжнародні стандарти, а також акти національного законодавства, в яких проголошуються ці принципи. Доводиться, що місцеве самоврядування є однією з найбільш ґендерно чутливих форм демократії.

Ключові слова: ґендерна рівність, недискримінація, права людини, територіальна громада, децентралізація, місцеве самоврядування.

Батанов А. В. Актуальные проблемы конституционно-правового обеспечения гендерного равенства в местном самоуправлении: отечественный и мировой опыт

Рассматриваются проблемы теории и практики обеспечения принципов недискриминации по признаку пола и гендерного равенства в местном самоуправлении. Анализируются основные международные стандарты, а также акты национального законодательства, в которых провозглашаются эти принципы. Доказывается, что местное самоуправление является одной из наиболее гендерно чувствительных форм демократии.

Ключевые слова: гендерное равенство, недискриминация, права человека, территориальная громада, децентрализация, местное самоуправление.

Batanov O. V. Actual problems of constitutional and legal provision of gender equality in local self-government: domestic and international experience

The problems of the theory and practice of ensuring the principles of non-discrimination on the basis of gender and gender equality in local self-government are considered. The main

international standards are analyzed, as well as acts of national legislation proclaiming these principles. It proves that local self-government is one of the most gender-sensitive forms of democracy.

Key words: *gender equality, non-discrimination, human rights, territorial community, decentralization, local self-government.*

Проблематика правового забезпечення та реалізації принципу рівності та заборони дискримінації, що в останні роки набула широкого визнання як у загальнотеоретичному дискурсі, так і в рамках галузевих юридичних наук¹, є складною, методологічно актуальною та практично значущою, що пов'язано з прагненням сучасної конституційної юриспруденції вийти на нові горизонти сприйняття конституційно-правової реальності. Адже одним із пріоритетних завдань держави щодо забезпечення сталого розвитку, відкритого суспільства, інтеграції України до світової спільноти є вдосконалення роботи з основних напрямів реалізації та захисту прав людини, які визначають зміст і спрямованість діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Однією з найскладніших у теорії та практиці сучасного конституційного права є проблема рівності та заборони дискримінації щодо прав осіб, які належать різних соціальних груп та верств населення, меншин тощо. Питання рівності та заборони дискримінації – масштабна та складна галузь теоретичних дискусій та практичної політики. Більше того, вона не може бути відокремлена від інших тематичних галузей, таких як громадянська інтеграція, мультикультуралізм, подолання і ліквідація різних фобій, розвиток міжкультурного діалогу, злагоди та толерантності.

У світовій практиці інституціоналізація і конституювання принципу рівності та заборони дискримінації протягом всієї еволюції соціально-політичної організації є суперечливим і неоднозначним процесом, який породжує численні стереотипи, комплекси, негативні установки та конфліктогенні ситуації. Конституційно-правова регламентація прав відповідних соціальних груп, які зазнавали дискримінації та щодо яких порушувався принцип рівності, мала фрагментарний і вкрай суперечливий характер, переважно методом тотального ігнорування або через призму їх протиставлення правам більшості. По суті, десь до XIX ст. відповідні соціальні групи репрезентувалися у конституційно-правовому вимірі з позиції прав більшості, виключно за логікою ворожих, асоціальних, девіантних явищ та процесів, які офіційні інституції ігнорували та цілеспрямовано відкидали на позиції соціальних аутсайдерів і підпорядкованих суб'єктів, відмовляючи, тим самим, у праві на самобутність і громадянську, політичну та соціально-культурну самоідентифікацію. Демонізація відповідних соціальних груп населення за ознаками статі, раси, гендерної ідентичності, сексуальної орієнтації, віросповідання, віку або іншими ознаками супроводжувалася використанням широкого спектру дискримінаційних практик – від психологічного впливу до фізичного насилля – інквізиція, патріархат, ксенофобія, сексизм, гетеросексизм, віктимізація жінок, ейджизм, расизм, андроцентризм, сегрегація, інші форми дискримінації, що підривають демократичні засади і межують з загрозою людському життю.

Протягом останніх років вже частково сформовано законодавчу базу з питань рівності та заборони дискримінації, утворено центральні органи виконавчої влади та консультативно-дорадчі органи при Президентові України, які

забезпечують формування і реалізацію державної політики у сфері рівності та заборони дискримінації, запроваджено механізм підтримки та захисту осіб, які зазнають дискримінації тощо. Хоча тут також виникає низка питань, оскільки трудове законодавство та право соціального забезпечення не позбавлено численних дискримінаційних положень або надмірних позитивних зобов'язань держави, які не є співмірними із соціально-економічними можливостями держави. Це викликає надмірні очікування у багатьох громадян, що стосується соціального захисту, зокрема, щодо доступу до матеріальних благ, надання пільг чи інших привілеїв. Так, на думку експертів з питань запобігання дискримінації, незважаючи на наявність профільних законів України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», «Про попередження насильства в сім'ї» тощо, їх норми залишаються переважно декларативними з таких причин, як: а) низька обізнаність жінок (особливо в сільській місцевості) із міжнародними стандартами у сфері захисту від гендерної дискримінації; б) невміння представників юридичної професії, у тому числі суддів, ідентифікувати ті випадки, коли порушення прав та законних інтересів жінки стає наслідком дії дискримінаційних положень законодавства або гендерно нейтральних законодавчих актів, які на практиці призводять до дискримінаційних наслідків; в) сприйняття текстів міжнародних документів як абстрактних конструкцій, які не пропонують конкретних моделей вирішення реальних життєвих ситуацій тощо².

У вимірі рівності та заборони дискримінації одним з найбільш актуальних питань залишається питання гендерної рівності. Така рівність досягається за умови, якщо чоловіки і жінки мають рівні права та можливості у всіх сферах суспільного життя, включно з участю в економіці та прийнятті рішень, а також якщо однаково цінують та підтримують ставлення, прагнення та потреби чоловіків і жінок. Утім, попри те, що, починаючи із середини ХХ ст. й до сьогодні, жінки досягли значних успіхів у сферах діяльності, які здавна вважалися прерогативою чоловіків, особливо у сфері політики, чоловіки, як і раніше, продовжують обіймати ключові посади в системі управління великими корпораціями й органами державної влади, контролювати технологічні та оборонні сектори економіки. За рідкісним винятком саме чоловіки очолюють силові відомства своїх країн, такі як армія, органи внутрішніх справ, а також судову систему. Піднесення жіночого руху, спрямованого на надання жінкам рівних із чоловіками не тільки прав, а й можливостей у всіх секторах громадського життя, призвело до істотної зміни століттями усталеного гендерного порядку, заснованого на домінуванні чоловіків, і винесло гендерне питання на порядок денний важливу проблему, що постала перед міжнародним співтовариством у ХХІ ст.

Природним є те, що неможливо в історично короткий проміжок часу здійснити кардинальну трансформацію взаємин між статями. Навпаки, стало очевидно, що дотримання прав жінок є тією проблемою, яка має не тільки обговорюватися, а й аналізуватися та вирішуватися не лише в міжнародному і національному вимірі, а й на локально-регіональному рівні. Безумовно, досягнення гендерної рівності неможливе без наявності відповідного механізму реалізації прав і свобод, а зміни в суспільстві, звичайно, відбуваються через політичний процес, монополіями власниками якого все ще залишаються переважно чоловіки. Втім, зміни у суспільстві, у тому числі й у їх гендерному вимірі, можуть відбутися

лише за умовою, якщо такі зміни відбудуться у територіальних громадах. У сучасному міжнародному політичному й соціологічному дискурсі поняття місцевого самоврядування, децентралізації та функціонування територіальних громад часто розглядають у зв'язку з поняттям гендеру³. При цьому увага акцентується на тому, що «впровадження гендеру» означає не просто додавання «жіночого компоненту» до проєктів та програм. Це насамперед врахування різних умов та вимог щодо жінок і чоловіків, тих ролей, які вони відіграють у соціумі в цілому та територіальних громадах і процесах децентралізації публічної влади, зокрема.

Це закономірний і природний процес. Адже найбільш рельєфно проявляється та знаходить свою апробацію ідея цінності людської особи, її прав і свобод на локальному рівні – у межах місцевого самоврядування та процесах інституціоналізації муніципальної влади. Визнання та становлення в Україні місцевого самоврядування, глибокі економічні і політичні перетворення в суспільстві і формування на цій основі нової демократичної державності безпосередньо пов'язані з виробленням і практичною реалізацією принципово нових для нас підходів до прав та свобод людини, до вирішення як загальнодержавних, так і регіональних, а також місцевих проблем у даній сфері. У цьому вимірі місцеве самоврядування відіграє вагомий роль у процесі формування громадянського суспільства, враховуючи, що усі права, свободи та масові види та форми соціально-політичної активності, різні недержавні прояви суспільного життя людей зароджуються та, врешті-решт, реалізуються у територіальних громадах, які утворюють його соціальну базу.

Саме місцеве самоврядування оптимально фіксує як елементарні проблеми людської життєдіяльності, так і політичні, господарсько-економічні, духовно-моральні цінності та соціокультурні досягнення людства в будь-якій галузі суспільного розвитку, у тому числі й у гендерно чутливих сферах організації та функціонування соціуму. В силу цього відносно невеликі просторові розміри територіальних громад, локальність діяльності їх органів, здебільшого безпосередній характер взаємовідносин жителів між собою та з органами місцевого самоврядування, природний характер проблем життєдіяльності – усе це загалом зумовлює особливу муніципальну соціальність. Адже народження людини, її здоров'я, дорослішання, навчання, працевлаштування, шлюб та сім'я, старіння, смерть – у рамках цих життєвих циклів переважно замикається життєдіяльність місцевого співтовариства. Поза гендерною матерією, різних форм взаємовідносин між жінками і чоловіками відповідні процеси життєдіяльності територіальних громад неможливі.

Отже, питання реалізації принципу гендерної рівності у територіальних громадах і діяльності органів місцевого самоврядування належать до найбільш актуальних у теоретичному та прикладному значенні, вирішення яких є своєрідним детектором демократичності та цивілізованості суспільства. З-поміж ключових викликів і можливостей у питаннях гендерної рівності на місцевому рівні в Україні: сприяння впровадженню гендерного підходу в діяльність органів місцевого самоврядування та посиленню ролі територіальних громад у цьому напрямі, впровадження гендерної перспективи в політиці на місцевому рівні для забезпечення доступу до державної та муніципальної політики для всіх громадян, що має впливати та повсякденне життя жінок і чоловіків, подолання гендерних стереотипів у територіальних громадах та сприяння гендерній

рівності у локально-регіональному вимірі функціонування соціуму, розробка та реалізація стратегій гендерної рівності та впровадження гендерного підходу в різноманітних аспектах життя територіальних громад та діяльності органів місцевого самоврядування тощо.

Однією з найбільш гендерно чутливих проблем, характерних для сучасної України, є обмежений доступ жінок до влади в цілому та муніципальної влади зокрема. Адже, незважаючи на те, що жінки в Україні де-юре мають рівні права з чоловіками, де-факто вони продовжують зазнавати дискримінації, зокрема в політичній сфері, оскільки недостатньо представлені на рівні прийняття політичних рішень⁴. Щоправда, на відміну від національного рівня ситуація з представленістю жіночого досвіду на місцевому рівні є дещо кращою та такою, що має позитивну тенденцію⁵. Це підтверджують статистичні дані⁶, згідно з якими, наприклад, у окремих сферах представництво жінок у радах у результаті виборів 2002 і 2006 р. значно зросло. Так, серед понад 240 тисяч депутатів місцевих рад усіх рівнів у 2006 р. було обрано 43% жінок. За статистичними даними Центральної виборчої комісії, на виборах 2010 р. жінки отримали 46,8% мандатів у місцевих радах усіх рівнів. Також жінки були обрані на 27,6% посад голів усіх рівнів.

Утім, гендерна статистика ЦВК не була виокремлена по радах і головах різного рівня, що створює враження збалансованого представництва. Водночас в Україні існує тенденція – чим вищий рівень представницького органу, тим менше жінки представлені серед депутатів. За даними NDI2, станом на 1 січня 2013 р. у 27 регіонах жінки становили 12% в обласних радах, 23% – у районних радах, 51% – у сільських радах і 46% – у селищних радах. Так само, чим більший населений пункт, тим рідше жінок обирають на посаду голови. На рівні міст зі спеціальним статусом (Київ і Севастополь) та міст – обласних центрів з 1991 р. жінок тільки двічі обирали на посаду міського голови (Житомир, 1996 р., та Херсон, 1994 р.).

Також слід зазначити, що місцеві вибори 25 жовтня 2015 р. – перші вибори в Україні, що проходили за існування гендерної квоти у виборчому законодавстві. Так, ст. 4 «Рівне виборче право» Закону України «Про місцеві вибори» передбачає: «Представництво осіб однієї статі у виборчих списках кандидатів у депутати місцевих рад у багатомандатних виборчих округах має становити не менше 30 відсотків загальної кількості кандидатів у виборчому списку».

Однак, на думку багатьох експертів з виборчого права, недоліком Закону є неімперативний характер гендерної квоти. Недотримання квоти не згадується в законі серед підстав для відмови в реєстрації списків кандидатів. ЦВК своєю Постановою № 362 затвердила відповідне Роз'яснення, зазначивши, що відмова в реєстрації кандидатів у депутати з підстав недотримання положення Закону щодо представництва осіб однієї статі у виборчих списках не допускається. Попри це, статистика свідчить про малу ефективність відповідної норми. Так, серед 394 кандидатів на посаду міського голови в Києві та містах – обласних центрах, було лише 57 (або 14,7%) жінок. Найбільш активно жінки-кандидатки брали участь у виборах міського голови Одеси (33% кандидатів), Житомира (22%), Рівного та Миколаєва (по 18%), Полтави та Луцька (по 16%). На виборах міських голів Тернопілля, Черкас та Сум взагалі не було зареєстровано жодної жінки-кандидатки. Більша частина жінок-кандидаток були самовисуванка-

ми – 30 з 57, або 52,6%. Відсоток самовисуванок серед кандидаток був вищим, ніж серед кандидатів чоловіків – 52,6% проти 40%. Це певною мірою свідчить, що жінки демонструють високий інтерес до участі у політиці.

Комітет виборців України проаналізував результати виборів до міських рад Києва та міст – обласних центрів. За даними з 22 міських рад, обрано 214 депутаток і 969 депутатів. Таким чином, середній рівень представництва жінок в міських радах – 18,1%. З 214 депутаток, обраних за результатами виборів, 13 (або 6,1%) були лідерами партійних списків. Для порівняння, серед 5552 жінок-кандидаток у міські ради було 58 лідерів списків, тобто 1%. З одного боку, це свідчить про те, що закріплення за жінками місць у прохідній частині списку сприяє проходженню в місцеві ради. З іншого боку, 93,9% обраних жінок-депутаток отримали мандат завдяки підтримці виборців, а не закріпленому місцю в списку. Тобто в суспільстві є потенціал для підтримки жінок на обранні посади, навіть за умови відносно меншого за чоловіків-кандидатів ресурсного забезпечення агітації. Загалом, зазначають експерти, порівняно зі складом міських рад попереднього скликання ситуація з гендерним балансом покращилась у 11 з 22 рад. Поріг у 30% було подолано тільки в одній міській раді – у Чернігівській. При цьому, робиться висновок, що низький рівень представництва жінок у місцевих органах влади, що обираються, не пов'язаний із небажанням жінок йти в політику.

Цікавими та доволі показовими у гендерному вимірі місцевого самоврядування є й інші висновки⁷. Так, оскільки діяльність місцевої влади базується на традиційно жіночих інтересах: добробут, освіта, чистота довкілля, охорона здоров'я та дозвілля, то й до відповідних структур жінок задіяли нарівні з чоловіками. З точки зору гендерної перспективи органи місцевого самоврядування – найбільш наближений та доступний рівень управління для жінок. Це пояснює той факт, що відсоток жінок у радах місцевого рівня сьогодні набагато вищий, ніж у Верховній Раді. Це підтверджують і відповідні статистичні дані, які свідчать, що чим нижчий рівень органів влади, тим вони доступніші для жінок.

У цьому аспекті доволі цікавим та ілюстративним є зарубіжний досвід. Так, за даними організації «Об'єднані міста і місцеві уряди» (UCLG), у світі лише 5% жінок-мерів та 20% жінок-депутаток. Лише 10 зі 195 світових столиць очолюють жінки, що становить 5,1%. Дещо вищим є рівень представництва жінок-мерів у містах-мільйонниках – 29 жінок з 493 мерів міст, що становить 6,1%. За даними Спільки асоціацій місцевих органів влади південно-східної Європи (NALAS), яка включає в себе 14 повних членів національних асоціацій MCB, 7 – асоційованих членів, 9000 – органів місцевої влади, які представляють 80 млн мешканців, лише 8,4 % міських голів у південно-східній Європі – це жінки, 91,6 % – чоловіки; 29,9% депутатів у південно-східній Європі – це жінки, 70,1% – чоловіки. Стурбовані цією ситуацією на Генеральній асамблеї Спільки асоціацій місцевих органів влади південно-східної Європи (Приштина, Сербія, 14–15 квітня 2016 р.) делегати спільки прийняли Положення про сприяння гендерній рівності на місцевому рівні⁸.

Є й інші приклади посиленої уваги світового співтовариства до проблем гендерної рівності у територіальних громадах. Так, держави-учасниці Декларації про міста та інші населені пункти в новому тисячолітті⁹, вважаючи за необхідне за допомогою відповідних механізмів забезпечити, щоб жінки віді-

гравали ефективну роль у прийнятті рішень місцевими органами влади (п. 39), заявили про свою дотриманість меті забезпечення гендерної рівності у розвитку населених пунктів та сповненні рішучості підтримувати гендерну рівність та розширення можливостей жінок у якості ефективних способів боротьби з бідністю та стимулювання розвитку населених пунктів, які будуть по справжньому стійкими. «Ми далі беремо на себе зобов'язання формулювати та зміцнювати політику та практику забезпечення повної та рівноправної участі жінок у плануванні населених пунктів та прийнятті рішень», – зазначалося у Декларації (п. 44).

У гендерному вимірі розвитку місцевого самоврядування з позиції міжнародних муніципальних стандартів колосального значення набувають положення Всесвітньої декларації Міжнародного союзу місцевих органів влади про роль жінки у місцевому самоврядуванні¹⁰. Так, у частині 10 цього документа закріплено, що система місцевого управління займає унікальне місце з точки зору сприяння боротьбі за гендерну рівність на глобальному рівні та може справити серйозний вплив на становище жінок і ситуацію в галузі гендерної рівності в усьому світі; являє собою рівень керівництва, найбільш близький до громадян, діючи у якості надання послуг та працевлаштування. У частині 12 документа вказується й мотив його розробки: «з метою утворення стійких, заснованих на принципах рівноправ'я та демократії місцевих органів управління, де б жінки і чоловіки мали рівний доступ до процесу прийняття рішень, рівний доступ до послуг і рівний статус в процесі надання цих послуг, гендерна проблематика має бути включеною у всі сфери директивної й управлінської діяльності місцевих органів управління».

Група спеціалістів з гендерного підходу Ради Європи (1995–1998 pp.)¹¹ визначила гендерний підхід як «(ре)організацію, покращення, розвиток та оцінку політичних процесів таким чином, аби аспект гендерної рівності та перспективи був врахований в усіх напрямках політики та на усіх рівнях та етапах при залученні усіх сторін у процесі розвитку політики». Рекомендація 148(2004) Конгресу про гендерний підхід на місцевому та регіональному рівнях наголошує на важливості механізмів гендерної рівності як визнаної системи підтримки, спрямованої допомогти тим особам, яких залучено до розробки політики й надання послуг, зрозуміти й реалізувати концепцію гендерної рівності, а також спосіб, у який належить відстежувати прогрес та заохочувати до звітності осіб, залучених до робіт¹².

Разом з Рекомендацією 148 (2004) Резолюція 176 (2004) Конгресу закликає органи місцевих і регіональних влад підтримувати гендерну рівність та гендерний підхід і застосовувати з цієї метою на практиці відповідні інструменти та механізми, особливо статистику з розподілом за статтю¹³.

Також у сучасній Європі одним з ефективних інструментів гендерного підходу є гендерно чутливе бюджетування. Так, Резолюція 405(2016) Конгресу щодо гендерно чутливого бюджетування¹⁴ стимулює національні, регіональні та місцеві органи влади пропонувати та впроваджувати відповідні інструменти та процедури. Особливо ця резолюція наголошує на проведенні місцевими та регіональними органами влади аналізу бюджету з розбиттям за статтю, обміні думками та кращими практиками з містами та регіонами, які вже застосовують

методи гендерно чутливого бюджетування і планувати механізми консультування та залучення громадянського суспільства.

Знаковою є Резолюція 391(2015) Конгресу про боротьбу із зростаючою бідністю серед жінок: відповідальність місцевих та регіональних органів влади¹⁵, яка спонукає країни-члени враховувати гендерний аспект бідності та брати до уваги зростаючий рівень бідності серед жінок у процесі боротьби з бідністю.

Можна згадати й Європейську хартію рівності жінок і чоловіків на місцевому рівні¹⁶, розроблену у 2006 р. Радою європейських муніципалітетів і регіонів (CEMR). Європейська хартія як інструмент політичної волі дуже корисна для органів місцевого самоврядування. Підписана міськими головами, ця Хартія надає чіткі рекомендації органам місцевого самоврядування щодо заходів у рамках їх компетенції, які потрібно впроваджувати для забезпечення рівноправ'я між чоловіками та жінками (а також національними меншинами, недієздатними особами тощо). Крім сприяння гендерній рівності та рівним можливостям (кампанії, громадський простір, застереження), у документі також зосереджено увагу на важливості виконання гендерного аналізу місцевих рішень/політики, консультацій з чоловіками та жінками стосовно різних питань, а також розвитку гендерно чутливих соціальних служб. Згідно з цим документом, органи місцевого самоврядування зобов'язані розробити план заходів з впровадження політики гендерної рівності, а також заохочуються до розробки та обміну кращими практиками між містами та регіонами.

Ці та інші міжнародні документи з питань гендерної рівності передбачають, що основні напрями діяльності щодо впровадження гендерної рівності (на національному, регіональному чи місцевому рівні) повинні включати: професійну підготовку жінок і нарощування їх потенціалу; підвищення рівня поінформованості та зміна уявлень громадськості щодо гендерних ролей чоловіків та жінок; створення мережі партнерських організацій з підтримки просування жінок у сферу політики й управління. Інші можливості підвищення участі жінок у політичному житті та управлінні, передусім на місцевому рівні, передбачають: використання бюджету як важливого політичного інструменту; посилення роботи на місцях; пропаганда гендерної рівності і агітація за неї; проведення гендерних досліджень, використання різних показників; реформа виборчої і політичної системи; зміна ролі жінок у політиці.

Також міжнародні документи та результати різних національних досліджень свідчать про необхідність застосування гендеру до публічного врядування з питань послуг з водопостачання, яка означає, що місцеві органи влади мають бути відповідальними, чутливими, задіяними та прозорими як щодо чоловіків, так і щодо жінок при плануванні нових систем з водопостачання, при їх експлуатації та алокації ресурсів на своїй території. Нерідко в публікаціях зустрічається висновок, що надання послуг водопостачання у домогосподарства є високо релевантним проявом стосунків між державою та індивідуумами, які по-різному впливають на чоловіків і жінок. У зв'язку з цим рекомендується проводити як аналіз гендерної ситуації як на рівні спільнот, так і на рівні домогосподарств, де існує глибоко усталений традиційний розподіл праці між жінками та чоловіками¹⁷.

Міжнародні та національні структури, які опікуються питаннями гендерної рівності у місцевому самоврядуванні, закликають застосовувати принцип вра-

хування гендерної проблематики шляхом включення її в усі стратегії, програми та заходи з надання послуг у рамках окремих органів місцевого самоврядування та їх асоціацій на національному, регіональному та міжнародному рівнях, розробляти методи моніторингу і оцінки такого роду роботи; вишукувати нові шляхи забезпечення того, щоб жінки були представлені в процесі управління на місцях і брали активну участь у ньому, використовуючи формальні, а також неформальні засоби; зміцнювати співробітництво на міжнародному та національному рівнях між органами місцевого самоврядування та їх асоціаціями на національному, регіональному та міжнародному рівнях з метою розширення обміну досвідом; розробляти програми і стратегії, які сприяють усуненню перешкод на шляху участі жінок у процесі прийняття рішень на місцевому рівні; розробляти, здійснювати і контролювати плани дій по сприянню створенню рівних можливостей для роботи в муніципальних органах, включаючи рівні можливості щодо найму, просування по службі, винагороди, а також рівні умови праці; домагатися зміни поглядів, що стосуються гендерних питань, шляхом підвищення рівня інформованості в рамках системи освіти, а також політичної та адміністративної структури місцевих органів управління; активно взаємодіяти з іншими членами суспільства, включаючи національні гендерні структури й організації, приватний сектор, неурядові організації, професійні об'єднання, жіночі організації, науково-дослідні установи та профспілки тощо.

Наведені вище проблеми міжнародно-правового та конституційно-правового забезпечення принципу гендерної рівності у місцевому самоврядуванні, на жаль, ще не стали предметом пильної уваги вітчизняних учених-конституціоналістів. Враховуючи серйозні виклики та загрози, які виникають у сфері реалізації та захисту прав людини в цілому, наукова громадськість має висловлювати свою виважену позицію щодо актуальних проблем інституціоналізації та конституювання гендерних прав в цілому та їх послідовної реалізації у житті територіальних громад та діяльності органів місцевого самоврядування зокрема.

Доцільно провести інвентаризацію наукових знань з питань місцевого самоврядування та муніципального права хоча б з найелементарнішого набору питань, спробувати включити в наукові дисципліни муніципально-правового профілю гендерний дискурс, який повинен стати, на нашу думку, необхідним елементом професіоналізації соціологів, політологів, юристів та істориків, які спеціалізуються на питаннях місцевого самоврядування. У найближчому вимірі цей набір тем і питань вбачається нам у такому вигляді: 1) історія цензу статі і яку роль відіграв суфражизм в отриманні жінками муніципальних прав і свобод, у тому числі й насамперед виборчих; 2) які існують національні тенденції політичної участі у житті територіальних громад, представленості і представництва жінок у місцевому самоврядуванні порівняно з іншими країнами, які світові тенденції цього процесу; 3) якою є державна та муніципальна політика щодо жінок в Україні і в країнах Заходу, в чому полягають їх подібності та відмінності; 4) як проявляється електоральна поведінка жінок і чоловіків, які їхні принципи відмінності і яке це має практичне значення у житті територіальних громад та суспільства в цілому; 5) як відрізняється репрезентація жінок у різних гілках влади і на різних рівнях функціонування публічної влади, насамперед у територіальних громадах; 6) які типові науково-дослідні та практичні помилки у муніципальному праві у його гендерному вимірі та співвіднесеності

статі з іншими категоріями, за якими можлива дискримінація (вік, сексуальна орієнтація, професія тощо), і в чому криються методологічні причини таких помилок тощо.

Необхідною є організація спільних заходів за участю представників державних інституцій та місцевого самоврядування з метою вироблення спільного бачення подальших дій щодо ефективної реалізації принципу гендерної рівності в публічній і приватній сферах функціонування територіальних громад. Насамперед йдеться про проведення широких інформаційних кампаній муніципальної просвіти, спрямованих на подолання вкорінених стереотипів щодо соціальних ролей жінок і чоловіків у житті територіальних громад, підвищення рівня обізнаності жінок, особливо в сільській місцевості, юридичної спільноти і загалом широкої громадськості щодо їх прав, механізмів їх реалізації та захисту.

Розглядаючи гендерні стереотипи та дискримінаційні практики в місцевому самоврядуванні за ознакою статі своєрідними аномаліями в муніципально-правовій сфері, вважаємо, що місцеве самоврядування є невід’ємною складовою національної структури публічного владарювання у демократичній державі та являє собою рівень влади й управління, що є найбільш близьким до громадян, і, в силу цього, спроможним якнайкраще включати жінок у процес прийняття рішень щодо умов життя територіальних громад та питань місцевого значення, використовувати їх знання, досвід та можливості для сприяння стійкому розвитку територіальних громад. Звідси можна зробити висновок, що місцеве самоврядування належить до найбільш гендерно чутливих інститутів демократії.

1. *Гербут В. С.* Право на сексуальну орієнтацію та гендерну ідентичність: сутнісний зміст та гарантії захисту: дис. ...канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». Ужгород, 2019; *Журавльова Г. С.* Принцип рівності та заборони дискримінації у конституційному праві: дис. ...докт. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». Ужгород, 2018. 436 с.; *Равлінко З. П.* Заборона дискримінації: загальнотеоретичне дослідження: дис. ...канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Львів, 2016. 201 с.; *Товпеко Я. К.* Реалізація конституційно-правових норм про права людини щодо сексуальних меншин: порівняльно-правове дослідження: дис. ...канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». Київ, 2017. 259 с. та ін. 2. *Уварова О.* Права жінок і гендерна рівність в Україні. *Українська Гельсінська спілка з прав людини* / Офіційний сайт. URL : <https://helsinki.org.ua/prava-zhinok-i-henderna-rivnist-v-ukrajini-o-uvaro/3>. 3. *Аналіз* вразливості жінок та чоловіків в контексті децентралізації на територіях України, що постраждали від конфлікту. Нікого не залишити осторонь. Звіт. Вересень 2017. Підготовлений у рамках спільної програми ПРООН та ООН Жінки «Відновлення управління та сприяння примиренню в постраждалих від кризи громадах України». 72 с. 4. *Суслова І.* Участь жінок в Українській політиці. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2016. № 2 (34). С. 18–19. 5. Гендерна рівність у місцевому політичному житті та гендерна концепція у місцевій політиці в Україні. Документ до обговорення підготовлений п. Вишнею Бачановіч, консультантом з гендерної рівності за координації Департаменту співробітництва та зовнішніх відносин Секретаріату Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи. Лютий 2018. 38 с. 6. *Гендерний моніторинг* КВУ на місцевих виборах 2015 року / *Комітет виборців України*. URL : <http://www.cvu.org.ua/nodes/view/type:news/slug:2015%D0%BF%D0%BF%D0%BF%D0%BF%D0%BF>. 7. *Гендерний моніторинг виборів*. Молодий вік для чоловіків – перевага, а для жінок –

недолік. *Жінки у політиці*. 2 листопада 2015 р. URL : http://vybory2012.wcu-network.org.ua/Gendernii_monitoring_viborv_Molodii_vk_dlja_cholovkv_-_perevaga_a_dlja_zhnok_%E2%80%93_nedolk; Хаос із застосуванням гендерної квоти на місцевих виборах є прямим наслідком безсистемності законодавчої роботи парламенту / *ОПОРА*. 1 жовтня 2015 р. URL : <http://www.oporaua.org/news/8607-haos-iz-zastosuvannjam-gendernoji-kvoty-na-miscevyh-vyborah-je-prjamym-naslidkom-bezsystemnosti-zakonodavchoji-roboty-parlamentu-opora>. **8. Семра Амет.** Сприяння гендерній політиці в діяльності асоціацій та органів місцевої влади. Кращі практики Спілки асоціацій місцевих органів влади південно-східної Європи (NALAS) URL : https://www.auc.org.ua/sites/default/files/semra_nalas_-_gender_mainstreaming_at_local_level_upd_ukr.pdf. **9. Декларация** о городах и других населенных пунктах в новом тысячелетии: Принята резолюцией S-25/2 специальной сессии Генеральной Ассамблеи от 9 июня 2001 года / Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/995_849. **10. Всемирная декларация** Международного союза местных органов власти (МСМОВ) о роли женщин в местном самоуправлении (Зимбабве. 1998 г.). Участие женщин в руководстве городами. URL : <http://www.owl.ru/win/docum/un/habitat/declar.htm>. **11. Гендерний підхід:** Концепція, методологія та презентація кращих практик / Рада Європи, 2014 р., м. Страсбург, с. 41. URL : <https://rm.coe.int/1680596135>. **12. Рекомендація** 148 (2004) про гендерний підхід на місцевому та регіональному рівнях: стратегія сприяння рівності між жінками та чоловіками в містах та регіонах / Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи, 27 травня 2004 рік. URL : <https://rm.coe.int/168071a54>. **13. Резолюція** 176 (2004) про гендерний підхід на місцевому та регіональному рівнях: стратегія сприяння рівності між жінками та чоловіками в містах та регіонах / Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи, 27 травня 2004 рік. URL : <https://rm.coe.int/16807191f2>. **14. Резолюція** 405(2016) та Пояснювальний меморандум про гендерне бюджетування, CG 31(2016)10 final / Комітет управління Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи, 21 жовтня 2016 р. URL : <https://rm.coe.int/1680718ce9>. **15. Резолюція** 391(2015) про боротьбу із зростаючою бідністю серед жінок: відповідальність місцевих та регіональних органів влади / Конгрес Ради Європи, 21 жовтня 2015 р. URL : <https://rm.coe.int/16807199f1>. **16. Європейська хартія** рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад / Рада Європейських муніципалітетів та регіонів, травень 2006 рік, м. Інсбрук. URL : http://www.ccre.org/docs/charte_egalite_en.pdf. **17. Аналітичний звіт** «Децентралізація та місцеве врядування як потенціал гендерної рівності» (Заклучний). Підготовлений БФ «Інтелектуальна перспектива». Київ, 2011. С. 37–38.

References

1. Herbut V. S. Pravo na seksualnu orijentatsiju ta gendernu identychnist: sutnisnyi zmist ta harantii zakhystu: dys. na zdobuttia nauk. stupenia kand. yuryd. nauk: spets. 12.00.02 «Konstyutysiine pravo; munitsypalne pravo». Uzhhorod, 2019; Zhuravlova H. S. Pryntsyprivnosti ta zaborony dyskryminatsii u konstyutysiinomu pravi: dys. na zdobuttia nauk. stupenia d-ra yuryd. nauk: spets. 12.00.02 «Konstyutysiine pravo; munitsypalne pravo». Uzhhorod, 2018. 436 s.; Ravlinko Z. P. Zaborona dyskryminatsii: zahalnoteoretychne doslidzhennia: dys. na zdobuttia nauk. stupenia kand. yuryd. nauk: spets. 12.00.01 «Teoriia ta istoriia derzhavy i prava; istoriia politychnykh i pravovykh uchen». Lviv, 2016. 201 s.; Tovpeko Ya. K. Realizatsiia konstyutysiino-pravovykh norm pro prava liudyny shchodo seksualnykh menshyn: porivnialno-pravove doslidzhennia: dys. na zdobuttia nauk. stupenia kand. yuryd. nauk: spets. 12.00.02 «Konstyutysiine pravo; munitsypalne pravo». Kyiv, 2017. 259 s. ta in. **2. Uvarova O.** Prava zhnok i henderna rivnist v Ukraini. Ukrainska Helsinska spilka z prav liudyny. Ofitsiinyi sait. URL: <https://helsinki.org.ua/prava-zhnok-i-henderna-rivnist-v-ukrajini-o-uvarova/>. **3. Analiz** vrazlyvosti zhnok ta cholovikiv v konteksti detsentralizatsii na terytoriiakh Ukrainy, shcho postrazhdaly vid konfliktu. Nikoho ne zalyshyty ostoron. Zvit. Veresen 2017. Pidhotovlenyi u

ramkakh spilnoi prohramy PROON ta OON Zhinky «Vidnovlennia upravlinnia ta spriannia prymyrenniu v postrazhdalych vid kryzy hromadakh Ukrainy». 72 s. 4. Suslova I. Uchast zhink v Ukrainskii politytsi. Visnyk Tsentralnoi vyborchoi komisii. 2016. № 2 (34). S. 18–19. 5. Henderna rivnist u mistsevomu politychnomu zhytti ta henderna kontsepsiia u mistsevi politytsi v Ukraini. Dokument do obhovorennia pidhotovlenyi p. Vysheiu Bachanovich, konsultantom z hendernoi rivnosti za koordynatsii Departamentu spivrobitnytstva ta zovnishnikh vidnosyn Sekretariatu Konhresu mistsevykh ta rehionalnykh vlad Rady Yevropy. Liutyi 2018. 38 s. 6. Hendernyi monitorynh KVV na mistsevykh vyborakh 2015 roku / Komitet vybortsiv Ukrainy. URL: <http://www.cvu.org.ua/nodes/view/type:news/slug:2015%D0%BF%D0%BF%D0%BF%D0%BF%D0%BF>. 7. Hendernyi monitorynh vyboriv. Molody vik dlia cholovikiv – perevaha, a dlia zhink – nedolik. Zhinky u politytsi, 2 lystopada 2015 r. URL: http://vybory2012.wcu-network.org.ua/Gendernii_monitoring_viborv_Molodii_vk_dlja_cholovkv_-_pervaga_a_dlja_zhnok_%E2%80%93_nedolk;_Khaos_iz_zastosuvanniam_hendernoi_kvoty_na_mistsevykh_vyborakh_je_priamym_naslidkom_bezsystemnosti_zakonodavchoi_roboty_parlamentu/_OPORA,_1_zhovtnia_2015_r._URL:_http://www.oporaua.org/news/8607-haos-iz-zastosuvannjam-gendernoji-kvoty-na-miscevyh-vyborah-je-prjamym-naslidkom-bezsystemnosti-zakonodavchoji-roboty-parlamentu-opora. 8. Semra Amet. Spriannia hendernei politytsi v diialnosti asotsiatsii ta orhaniv mistsevoi vlady. Krashchi praktyky Spilky asotsiatsii mistsevykh orhaniv vlady pivdenno-skhidnoi Yevropy (NALAS) URL : https://www.auc.org.ua/sites/default/files/semra_nalas_-_gender_mainstreaming_at_local_level_upd_ukr.pdf. 9. Deklaratsiia o horodakh y druhykh naselennikh punktakh v novom tisiachelety: Pryniata rezoliutsiei S-25/2 spetsyalnoi sessy Heneralnoi Assamblei ot 9 yunია 2001 hoda / Ofitsiinyi veb-portal Verkhovnoi Rady Ukrainy. URL : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/995_849. 10. Vsemyrnaia deklaratsiia Mezhdunarodnoho soiuza mestnsikh orhanov vlasty (MSMOV) o roly zhenshchyn v mestnom samoupravlenii (Zymbabve. 1998 h.). Uchastye zhenshchyn v rukovodstve horodamy. URL : <http://www.owl.ru/win/docum/un/habitat/declar.htm>. 11. Hendernyi pidkhid: Kontsepsiia, metodolohiia ta prezentatsiia krashchykh praktyk, Rada Yevropy, 2014 r., m. Strasburh, s. 41. URL : <https://rm.coe.int/1680596135>. 12. Rekomendatsiia 148 (2004) pro hendernyi pidkhid na mistsevomu ta rehionalnomu rivniakh: stratehiia spriannia rivnosti mizh zhinkamy ta cholovikamy v mistakh ta rehionakh. Konhres mistsevykh ta rehionalnykh vlad Rady Yevropy , 27 travnia 2004 rik. URL : <https://rm.coe.int/168071a54>. 13. Rezoliutsiia 176 (2004) pro hendernyi pidkhid na mistsevomu ta rehionalnomu rivniakh: stratehiia spriannia rivnosti mizh zhinkamy ta cholovikamy v mistakh ta rehionakh. Konhres mistsevykh ta rehionalnykh vlad Rady Yevropy, 27 travnia 2004 rik. URL : <https://rm.coe.int/16807191f2>. 14. Rezoliutsiia 405(2016) ta Poiasniuvalnyi memorandum pro henderne biudzhetuvannia, CG 31(2016)10 final, Komitet upravlinnia Konhresu mistsevykh ta rehionalnykh vlad Rady Yevropy, 21 zhovtnia 2016 r. URL : <https://rm.coe.int/1680718ce9>. 15. Rezoliutsiia 391(2015) pro borotbu iz zrostaichoiu bidnistiu serezh zhink: vidpovidalnist mistsevykh ta rehionalnykh orhaniv vlady, Konhres Rady Yevropy, 21 zhovtnia 2015 r. URL : <https://rm.coe.int/16807199f1>. 16. Yevropeiska khartiia rivnosti zhink i cholovikiv u zhytti mistsevykh hromad, Rada Yevropeyskykh munitsypalitetiv ta rehioniv, traven 2006 rik, m. Insbruk. URL : http://www.ccre.org/docs/charte_egalite_en.pdf. 17. Analitchnyi zvit «Detsentralizatsiia ta mistseve vriaduvannia yak potentsial hendernoi rivnosti» (Zakliuchnyi). Pidhotovlenyi BF «Intelektualna perspektyva». Kyiv, 2011. S. 37–38.

Batanov O.V. Actual problems of constitutional and legal provision of gender equality in local self-government: domestic and international experience

The problems of the theory and practice of ensuring the principles of non-discrimination on the basis of gender and gender equality in local self-government are considered. In modern international political and sociological discourse, the notion of local self-government,

decentralization and the functioning of territorial communities are often considered in connection with the concept of gender. Attention is focused on the fact that “gender mainstreaming” means not just adding a “female component” to projects and programs. It is, first of all, an analysis and consideration of the various conditions and requirements for women and men, the roles they play in society as a whole, and in the territorial communities and processes of decentralization of public authority, in particular. After all, the idea of the value of a human person, his rights and freedoms at the local level – within the limits of local self-government and processes of institutionalization of the municipal authority – is most clearly shown and is tested. Recognition and formation in Ukraine of local self-government, deep economic and political transformations in society and the formation of a new democratic state on this basis are directly related to the development and practical implementation of fundamentally new approaches to human rights and freedoms for us, to resolve both national and regional, as well as local problems in this area. The main international standards are analyzed, as well as acts of national legislation proclaiming these principles.

Among the key challenges and opportunities for gender equality in Ukraine: promoting gender mainstreaming in local self-government and strengthening the role of territorial communities in this area, introducing a gender perspective in policy at the local level to ensure access to state and municipal policies for all citizens who have an impact on the daily life of women and men, the elimination of gender stereotypes in the territorial communities and the promotion of gender equality and local-regional dimension functioning of society, the development and implementation of strategies for gender equality and gender mainstreaming in various aspects of life of local communities and of local government and so on. One of the most gender-sensitive issues characteristic of modern Ukraine is their limited access of women to the authorities in general and the municipal authorities, in particular.

It proves that local self-government is one of the most gender-sensitive forms of democracy.

Key words: gender equality, non-discrimination, human rights, territorial community, decentralization, local self-government.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-126-138

УДК 342.7

Т.А. КОСТЕЦЬКА,
кандидат юридичних наук, доцент

ПРО КОНТРОЛЬ У ІНФОРМАЦІЙНІЙ СФЕРІ В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

Розглядаються окремі аспекти контролю в інформаційній сфері в умовах реформи децентралізації влади в Україні. Підкреслюються його роль і значення у відповідних процесах. Акцентується увага на існуючих проблемах реалізації державної інформаційної політики. Звертається увага на особливості її здійснення на місцевому рівні, зокрема у місцевому самоврядуванні.

Ключові слова: децентралізація, реформування, інформаційна сфера, державна інформаційна політика, місцеве самоврядування, контроль.

Костецкая Т. А. О контроле в информационной сфере в контексте процессов децентрализации власти

Рассматриваются отдельные аспекты осуществления контроля в информационной сфере (информационного контроля) в условиях проводимой в Украине реформы децентрализации власти. Подчеркиваются его роль и значение в осуществлении указанных процессов. Акцентируется внимание на существующих проблемах реализации государственной информационной политики на местном уровне, а также на особенностях ее проведения при осуществлении местного самоуправления.

Ключевые слова: децентрализация, реформирование, информационная сфера, государственная информационная политика, местное самоуправление, контроль.

Kostetska T. About control in the information sphere in the context of decentralization of power

Some aspects of control in the information sphere are considering in the context of the reform of decentralization of power in Ukraine. Emphasizes its role and significance in relevant processes. The attention is accenting on the existing problems of the realization of state information policy. The attention is paying to the peculiarities of its implementation at the local level, in particular, in the local self-government.

Key words: decentralization, reformation. informative sphere, public informative policy, local government, control.

Відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна–2020», затвердженої Указом Президента від 12 січня 2015 р. № 5¹, основним напрямом розвитку нашої країни визначено децентралізацію та реформу системи державного управління, результатом впровадження якої має стати, у тому числі, створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій (е-урядування), яка здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики.

Зарубіжний досвід у здійсненні реформи публічного управління, який може стати корисним для нашої держави, свідчить, зокрема, що відповідні реформи практично неможливо здійснити саме без використання інформаційно-комунікаційних технологій (надалі – ІКТ), розвиток яких зумовлює суттєві зміни у принципах функціонування суспільних відносин. Названі процеси разом із впровадженням принципів відкритості та підзвітності діяльності органів публічної влади створюють можливості для розширення прямої демократичної участі громадян у вирішенні питань як державного, так і місцевого значення.

В Україні, як свідчить аналіз практики, створення інформаційної індустрії для надання громадянам, просто місцевим жителям спектра якісних і різноманітних послуг у інтернет-просторі відбувається повільно, внаслідок чого має місце і нерівномірне забезпечення публічного доступу населення до інформаційних ресурсів регіонів, структурних підрозділів місцевих адміністрацій, органів місцевого самоврядування, низька його інформаційна культура тощо. Доведено також, що засади діяльності органів публічної влади стосовно електронних комунікацій є застарілими, не відповідають вимогам часу та, зокрема, євроінтеграційним процесам².

Верховна Рада України на спеціальних парламентських слуханнях 31 березня 2016 р. на тему «Реформи галузі інформаційно-комунікаційних технологій та розвиток інформаційного простору України» відзначила, що, незважаючи на наявність значного потенціалу щодо впровадження сучасних ІКТ у всі сфери

життєдіяльності країни, вагомого суспільного запиту на таке впровадження, про що свідчать численні регіональні та місцеві ініціативи представників громадянського суспільства, стан розбудови інформаційного суспільства та сфери ІКТ в Україні порівняно із світовими тенденціями є недостатнім і не відповідає стратегічним цілям розвитку України. Причинами такого становища, зокрема, названо існування суттєвих проблем з формування та реалізації ефективної державної політики у сфері розвитку інформаційного суспільства, в якій, як визначено разом із іншими чинниками, відсутній план дій щодо реалізації національної стратегії щодо такого розвитку; не подолано цифрову нерівність у доступі громадян України до електронних комунікацій та інформаційних ресурсів, повільно зростає рівень комп'ютерної грамотності населення; низький рівень впровадження та використання можливостей ІКТ у багатьох сферах³.

Реалізація поставлених завдань, у тому числі з подолання існуючих проблем, їх кореляція на процеси реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в нашій державі потребують якісно нових підходів до розуміння стратегії національної інформаційної політики, впровадження її на місцях, контролю за здійсненням, правових механізмів регулювання відповідних процесів.

Формування, здійснення інформаційної політики у заданому алгоритмі потребує, зокрема, модернізації в цьому напрямі діяльності не тільки уповноважених центральних органів державної влади, а й місцевих органів публічної влади як суб'єктів державної інформаційної політики, суб'єктів владних повноважень – розпорядників публічної інформації.

Ці питання набувають якісно нового значення у світлі пошуку найбільш ефективних шляхів і суттєвих форм та методів, якісних механізмів у вирішенні завдань і проблем, що стоять перед місцевими органами публічної влади в сучасних умовах; прийняття зважених владно-управлінських рішень, впровадження контролю громадянського суспільства з метою підвищення відповідальності органів публічної влади за результати прийнятих рішень тощо. Це актуалізує важливість та практичну доцільність теоретико-прикладних досліджень окресленої проблематики.

Аналіз останніх досліджень та публікацій, присвячених висвітленню різних аспектів окресленої тематики в українській юридичній науці, свідчить, зокрема, про підвищення інтересу вітчизняних науковців до інформаційно-комунікаційних аспектів функціонування суспільних відносин, діяльності органів публічної влади, значення ІКТ у цих процесах як організаційної основи побудови українського інформаційного громадянського суспільства.

Водночас доктринально і методологічно дану проблематику не слід вважати вичерпаною, оскільки для поглибленого її дослідження можливі й інші підходи, зокрема, засновані на правових питаннях контролю, контрольної діяльності в інформаційній сфері як загалом, так і в умовах реформування публічної влади, без чого буде неможливим докладний аналіз сучасних вітчизняних інформаційних процесів, удосконалення їх регулювання.

Окрім питання контролю як засобу реалізації державної інформаційної політики були предметом дослідження у наукових працях І.В. Арістової, К.І. Беякова, В.М. Брижка, О.А. Вознесенської, О.Д. Довганя, Б.А. Кормича, Г.М. Красноступ, А.І. Марущака, Ю.А. Мосенко, Н.Б. Новицької, О.В. Олійни-

ка, В.Г. Пилипчука та ін. Адміністративно-правовому забезпеченню державного контролю у сфері інформатизації на сучасному етапі розвитку України було присвячене спеціальне дисертаційне дослідження Н.С. Мороз (2017 р.). На рівні окремих публікацій предметом дослідження стали, зокрема, адміністративно-правові питання інформаційно-правового забезпечення громадського контролю за діяльністю публічної влади (В.М. Кравчук).

Теоретико-методологічною основою дослідження можна назвати також наукові розробки, присвячені, зокрема, концепції контролю в демократичній державі, контролю в державному управлінні, у тому числі у сфері державного управління національними інформаційними ресурсами, таких українських дослідників, як: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.Г. Барабаш, В.М. Дрешпак, С.А. Косінов, О.О. Майданник, Г.Г. Почепцов, О.В. Соснін, В.С. Шестак та ін.

Окремих питань здійснення державної інформаційної політики, інформаційної функції держави, без акцентування уваги на контрольних аспектах, торкалися такі українські представники науки конституційного права, як Н.В. Кушакова, О.В. Нестеренко, В.Ф. Погорілко, В.О. Серьогін, О.В. Скрипнюк, І.М. Сопілко, Т.В. Чубарук. Однак комплексні конституційно-правові монографічні розробки відповідної проблематики, які б відповідали сучасним потребам, у вітчизняній юридичній науці на сьогодні відсутні.

Дослідження інформаційних аспектів місцевого самоврядування вже тривалий час привертають увагу як зарубіжних, так і вітчизняних дослідників⁴. Про значення інформації, інформаційних взаємовідносин обґрунтовувалося у науковій літературі майже від початку процесу становлення цього інституту в Україні. Цим питанням у своїх працях приділяли увагу такі, зокрема вітчизняні, науковці, як О.В. Батанов, В.І. Борденюк, М.О. Пухтинський та ін. Утім, аналіз останніх досліджень і публікацій засвідчує про незначне теоретико-прикладне осмислення концепту контролю в інформаційній сфері, а особливо в теперішніх умовах очікуваної реформи місцевого самоврядування, територіальної організації влади на засадах децентралізації. Точніше, ця тематика тільки починає бути предметом наукових пошуків вітчизняних вчених.

Відтак метою цієї статті є розгляд у постановочному розрізі конституційно-правових аспектів ролі і значення контролю в інформаційній сфері, його функцій як чинника формування дієвого механізму забезпечення відкритого характеру діяльності органів публічної влади, зокрема органів місцевого самоврядування.

Насамперед варто спинитися на окремих ключових понятійних категоріях, що входять до змісту досліджуваного поняття, поняття більшості з яких є предметом тривалої наукової дискусії⁵.

Йдеться про доктринальний аналіз конкретної категорії як юридичного поняття, його сутності, змісту, зокрема, інформаційної сфери, державної інформаційної політики, контролю в інформаційній сфері, державного контролю в інформаційній сфері, громадського контролю в інформаційній сфері тощо.

Підкреслюючи вагомість доробку вітчизняних науковців у національному контексті у напрямі формування досконалого понятійно-категорійного апарату стосовно згаданих явищ, не розвиваючи критичної дискусії в межах цієї статті, для розкриття її тематики наведемо окремі з існуючих інтерпретацій відповідних категорій.

Поняття державної інформаційної політики з-поміж існуючих у спеціальній літературі у ракурсі даної тематики можливо розуміти як діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, суспільних інституцій і громадських об'єднань та створення ними засобів масової комунікації, спрямованої на вироблення і реалізацію правових, політичних та економічних умов функціонування інформаційної системи, що впливають із сукупності цінностей українського суспільства⁶.

Оскільки, як заявлено на найвищому державному рівні, в умовах процесів децентралізації «тягар» у створенні та підтримці повноцінного життєвого середовища для громадян, наданні високоякісних та доступних публічних послуг, задоволення інтересів у всіх сферах життєдіяльності на відповідній території покладається на місцеві органи публічної влади, актуалізується проблема розроблення та впровадження як державної інформаційної політики загалом, яка б відповідала потребам та інтересам сучасного суспільства, так і реальних механізмів її реалізації на місцях із урахуванням особливостей здійснення в різних сферах суспільних відносин.

Наприклад, участь місцевих органів державної влади і органів місцевого самоврядування у формуванні та реалізації державної політики, зокрема у сфері електронного доступу до публічної інформації, забезпечувалась шляхом: 1) розширення доступу збільшення категорій інформації, що повинні розміщуватися в мережі Інтернет; 2) більш чіткою регламентацією надання відповідного доступу; здійсненню відповідного державного контролю за виконанням норм законодавства та сприйняттям ініціатив громадського контролю⁷.

Якщо на національному рівні процес формування і офіційного закріплення основних напрямів державної інформаційної політики відбувається достатньо активно, то на місцевому рівні, за свідченням фахівців, немає чіткого «бачення того, що розуміється під державною інформаційною політикою взагалі і регіональною інформаційною політикою зокрема, особливостями, специфікою її здійснення та перспективами розвитку»⁸.

Здійснення функцій місцевої публічної влади, муніципальної влади зумовлює функціонування численних інформаційних взаємовідносин – інформаційних зв'язків (потоків), що виникають у процесі обміну відповідною інформацією, публічною інформацією, які в сукупності становлять доволі розгалужену систему. Так, дієвість усієї системи місцевого самоврядування неможлива без відкритості, прозорості та доступності місцевих органів влади, без запровадження інформаційного взаємообміну між радами, їх виконавчими органами, посадовими особами, державними управлінськими органами та місцевими жителями (територіальною громадою), громадськістю. Інформаційне забезпечення місцевого самоврядування набуло атрибутів самостійного значення, своєрідної інформаційної сфери місцевого самоврядування як складової інформаційної сфери всього суспільства – зі специфічними відносинами, суб'єктами (об'єктами) цих відносин, їх правами та обов'язками, різним ступенем правового регулювання тощо.

Принагідно буде сказати, що у сучасному розумінні інформаційна сфера (треба розуміти, як об'єкт державної інформаційної політики, об'єкт контролю, про що йдеться) – це «предметно-територіальний, системно-структурний та юрисдикційний простір вчинення дій щодо збирання, зберігання, обробки,

передачі, перетворення та захисту інформації, виробництва інформаційної продукції, надання інформаційних послуг, формування інформаційної інфраструктури, а також забезпечення інформаційних прав, свобод особи, правомірних інтересів учасників інформаційних відносин, публічного інформаційного правопорядку та національної інформаційної безпеки України в цілому, межі якого визначаються властивостями самої інформації, її правовими режимами, а також видами інформаційної діяльності»⁹.

Інформаційна політика на місцевому рівні проявляється, зокрема, через встановлені законодавством: 1) основні *напрями* державної інформаційної політики, забезпечення доступу кожного до інформації, рівних можливостей щодо її створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту; забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень; створення інформаційних систем і мереж інформації, створення умов для формування в Україні інформаційного суспільства; розвиток електронного урядування тощо; 2) основні *принципи* інформаційних відносин: гарантованість права на інформацію; відкритість, доступність інформації, свободу обміну інформацією; достовірність і повноту інформації; свободу вираження поглядів і переконань; правомірність одержання, використання, поширення, зберігання та захист інформації; захищеність особи від втручання в її особисте та сімейне життя; 3) *положення-принципи*, згідно з яким будь-яка інформація є відкритою, крім тієї, що віднесена законом до інформації з обмеженим доступом); 4) *обов'язки* суб'єктів владних повноважень інформувати громадськість та засоби масової інформації про свою діяльність і прийняті рішення; визначати спеціальні підрозділи або відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувачів до інформації серед гарантій права кожного на інформацію (статті 2, 3, 6, ч. 2 ст. 20 Закону України «Про інформацію»); непрямо закріплений *принцип* всебічного й об'єктивного висвітлення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, які зобов'язані надавати ЗМІ повну інформацію про свою діяльність у встановленому законом порядку, забезпечувати журналістам вільний доступ до відповідної інформації, за винятком передбачених законом випадків не чинити на них будь-якого тиску і не втручатися у їх виробничий процес тощо (преамбула, ст. 2 Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації») тощо.

Безумовно, здійснення інформаційної політики детермінується і через такі основні принципи місцевого самоврядування, закріплені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», як гласність, підзвітність і відповідальність перед територіальними громадами органів місцевого самоврядування та посадових осіб (ст. 4).

На сучасному етапі формування і реалізації інформаційної політики має базуватися на закладений у стратегічному документі, а саме в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленій Кабінетом Міністрів України 1 квітня 2014 р., системі принципів, на яких, власне, мають відбуватися заявлені процеси. Це принципи верховенства права; відкритості, прозорості та громадської участі; повсюдності місцевого самоврядування; субсидіарності; доступності публічних послуг; підзвітності та підконтрольності органів і посадових осіб місцевого самоврядування тери-

торіальній громаді; підконтрольності органів місцевого самоврядування органам виконавчої влади у питаннях дотримання Конституції та законів України; правової, організаційної та фінансової спроможності місцевого самоврядування; державної підтримки місцевого самоврядування; партнерства між державою та місцевим самоврядуванням; сталого розвитку території.

Істотне значення за проведенням ефективної інформаційної політики уповноважених на те суб'єктів, у даному випадку – органів місцевого самоврядування як суб'єктів владних повноважень, яка реалізується через організаційно-правовий механізм їх інформаційної діяльності, відіграє контроль за її здійсненням.

У контексті заявленої проблематики значення і роль контрольно-наглядової діяльності зумовлені багатьма чинниками. Її параметри моделюють нагальні завдання інформаційної діяльності держави, органів публічної влади, зумовлені сучасними викликами глобалізаційних процесів, гостротою поточної ситуації у сфері забезпечення національної безпеки України, захисту державного суверенітету, конституційних прав і свобод людини і громадянина, інших цінностей.

Правовими засадами проблематики є, зокрема, положення законодавства, відповідно до яких серед передбачених гарантій права на інформацію в Україні є здійснення державного і громадського контролю за додержанням, дослідно, законодавства про інформацію (ст. 6 Закону України «Про інформацію»), а правовою гарантією за дотриманням прав на доступ до публічної інформації – здійснення державного контролю, парламентського та громадського контролю відповідно (ст. 3 Закону України «Про доступ до публічної інформації»).

У дисертаційних дослідженнях певне висвітлення отримали поняття, зміст, форми і методи державного контролю в інформаційній сфері як складової державної інформаційної політики (Ю.О. Мосенко), державного контролю в галузі аудіовізуальних засобів масової інформації (О.А. Вознесенська), державного контролю у сфері інформатизації (Н.С. Мороз).

Поглиблений аналіз інституту громадського контролю, серед сфер якого окремі дослідники виділяють «реалізацію доступності інформації про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування» (С.А. Косінов) – один із напрямів для подальшого наукового пошуку фахівців.

Налагодження реального, а не декларативного громадського контролю за діяльністю органів публічної влади, включно за здійсненням інформаційної політики, засади якого закладені на конституційному рівні (ст. 38 Основного Закону), є актуальною проблемою в практичному і теоретичному ракурсі¹⁰.

Як справедливо підкреслюють фахівці, зокрема В.М. Кравчук, громадський контроль має інформаційно-правову природу. Визначальне значення для його здійснення є, зокрема, рівень впровадження ІКТ, юридично і організаційно забезпечена, гарантована можливість доступу до публічної інформації, до інформації про діяльність органів публічної влади, від ступеня відкритості, прозорості якої прямо залежить ефективність громадського контролю.

Як відомо, серед визначальних характеристик місцевого самоврядування – ступінь забезпечення можливості для кожного жителя території особисто брати участь у процесах управління місцевими справами, реальної реалізації насамперед принципу громадської участі, як того вимагає вищенаведена Концепція

реформування, і що становить концептуальну основу громадського контролю в окресленій сфері відносин.

Потребує ґрунтовного дослідження також проблема системи функцій контролю, контролюючого впливу на діяльність суб'єктів інформаційної політики як державного, так і громадського, впорядкування його форм, методів.

Ретельного аналізу потребує чинне законодавство на предмет вдосконалення правових інститутів, про які йшлося, узгодження його з положеннями прийнятих документів стратегічного розвитку України. Такими, далеко не вичерпними, вбачаються перспективи подальших наукових розвідок у контексті представленої проблематики, сприятимуть всебічному розробленню такого феномена, як контроль.

Підсумовуючи, вважаємо контроль в інформаційній сфері суспільних відносин є об'єктивною тенденцією у намічених відповідно до низки стратегічних документів напрямках реформування публічної влади, побудови інформаційного суспільства. Поєднання державного і громадського контролю зумовить продуктивні результати щодо усунення існуючих негативних явищ у діяльності органів публічної влади, посадових осіб, зокрема тих, що гальмують відповідні процеси.

1. URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>. 2. Даудова Г. В. Реалізація інформаційної політики на місцевому рівні. *Теорія та практика державного управління*. – Вип. 1 (44). URL : www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2014-1/doc/.../03.pdf. 3. Рекомендації парламентських слухань на тему: «Реформи галузі інформаційно-комунікаційних технологій та розвиток інформаційного простору України» від 31 березня 2016 р., № 1073-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 17. Ст. 191. 4. Костецька Т. А. Інформаційні аспекти місцевого самоврядування. *Юридичний вісник*. Одеса, 1995. № 1; Костецька Т. А. Особливості інформаційного забезпечення у місцевому самоврядуванні. *Державне управління: теорія і практика*: колективна монографія / за заг. ред. Авер'янова В.Б. Київ : 1998. С. 109–118. 5. Костецька Т. А. Контроль як необхідна умова функціонування інформаційної сфери, його види. *Альманах права*. Правова аналітика: доктринальні підходи та галузеві виміри. Вип. 9. Київ, 2018. С. 404–409. 6. Нестеряк Ю. В. Державна інформаційна політика України: теоретико-методологічні засади : монографія. Київ, 2014. С. 50. 7. *Інформаційна складова державної політики і управління* : монографія / за заг.ред. Н.В. Грицяк. Київ, 2015. С. 108. 8. Корнійчук О. Реалізація інформаційної політики на регіональному рівні та шляхи підвищення її ефективності. *Демократичне врядування* : наук. вісник ЛПІДУ НАДУ. 2011. Вип. 6. URL : <http://www.lvivacademy.com/visnik6/fail/>. 9. Заярний О. А. Адміністративна деліктологія в інформаційній сфері: проблеми теорії і практики: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ : Київ. нац. ун-т ім. Т.Г. Шевченка, 2018. С. 8. 10. Костецька Т. А. Актуальні питання взаємовідносин органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства : комунікативні аспекти. *Правова держава* : щорічник наук. праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького. Вип. 27. 2017. С. 188–196.

References

1. <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>. 2. Daudova H.V. Realizatsiia informatsiinoi polityky na mistsevomu rivni . *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*. – Vyp. 1 (44) – Informatsiinyi resurs: www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2014-1/doc/.../03.pdf. (ukr). 3. Rekomendatsii parlamentskykh slukhan na temu: «Reformy haluzi informat-siino-komunikatsiinykh tekhnohohii ta rozvytok informatsiinoho prostoru Ukrainy» vid 31

bereznia 2016 r., № 1073-VIII / Vidomosti Verkhovnoi Rady. 2016. № 17. St. 191. (ukr).

4. Kostetska T.A. Informatsiini aspekty mistsevoho samovriaduvannia. Yurydychnyi visnyk. Odesa, 1995. № 1; Kostetska T.A. Osoblyvosti informatsiinoho zabezpechennia u mistsevomu samovriaduvanni. Derzhavne upravlinnia: teoriia i praktyka: kolektyvna monohrafiia / za zah. red. Averianova V.B. K. : 1998. S. 109–118. (ukr).

5. Kostetska T.A. Kontrol yak neobkhidna umova funktsionuvannia informatsiinoi sfery, yoho vydy. Almanakh prava. Pravova analytika: doktrynalni pidkhody ta haluzevi vymiry. Vyp. 9. K., 2018. S. 404–409. (ukr).

6. Nesteriak Yu.V. Derzhavna informatsiina polityka Ukrainy: teoretyko-metodolohichni zasady : monohrafiia / lu.V. Nesteriak. K., 2014. S. 50. (ukr).

7. Informatsiina skladova derzhavnoi polityky i upravlinnia: monohrafiia /Soloviov S.H. ta in. / za zah.red. Hrytsiak N.V. K., 2015. S.108. (ukr).

8. Kornichuk O. Realizatsiia informatsiinoi polityky na rehionalnomu rivni ta shliakhy pidvyshchennia yii efektyvnosti. Demokratychne vriaduvannia : nauk. visnyk LRIDU NADU. 2011. Vyp. 6. Elektronnyi resurs: rezhyim dostupu: https://eprints.oa.edu.ua/1102/1/korniy-chuk_141111..pdf/ (ukr).

9. Zaiarnyi O.A. Administratyvna deliktologia v informatsiinii sferi: problemy teorii i praktyky: avtoref. dys. ... dokt. yuryd. nauk: 12.00.07. K. : Kyiv.nats. un-t im. T.H. Shevchenka, 2018. S. 8. (ukr).

10. Kostetska T.A. Aktualni pytannia vzaïmovidnosyn orhaniv publichnoi vlady ta instytutiv hromadianskoho suspilstva : komunikatyvni aspekty. Pravova derzhava. Shchorichnyk nauk. prats Instytutu derzhavy i prava im.V.M. Koretskoho. Vyp. № 27. 2017. S. 188–196. (ukr).

Kostetska T. About control in the information sphere in the context of decentralization of power

Some aspects of control in the information sphere are considering in the context of the reform of decentralization of power in Ukraine, which is determined as the main direction of development of our country in accordance with the Strategy of Sustainable Development «Ukraine-2020», approved by the Presidential Decree of January 12, 2015. The result of its implementation should be, including, creation of an effective, transparent, open and flexible structure of public administration using the latest information and communication technologies (e-government).

The attention is accenting on the existing problems of the realization of state information policy. The attention is paying to the peculiarities of its implementation at the local level, in particular, in the local self-government.

The practice of providing to the citizens, local population of various services through information and communication technologies is analyzing. (ICT).

It is noting that despite the latest program documents adopted at the highest state level, there are significant problems in the formation and implementation of the state information policy on their application. The implementation of ICT is slow. The result of it is, in particular, uneven public access to the information resources of the regions, structural subdivisions of local administrations, local government authorities, its low informational culture, etc.

Formation and implementation of information policy in a given algorithm requires the modernization of not only the central executive authorities, but also local authorities of public authority as subjects of state information policy, subjects of power authorities – managers of public information.

The main regulatory and legal manifestations of information policy at the local level are systematized (main directions of the state information policy, principles of information relations, etc.).

The attention is paying to the increasing interest of domestic scientists in information and communication aspects of the functioning of public relations, information activities of public authorities, importance of ICT in these processes as an organizational basis for building a Ukrainian information civil society.

At the same time, there is an insufficient theoretical and applied development of the stated

issues, the absence in modern science of a comprehensive analysis of the constitutional and legal problems of control, control activities in the information sphere as a whole, and in the context of reforming public authority.

The purpose of the article was to examine the constitutional and legal aspects of the role and significance of control in the relevant processes and its functions as a factor in the formation of an effective mechanism for ensuring the open nature of the activities of public authorities, in particular local self-government.

It is emphasizing that the parameters of control and supervision activity in the modern period simulate the urgent tasks of information activity of the state, public authorities. These tasks caused not only by the challenges of globalization processes, but also by the acuteness of the current situation in the sphere of ensuring national security of Ukraine, protection of state sovereignty, constitutional rights and freedoms of the person and the citizen, other values.

The legal principles of control activity are analyzing.

Considerable attention, besides state control, is paying to the realization of public control, its significance, in particular, the realization of the information function of local self-government.

The prospects for further scientific research of the presented problems has planned.

Key words: decentralization, reformation. informative sphere, public informative policy, local government, control.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-138-147

УДК 342:340.12(477); 342.086

Н.М. БАТАНОВА,
кандидат юридичних наук

КОНСТИТУЦІЙНИЙ КОНТРОЛЬ ТА КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ СПІВВІДНОШЕННЯ ТА ВЗАЄМОДІЇ

У статті досліджуються проблеми співвідношення та взаємодії конституційного контролю та конституційно-правової відповідальності. З'ясовуються місце і роль конституційного контролю та конституційно-правової відповідальності в системі стримувань і противаг та механізми охорони Конституції. Робиться висновок, що конституційний контроль та конституційно-правова відповідальність у своїй синергетичній єдності є важливим засобом забезпечення конституційної законності та правопорядку.

Ключові слова: конституційний контроль, конституційно-правова відповідальність, система стримувань і противаг, захист Конституції, конституційно-правові санкції.

Батанова Н.Н. Конституционный контроль и конституционно-правовая ответственность: концептуальные проблемы соотношения и взаимодействия

В статье исследуются проблемы соотношения и взаимодействия конституционно-го контроля и конституционно-правовой ответственности. Выясняются место и роль конституционного контроля и конституционно-правовой ответственности в системе сдержек и противовесов и механизме охраны Конституции. Делаются выводы, что конституционный контроль и конституционно-правовая ответственность в своем си-

нергетическом единстве являются важным средством обеспечения конституционной законности и правопорядка.

Ключевые слова: конституционный контроль, конституционно-правовая ответственность, система сдержек и противовесов, защита Конституции, конституционно-правовые санкции.

Batanova Nataliya. Constitutional control and constitutional and legal responsibility: conceptual problems of correlation and interaction

In the article the problems of correlation and interaction of constitutional control and constitutional and legal responsibility are researched. The place and role of constitutional control and constitutional and legal responsibility in the system of checks and balances and the mechanism of protection of the Constitution are clarified. It is concluded that constitutional control and constitutional and legal responsibility in its synergetic unity are an important means of ensuring constitutional legality and law and order.

Key words: constitutional control, constitutional and legal responsibility, system of checks and balances, protection of the Constitution, constitutional and legal sanctions.

Сучасний етап розвитку юридичної науки характеризується посиленням уваги до доктринальних і прикладних проблем конституційного контролю, який розглядається як феномен¹, іманентно притаманний системі конституційного права і конституціоналізму², що забезпечує верховенство права та конституційний порядок у державі та суспільстві³. Колосальний інтерес до проблеми конституційного контролю зумовлений багатьма чинниками, у тому числі завданнями та потребами забезпечення ефективного механізму захисту основоположних прав людини та зміцнення верховенства права, а також перманентними та складними процесами забезпечення конституційної законності та правопорядку, що, своєю чергою, детермінує необхідність інтенсивного розвитку та якісного удосконалення конституційного законодавства з метою оптимізації правозастосовної діяльності.

Особливий інтерес проблема конституційного контролю в цілому, його конституювання, інституціоналізації та функціонування викликає з точки зору реалізації Конституції та конституційного законодавства, формування конституціоналізму та проведення конституційної реформи в Україні. Безумовно, в чинній Конституції України вже закладені окремі процедурно-процесуальні засади, які забезпечують реалізацію конституційних положень щодо конституційного контролю та знаходять своє продовження в законодавстві України. З іншого боку, правозастосовна практика свідчить про те, що існує життєва потреба у підвищенні якості та кількісного збільшення процедур, які регламентують реалізацію конституційно-правового статусу суб'єктів конституційного права, у тому числі й органів, які здійснюють конституційний контроль, з урахуванням світового досвіду їх функціонування та особливостей вітчизняного конституційного механізму організації публічної влади.

На жаль, вітчизняна конституційно-правова наука досі не виробила чіткої позиції щодо багатьох проблем сутності, змісту та розвитку конституційного контролю, передусім процесуального забезпечення реалізації Конституції, конституційних прав і свобод людини і громадянина, забезпечення конституційної безпеки та, особливо, застосування заходів конституційно-правової відповідальності. Юридична наука дуже часто реагує на події, які відбуваються у кон-

ституційному житті, та відповідні дії влади постфактум, пояснюючи їх шляхом «підгонки» до відповідної ситуації тих чи інших теоретичних моделей.

Слід констатувати, що в жодній із вітчизняних монографічних і дисертаційних робіт з загальних питань державного контролю, насамперед, питань конституційного контролю, проблематика щодо співвідношення та взаємодії контролю і конституційно-правової відповідальності не була безпосереднім предметом дослідження.

Попри підвищений останніми роками інтерес до проблеми конституційно-правової відповідальності у правовій доктрині України, сучасний стан її наукової розробки характеризується фрагментарністю, певною концептуальною невпорядкованістю та не завжди ґрунтується на єдиній теоретичній і методологічній базі. Доволі рельєфно це проявляється у контексті аналізу процесів здійснення конституційного контролю. Це свідчить про відсутність у вітчизняній юриспруденції комплексного узгодженого бачення контрольних функцій та повноважень органів публічної влади в аспекті застосування мір конституційно-правової відповідальності та науково обґрунтованих перспектив запровадження відповідних механізмів та перевірених зарубіжною конституційною практикою моделей в Україні.

В основі контрольних зв'язків у конституційному механізмі державної влади лежить так звана система стримувань і противаг, що ґрунтується на принципі дотримання суб'єктивних прав і свобод та взаємному контролю гілок влади. Система стримувань і противаг є фактично конституційно-правовим засобом обмеження держави, покликаним не допустити зайвого регулюючого втручання у приватне життя людини. Але, виходячи з природи держави як політико-правового феномену, варто пам'ятати, що добровільно вона «себе обмежувати» в жодному разі не буде, тому в ролі заборони, що перешкоджає формуванню зловживань державною владою, може виступати лише інша влада. Інакше кажучи, серед заходів, покликаних не допустити зосередження влади в одних руках і як наслідок цього – державного деспотизму, особливе місце займає правова діяльність, спрямована на розподіл державної влади⁴.

Конституція та система стримувань і противаг покликані ефективно протидіяти будь-якій гілці влади чи політичній силі отримати абсолютну владу. Головне призначення і завдання системи стримування і противаг – забезпечення політичної стабільності та безперервності функціонування державної влади; узгодження дій всіх гілок влади, недопущення кризи діяльності державного механізму. Під системою стримувань і противаг розуміється сукупність законодавчо закріплених повноважень, форм, методів і процедур, призначених для забезпечення реалізації принципу розподілу влади, недопущення домінування будь-якої гілки влади та досягнення динамічної стабільності між ними. Найбільш загальними елементами системи стримувань і противаг, які існують у сучасній теорії та практиці конституційного права та використовуються в Україні, є: різні строки функціонування державних органів влади; різні способи формування гілок влади; відкладальне вето Президента щодо прийнятих парламентом законів; інтерпеляція (запити депутата); створення контрольних і слідчих комісій парламенту; інвеститура (вотум довіри) – при формуванні уряд повинен одержати довіру парламенту; право промугляції, під яким розуміють дії глави держави з метою визнання та офіційного оприлюднення прийнято-

го парламентом закону для забезпечення його чинності та реалізації; інститут контрасигнування, за якого акти президента діють лише за умови скріплення їх підписом прем'єр-міністра або міністра, відповідального за виконання цього акта; колегіальний характер уряду; конституційно-правова відповідальність вищих державних органів та посадових осіб; порядок взаємовідносин між парламентською більшістю та опозицією⁵.

У Конституції України передбачені такі інститути системи стримувань і противаг: прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України, яка має наслідком його відставку (ч. 1 ст. 87); усунення Президента України з поста Верховною Радою України у порядку імпічменту (ч. 1 ст. 111); дострокове припинення Президентом України повноважень Верховної Ради України у визначених Конституцією випадках (ч. 2 ст. 90); право «вето» Президента України щодо прийнятих Верховною Радою України законів (крім законів про внесення змін до Конституції України) з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України (п. 30 ч. 1 ст. 106); вирішення Конституційним Судом України питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим (п. 1 ч. 1 ст. 150); парламентський контроль Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини за дотриманням конституційних прав і свобод людини і громадянина (ст. 101) та ін. Серед названих елементів системи стримувань та противаг, як бачимо, виділено як класичні форми конституційного контролю, так і заходи конституційно-правової та політичної відповідальності. У силу цього, система стримувань і противаг, за умови її логічного та збалансованого втілення у конституційному механізмі державної влади, є яскравою ілюстрацією органічного інституційного та функціонально-телеологічного взаємозв'язку між конституційним контролем та конституційно-правовою відповідальністю у цілісному механізмі охорони Конституції.

У сучасній конституційній доктрині майже не викликає дискусій позиція, що конституційно-правова відповідальність – це насамперед, відповідальність органів публічної влади та їх посадових осіб перед народом за неналежну реалізацію тих владних повноважень, які народ як єдине джерело влади їм передав, реальною гарантією проти надмірної концентрації влади та зловживання нею, дієвий правовий механізм, за допомогою якого народ здійснює свій суверенний контроль за владою в державі.

Водночас, дослідження конституційно-правової відповідальності як гарантії конституційних норм потребує вивчення питання співвідношення та взаємодії конституційного контролю, відповідальності та інших елементів механізму охорони Конституції.

Визнання Конституції України загалом і цінностей, передбачених нею, є запорукою правомірної поведінки суб'єктів конституційних правовідносин, елементом функціонування державного механізму та способом вирішення завдань, що стоять перед суспільством у процесі конституційного розвитку (утвердження правової, демократичної, соціальної держави, забезпечення стабільності конституційного ладу та правопорядку); а також передумовою здійснення волі Українського народу⁶.

Втілення приписів Конституції України у правомірних діях суб'єктів конституційно-правових відносин і є реалізацією її принципів та норм. На думку Л. Бориславського, це забезпечується: а) організацією щодо виконання конституційних положень; б) безпосереднім здійсненням норм конституції шляхом їх використання, дотримання, виконання, застосування; в) застосуванням заходів заохочення, виховання та примусу; г) наглядом та контролем за дотриманням та виконанням норм права⁷.

Правоохоронна діяльність спрямована на захист конституційних цінностей, під яким у науці розуміють «сукупність юридичних, організаційних та інших засобів і способів, які використовуються державою для неухильного дотримання режиму конституційної законності, відповідності конституційним нормам і принципам всіх інших правових актів, прийнятих у державі, а також дій органів публічної влади, тобто органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб. Захист конституційних цінностей може здійснюватися різними шляхами, у тому числі й через конституційний контроль і конституційний нагляд»⁸.

Якщо конституційний контроль, зазначає О. Бориславська, є функцією держави щодо забезпечення верховенства її конституції, то поняття «конституційна юрисдикція» позначає діяльність органів державної влади щодо реалізації цієї функції (вузьке значення). Проте конституційний контроль здійснюється, по-перше, відповідними органами держави, по-друге, через повноваження таких органів, по-третє, у певній формі (судовій чи несудовій). Відтак, поняття конституційної юрисдикції у широкому значенні охоплює як сам орган, так і повноваження та діяльність щодо забезпечення верховенства конституції. Поряд із вирішенням питань щодо неконституційності правових актів, тлумаченням конституції, захистом конституційних прав і свобод, що є основними напрямками діяльності органів конституційної юрисдикції європейських держав, деякі із них виконують й інші функції (зокрема, вирішення компетенційних спорів та інших спорів між федерацією та її суб'єктами, виборчих спорів, притягнення до відповідальності вищих посадових осіб держави тощо), які переважно спрямовані на забезпечення балансу у системі поділу державної влади⁹.

Однак особливої уваги у цьому разі набуває процес аксіологізації конституційно-правової відповідальності. Наприклад, О. Болсунова ціннісними засадами юридичної відповідальності називає такі «аспекти: 1) юридична відповідальність займає центральне місце в системі різновидів соціальної відповідальності та спрямована на забезпечення правопорядку в суспільстві та застосування заходів негативного примусового характеру до осіб – членів суспільства, які скоїли правопорушення; 2) юридична відповідальність має правовий характер, оскільки різновиди юридичної відповідальності закріплені нормами права та реалізуються за допомогою відповідних актів правозастосування у закріпленому правом порядку; 3) юридична відповідальність має інституційну цінність, що має прояв у тому, що юридичну відповідальність можна розглядати, з одного боку, як самостійний правовий інститут, а з іншого – як складний правовий інститут, що має власну внутрішню структуру; 4) юридична відповідальність має гносеологічну цінність, що заснована на системі поглядів, ідей та положень про негативність наслідків за порушення певних правил; 5) юридична відповідальність має державно-владну цінність,

що характеризує її як таку, що походить від держави в особі її органів, які мають відповідні повноваження, що закріплені правовими нормами; 6) юридична відповідальність має каральну цінність, оскільки юридична відповідальність надає змогу засобами покарання виправити та не допустити в подальшому скоєння правопорушень тими особами, які їх скоювали у минулому; 7) юридична відповідальність має правопоновлюючу цінність, що визначає її як засіб поновити порушені права потерпілих від правопорушення суб'єктів»¹⁰.

Дійсно, конституційно-правова відповідальність, будучи інструментом охорони Конституції України та конституційного правопорядку, водночас є самоцінністю, яка розкривається в її функціональному призначенні, та засобом, що забезпечує сталість конституційного ладу¹¹.

Конституційно-правова відповідальність поряд з іншими елементами механізму захисту і охорони Конституції спрямована на забезпечення стабільності конституційного ладу, збалансованості прав і обов'язків учасників конституційних правовідносин. Вона передбачає можливість застосування примусових заходів з боку держави в разі вчинення конституційного делікту, що означає негативну оцінку протиправної поведінки, дисциплінує суб'єктів конституційно-правових відносин, спонукає їх до належного виконання своїх конституційних обов'язків, виконує превентивну функцію тощо.

Аксіоматично, що конституційний контроль і конституційно-правова відповідальність у своїй синергетичній єдності є важливим засобом забезпечення конституційної законності та правопорядку.

Відповідальність і контроль – два тісно пов'язані, але тим не менш різні поняття. Відповідальність – один з проявів взаємного зв'язку особи, суспільства і держави, яка передбачає звітність за ввірену справу і досягнуті результати, реалізацію вимог соціального контролю¹².

Виявлення співвідношення контролю і відповідальності дає змогу ставити питання про особливий зміст контролю як гарантії конституційних норм. Конституційний контроль є специфічним інститутом забезпечення принципу верховенства конституції. Конституційний контроль виступає як спеціалізований механізм, система забезпечення конституції як нормативно-правового акта вищої юридичної сили, різновид контролю як відповідної функції. Таким чином, конституційний контроль – це діяльність органів держави щодо реалізації принципу верховенства конституції і підтримку режиму конституційної законності за допомогою своїх специфічних методів¹³.

Щодо інших видів конституційний контроль визначає в різних зрізах сутність, зміст та основні функції усіх видів контролю соціального. Поряд з тим конституційний контроль детермінує і відносини відповідальності. Відповідальність ґрунтується на результатах контролю, посилює його дієвість і пов'язується з його організаційними формами. У конституційному праві об'єктивний зв'язок відповідальності з контролем знаходить найбільш повне вираження в конституційних та інших нормах, в яких відповідальність органів закріплюється разом з їх підзвітністю, що є найвищим проявом контрольної функції¹⁴. Тому для подальшого удосконалення інституту конституційно-правової відповідальності необхідно закріпити чіткий перелік прав та обов'язків посадових осіб органів державної влади і органів місцевого самоврядування та встановити конституційно-правові санкції, які будуть вжиті до порушників

у разі неналежного виконання ними своїх обов'язків або в разі зловживання ними своїми правами. Адже в демократичній державі має бути не лише баланс повноважень органів публічної влади, а й баланс відповідальності, у тому числі й конституційно-правової, за їх невиконання або ж неналежне виконання.

Ефективність здійснення конституційного контролю та реалізації конституційно-правової відповідальності детермінується низкою факторів організаційно-правового та політичного характеру, розвинутою інституційно-правовою системою, яка регулює питання застосування заходів конституційного впливу, у тому числі та насамперед конституційно-правових санкцій.

Конституційне право головним чином регулює політичні відносини, а це означає, що конституційно-правова відповідальність має політичний зміст, а її заходи – політичний характер. Ефективна реалізація конституційного контролю та застосування заходів конституційно-правової відповідальності створюють політико-правові передумови для формування системи відповідального правління, здатного мінімізувати порушення Конституції, гарантувати змінюваність і наступність публічної влади, забезпечити демократизм конституційних процесів.

Конституційно-правова відповідальність як відповідальність влади за існуючий режим законності в державі є однією з найважливіших форм реалізації конституційного контролю, який є передумовою виникнення відносин конституційно-правової відповідальності. Відтак, конституційний контроль як інституційна та функціональна форма захисту Конституції, з одного боку, та конституційно-правова відповідальність як інструментальна складова механізму забезпечення конституційної законності та конституційного правопорядку – з другого, у своїй системній єдності та функціональній спрямованості стають не лише ефективним засобом мінімізації конституційних деліктів і захисту конституційних цінностей та державних і суспільних інтересів від посягань, а й сприяють становленню конституціоналізму та правової державності в Україні.

1. *Сліденко І.Д.* Феноменологія конституційного контролю. Генеза, природа і позиціонування в контексті аксіологічних, епістемологічних, синергетичних аспектів: монографія. Київ : Істина, 2010. 624 с. 2. *Савчин М.В.* Конституціоналізм і природа конституції: монографія. Ужгород : Поліграфцентр «Ліра», 2009. 372 с. 3. *Селіванов А.О.* Конституційні проблеми в сучасній теорії права : доктрина стабільності та охорони Конституції України в контексті модернізації та ефективного конституційного правосуддя : монографія. Київ : Логос, 2012. 150 с. 4. *Шатіло В.А.* Конституційний механізм державної влади в Україні: проблеми співвідношення організаційних структур і функцій : дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.02 «конституційне право, муніципальне право». Київ, 2018. С. 96–97. 5. *Силенко Л.М.* Конституційні основи системи стримувань і противаг як засіб організації та функціонування державної влади в Україні : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «конституційне право, муніципальне право». Київ, 2000. С. 10. 6. *Салей М.І.* Конституційна аксіологія в сучасній Україні: науково-практична парадигма : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «конституційне право, муніципальне право». Київ, 2017. С. 184. 7. *Бориславський Л.В.* Деякі теоретичні і практичні питання реалізації Конституції України. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні* : матеріали IX регіональної наук.-практ. конф. (Львів, 13–14 лют. 2003 р.). Львів : Юрид. фак. Львів. нац. ун-ту ім. І. Франка, 2003. С. 121–122. 8. *Задорожня Г.* Аксіологічний вимір Конституції України : проблеми теорії та практики. *Юридичний журнал*.

2012/2. № 7/8. С. 99. **9.** *Бориславська О.М.* Європейська модель конституціоналізму: системно-аксіологічний аналіз : монографія. Харків : Право, 2018. С. 193–194. **10.** *Болсунова О.М.* Аксіологія юридичної відповідальності. *Часопис Київського університету права.* 2010. № 2. С. 64. **11.** *Салей М.І.* Конституційна аксіологія в сучасній Україні: науково-практична парадигма : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «конституційне право, муніципальне право». Київ, 2017. С. 182. **12.** *Кудрявцев В.Н.* Право и поведение. Москва : Юрид. лит., 1976. С. 108–109. **13.** *Сліденко І.Д.* Конституційний контроль у механізмі сучасної правової держави : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.02 «конституційне право, муніципальне право». Київ, 2011. С. 29. **14.** *Барабашев Г.В.* Ответственность органов управления перед Советами // Советское государство и право. 1981. № 5. С. 5.

References

1. *Slidenko I. D.* Fenomenolohiia konstyuttsiinoho kontroliu. Heneza, pryroda i pozytsionuvannya v konteksti aksiolohichnykh, epistemolohichnykh, synerhetychnykh aspektiv: monohrafiia. Kyiv : Istyna, 2010. 624 c. (ukr). **2.** *Savchyn M. V.* Konstyuttsionalizm i pryroda konstyuttsii: monohrafiia. Uzhhorod : Polihraftsentr «Lira», 2009. 372 s. (ukr). **3.** *Selivanov A. O.* Konstyuttsiini problemy v suchasniy teorii prava : doktryna stabilnosti ta okhorony Konstyuttsii Ukrainy v konteksti modernizatsii ta efektyvnoho konstyuttsiinoho pravosuddia : monohrafiia. Kyiv : Lohos, 2012. 150 s. (ukr). **4.** *Shatilo V. A.* Konstyuttsiinyi mekhanizm derzhavnoi vlady v Ukraini: problemy spivvidnoshennia orhanizatsiinykh struktur i funkt sii : dys. ... d-ra yuryd. Nauk : spets. 12.00.02 «konstyuttsiine pravo, munitsypalne pravo». Kyiv, 2018. S. 96–97. (ukr). **5.** *Sylenko L. M.* Konstyuttsiini osnovy systemy strymuvani i protyvah yak zasib orhanizatsii ta funkt sionuvannya derzhavnoi vlady v Ukraini : avtoref. dys. kand.. yuryd. nauk: spets. 12.00.02 «konstyuttsiine pravo, munitsypalne pravo». Kyiv, 2000. S. 10. (ukr). **6.** *Salai M. I.* Konstyuttsiina aksiolohiia v suchasniy Ukraini: naukovopraktychna paradyhma : dys...kand. yuryd. nauk: spets. 12.00.02 «konstyuttsiine pravo, munitsypalne pravo». Kyiv, 2017. S. 184. (ukr). **7.** *Boryslavskiy L. V.* Deiaki teoretychni i praktychni pytannia realizatsii Konstyuttsii Ukrainy. Problemy derzhavotvorennia i zakhytu prav liudyny v Ukraini: materialy IKh rehionalnoi naukovopraktychnoi konferentsii (Lviv, 13–14 liutoho 2003 r.).Lviv: Yuryd. fak. Lviv. nats. un-tu im. I. Franka, 2003. S. 121–122. (ukr). **8.** *Zadorozhnia H.* Aksiolohichni vymir Konstyuttsii Ukrainy: problemy teorii ta praktyky. Yurydychnyi zhurnal. 2012/2. № 7/8. S. 99. (ukr). **9.** *Boryslavska O. M.* Yevropeiska model konstyuttsionalizmu : systemno-aksiolohichniy analiz: monohrafiia. Kharkiv : Pravo, 2018. S. 193–194. (ukr). **10.** *Bolsunova O. M.* Aksiolohiia yurydychnoi vidpovidalnosti. Chasopys Kyivskoho universytetu prava. 2010. № 2. S. 64. (ukr). **11.** *Salai M. I.* Konstyuttsiina aksiolohiia v suchasniy Ukraini: naukovopraktychna paradyhma : dys...kand. yuryd. nauk : spets. 12.00.02 «konstyuttsiine pravo, munitsypalne pravo». Kyiv, 2017. S. 182. (ukr). **12.** *Kudriavtsev V. N.* Pravo y povedenye. Moskva: Yurydycheskaia lyteratura. 1976. S. 108–109. (rus). **13.** *Slidenko I. D.* Konstyuttsiinyi kontrol v mekhanizmi suchasnoi pravovoi derzhavy : avtoref. dys...d-ra yuryd. Nauk : spets. 12.00.02 «konstyuttsiine pravo, munitsypalne pravo». Kyiv, 2011. S. 29. (ukr). **14.** *Barabashev H. V.* Otvetstvennost organov upravleniya pered Sovetamy // Sovetskoe hosudarstvo y pravo. 1981. № 5. S. 5. (rus)

Batanova Nataliya. Constitutional control and constitutional and legal responsibility: conceptual problems of correlation and interaction

In the article the problems of correlation and interaction of constitutional control and constitutional and legal responsibility are researched. The place and role of constitutional control and constitutional and legal responsibility in the system of checks and balances and the mechanism of protection of the Constitution are clarified.

The Constitution of Ukraine provides elements of the system of checks and balances, which include the classical forms of constitutional control, as well as the measures of constitutional and legal and political responsibility. The system of checks and balances, on the condition of its logical and balanced implementation in the constitutional mechanism of state power, is a vivid illustration of the organic institutional and functional-teleological connection between constitutional control and constitutional and legal responsibility in the integral mechanism of the protection of the Constitution.

Constitutional and legal responsibility along with other elements of the mechanism of protection of the Constitution is aimed at ensuring the stability of the constitutional system, the balance of rights and obligations of the participants in constitutional and legal relations. It provides for the possibility of applying compulsory measures by the state in the case of a constitutional delict, which means a negative assessment of unlawful conduct, disciplines the subjects of constitutional and legal relations, induces them to properly fulfill their constitutional duties, performs a preventive function, etc.

It is axiomatic that constitutional control and constitutional and legal responsibility in its synergetic unity are an important means of ensuring constitutional law and order.

Effective implementation of constitutional control and application of measures of constitutional and legal responsibility creates the political and legal preconditions for the formation of a system of responsible government capable of minimizing violations of the Constitution, guaranteeing the variability and continuity of public authorities, and ensuring the democratic of constitutional processes.

Constitutional and legal responsibility as the responsibility of the authorities for the existing regime of legality in the state is one of the most important forms of the implementation of constitutional control, which is a background for the emergence of relations of constitutional and legal responsibility. Consequently, constitutional control as an institutional and functional form of protection of the Constitution, on the one hand, constitutional and legal responsibility as an instrumental component of the mechanism of ensuring constitutional legality and constitutional law and order; on the other hand, in its systemic unity and functional orientation, become not only an effective means of minimizing constitutional delicts and the protection of constitutional values and state and social interests from encroachments, but also contribute to the formation of constitutionalism and legal statehood in Ukraine.

Key words: *constitutional control, constitutional and legal responsibility, system of checks and balances, protection of the Constitution, constitutional and legal sanctions.*

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-147-155

ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА. ІСТОРІЯ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

УДК 340.1; 340.12; 340.13; 340.15; 60.552

І. В. МУЗИКА

кандидат юридичних наук, доцент

ДЕЯКІ АКТУАЛЬНІ ТЕОРЕТИЧНІ ТА МЕТОДОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОЇ ІСТОРИКО-ПРАВОВОЇ НАУКИ

Зроблено спробу окреслити деякі актуальні проблеми новітньої історико-правової науки, які залишаються актуальними протягом останніх двадцяти років. Дослідження проблем праворозуміння, предмету та методології історико-правової науки, становлення вітчизняної соціології та філософії права було зумовлено, насамперед необхідністю осмислення перспектив розвитку історико-правової науки з позицій таких напрямів постнекласичної філософії як соціокультурна парадигма, тоталогія, синергетика та ін.

Ключові слова: історія права, історіософія права, методологія історико-правової науки, предмет історико-правової науки, система джерел права, праворозуміння, предмет історико-правової науки, природне і позитивне право.

Музыка И. В. Некоторые актуальные теоретические и методологические проблемы современной историко-правовой науки.

Предпринята попытка очертить некоторые актуальные проблемы новейшей историко-правовой науки, которые остаются актуальными в течение последних двадцати лет. Исследование проблем правопонимания, предмета и методологии историко-правовой науки, становление отечественной социологии и философии права было обусловлено, прежде всего необходимостью осмысления перспектив развития историко-правовой науки с позиции таких направлений постнеклассической философии как социокультурная парадигма, тоталогия, синергетика и др.

Ключевые слова: история права, историософия права, методология историко-правовой науки, предмет историко-правовой науки, система источников права, правопонимания, предмет историко-правовой науки, естественное и позитивное право.

Muzyka I. V. Some actual theoretical and methodological problems of modern historical-legal science.

An attempt is made to outline some of the actual problems of the modern historical-legal science, which was studied during the last twenty years. The study of problems of legal thinking, the subject and methodology of historical and legal science, the formation of national sociology and the philosophy of law was conditioned, first of all, by the need to understand the prospects of the development of historical and legal science from the position of such areas of post-classical philosophy as socio-cultural paradigm, totalology, synergetics, and others.

Key words: history of law, historiosophy of law, methodology of historical-legal science, subject of historical-legal science, system of sources of law, lawunderstanding, subject of historical-legal science, natural and positive law.

Історія права як соціокультурного феномена є частиною процесу соціокультурного розвитку людства. Тому осмислення парадигми трансформацій права, прогресу і регресу правового розвитку окремих суспільств, залежно від особливостей і умов життя певного історичного циклу соціуму, набуває дедалі більшого значення з огляду на швидкоплинність змін реальних правових цінностей сучасних суспільств в умовах взаємодії різних правових систем.

Теорія цивілізаційного процесу, сформована сучасною історичною наукою, ґрунтується на трьох принципах: стадійності, полілінійності та цивілізаційної унікальності розвитку людства. Основні засади цієї теорії, на наш погляд, є цілком справедливими і для історичного процесу розвитку права. Оскільки розрізняють також реальне і ідеальне буття, то історія права, як суспільний процес має два важливих зрізи, пов'язані з онтологічною та епістемологічною сторонами буття права, а саме: 1) трансформація реально існуючого права, що проявляється у певному типі порядку, певних формах та конкретних джерелах права; 2) накопичення та трансформація теоретичних знань та уявлень про право, сформульованих у вигляді категорій, понять, термінів, теорій, концепцій, ідей тощо. Об'єктивне відтворення історичної картини розвитку права має враховувати обидва ці зрізи, їх взаємозв'язок та взаємообумовленість, в основі яких лежить історичний досвід людства. Історія права має об'єктивний бік – буття права, зумовлене об'єктивними, зокрема природними, умовами розвитку людського суспільства, а також суб'єктивний бік – діяльність (матеріальна і духовна) людини, через яку виявляються відносини людини з правовою реальністю, буттям права¹.

Тому доволі своєчасним і обґрунтованим є запровадження поняття історико-правової реальності для означення об'єкта історико-правового пізнання. На нашу думку історико-правова реальність – це буття права як соціального явища та його сутнісні властивості у конкретному просторі-часі, виражені у конкретних формах і способах його існування, які віддзеркалюють можливість та необхідність у світогляді певного покоління чи групи людей. Це поняття ми будемо використовувати у подальшому для означення узагальненого предмета історії українського права².

Відповідно, можна вирішити іншу важливу проблему сучасних історико-правових досліджень – структурування предмету і об'єкту юридичної науки через окреслення предметного поля історико-правової науки та визначення перспектив її розвитку, зумовлених переосмисленням історії під впливом сучасних реалій. Як уявляється, основними структурними елементами предметного поля історії українського права можна визначити: 1) історію становлення і розвитку окремих принципів, галузей та інститутів матеріального та процесуального права; 2) історію формування та трансформації національної правової системи як конкретної картини буття українського права; 3) історію взаємовпливу (соціальних зв'язків) права як соціального явища і інших соціальних явищ як чинників трансформації суспільства; 4) юридичне джерелознавство; 5) юридичну біографістику³.

Об'єктивні і суб'єктивні сторони трансформації права, можна описати за допомогою теорії самоорганізації складних дисипативних систем. Відповідно до якої трансформація права здійснюється одночасно у трьох напрямках: 1) адаптація до нестабільності існування соціальних систем та випадкових

факторів за допомогою створення багатоманітності нових форм, які якісно відрізняються від старих; 2) прогресивний розвиток старих форм, які ускладнюються, виникаючи з примітивніших форм; 3) регресивні зміни (примітивізація, руйнування) розвинених форм⁴.

Саме тому, найактуальнішою проблемою в дослідженнях сучасних українських істориків права та їхніх зарубіжних колег виявилася розробка, в рамках сучасної соціокультурної парадигми, нової методології історико-правових досліджень, насамперед з використанням надбань тоталогії, синергетики та інших напрямів постнекласичної філософії. Тому, на нашу думку, для об'єктивного висвітлення особливостей історії права як суспільного процесу, слід звернутися до синергетики як способу пізнання феномену самоорганізації, що дає змогу розглядати право не лише як основну складову управлінських і організаційних структур суспільства, а і як систему, що саморганізується, як певний антиентропійний механізм. А ретроспективне дослідження права з синергетичних позицій з необхідністю вимагає уваги не тільки до всього масиву наративних джерел, а й до таких «правососіїв» як правовий випадок, правова ситуація, правова позиція окремої людини, правова свідомість, правова культура тощо⁵.

В новітніх історико-правових дослідженнях набувають актуального значення сучасні філософські дискурси в процесі аналізу становлення і трансформації права та її відображення в працях філософів, теоретиків, істориків й соціологів права та у світоглядному просторі суспільства Нового і Новітнього часу.

Історія права як суспільний процес уявляється як подвійна поліваріантність правової реальності. Перший зріз якої складають так звані формальне і неформальне право, як історичні типи права та різновиди правових порядків, а інший зріз – різновиди правових систем у межах одного типу права. Окрім того, історія права, як цивілізаційно-унікальне явище, зокрема, є певним виразом культурного архетипу, який зумовлює цивілізаційну унікальність права. З точки зору теорії самоорганізації, історія права як соціальний процес є повним циклом еволюції права як складної дисипативної системи, тобто процесу спонтанного виникнення (зародження), відносно стійкого існування (збереження) і розпаду (переконструювання) права⁶.

Важливе значення також має проблема прогресу та регресу у правовому розвитку. Зокрема, наприклад, в межах одного типу права спостерігається співіснування кількох різновидів правових систем, структурний та сутнісний зміст яких трансформується (прогресує, залишається відносно стабільним чи регресує) залежно від особливостей і умов життя певного історичного циклу соціуму. При чому, напрями трансформації правової реальності визначаються як суб'єктивними (роль та харизма окремих особистостей, традиції і звичаї, архетип культури тощо), так і об'єктивними (клімат, географічне розташування, економічні ресурси тощо) факторами, а також закономірностями, особливостями та випадковостями процесу еволюції певної правової реальності⁷.

Одним з провідних напрямів новітньої юриспруденції є вивчення проблеми протиставлення природного і позитивного права, яка в історії правової думки переважно розглядається як боротьба протилежностей і є однією з найважливіших проблем юридичної аналітики протягом останніх кількох століть. Разом з тим, доволі важливою є проблема співвідношення природного і позитивного

права в концепціях праворозуміння прихильників теорії природного права. Актуальною залишається ця проблема і в історії української правової думки. Це спонукало автора звернутися до вивчення наукової спадщини попередників та сучасних українських дослідників цієї проблеми. Серед теоретичних розробок вітчизняних правознавців безумовний інтерес становить концепції природного права П. Д. Лодія, П. Д. Юркевича, Ф. В. Тарановського, О. М. Костенка, С. П. Рабіновича. В рамках досліджуваної проблеми можна зробити деякі висновки: а) природне і позитивне право розглядаються як відносно незалежні або взаєдоповнюючі, інтегровані аспекти правової реальності, або ж визнається верховенство природного права стосовно позитивного права; б) природне право визнається в якості морального критерію та критерію справедливості стосовно позитивного права (законодавства); в) джерелом природного права визнаються закони природи, закони самоорганізації людських спільнот, божественний розум, розум людини, властивості людського духу, природний порядок речей, природа людини; джерелом позитивного права визнається воля законодавця, державна воля, воля суб'єктів права, суддів або судових органів⁸.

Актуальним є вивчення трансформації сучасного праворозуміння в ракурсі поширення і впливу ліберальної ідеології. Зокрема, важливо зазначити, що саме ідеологічний аспект праворозуміння зумовлює трансформацію усіх інших аспектів цієї складної комплексної категорії, яка визначає особливості існуючого суспільного порядку, зокрема, правопорядку, а також шляхи розвитку суспільства загалом. Теоретичні засади лібералізму, такі як: абсолютна цінність людської особистості; свобода і юридична (формальна) рівність всіх людей; демократія; визнання раціонального та морального начал природи людини; визнання державою і суспільством та гарантування невідчужуваних прав і свобод людини та автономії індивідуальної волі та ін. значною мірою вплинули на формування предмету науки соціології права та на розвиток соціологічного праворозуміння. Розглядаються правові погляди Є. В. Спекторського, Б. О. Кістяківського, С. С. Дністрянського, Ю. С. Гамбарова, А. А. Піонтковського, Д. А. Дріля, О. О. Малиновського, Л. Й. Петражицького, С. В. Пахмана, М. Ю. Шаповала, М. А. Гредескула, В. В. Старосольського, Ф. В. Тарановського, М. П. Чубинського та ін⁹.

Втілення ідей лібералізму в сучасній юриспруденції також зумовило постановку та необхідність розв'язання ключових проблем сучасності: 1) співвідношення номосу і свободи, як двох необхідних, взаємопов'язаних і взаємостабілізуючих елементів суспільного прогресу; 2) запобігання дисномії й проявам обмеження свободи людини через втілення оптимальних моделей взаємодії свободи та номосу, як двох основних чинників, що зумовлюють існування конструктивного правопорядку та забезпечують прогресивний і гармонійний розвиток суспільства¹⁰.

Для визначення змісту поняття «джерело права» та класифікації джерел права поза рамками нормативного підходу до праворозуміння важливе значення набуває осмислення цього поняття в працях вітчизняних соціологів права кінця XIX – початку XX ст. Розглядаючи право як соціальне явище, соціологи права не обмежували перелік джерел права тільки нормативними актами, прийнятими державою. Поняття «джерело права» охоплює передусім соціальні джерела права: соціальні відносини, суспільну свідомість і етику¹¹.

З позиції авторського бачення актуальним питанням є визнання нормотворчості керівних партійних органів СРСР та УРСР одним з рівнів нормотворчості та різновидом правотворчості. Зокрема, на нашу думку, комплексне дослідження видів нормотворчості керівних партійних органів, висвітлення ролі і місця нормативних актів ЦК КПРС та ЦК КПУ в системі джерел права УРСР сприятиме подоланню позитивістського (нормативного) підходу до розуміння категорії «джерело права». Значний науковий інтерес становлять основні аспекти проблеми визначення ролі та місця в системі джерел права Української РСР повоєнного періоду спільних актів уряду та громадських організацій. Зокрема, в системі джерел права Української РСР повоєнного періоду нормативні акти ЦК КПРС та ЦК Компартії України становили окрему специфічну групу джерел права, оскільки містили нормативні приписи громадських організацій – ЦК КПРС та ЦК Компартії України, що мали найвищу імперативність. Ці акти відігравали провідну роль й виступали в якості основного системоутворюючого чинника для інших елементів системи джерел права УРСР повоєнного періоду, оскільки зміст їхніх нормативних приписів фактично визначав структурну будову системи джерел права того часу в СРСР й УРСР та зміст усіх її складових¹².

Іншою актуальною проблемою є осмислення генезису правового світогляду у процесі трансформації моральності з точки зору взаємодії й конфронтації між різними культурами і системами цінностей. Зокрема, моральні устої, які є частиною правової реальності, розглядаються як раціональний елемент правової сфери внутрішнього світу людини у вигляді системи стійких фундаментальних знань, принципів, переконань, ціннісних орієнтирів, життєвих позицій, програм і моделей поведінки. Комплекс потужних революційних змін економічної, політичної, культурної сфер життя XVII – XX ст. супроводжувався зміною світоглядних орієнтацій людини, які відображають формування нової парадигми буття та реалізацію нею індивідуально-особистісної стратегії життя. Етичні проблеми соціуму на тлі комплексних соціальних зрушень проявилися в парадигмальних змінах правового світогляду та оформилися у вигляді основних напрямів юриспруденції: теорії природного права, позитивізму, соціології права. Апогеем розвитку сучасного правового світогляду є визначення моральності як об'єкта правової охорони та визнання найвищими цінностями, закріпленими у праві, абсолютну цінність людського життя, людську істоту, честь, достоїнство, права і свободи особистості та гарантії їх реалізації. Перспектива розвитку правового світогляду у XX ст. напряму пов'язана з розвитком моральності під впливом світогляду універсального натуралізму і космоїзму¹³.

На сьогодні перспективним напрямом вбачається вивчення проблем історіософії права, яка, на нашу думку, охоплює важливі питання, що є частиною предмету як історії права, так і філософії права. Деякі аспекти цієї проблеми висвітлені в працях А. Ф. Крижановського, А. В. Бачиніна та деяких ін. учених¹⁴. Історіософський зріз генезису європейського права, з урахуванням його культурно-історичних коренів, релігійних, етичних (моральних) і філософських засад, міфології, національних ідеалів та народного менталітету, дозволить об'єктивніше відобразити особливості української правової системи та змісту національного українського права. Зокрема, дослідженню деяких аспектів цієї

проблематики присвячена наукова тема: «Українське правознавство в антропологічному вимірі та у європейському правовому просторі: історико-юридичне дослідження», яка буде виконуватися відділом історико-правових досліджень Інституту в рамках відомчої тематики Відділення історії, філософії та права НАН України у 2019–2020 рр.

Сподіваюся, що висловлені ідеї, пропозиції, окреслена проблематика та нові напрями досліджень сприятимуть подоланню світоглядно-методологічних кліше, які тривалий час панували в історико-правовій науці, об'єктивнішому відтворенню правової реальності та допоможуть практичній орієнтації науки.

1. Див.: *Музика І. В.* Історія права як суспільний процес: класичні і сучасні підходи // *Часопис Київського університету права*, 2007. № 4. С. 9–18. 2. Див.: *Музика І. В.* Сучасні філософські підходи до визначення об'єкта і предмета юридичної науки // *Часопис Київського університету права*. 2006. № 3. С. 3–13. 3. Див.: *Музика І. В.* Предмет історії права: сучасний науковий дискурс та проблеми змісту // *Правова держава: Щорічник наукових праць*. Випуск 20. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2009. С. 37–41. 4. Див.: *Музика І. В.* Синергетичний і тоталогічний підходи в історико-правових дослідженнях // *Правова держава*. Випуск 23. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2012. С. 19–30. (У співавторстві з Бондарук Т. І.) 5. Там само. 6. Див.: *Музика І. В.* Історія права як суспільний процес: класичні і сучасні підходи // *Часопис Київського університету права*, 2007. № 4. С. 9–18. 7. Там само. 8. Див.: *Музика І. В.* Проблеми співвідношення природного і позитивного права у вітчизняній правовій думці XIX – XXI ст. // *Альманах права. Правова аналітика: доктринальні підходи та галузеві виміри*. Випуск 9. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2018. С. 224–228. 9. Див.: *Музика І. В.* Ліберальна ідеологія як фактор трансформації сучасного праворозуміння // *Проблеми філософії права*. 2006–2007. Том. IV–V. Київ–Чернівці: Рута, 2009. № 1–2. С. 68–72. 10. Див.: *Музика І. В.* Свобода і номос права: проблеми співвідношення у сучасній доктрині лібералізму // *Альманах права. Свобода, рівність та гідність особи в правовій теорії та юридичній практиці*. Науково-практичний юридичний журнал. Випуск 4. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2013. С. 230–233. 11. Див.: *Музика І. В.* Поняття «джерело права» у працях представників вітчизняної соціологічної школи права кінця XIX – початку XX ст. // *Часопис Київського університету права*. 2013. № 3. С. 38–41. 12. Див.: *Музика І. В.* Спільні правові акти державних органів і громадських організацій у системі джерел права УРСР повоєнного періоду // *Правова держава*. Випуск 27 К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2016. С. 63–72; *Музика І. В.* До проблем вивчення нормотворчості КІПРС та КПУ в УРСР повоєнного періоду // *Нормотворення і систематизація в праві: до 1000-річчя Руської правди і 450-річчя Другого (Волинського) статуту Великого князівства Литовського* : Матеріали XXXV Міжнародної історико-правової конференції 22–25 вересня 2016 р., м. Дубно / ред. колегія: І. Б. Усенко (голова) та ін. Київ – Херсон: ФОП Грінш Д. С., 2016. С. 344–349; *Музика І. В.* Нормативні акти ЦК КІПРС і ЦК КПУ в системі джерел права Української РСР повоєнного періоду // *Правова держава*. Випуск 28. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2017. С. 71–79. 13. Див.: *Музика І. В.* Генезис правового світогляду в умовах трансформації моральності: історія та перспективи // *Альманах права. Правовий світогляд: людина і право*. Випуск 5. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2014. С. 269–276. 14. *Крижановський А. Ф.* Правовий порядок у дискурсі історіософії права // *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2011. № 2. С. 4–8. *Крижановський А. Ф.* Історіософія правового порядку: спроба загальноцивілізаційного дискурсу // *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 2 (73). С. 72–77; *Історіософія правових цивілізацій* //

Бачинін В. А., Журавський В. С., Панов М. І. Філософія права: Підручник. К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. С. 162–263.

References

1. Dyv.: *Muzyka I. V. Istoriya prava yak suspil'nyy protses: klasychni i suchasni pidkhody* // Chasopys Kyivsk'oho universytetu prava, 2007. № 4. S. 9–18.
2. Dyv.: *Muzyka I. V. Suchasni filosofsk'i pidkhody do vyznachennya ob'ekta i predmeta yurydychnoy nauky* // Chasopys Kyivsk'oho universytetu prava, 2006. № 3. S. 3–13.
3. Dyv.: *Muzyka I. V. Predmet istoriyi prava: suchasnyy naukovy diskurs ta problemy zmistu* // Pravova derzhava: Shcho-richnyk naukovykh prats'. Vypusk 20. K.: In-t derzhavy i prava im. V.M. Korets'koho NAN Ukrainy, 2009. S. 37–41.
4. Dyv.: *Muzyka I. V. Synerhetychnyy i totallohichnyy pidkhody v istoriko-pravovykh doslidzhennyakh* // Pravova derzhava. Vypusk 23. K.: In-t derzhavy i prava im. V. M. Korets'koho NAN Ukrainy, 2012. C. 19 – 30. (U spivavtorstvi z Bondaruk T. I.)
5. Tam samo.
6. Dyv.: *Muzyka I. V. Istoriya prava yak suspil'nyy protses: klasychni i suchasni pidkhody* // Chasopys Kyivsk'oho universytetu prava, 2007. № 4. S. 9–18.
7. Tam samo.
8. Dyv.: *Muzyka I. V. Problemy spivvidnoshennya pryrodnoho i pozytyvnoho prava u vitchyzniani pravoviy dumtsi KHIKH – KHKHI st.* // Al'manakh prava. Pravova analytika: doktrynal'ni pidkhody ta haluzevi vymiry. Vypusk 9. K.: In-t derzhavy i prava im. V. M. Korets'koho NAN Ukrainy, 2018. S. 224–228.
9. Dyv.: *Muzyka I. V. Liberal'na ideolohiya yak faktor transformatsiyi suchasnoho pravorozuminnya* // Problemy filosofiyi prava. 2006–2007. Tom. IV–V. Kyiv-Chernivtsi: Ruta, 2009. № 1–2. S. 68–72.
10. Dyv.: *Muzyka I. V. Svoboda i nomos prava: problemy spivvidnoshennya u suchasniy doktryni liberalizmu* // Al'manakh prava. Svoboda, rivnist' ta hidnist' osoby v pravoviy teorii ta yurydychniy praktys. Naukovo-praktychnyy yurydychnyy zhurnal. Vypusk 4. K.: In-t derzhavy i prava im. V. M. Korets'koho NAN Ukrainy, 2013. S. 230–233.
11. Dyv.: *Muzyka I. V. Ponyattya «dzherelo prava» u pratsyakh predstavnykiv vitchyznanyoi sotsiolohichnoyi shkoly prava kintsya KHIKH – pochatku KHKH st.* // Chasopys Kyivsk'oho universytetu prava, 2013. № 3. S. 38–41.
12. Dyv.: *Muzyka I. V. Spil'ni pravovi akty derzhavnykh orhaniv i hromads'kykh orhanizatsiy u systemi dzherel prava URSR povoyennoho periodu* // Pravova derzhava. Vypusk 27 K.: In-t derzhavy i prava im. V. M. Korets'koho NAN Ukrainy, 2016. S. 63–72;
- Muzyka I. V. Do problem vyvchennya normotvorchosti KPRS ta KPU v URSR povoyennoho periodu* // Normotvorennia i systematyzatsiya v pravi: do 1000-richchya Rus'koyi pravdy i 450-richchya Druhooho (Volyn'skoho) statutu Velykoho knyazivstva Lytov'skoho : Materialy KHKHKHV Mizhnarodnoyi istoriko-pravovoyi konferentsiyi 22–25 veresnya 2016 r., m. Dubno / red. kolehiya: I. B. Usenko (holova) ta in. Kyiv – Kherson: FOP Hrin' D. S., 2016. S. 344–349;
- Muzyka I. V. Normatyvni akty TSK KPRS y TSK KPU v systemi dzherel prava Ukrayinskoyi RSR povoyennoho peryodu* // Pravova derzhava. Vypusk 28. K.: In-t derzhavy i prava im. V. M. Korets'koho NAN Ukrainy, 2017. S. 71–79.
13. Dyv.: *Muzyka I. V. Henezys pravovoho svitohlyadu v umovakh transformatsiyi moral'nosti: istoriya ta perspektyvy* // Al'manakh prava. Pravovyy svitohlyad: lyudyna i pravo. Vypusk 5. K.: In-t derzhavy i prava im. V. M. Korets'koho NAN Ukrainy, 2014. S. 269–276.
14. *Kryzhanov's'ky A. F. Pravovyy poriadok u diskursi istoriosofiyi prava* // Naukovyy visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. 2011. № 2. S. 4–8.
- Kryzhanov's'ky A. F. Istoriosofiya pravovoho poriadku: sproba zahal'notsyvilizatsiynoho diskursu* // Visnyk Natsional'noyi akademiyi pravovykh nauk Ukrainy. 2013. № 2 (73). S. 72–77;
- Istoriosofiya pravovykh tsyvilizatsiy* // Bachynin V. A., Zhurav's'ky V. S., Panov M. I. Filozofiya prava: Pidruchnyk. K.: Vydavnychyy Dim «In Yure», 2003. S. 162–263.

Muzyka I. V. Some actual theoretical and methodological problems of modern historical-legal science.

An attempt is made to outline some of the actual problems of the modern historical-legal science, which was studied during the last twenty years. The study of problems of legal think-

ing, the subject and methodology of historical and legal science, the formation of national sociology and the philosophy of law was conditioned, first of all, by the need to understand the prospects of the development of historical and legal science from the position of such areas of post-classical philosophy as socio-cultural paradigm, totalology, synergetics, and others.

The article summarizes the articles, essays, reports of the researcher 2002–2018, devoted to the problems of lawunderstanding, the subject and methodology of historical-legal science, the formation of national sociology and the philosophy of law. The processes of formation and transformation of law from the standpoint of modern philosophical discourses are analyzed. The modern process of structuring the object of law science is considered, the subject field of historical-law science is outlined and the prospects of its development are determined. The concept of «source of law» in the works of domestic sociologists of the law of the end of the XIX – beginning of the XX century was investigated. The role and place in the system of sources of law of the Ukrainian SSR of the post-war period of joint acts of the government and public organizations were explored. The author's vision of the content and essence of the rule of law principle is also proposed. An attempt was made to comprehend the genesis of the legal world outlook in the process of transforming morality and the formation of a liberal outlook.

The author emphasizes the relevance of the study of the problems of the historiosophy of law, which, in our opinion, covers important issues that are part of the subject both in the history of law and in the philosophy of law. The historiosophonic cut of the genesis of European law will more objectively reflect the peculiarities of the Ukrainian legal system and the content of national Ukrainian law.

Key words: history of law, historiosophy of law, methodology of historical-legal science, subject of historical-legal science, system of sources of law, lawunderstanding, subject of historical-legal science, natural and positive law.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-156-163

УДК 351.746.1(477)

В. Т. ОКИПНЮК

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри теорії та історії
держави і права Національної академії
Служби безпеки України

ДЕРЖАВНИЙ ТЕРОР ЯК ЕЛЕМЕНТ СИСТЕМИ ТОТАЛІТАРНОГО ВЛАДАРЮВАННЯ В УКРАЇНІ У 1929–1953 РОКАХ

Характеризуються поняття державного терору та його інституційно-юридичного механізму в період тоталітарного режиму. Аналізуються ідеологічне обґрунтування, юридична та організаційна складові механізму державного терору. Визначаються особливості радянського державного терору в Україні.

Ключові слова: державний терор, механізм державного терору, тоталітарний режим, репресії.

В. Т. Окипнюк. Государственный террор как элемент системы тоталитарного властвования в Украине в 1929–1953 годах.

Характеризуются понятие государственного террора и его институционно-юри-

дического механизма в период тоталитарного режима. Анализируются идеологическое обоснование, юридическая и организационная составляющая механизма государственного террора. Определяются особенности советского государственного террора в Украине.

Ключевые слова: государственный террор, механизм государственного террора, тоталитарный режим, репрессии.

V. T. Okipniuk. State therapy as a element of totalitarian governance system in Ukraine in 1929-1953.

Characterized by the concept of state terror and its institutional and legal mechanism during the totalitarian regime. The ideological substantiation, legal and organizational components of the mechanism of state terror are analyzed. The peculiarities of the Soviet state terror in Ukraine are determined.

Key words: state terror, the mechanism of state terror, totalitarian regime, repression.

Про тоталітаризм, у широкому розумінні цього поняття, тобто як про певний вид державно-правових систем владарювання, що базувались на засадах тотального панування держави над суспільством, можна говорити з моменту утворення перших деспотичних держав за часів Давнього Сходу, Греції та Риму. Тоталітаризм продовжував розвиватися в період Середньовіччя та Нового часу. Однак лише у XX ст. тоталітарні режими набули загальносвітового масштабу, відбулось формування їх сучасних різновидів. Потужні революційні потрясіння, соціальні конфлікти, глибока світова економічна криза, нерозв'язність національних і територіальних проблем у період між Першою та Другою світовими війнами, стали чинниками, які сприяли появі тоталітарних режимів у багатьох країнах світу.

Найнебезпечнішим проявом тоталітаризму є нехтування цінністю людського життя, свавільне, неправове застосування державною владою заходів державного примусу, масових репресій, тотального залякування, погроз, насильства та фізичного знищення як політичних й ідеологічних противників режиму, так і лояльного до влади населення, тобто, фактично, здійснення державою терору проти власного народу. Історія XX ст. – це історія тоталітарних режимів та їх злочинів проти людства – геноцидів, голодоморів, депортацій тощо.

На жаль, тоталітаризм ще не став минулим. Окремі тоталітарні країни існують на карті світу й сьогодні. А тоталітарні прояви можливі й в сучасних демократичних державах. Адже навіть в них, внаслідок розбалансування міжнародної системи безпеки, перманентної світової економічної та фінансової кризи, загострились соціальні проблеми, що породило соціальну нестабільність, потужні акції протесту, сплески насильства та масові безпорядки, перемогу на виборах ультраправих або ультралівих політичних сил, поширення радикальної ідеології.

З метою ефективної протидії цим негативним явищам уряди країн дедалі частіше вдаються до силових заходів, відновлюють адміністративно-командні методи управління економікою та суспільним життям, надають пріоритет примусу над іншими способами реалізації функцій держави.

Такі тенденції особливо небезпечні для країн так званого перехідного або пострадянського типу, до яких належить й Україна, де паростки демократії ще не набули міцного коріння у правовій свідомості та державно-правовій прак-

тиці. Небезпека відновлення на сучасному етапі терористичних методів здійснення державної влади та інших проявів державного терору, на наш погляд, є цілком реальною, особливо з огляду на невтішні прогнози щодо подальшого розвитку світової економіки, прогресуючого погіршення соціального рівня життя громадян у різних країнах світу та міжнародну нестабільність.

Крім того, тоталітарне минуле з багатьма його ідеологічними штампами та кліше використовується в інформаційній війні проти нашої держави у якості своєрідної «пуповини», яка має «зв'язувати» Україну з «руським миром».

У зв'язку з цим, у даній статті здійснена спроба історико-правового дослідження сутності державного терору та його інституційно-нормативного механізму в Україні у період 1929–1953 рр.

Терор як багатоглибке соціальне явище вивчається різноманітними науками. Значний масив наукових робіт, які висвітлюють різні аспекти державного терору та масових політичних репресій періоду тоталітаризму, напрацьований вітчизняними й зарубіжними істориками. Близькими до історико-юридичної проблематики є праці С. І. Білоконя, Т. В. Вронської, В. А. Золотарьова, С. В. Кульчицького, В. М. Нікольського, Р. М. Подкура, В. І. Пристайка, В. В. Ченцова, Ю. І. Шаповала¹. Історіографічний аналіз досліджень у цій сфері здійснено І. В. Терлецькою².

Юридичне вивчення проблем державного терору концентрується у сфері кримінології та кримінального права і охоплює сучасні актуальні аспекти терору і спорідненого соціального явища, тероризму. Водночас, ґрунтовних історико-правових досліджень, присвячених проблемам державного терору, обмаль.

Наявну історико-правову історіографію проблем державного терору в Україні у період 1929–1953 рр. можна поділити на кілька груп. Першу групу становлять роботи О. П. Бенька, О. В. Головка, В. А. Греченка, О. М. Мироненка, І. Б. Усенка, Ю. С. Шемшученка, О. Н. Ярмаши, які мають комплексний характер і присвячені загальним питанням здійснення державного терору в Україні, юридичному регулюванню масових політичних репресій, аналізу їх політико-юридичного обґрунтування³. Найбільш важливими є колективні праці «Жертви репресій» і «Правова ідеологія і право України на етапі становлення тоталітарного режиму (1929–1941)», а також роботи О. Н. Ярмаши та В. А. Греченка. Другу групу становлять праці В. В. Мурзи, О. І. Олійника, В. В. Россіхіна, О. М. Шармар, у яких досліджується роль окремих державних інституцій у механізмі державного терору⁴.

Вітчизняні дослідники характеризуючи систему владарювання, яка функціонувала в Україні у період 1929–1953 рр., використовують різні терміни – сталінщина, радянський тоталітаризм, репресивно-каральна система тощо. Серед визначальних рис цієї системи вони вказують терор як основний елемент, як метод здійснення недемократичної влади, але не розкривають його поняття.

Автор не вперше звертається до дослідження проблем державного терору та його механізму в період тоталітарного режиму в Україні. Ще 2012 р. у цьому часопису була видана стаття «Судові органи радянської України у механізмі державного терору (1929–1941 рр.)», в якій пропонувалось авторське визначення державного терору та його інституційно-нормативного механізму. За час, що минув наведені теоретичні положення не зазнали принципових змін. У по-

дальшому автором досліджувалась роль органів державної безпеки та судових установ у функціонуванні механізму державного терору⁵.

Під державним терором слід розуміти систему каральних, насильницьких заходів, які здійснюються та забезпечуються державною владою, мають неправовий характер, відзначаються масовими масштабами, спрямовані на фізичне знищення осіб, позбавлення чи обмеження їх волі або інше порушення їхніх фундаментальних прав і свобод з метою залякування широких мас населення і досягнення тотального контролю над суспільством для утримання недемократичної влади.

Найголовнішими ознаками державного терору є те, що це не окремі розрізнені заходи, а певна система таких заходів, які свідомо і цілеспрямовано здійснюються, підтримуються та забезпечуються державою. Державний терор є результатом не свавілля окремих чиновників, а планомірної та організованої діяльності держави з масового порушення прав людини з метою формування атмосфери страху для утвердження та зміцнення недемократичної влади.

Механізм державного терору, який почав формуватись в Україні наприкінці 1920-х рр., став результатом розвитку тоталітарних тенденцій у державному і суспільному житті та включав комплекс ідеологічних, нормативних й інституційних елементів – ідеологічних настанов і політичних рішень вищого партійно-державного керівництва СРСР і УРСР, матеріальних і процесуальних юридичних норм, які регулювали застосування державного примусу, та систему організаційних структур, що забезпечували застосування вказаних настанов і норм.

Важливу роль у формуванні та функціонуванні механізму державного терору відігравала ідеологічна складова. Починаючи з періоду «воєнного комунізму» більшовицькі лідери розглядали державний терор як основу діяльності нової влади. Система примусових, репресивних, як правило позасудових заходів, які знайшли своє вираження у формі «червоного терору», мала забезпечити реалізацію економічної та політичної програми більшовиків. Як зазначив О. М. Мироненко, «воєнний комунізм» – «це політика жорстокого «червоного терору» з його численними жертвами»⁶.

Нетривала «відлига» в період нової економічної політики дещо знизила розмах і масштаби державного терору, але повністю не усунула його. Функціонували позасудові структури в системі органів державної безпеки, які застосовували адміністративну репресію. Зі згортанням непу наприкінці 1920-х рр. формується новий потужний і розгалужений механізм державного терору. Його політико-юридичну основу становили висловлений Й. В. Сталіним постулат про «загострення класової боротьби» та зміни, які були внесені крізь його призму до кримінального, кримінально-процесуального та адміністративного законодавства. Пошук «ворогів народу», «шпигуноманія», нетерпимість до інакомислення або критики владних структур, нагнітання страху – ось далеко неповний перелік соціально-духовних і морально-етичних факторів, на тлі яких здійснювався масовий державний терор.

У галузі кримінального права у цей період прийнята низка загальносоюзних законодавчих актів репресивного характеру, які посилювали жорстокість кримінального покарання і суперечили загальновизнаним принципи права. За даними дослідників протягом 1930–1937 рр. Кримінальний кодекс УСРР було

доповнено майже 60 новими статтями та визначено 80 нових складів злочинів, які встановлювали більш жорсткі санкції ніж раніше⁷.

У 1934 р. термін «заходи соціального захисту» було замінено новим терміном «заходи кримінального покарання». У наступному році за низку злочинів було знижено мінімальний вік кримінальної відповідальності до 12 років, а в 1937 р за особливо небезпечні державні злочини – шпигунство, шкідництво, диверсію – строк позбавлення волі збільшувався з 10 до 25 років.

Грубо порушувались основні принципи кримінального права, зокрема принцип індивідуалізації кримінальної відповідальності, оскільки кримінальному переслідуванню піддавались члени сім'ї правопорушника, які самі не вчинили конкретного злочину. Зокрема, такі заходи передбачались законом від 8 червня 1934 р. «Про кримінальну відповідальність за зраду Батьківщини» до членів сім'ї військовослужбовця, який втік за кордон. У окремих випадках заходи кримінального покарання застосовувались не тільки за вчинення злочинів, але й за адміністративні, трудові й навіть деякі цивільно-правові проступки.

У кримінально-процесуальному законодавстві з прийняттям постанов ЦВК СРСР від 1 грудня 1934 р. запроваджувався надзвичайний порядок судочинства у справах про терористичні акти, в з 1937 р. – про контрреволюційне шкідництво й диверсії. Зафіксовані кримінально-процесуальним кодексом гарантії прав особи на практиці не виконувались, оскільки у діяльності каральних органів офіційно дозволялось застосування фізичного насильства, а на розгалужену мережу позасудових установ кримінально-процесуальні норми взагалі не поширювались.

Обмежували права громадян республіки норми адміністративного права. 27 грудня 1932 р. ЦВК і РНК СРСР прийняли постанову «Про встановлення єдиної паспортної системи по Союзу РСР та обов'язкової прописки паспортів». Відповідна постанова ВУЦВК і РНК УСРР була затверджена 31 грудня 1932 р. Особи, яким відмовлялось у наданні паспортів мали протягом 10 днів залишити паспортизовану місцевість, інакше до них застосовувались позасудові заходи – висилка, заслання, ув'язнення до виправно-трудових таборів. Паспорти не видавались селянам, що позбавляло їх права вільного пересування та фактично «закріпачувало».

Зміни, що відбулись у кримінальному, кримінально-процесуальному та адміністративному законодавстві, відкрили простір для масових репресій та стали підґрунтям для неправомірної діяльності каральних органів, які були організаційною складовою механізму державного терору. Кістяк, що забезпечував внутрішню єдність всіх каральних органів у проведенні репресій, становили партійні структури.

Провідну роль у механізмі державного терору відігравали органи державної безпеки, оскільки вони здійснювали левову частку масових політичних репресій. На початку 1930-х рр. їх повноваження розширились. Після ліквідації у грудні 1930 р. НКВС УСРР відбулось негласне, а з 1932 р. офіційне, підпорядкування органів міліції органам державної безпеки. Було створено окрему систему установ з виконання покарання, підпорядковану органам державної безпеки. Юридичний статус сумнозвісного ГУЛАГу закріпило затверджене РНК СРСР 7 квітня 1930 р. «Положення про виправно-трудові табори», які мали перебувати

у віданні ОДПУ, а після ліквідації останнього НКВС. Пенітенціарна система перетворилась на жорстоку машину зі знищення неугідних владі громадян.

10 липня 1934 р. ОДПУ і відповідно ДПУ УСРР були ліквідовані, а на їх основі створено загальносоюзний НКВС і НКВС УСРР. Статус цих установ визначили постанови ЦВК СРСР від 10 липня 1934 р. «Про створення загальносоюзного народного комісаріату внутрішніх справ» і ВУЦВК від 11 липня 1934 р. «Про створення народного комісаріату внутрішніх справ УСРР». Від 1929 р. розширилась мережа позасудових установ, які були наділені правом застосування суворих заходів адміністративного та кримінального покарання – висилки, ув'язнення у виправно-трудові табори, вищої міри покарання. Позасудові повноваження у цей період здійснювали Судова трійка та Особлива нарада при Колегії ДПУ УСРР, трійки ДПУ з проведення «розкуркулення», трійки НКВС, які діяли при НКВС УРСР і обласних УНКВС, двійка при НКВС УРСР і Особлива нарада при НКВС-НКДБ-МДБ-МВС СРСР, справи на розгляд якої могли надсилати каральні органи УРСР⁸.

В орбіту державного терору було втягнуто також судові органи. У період тоталітарного режиму вони перетворились на сумлінних виконавців політичних вказівок партійно-державного керівництва. Їх головним завданням стало не здійснення правосуддя, а боротьба з «ворогами народу», тобто забезпечення реалізації каральної функції держави. Під керівництвом партійних структур, разом з органами державної безпеки суди стали організаторами кількох десятків показових політичних процесів, сфабрикованих щодо представників колишніх українських національних державних утворень і політичних партій, наукової та творчої інтелігенції, військових та інших категорій громадян, які вважались тоталітарною владою небезпечними або «неблагонадійними».

Характерними рисами, які свідчили про участь судових органів у здійсненні політичних репресій, були: розширення мережі спеціальних судів і зростання їх значення в системі судоустрою, централізація судової системи в загальносоюзному масштабі, вилучення слідчого апарату з підпорядкування судів з передачею до органів прокуратури, забезпечення судами реалізації норм репресивного законодавства, зокрема постанови від 7 серпня 1932 р. та інших подібних актів.

До надзвичайних сесій, які діяли в складі окружних, міжрайонних (з жовтня 1930 р.) і обласних (з травня 1932 р.) судів, додалися залізничні лінійні суди (постанова ЦВК і РНК СРСР від 27 листопада 1930 р.) та водні транспортні суди (постанова ЦВК і РНК СРСР від 7 червня 1934 р. «Про організацію водних транспортних судів і водної транспортної прокуратури»). У 1933 і 1936 рр., відповідно, ці суди були передані у підпорядкування Верховного Суду СРСР, а у 1938 р. віднесені до категорії судів СРСР. З 1934 р. замість надзвичайних сесій були введені спеціальні колегії, які функціонували до 1938 р.

Розширилась юрисдикція військових трибуналів, як і сама мережа цих спеціальних судів, особливо в умовах воєнного стану, який, наприклад, для західних областей України продовжувався і після завершення Другої світової війни, фактично до початку 1950-х рр.⁹ Військова колегія Верховного Суду СРСР перетворилась у найжорстокіший судовий орган періоду тоталітарного режиму.

Незважаючи на прийняття у 1938 р. Положення про судоустрій СРСР, яке формально закріпило демократичні засади здійснення судочинства, суди за-

лишались залежними від партійно-державної номенклатури, виступили знаряддям у проведенні масових незаконних репресій і зміцненні тоталітарного режиму.

Прокуратура з органу, який мав забезпечувати законність перетворилася на співучасника злочинів, які вчинялись тоталітарною владою. Розвиток прокуратури як одного з суб'єктів державного терору характеризувався зміною пріоритетів у діяльності. Головною стає обвинувальна функція. Прокурори беруть активну участь у «постановці» сфабрикованих судових процесів, виступають членами різноманітних позасудових органів – трійок, двійок, особливих нарад тощо.

Залученню органів прокуратури до здійснення державного терору сприяла загальносоюзна централізація системи прокурорського нагляду. Спочатку союзному центру були підпорядковані прокурори спеціальних судів, військових трибуналів, залізничних і водних судів, а згодом і загальна прокуратура. Постановами ЦВК і РНК СРСР від 20 червня 1933 р. «Про заснування Прокуратури СРСР», від 17 грудня 1933 р. «Про затвердження положення про Прокуратуру Союзу РСР» і «Положення про Прокуратуру Союзу РСР» Прокуратура СРСР була виведена зі складу Верховного суду СРСР і отримала самостійний статус.

Згідно з постановою ЦВК і РНК СРСР від 20 липня 1936 р. було створено союзно-республіканський наркомат юстиції СРСР. Органи прокуратури і слідства були виділені зі складу НКЮ союзних республік і підпорядковані безпосередньо Прокуратурі СРСР.

Отже, в репресивних заходах були задіяні всі ланки радянської каральної системи. Такий «комплексний» підхід забезпечував масштабність репресій, їх тотальний характер, позбавляв громадян можливостей захисту своїх прав і свобод.

Особливістю радянського державного терору був його хвилеподібний характер. На «спади та припливи» сталінських репресій в Україні звернув увагу О. М. Мироненко. Він вирізняв пікові етапи масових політичних репресій в Україні, 1928–1933 рр., 1937–1938 рр., 1941–1945 рр. і 1948–1952 рр., зазначаючи, що в їх проміжках репресії продовжувались, але з меншою інтенсивністю¹⁰.

Мусимо додати, що завершення кожного з етапів супроводжувалось, як правило, виданням політико-юридичних актів, які послаблювали державний терор і були спрямовані на боротьбу з «перегинями» у каральній політиці. Проводилось часткове звільнення заарештованих і ув'язнених, амністії, «розвантаження» місць позбавлення волі тощо. Так, 8 травня 1933 р. і 17 червня 1935 р. були прийняті постанови РНК СРСР і ЦК ВКП(б) щодо провадження арештів, які дещо загальмували маховик репресій. «Великий терор» 1937–1938 рр. припиняється з прийняттям 17 листопада 1938 р. постанови ЦК ВКП(б) і РНК СРСР «Про арешти, прокурорський нагляд і ведення слідства», яка стала основою для тимчасового призупинення масових позасудових розправ, але не скасувала їх загалом.

Як видається, причинами хвилеподібного характеру державного терору в Україні було розуміння тоталітарною владою необхідності час від часу «спускати пар», не «перекручувати гайки», підтримуючи у громадян ілюзію «справедливості» та «законності», а розгул репресій списувати на місцеве свавілля, «підступи ворогів», інші обставини, не пов'язані з діяльністю вищого керівництва держави. Це був метод, умовно кажучи, батога та пряника, який давав можливість утримувати у підпорядкуванні деморалізоване недемократичною владою суспільство.

Отже, державний терор в Україні у період сталінського режиму – це добре налагоджена, збалансована та відрегульована система фізичного та духовного нищення людей задля збереження та утримання недемократичної тоталітарної влади. Інституційно-нормативний механізм державного терору був цілеспрямовано вибудований тоталітарною владою, яка використовувала його як інструмент для контролю над суспільством, придушення будь-якого спротиву та інакомислення.

Його нормативну складову становили норми кримінального, кримінально-процесуального та адміністративного законодавства. В них були реалізовані політичні рішення, настанови вищих партійних інстанцій СРСР і УРСР, спрямовані на здійснення масових політичних репресій, насамперед висунутий Й. В. Сталіним постулат про «загострення класової боротьби».

В організаційну складову механізму державного терору входили партійні структури і керована ними мережа каральних органів, які виступали виконавцями злочинних рішень партійно-державної верхівки.

1. *Кульчицький С. В.* Комунізм в Україні: перше десятиріччя (1919–1928). Київ : Основи, 1996. 396 с.; *Шаповал Ю. І., Пристайко В. І., Золотарьов В. А.* ЧК–ГПУ–НКВД в Україні: особи, факти, документи. Київ : Абрис, 1997. 608 с.; *Пристайко В., Шаповал Ю.* Михайло Грушевський: Справа «УНЦ» і останні роки (1931–1934). Київ, 1999. 356 с.; *Ченцов В. В.* Політичні репресії в Радянській Україні в 20-ті роки. Тернопіль, 2000. 482 с.; *Шаповал Ю. І., Золотарьов В. А.* Всеволод Балицький. Особа, час, оточення. Київ, 2002. 468 с.; *Політичний терор і тероризм в Україні. XIX – XX ст.* Історичні нариси / Д. В. Архієрейський, О. Г. Бажан, Т. В. Бикова та ін. ; відповід. ред. В. А. Смолій. Київ : Наук. думка, 2002. 952 с.; *Нікольський В. М.* Репресивна діяльність органів державної безпеки СРСР в Україні (кінець 1920-х - 1950-ті рр.). Історико-статистичне дослідження: монографія. Донецьк, 2003. 623 с.; *Вронська Т. В.* Заручники тоталітарного режиму: репресії проти родин «ворогів народу» в Україні (1917–1953 рр.). Київ : Інститут історії України НАН України, 2009. 486 с.; *Подкур Р., Ченцов В.* Документи органів государственной безопасности СССР 1920–1930-х годов: источниковедческий анализ. Тернополь, 2010. 372 с.; *Подкур Р. М.* «Великий терор» 1937–1938 рр. на Донбасі. Київ : Ін-т історії України НАН України, 2016. 125 с.; *Білокінь С.* Масовий терор як засіб державного управління в СРСР. 1917–1941 рр.: джерелознавче дослідження. Київ : Пенмен, 2017. 768 с. 2. *Терлецька І. В.* Сучасна українська та російська історіографія сталінізму : монографія. Київ : Київ. нац. торг.-екон. Ун-т. 2013. 320 с. 3. *Жертвы репрессий / Ю. С. Шемшученко, А. Н. Мироненко, В. И. Пристайко и др. ; отв. ред. Ю. С. Шемшученко.* Киев, 1993. 296 с.; *Усенко І. Б.* Україна в роки непу: доля курсу на революційну законність. Харків : Ун-т внутрішніх справ, 1995. 74 с.; *Бенько О. П.* Державно-правові аспекти політичного терору в Україні (1917–1953): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 1994. 228 с.; *Правова ідеологія і право України на етапі становлення тоталітарного режиму (1929–1941).* / І. Б. Усенко, О. М. Мироненко, В. А. Чехович та ін. ; відп. ред. О. М. Мироненко, І. Б. Усенко. Київ, 2001. 220 с.; *Греченко В. А., Ярмиш О. Н.* Україна у добу «раннього» тоталітаризму (20-ті роки XX ст.): монографія. Харків : Вид-во НУВС, 2001. 276 с.; *Греченко В. А.* Апогей сталінського тоталітаризму (30-ті роки XX ст.): монографія. Харків : ТОРСІНГ ПЛЮС. 2007. 352 с.; *Греченко В. А., Головка О. В.* Становлення та утвердження тоталітарної партії в Україні (1918–1941 рр.): монографія. Харків: Ніка Нова, 2012. 402 с. 4. *Олійник О. І.* Народний комісаріат внутрішніх справ України (1917–1941 рр.): структура, функції, діяльність : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2000. 19 с.; *Мурза В. В.* Прокуратура в державному механіз-

мі УСРР (1922-1933 рр.): дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Національний ун-т внутрішніх справ. Харків, 2003. 255 с.; *Шармар О. М.* Роль органів ВУНК, ДПУ, НКВС УСРР (УРСР) у здійсненні політики держави на селі (1919–1939 рр.) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2008. 20 с.; *Россіхін В. В.* Організаційно-правові засади діяльності пенітенціарної системи в Україні (1917–1991 рр.). Запоріжжя: КПУ, 2015. 368 с. **5.** *Окіпнюк В. Т.* Судові органи радянської України у механізмі державного терору (1929–1941 рр.). *Правова держава*. 2012. Випуск 23. С. 62–69; *Окіпнюк В. Т.* Судові органи радянської України у міжвоєнний період (1922–1941 рр.). *Судова влада в Україні: історичні витоки, закономірності, особливості розвитку*. Київ : Наук. думка, 2014. С. 387–409; *Окіпнюк В. Т.* Органи державної безпеки УРСР (1922–1941 рр.): історико-правове дослідження : монографія. – 2-ге вид., доопр. та доповн. Херсон : ФОП Грінь Д. С., 2017. 390 с. **6.** *Мироненко О. М.* Воєнний комунізм. *Юридична енциклопедія*. Київ, 1998. Т. 1. С. 501. **7.** *Правова ідеологія і право України на етапі становлення тоталітарного режиму (1929–1941).* / І. Б. Усенко, О. М. Мироненко, В. А. Чехович та ін. ; відп. ред. О. М. Мироненко, І. Б. Усенко. Київ, 2001. С. 152. **8.** *Окіпнюк В. Т.* Позасудові органи. *Юридична енциклопедія*. Київ, 2002. Т. 4. С. 612; *Окіпнюк В. Т.* «Трійка» *Юридична енциклопедія*. Київ, 2004. Т. 6. С. 138–139; *Окіпнюк В. Т.* Діяльність позасудових органів в УРСР у 1930-ті рр. та проблема реалізації конституційних прав громадян. *Конституція і державотворення: національні традиції та світовий досвід*: матеріали XXX Міжнародної історико-правової конференції, 4-6 липня 2014 р., м. Чернігів. Київ, 2014. С. 225–228; *Ярмиш О. Н., Окіпнюк В. Т.* Особлива нарада при Колегії ДПУ УСРР. *Велика українська юридична енциклопедія : у 20 томах. Том 1: Історія держави і права України* / ред. колегія : В. Д. Гончаренко (голова), І. Б. Усенко, О. Н. Ярмиш та ін. Харків: Право, 2016. С. 539–544. **9.** *Зайцев Л. О.* Судоустрій і судочинство в умовах воєнного стану (1941–1946 рр.). *Судова влада в Україні: історичні витоки, закономірності, особливості розвитку*. Київ : Наук. думка, 2014. С. 409. **10.** *Жертвы репрессий* / Ю. С. Шемшученко, А. Н. Мироненко, В. И. Пристайко и др. ; отв. ред. Ю. С. Шемшученко. Киев, 1993. С. 5.

References

1. Kulchytskyi S. V. *Komunizm v Ukraini: pershe desiatyrichchia (1919–1928)*. Kyiv : Osnovy, 1996. 396 s.; Shapoval Yu. I., Prystaiko V. I., Zolotarov V. A. *ChK–HPU–NKVD v Ukraini: osoby, fakty, dokumenty*. Kyiv : Abrys, 1997. 608 s.; Prystaiko V., Shapoval Yu. Mykhailo Hrushevskiy: Sprava «UNTs» i ostanni roky (1931–1934). Kyiv, 1999. 356 s.; Chentsov V. V. *Politychni represii v Radianskii Ukraini v 20-ti roky*. Ternopil, 2000. 482 s.; Shapoval Yu. I., Zolotarov V. A. *Vsevolod Balytskyi. Osoba, chas, otochennia*. Kyiv, 2002. 468 s.; *Politychnyi teror i teroryzm v Ukraini*. KhKh – KhKh st. Istorychni narysy / D. V. Arkhiereyskyi, O. H. Bazhan, T. V. Bykova ta in. ; vidpovid. red. V. A. Smolii. Kyiv : Nauk. dumka, 2002. 952 s.; Nikolskyi V. M. *Represyivna diialnist orhaniv derzhavnoi bezpeky SRSR v Ukraini (kinets 1920-kh - 1950-ti rr.)*. Istoryko-statystychnye doslidzhennia: monohrafiia. Donetsk, 2003. 623 s.; Vronskaya T. V. *Zaruchnyky totalitarnoho rehymu: represii proty rodyn «vorohiv narodu» v Ukraini (1917–1953 rr.)*. Kyiv : Instytut istorii Ukrainy NAN Ukrainy, 2009. 486 s.; Podkur R., Chentsov V. *Dokumenty orhanov hosudarstvennoi bezopasnosti USSR 1920–1930-kh hodov: ystochnykovedcheskyi analiz*. Ternopol, 2010. 372 s.; Podkur R. M. «Velykyi teror» 1937–1938 rr. na Donbasi. Kyiv : In-t istorii Ukrainy NAN Ukrainy, 2016. 125 s.; Bilokin S. *Masovyi teror yak zasib derzhavnoho upravlinnia v SRSR. 1917–1941 rr.: dzhereloznavche doslidzhennia*. Kyiv : Penmen, 2017. 768 s. **2.** Terletska I. V. *Suchasna ukrainska ta rosiiska istoriografia stalinizmu* : monohrafiia. Kyiv : Kyiv. nats. torh.-ekon. Un-t. 2013. 320 s. **3.** *Zhertvy repressiy* / Yu. S. Shemshuchenko, A. N. Myronenko, V. Y. Prystaiko y dr. ; отв. red. Yu. S. Shemshuchenko. Kyev, 1993. 296 s.; Usenko I. B. *Ukraina v roky nepu: dolia kursu na revoliutsiiu zakonnist*. Kharkiv : Un-t vnutrishnikh sprav, 1995. 74 s.; Benko O. P. *Derzhavno-pravovi aspekty politychnoho teroru v Ukraini (1917–1953)*:

dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.01. Kyiv, 1994. 228 s.; Pravova ideolohiia i pravo Ukrainy na etapi stanovlennia totalitarnoho rezhymu (1929-1941). / I. B. Usenko, O. M. Myronenko, V. A. Chekhovych ta in. ; vidp. red. O. M. Myronenko, I. B. Usenko. Kyiv, 2001. 220 s.; Hrechenko V. A., Yarmysh O. N. Ukraina u dobu «rannoho» totalitaryzmu (20-ti roky KhKh st.): monohrafiia. Kharkiv : Vyd-vo NUVS, 2001. 276 s.; Hrechenko V. A. Apohei stalinskoho totalitaryzmu (30-ti roky KhKh st.): monohrafiia. Kharkiv : TORSINH PLLuS. 2007. 352 s.; Hrechenko V. A., Holovko O. V. Stanovlennia ta utverdzhennia totalitarnoi partii v Ukrainy (1918–1941 rr.): monohrafiia. Kharkiv: Nika Nova, 2012. 402 s. 4. Oliinyk O. I. Narodnyi komisariat vnutrishnikh sprav Ukrainy (1917–1941 rr.): struktura, funktsii, dialnist : avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.01. Kharkiv, 2000. 19 s.; Murza V. V. Prokuratura v derzhavnomu mekhanizmi USRR (1922-1933 rr.): dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.01 / Natsionalnyi un-t vnutrishnikh sprav. Kharkiv, 2003. 255 s.; Sharmar O. M. Rol orhaniv VUNK, DPU, NKVS USRR (USRR) u zdiiisnenni polityky derzhavy na seli (1919–1939 rr.): avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.01. Kyiv, 2008. 20 s.; Rossikhin V. V. Orhanizatsiino-pravovi zasady diialnosti penitentsiarnoi systemy v Ukraini (1917-1991 rr.). Zaporizhzhia: KPU, 2015. 368 s. 5. Okipniuk V. T. Sudovi orhany radianskoi Ukrainy u mekhanizmi derzhavnoho teroru (1929–1941 rr.). Pravova derzhava. 2012. Vypusk 23. S. 62–69; Okipniuk V. T. Sudovi orhany radianskoi Ukrainy u mizhvoiennyi period (1922-1941 rr.). Sudova vlada v Ukraini: istorychni vytoky, zakonomirnosti, osoblyvosti rozvytku. Kyiv : «Naukova dumka», 2014. S. 387–409; Okipniuk V. T. Orhany derzhavnoi bezpeky URSR (1922-1941 rr.): istoryko-pravove doslidzhennia : monohrafiia. – 2-he vyd., doopr. ta dopovn. Kherson : FOP Hrin D. S., 2017. 390 s. 6. Myronenko O. M. Voiennyi komunizm. Yurydychna entsyklopediia. Kyiv, 1998. T. 1. S. 501. 7. Pravova ideolohiia i pravo Ukrainy na etapi stanovlennia totalitarnoho rezhymu (1929-1941). / I. B. Usenko, O. M. Myronenko, V. A. Chekhovych ta in. ; vidp. red. O. M. Myronenko, I. B. Usenko. Kyiv, 2001. S. 152. 8. Okipniuk V. T. Pozasudovi orhany. Yurydychna entsyklopediia. Kyiv, 2002. T. 4. S. 612; Okipniuk V. T. «Triira» Yurydychna entsyklopediia. Kyiv, 2004. T. 6. S. 138–139; Okipniuk V. T. Diialnist pozasudovykh orhaniv v URSR u 1930-ti rr. ta problema realizatsii konstytutsiinykh prav hromadian. Konstytutsiia i derzhavotvorennia: natsionalni tradytsii ta svitovyi dosvid: materialy 30 Mizhnarodnoi istoryko-pravovoi konferentsii, 4-6 lypnia 2014 r., m. Chernihiv. Kyiv, 2014. S. 225-228; Yarmysh O. N., Okipniuk V. T. Osoblyva narada pry Kolehii DPU USRR. Velyka ukrainska yurydychna entsyklopediia : u 20 tomakh. Tom 1: Istoriia derzhavy i prava Ukrainy / red. kolehiia : V. D. Honcharenko (holova), I. B. Usenko, O. N. Yarmysh ta in. Kharkiv: Pravo, 2016. S. 539–544. 9. Zaitsev L. O. Sudoustrii i sudochynstvo v umovakh voiennoho stanu (1941–1946 rr.). Sudova vlada v Ukraini: istorychni vytoky, zakonomirnosti, osoblyvosti rozvytku. Kyiv : Nauk. dumka», 2014. S. 409. 10. Zhertvy repressyi / Yu. S. Shemshuchenko, A. N. Myronenko, V. Y. Prystaiko y dr. ; otv. red. Yu. S. Shemshuchenko. Kyev, 1993. S. 5.

V. T. Okipniuk. State therapy as a element of totalitarian governance system in Ukraine in 1929-1953.

The article describes the concept of state terror and its institutional and legal mechanism during the period of the totalitarian regime in Ukraine. In particular, it is determined that under the state terror it is to be understood that the system of punitive, violent measures carried out and provided by the state authorities is illegal, are observed on a mass scale, aimed at physical destruction of persons, deprivation or restriction of their will or other significant violation of their fundamental (fundamental) of rights and freedoms in order to intimidate the broad masses of the population and achieve total control over society for the maintenance of undemocratic power.

The mechanism of state terror in Ukraine in the period of totalitarianism included a complex of ideological, normative and institutional elements - ideological guides and political decisions of the higher party and state leadership of the USSR and the USSR, material and

procedural legal norms regulating the use of state coercion, and the system of organizational structures that provided the application of these guidelines and norms. The ideological substantiation, legal and organizational components of the mechanism of state terror are analyzed. It is noted that the political and legal basis of state terror was expressed by J.V. Stalin's postulate of "the exacerbation of the class struggle" and the changes made through its prism to the criminal, criminal-procedural and administrative legislation.

It is noted that these changes opened the space for mass repression and became the basis for the illegal activity of punitive bodies, which were an organizational component of the mechanism of state terror. The basis that ensured the internal unity of all punitive bodies in the repression was the party structures.

It has been proved that all the links of the Soviet punitive system were involved in repressive measures. This provided for the scale of repressions, their total character, depriving citizens of the possibilities to protect their rights and freedoms. It is determined that the peculiarities of the Soviet state terror in Ukraine were its wave-like nature, in which the peak of repression changed with periods of relative weakening of state punitive politics.

Key words: state terror; the mechanism of state terror; totalitarian regime; repression.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-163-173

УДК 340; 342.1; 34 (3/9)

Т. І. БОНДАРУК,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

ІСТОРИКО-ПРАВОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ В КОНТЕКСТІ НОВОЇ ГУМАНІТАРИСТИКИ: ДЕЯКІ ТЕНДЕНЦІЇ І АКЦЕНТИ

В статті зроблено спробу розглянути основні положення постмодерну і нової гуманітаристики та їх вплив на розвиток науки права та історії права, зокрема. Обґрунтовується актуалізація історико-правових досліджень як в контексті «нової енциклопедії права», що задає новий вектор пошуків відповіді про буття права, так і «нової догматики права» з її увагою до юридичних норм, конструкцій, технік, нормативних актів, їх кодифікацій, коли предметним полем історії права стає власне історія законодавства.

Ключові слова: наратив, постмодерн, гуманітаристика, наука права, історія права, цивільність.

Бондарук Т. И. Историко-правовые исследования в контексте новой гуманитаристики: некоторые тенденции и акценты

В статье предпринята попытка рассмотреть основные положения постмодерна и новой гуманитаристики и их влияние на развитие науки права и истории права в частности. Обосновывается актуализация историко-правовых исследований как в контексте «новой энциклопедии права», который задает новый вектор поисков ответа о бытии права, так и «новой догматики права» с ее вниманием к юридическим нормам, конструкциям, техникам, нормативных актов, их кодификаций, когда предметным полем истории права становится собственно история законодательства.

Ключевые слова: нарратив, постмодерн, гуманитаристика, наука права, история права, гражданственность.

Bondaruk T. I. Historical and legal research in the context of the new humanities: some trends and accents

The article attempts to examine the main provisions of postmodern and new humanitarian sciences and their influence on the development of science of law and the history of law in particular. The actualization of historical and legal research is grounded both in the context of the «new encyclopedia of law», which is given by a new vector of search for the answer to the existence of law, and the «new dogmatics of law» with its attention to legal norms, constructions, techniques, normative acts, their codifications, when the subject field of the history of law becomes its own history of law.

Key words: *narrative, postmodern, humanitarian, science of law, history of law, civilization.*

Рефлексія щодо визначальних цілей, цінностей і смислів наукознавчого процесу на тій чи іншій його стадії є його необхідним елементом, зокрема, коли йдеться про гуманітарні науки. Особливо це стосується юридичної науки, яка за своєю природою пов'язана як з державою та, відповідно, з владою і політикою, так і з особою, і має безпосередній вплив на суспільні процеси. Необхідність осмислення складного характеру державно-правового будівництва та суспільно-політичного устрою на українських теренах як засадничої умови розвитку соціуму висуває перед історією права цілий ряд завдань і цілей. Водночас, її сучасний стан в Україні як транзитивній державі визначається тривалим та неоднозначним процесом становлення і розвитку та характеризується доволі розмаїтими підходами, їх нашаруваннями, світоглядними і цивілізаційними парадигмами, дослідницькими практиками і методологіями.

Якісно новий етап у розвитку історико-правової науки, який настав із проголошенням незалежності України, коли зменшився ідеологічний тиск на неї, відкрилися сприятливі умови для її розвитку як самостійної системи, почався процес дифузії з європейською, і світовою правовою юриспруденцією і гуманітаристикою загалом, позначений і триванням радянських традицій. Зокрема, історія, як і вся пострадянська українська гуманістика, зазначає співредатор порталу *Historians* А. Портнов, запозичила з попередньої доби як поодинокі приклади дотримання високих стандартів емпіричного дослідження, так і суто радянську розгалужену й взаємопов'язану систему інституцій та глибоко засіяні зерна конформізму, уніфікації наукового стилю і державнополітичної легітимізації своїх досліджень¹.

«Феноменом советської науки» називає «ідеологію професіоналізму», за якою еталоном науки є технічно бездоганне емпіричне дослідження, Н. Копосов. Будучи по суті формою компромісу, емпірика практично паралізувала інтелектуальну теоретичну роботу². «Позаметодологічна» у цьому сенсі пострадянська історико-правова наука опинилася перед необхідністю не лише відповідати на виклики, пов'язані з суспільними, державно-правовими, політико-правовими процесами, шукати «нову мову» для їх опису і аналізу, а й бути здатною «звертатися до минулого більше з точки зору майбутнього, ніж теперішнього...», давати відповідь на питання про те, якого виду знання про минуле потребуватимуть люди у транснаціональному, діаспорному чи постлюдському світі?»³.

В цьому контексті цілком справедливою є вступна заувага авторів монографії «Нарисів з соціокультурної історії українського історіописання: субдисциплінарні напрями» (2018) про те, що звичний рельєф соціогуманітарного, зокрема історичного, знання, зазнає таких грандіозних тектонічних зсувів, роз-

ломів і підйомів, що спричинив неабияку розгубленість навіть з поміж багатьох представників тієї чи іншої фахової корпорації⁴.

Ускладнює ситуацію і те, що на українських теренах не була виконана «програма» модернізму як культури великих нарацій. Спроби створення українського метанаративу упродовж більш як 70 років XX ст. відбувалися у межах, визначених соціокультурними, політичними, ідеологічними, партійними домінантами СРСР – власне одним – радянським – типом раціональності. З позицій «української раціональності» створення метанаративу як чітко артикульованої картини «того, що має бути означеним» ще на часі і виступає як неодмінна складова нормального розвитку науки і відповідно суспільства. Хоча, очевидно, що можливості національних гранд-наративів за умов глобалізації і розмивання кордонів для відтворення усієї складності життя людей у локалізованих соціокультурних середовищах істотно зменшується⁵.

Водночас «метанаративне запізнення» дає можливість, за умов усвідомлення методологічних трансформацій та осмислення можливостей та ризиків постмодерної парадигми, що їх аналіз подає зокрема професорка Н. Крестовська⁶, привнести в модерний дискурс ідею смислу, яка виступає базовою у фундаменті постмодерністської концепції значення, та враховувати актуальні тенденції сучасної гуманітаристики⁷.

Про необхідність «опрацювання» постмодернізму (концепцій Ж. Бодрійяра, Дж. Батлера, Ж. Дерріда, М. Фуко, Г. Вайта, Ф. Анкерсмита та ін.) в постсоціалістичних умовах, говорить зокрема Є. Доманська, зазначаючи, що це необхідно для розуміння сучасної політичної та культурної ситуації, яку можна визначити як постколоніальну. Важливо усвідомити її цивілізаційну складність, адже, зазначає Х. Арендт, як досвід тоталітаризму стає ще більшою проблемою, коли зникає сам тоталітаризм, так і постколоніалізм є переслідуваний пам'яттю про колоніалізм⁸, який ще тривалий час може впливати на суспільні процеси. Постмодерний же дискурс, детермінуючи рефлексії над суспільними травмами, білими плямами, виключеними проблемами, сприяє поєднанню плюралістичних фрагментованих картин, що сприяє відтворенню об'єктивної картини історико-правової реальності. Зокрема, для історико-правової науки значний потенціал містить триада «історія ідей – інтелектуальна історія – історія понять», кожна ланка якої, як субдисциплінарний напрям історіописання, пропонує свій методологічний арсенал і предмет дослідження.

Так, сучасна історія понять як продукт лінгвістичного повороту, привертає увагу до досліджень контексту, адже, як зазначає І. Колесник, його сутність становить саме контекстуалізм⁹. Історія понять, досліджуючи характерні для тієї чи ін. доби (починаючи з античності) сенси загальних політичних і соціальних понять (наприклад, таких, як «громадянин», «держава», «стан», «клас», «міщанин», «секуляризація», «революція» тощо), дає змогу зрозуміти істинний зміст історичних джерел, пам'яток права, законодавчих актів тощо, в яких ці поняття текстуально зафіксовані, а також реконструювати ті чи інші глобальні історичні зміни. І таким чином, використовуючи певні методологічні підходи, намагається якомога повніше розархівувати минулий людський досвід¹⁰.

Високими є шанси на адаптацію постмодерних практик у творенні антропологічно орієнтованої історії права, коли увага дослідників зосереджується на спеціальному вивченні процесів саморефлексії, інтелектуальної творчос-

ті, формі мови, письма і мовлення, вербальних і невербальних текстів. Такі практики виступають важливим механізмом упорядкування людського досвіду зокрема у сфері права, спосіб його розуміння і пояснення, крізь призму психофізіологічних пізнавальних передумов, актуальних соціально-культурних стандартів та наукознавчого інструментарію дослідника. За такого підходу, розуміння наративу в постмодерні узгоджується і корелюється з сучасним тлумаченням пізнання: «пізнання як внесення смисла у досвід»¹¹.

Власне, саме у межах постмодерного дискурсу є можливим сфокусувати дослідницьку увагу на впливі образів минулого на процеси конструювання ідентичності (зокрема це правові традиції (канони), культурно-правова пам'ять, локальні (партикулярні) правові системи, культурно-правовий простір, тощо).

Так, відомий польський історик Т. Стрик звертає увагу на те, що в Центральній та Східній Європі політику пам'яті тісно пов'язано з політикою ідентичності: перша повністю міститься в другій. Він застосовує термін «перехідна справедливість» (transitional justice), що характеризує прагнення суспільства осмислити травматичний досвід масових порушень прав людини в часи тоталітарних режимів, що виступає суттєвою умовою стабілізації демократії¹², підвищення рівня довіри до держави та права, легітимізацію її інститутів, а також сприяння розвитку громадянського суспільства, та зумовлює важливість «пам'яттєвого блоку» історико-правових досліджень

Очевидно, що їх необхідною умовою при цьому виступає транснаціональний і мультикультурний контекст, та розширення міждисциплінарного збагачення палітри соціогуманітаристики», що певною мірою може забезпечити від «методологічного націоналізму»¹³. Водночас пошуки способів досягнення/здійснення крос-культурної взаємодії (загального), мають поєднуватися з пошуками диференціації – аналізу відмінностей (одиничного), як необхідної умови самозбереження.

На тлі означених невіршених проблем історико-правової науки, серед яких ключовою видається проблема повернення людини в державо- і правотворчий процес, лише на початковій стадії осмислення в правознавстві перебувають, узагальнені Є. Доманською концептуальні посили нової гуманітаристики: межі видової ідентичності, взаємини між тим, що людське і не-людське (зв'язки людини з середовищем, технологією, тваринами та речами), а також питання біовлади, біополітики та біотехнологій¹⁴. Хоча при цьому йдеться, радше, не про виключення людини з досліджень, а про критичний підхід до її сприйняття як пана та центру всесвіту. Ще радикальніше для науки права виглядають заклики французьких дослідників Б. Латура та А. Бадью: поняття влади й іншого має бути відкинуте.

На позір виглядає, що пропонований новою гуманітаристикою постантропоцентричний підхід до «життя як такого» (Р. Брайдотті), проблема «композиції спільного світу», де об'єднано людей і не-людей (Б. Латур), заміна категорії глобалізації категорією космосу (космічна політика – І. Штенгерз), критично розширює дослідницьке поле, залишаючи «старі» гуманітарні проблеми на маргінесі¹⁵, а історію права без свого об'єкта дослідження. Проте, очевидно, що зміна кута зору, фокусує дослідницьку увагу на нових об'єктах, та вводячи їх у предметну сферу історико-правових досліджень, дозволяє поглибити знання про історико-правову реальність. Адже, минуле виглядає одним чином,

коли ми бачимо в ньому людину як творця культури, і абсолютно по-іншому, коли ми розглядаємо цю людину як одну з форм життя на планеті.

Така постановка питання може буди свідченням нового витка гуманітарного знання, пов'язаного з актуалізацією питань, поставлених ще античною натурфілософією і правом у її складі, звичайних для пізньосередньовічного права (наприклад, розгляд тварини як суб'єктів права) і спонукає науку права, як і два тисячоліття назад, шукати своє місце в пропонованій парадигмі, зумовленій насамперед наявними загрозами щодо виживання людства.

Слід зазначити, що концепт цілості – *assemblage* (Б. Латур), антропокозму (В. Вернадський, О. Чижевський, К. Ціолковський, М. Холодний та ін.), «космобіосоціальної цілісності» (В. Каширін) тощо, з його акцентом на толерантності та взаємоузгодженості між людиною і Всесвітом, вочевидь стає ключовим у всій царині гуманітарного знання.

Для правової науки, і зокрема для історії права, це може бути спроба суб'єктивізації людини як *homo empathicus* в контексті інклюзивних візій для різних форм спільнотного життя. Так, натуралістичний світогляд розвиває професор О. Костенко, відповідно до якого «усе суще – це прояв сутності, яка називається Природою». Праву автор теорії соціального натуралізму знаходить місце у соціальній природі, що існує поряд з фізичною і біологічною природами та за своїми, притаманними для неї законами соціальної природи¹⁶.

Генеральною ідеєю у світлі нової гуманітаристики для історико-правових досліджень можна визначити ідею прочитання (переосмислення) державно-правових процесів, подій, ситуацій для здатності мислити критично і захищатися від догматизму, для зміцнення індивідуальності та почуття впливу особи та груп на зміни, що відбуваються довкола; для того, щоб творити і відбудовувати зв'язки у спільноті, постійно ставити питання про людину (тобто, що значить бути людиною), виховувати співчуття та моральний імпульс, який має спрацювати у складних ситуаціях вибору¹⁷. Власне, йдеться про активізацію онтологічної та аксіологічної складової дослідження, пошуків відповіді на питання про сенси. Одним з таких сенсів може стати досвід формування системи звичок цивільності, якщо під цивільністю (це слово походить від латинського *civis*, «громадянин», яке, своєю чергою, йде від латинського *civitas*, що відповідає грецькому *polis*) ми розуміємо спроможність жити разом на засадах не насильства чи примусу, а обговорення і/та переконання¹⁸. Покладаючи в основу дослідження погляд на право як «звичку до цивільності», можна сподіватися на практично безмежні можливості для долучення до відповідного досвіду, який врешті решт допоможе знаходити відповіді на «контрольні питання» сучасної правової реальності.

Водночас важливим видається уникнення підходу до права лише як до способу порозуміння, без усвідомлення його ролі як способу протидії неправовим явищам і процесам. Сприятливим тлом для цього може бути формування у новій гуманітаристичній течії, яку називають «новим матеріалізмом», або «новим емпіризмом»¹⁹, яка декларує увагу до факту, що, можливо, детермінуватиме скорочення сфери неточного і недостовірного.

Власне, підсумовуючи, можна зазначити, що постмодерн разом з тоталогічним дискурсом нової гуманітаристики дає підстави диференціювати в предметі історико-правової науки дискриптивно-емпіричну, онтологічно-аксі-

ологічну і догматичну складові, що дозволить уникнути методологічної мішанини та сприятиме чіткому визначенню мети історико-правових досліджень. Водночас, до певної міри слідування новітнім трендам історіописання конфліктує з іманентно доволі консервативним юридичним методом та ускладнюється власне закритим характером систем права, їх пов'язаністю із конкретним суспільством. В Україні ситуація ускладнена тривалим злиттям політичної та правової історії, коли аксіоматичною вважалась теза про відсутність у права власної історії, та повну зумовленість історії права історією держави, наслідком чого було злиття «права» і «держави» у, так би мовити, двоєдиному предметі науки та навчальної дисципліни²⁰.

Викладене дає підстави актуалізувати історико-правові дослідження як в контексті «нової енциклопедії права», як синтезу міждисциплінарного знання, який задає новий вектор пошуків відповіді про буття права, так і «нової догматики права» з її фактично виключною увагою до юридичних норм, конструкцій, технік, нормативних актів, їх кодифікацій, коли предметним полем історії права стає власне історія законодавства.

1. Портнов А. Наукове середовище і академічна культура в сучасній Україні. URL: <http://www.humanities.org.ua/projects.php>. *2.* Там само. *3. Доманська Є.* Неочікувано про історію, її майбутнє та кінець постмодернізму/ URL: <http://www.istpravda.com.ua/articles/4f89323ce586b/4>. *Субдисциплінарна історія як експериментальний формат конструювання та представлення історії історієписання (Вступні зауваги)* // Нариси з соціокультурної історії українського історієписання: субдисциплінарні напрями / Упоряд. текстів й наук. апарату С. Блашук, Н. Пазюра; За загал. ред. В. Смоля. НАН України. Інститут історії України. К.: Генеза, 2018. С. 3. *5. Верменич Я.* Національна, регіональна, локальна історія: точки дотику й розмежувань // Нариси з соціокультурної історії українського історієписання. С. 188. *6. Крестовська Н. М.* Загальногуманітарні засоби у системі методології правознавства // Креативність загальноюридичної юриспруденції. Одеса: Фенікс, 2015. С. 253–268. *7. Див., зокрема: Ейдос.* Альманах теорії та історії історичної науки. К.: Інститут історії Національної академії наук. 2005–2018. *8.* Цит за: Гундорова Т. Постколоніальний роман генераційної травми та постколоніальне читання на сході Європи // Постколоніалізм. Генерації. Культура. / за ред. Т. Гундорової, А. Матусяк. К.: Лауріс, 2014. (Серія «Теоретичні ревізії» ; вип. 4). С. 38. *9. Колесник І.* Українська історіографія як історія понять // Нариси з соціокультурної історії українського історієписання. С. 52. *10. Стельмах С. П.* Історія понять [Електронний ресурс] // Енциклопедія історії України: Т. 3: Е-Й / Редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. К.: В-во «Наукова думка», 2005. // URL: http://www.history.org.ua/?termin=Istoriija_ponjat (останній перегляд: 20.02.2019). *11. Касавин І. Т.* Познание // Новая философская энциклопедия. Т. 3. М., 2000. URL: <https://iphlib.ru/greenstone3/library/collection/newphilenc/document/HASH0155bae474519c306489cb55>. *12. Стрипск Т.* Невловні категорії: нариси про гуманітаристику, історію і політику в сучасних Україні, Польщі і Росії. К., 2015 / Пер. з польської С. Серяков, В. Склокін, І. Склокіна, А. Павлишин, ред. В. Склокін. С. 12 URL: <https://krytyka.com.ua/reviews/nevlovnii-katehoriyi-narysy-pro-humanitarystyku-istoriyu-i-polityku-v-suchasnykh-ukrayini>. *13. Верменич Я.* Національна, регіональна, локальна історія. С. 189. *14. Доманська Є.* Історія та сучасна гуманітаристика: дослідження з теорії знання про минуле / Ева Доманська. К.: Ніка-Центр, 2012. С. 15. *15. Доманська Є.* Куди прямує сучасна гуманітаристика? // Український гуманітарний огляд. Вип. 16-17. Голов. ред. Н.Яковенко. - К.: Критика, 2012. С.21-43. *16. Костенко О. М.* Культура і закон – у протидії злу. К.: Атіка, 2008. 352 с. *17. Доманська Є.* Історія та сучасна гуманітаристика: С. 16. *18. Брейфогл Т.* Наша тривала нецивільність і перспектива семінарів Аспену. URL:

http://aspeninstitutekyiv.org/best-ideas/perspectyva_aspen_seminars/. 19. Гордієнко В. В. Нові тенденції в гуманітаристиці і сучасна історіографія // Науково-теоретичні аспекти вирішення глобальних проблем сучасності: Матеріали міжнародної науковопрактичної конференції (м. Дніпропетровськ, 17-18 квітня 2015 року). Дніпропетровськ: НО «Відкрите суспільство», 2015. С. 9–13. 19. 20. Іванова А. Деякі новітні тенденції розвитку історії права в західній історіографії // Майбутнє науки в обрях права. 36. наук. праць. Матеріали IX міжнар. наук.-практ. конф. молодих учених (Київ, 5 грудня 2018 р.). До 100-річчя Національної академії наук України / Ред.колегія: Н. М. Пархоменко (голова), О. О. Малишев (заступник голови), І. О. Кудерська, (секретар), Т. І. Бондарук, та ін. Київ: Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2018. С. 50. URL: <https://krutyka.com/ua/reviews/nevlovni-katehoriyi-narysy-pro-humanitarystyku-istoriyu-i-polityku-v-suchasnykh-ukrayini>. 13.

References

1. Portnov A. Naukove seredovyshche i akademichna kul'tura v suchasniy Ukraini. URL: <http://www.humanities.org.ua/projects.php> (ukr).
2. Tam samo.
3. Domans'ka YE. Neochikuvano pro istoriyu, yiyi maybutnye ta kinets' postmodernizmu. URL: <http://www.istpravda.com.ua/articles/4f89323ce586b> (ukr).
4. Subdystsypynarna istoriya yak eksperimental'nyy format konstruyuvannya ta predstavleniya istoriyi istoriyepysannya (Vstupni zauvahy) // Narysy z sotsiokul'turnoyi istoriyi ukrayins'koho istoriyepysannya: subdystsypynarni napryamy / Uporyad. tekstiv y nauk. aparatu S. Blashchuk, N. Pazyura; Za zahal. red. V. Smoliya. NAN Ukrainy. Instytut istoriyi Ukrainy. K.: Heneza, 2018. S. 3 (ukr).
5. Vermenych YA. Natsional'na, rehional'na, lokal'na istoriya: tochky dotyku y rozmezhuvan' // Narysy z sotsiokul'turnoyi istoriyi ukrayins'koho istoriyepysannya. S. 188 (ukr).
6. Krestovc'ka N. M. Zahal'nohumanitarni zasoby u systemi metodolohiyi pravoznavstva // Kreatyvnist' zahal'noyurydychnoyi yurysprudentsiyi. Odesa: Feniks, 2015. S. 253–268 (ukr).
7. Dyv., zokrema: Eydos. Al'manakh teoriyi ta istoriyi istorychnoyi nauky. K.:Instytut istoriyi Natsional'noyi akademiyi nauk. 2005–2018. (ukr).
8. Tsynt za: Hundorova T. Postkolonial'nyy roman heneratsiyynoyi travmy ta postkolonial'ne chytannya na skhodi Yevropy // Postkolonializm. Heneratsiyi. Kul'tura. / za red. T. Hundorovoyi, A. Matusyak. K.: Laurus, 2014. (Seriya «Teoretychni reviziyi»; vyp. 4). S. 38 (ukr).
9. Kolesnyk I. Ukrayins'ka istoriohrafyia yak istoriya ponyat' // Narysy z sotsiokul'turnoyi istoriyi ukrayins'koho istoriyepysannya. S. 52 (ukr).
10. Stel'makh S. P. Istoriya ponyat' [Elektronnyy resurs] // Entsyklopediya istoriyi Ukrainy: T. 3: E-Y / Redkol.: V. A. Smoliiy (holova) ta in. NAN Ukrainy. Instytut istoriyi Ukrainy. K.: V-vo «Naukova dumka», 2005. // URL: http://www.history.org.ua/?termin=Istoriya_ponyat (ukr).
11. Kasavin I. T. Poznaniye // Novaya filosofskaya yentsiklopediya. T. 3. M., 2000. URL:<https://iphlib.ru/greenstone3/library/collection/newphilenc/document/HASH0155bae474519c306489cb55> (ukr).
12. Stryek T. Nevlovni katehoriyi: narysy pro humanitarystyku, istoriyu i polityku v suchasnykh Ukraini, Pol'shchi i Rosiyi. K., 2015 / Per. z pol'skoyi S. Syeryakov, V. Sklokin, I. Sklokina, A. Pavlyshyn, Red. V. Sklokin (ukr).
13. Vermenych YA. Natsional'na, rehional'na, lokal'na istoriya. S. 189 (ukr).
14. Domans'ka YE. Istoriya ta suchasna humanitarystyka: doslidzhennya z teoriyi znannya pro mynule / Eva Domans'ka. K.: Nika-Tsentr, 2012. S. 15 (ukr).
15. Domans'ka YE. Kudy pryamuye suchasna humanitarystyka? // Ukrayins'kyi humanitarnyy ohlyad. Vyp. 16-17. Holov. red. N. Yakovenko. K.: Krytyka, 2012. S. 21-43 (ukr).
16. Kostenko O. M. Kul'tura i zakon – u protydyi zlu. K.: Atika, 2008. 352 s.
17. Domans'ka YE. Istoriya ta suchasna humanitarystyka: S. 16 (ukr).
18. Breyfohl T. Nasha tryvala netsyvil'nist' i perspektvy seminariv Aspen. URL: http://aspeninstitutekyiv.org/best-ideas/perspectyva_aspen_seminars/ (ukr).
19. Hordiyenko V. V. Novi tendentsiy v humanitarystyti i suchasna istoriohrafyia // Naukovo-teoretychni aspekty vyryshennya hlobal'nykh problem suchasnosti: Materialy mizhnarodnoyi naukovoopraktychnoyi konferentsiyi (m. Dnipropetrovs'k, 17-18 kvitnya 2015 roku). Dnipropetrovs'k: NO «Vidkryte suspil'stvo», 2015. S. 9–13 (ukr).
20. Ivanova A. Deyaki novitni tendentsiyi rozvytku istoriyi

prava v zakhidniy istoriohrafii// Maybutnye nauky v obriyakh prava. Zb. nauk. prats'. Materialy IKH mizhnar. nauk.-prakt. konf. molodykh uchenykh (Kyyiv, 5 hrudnya 2018 r.). Do 100-richchya Natsional'noyi akademiyi nauk Ukrainy / Red.kolehiya: N. M. Parkhomenko (holova), O. O. Malyshev (zastupnyk holovy), I. O. Kuders'ka, (sekretar), T. I. Bondaruk ta in. Kyyiv: Instytut derzhavy i prava imeni V. M. Korets'koho NAN Ukrainy, 2018. S. 50. URL: <https://krytyka.com/ua/reviews/nevlovni-katehoriyi-narysy-pro-humanitarystyku-istoriyu-i-polityku-v-suchasnykh-ukrayini>. 13 (ukr).

Bondaruk T.I. Historical and legal research in the context of the new humanities: some trends and accents

The article attempts to examine the main provisions of postmodern and new humanitarian sciences and their influence on the development of science of law and the history of law in particular.

Reflection on the defining goals, values and meanings of the science-learning process is a natural and necessary element of the humanities. In particular, this relates to legal science, the current state of which in Ukraine, as transitive in the state, is determined by a long and ambiguous process of formation and development and is characterized by rather diverse approaches to research. The post-Soviet historical and legal science faced the need not only to respond to the challenges associated with public, state-legal, political-legal processes, but also to seek answers to the past that will help solve the problems of the present and the future.

Among the problems is the failure to observe the «program of modernism as a culture of great novels on the Ukrainian territory - the absence of a Ukrainian metanarrative from the positions of not Soviet, but Ukrainian rationality. At the same time, it gives an opportunity to bring in the modern discourse the idea of meaning, which serves as the basis in the foundation of the postmodern concept of meaning, and take into account the current trends of modern humanities, which is important given the current political and cultural situation, which can be defined as postcolonial

Postmodern discourse, which determines reflection on social traumas and white spots, contributes to the reproduction of a picture of historical and legal reality. In particular, for historical and legal science, significant potential includes the triad “history of ideas - intellectual history - the history of concepts», the adaptation of postmodern practices in the creation of anthropologically oriented law history, focusing research attention on the processes of constructing identity (legal traditions (canons), cultural and legal memory, local (partial) legal systems, cultural and legal space, etc.).

At the same time, the necessary condition is determined by the transnational and multicultural context, and the key issue is the return of a person to the state and law-making process.

The concept of integrity, anthropocosm, «cosmobiosocial integrity», which becomes the key in the whole field of humanitarian knowledge, is analyzed. In particular, one of the meanings of historical and legal research is the study of the consolidation of the right of experience in the formation of a system of civilian habits. It is important to avoid the approach to law just as a way of understanding, without realizing its role as a way of counteracting non-legal phenomena and processes.

The above provides a basis for updating historical and legal research both in the context of the new encyclopedia of law» as a synthesis of interdisciplinary knowledge, which sets out a new vector of search for the answer to the existence of law, and the «new dogmatics of law with its attention to legal norms, constructions, techniques, normative acts, their codifications, when the subject field of the history of law becomes the actual history of legislation.

Key words: narrative, postmodern, new humanitarian, science of law, history of law, civilization.

А . Ю. ІВАНОВА,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ: ДО ІСТОРІЇ ТВОРЕННЯ

У статті реконструйовано процес підготовки Конституції УНР 1918 р., який, на думку автора, розпочався у квітні 1917 року. Автор висновує про існування двох комісій, одна з яких мала організаційний характер, а друга – працювала безпосередньо над виробленням тексту Конституції УНР. У статті розглядається декілька текстів проекту, які зберігаються в державних архівах України, що дало можливість дослідити динаміку розвитку проекту Конституції на різних рівнях його підготовки. Також приділено увагу історії підготовки закону про національно-персональну автономію, яку автор розглядає як частину Конституції УНР.

Ключові слова: Статут автономії України, Конституція УНР 29 квітня 1918 р., Статут про державний устрій, права і вольності України, закон про національно-персональну автономію.

Иванова А. Ю. Конституция Украинской Народной Республики: к истории создания.

В статье реконструирован процесс подготовки Конституции УНР 1918 г., который, по мнению автора, начался в апреле 1917 года. Автор делает вывод о существовании двух комиссий, одна из которых имела организационный характер, а вторая – работала непосредственно над выработкой текста Конституции УНР. В статье рассматривается несколько текстов проекта, которые хранятся в государственных архивах Украины, что дало возможность исследовать динамику развития проекта Конституции на разных уровнях его подготовки. Также уделено внимание истории подготовки закона о национально-персональной автономии, которую автор рассматривает как часть Конституции УНР.

Ключевые слова: Статут автономии Украины, Конституция УНР 29 апреля 1918, Статут о государственном устройстве, правах и вольностях Украины, закон о национально-персональной автономии.

Ivanova A. Yu. Constitution of the Ukrainian People's Republic: history of creation.

The article reconstructs the process of preparing the Constitution of the UNR in 1918, started, at authors conviction, on April, 1917. The author states that there are two commissions, one of which was of an organizational nature, and the other – worked directly on the elaboration of the text of the Constitution of the UNR. The article examines several project texts that are stored in the state archives of Ukraine. This allowed to study the dynamics of the draft Constitution at different levels of its preparation, as well as the history of the preparation of the law on national-personal autonomy, which the author regards as part of the Constitution of the UNR.

Key words: the Statute of the Autonomy of Ukraine, the Constitution of the UNR on April 29, 1918, the Statute on the state system, the rights and freedoms of Ukraine, the law on national and personal autonomy.

Століття Статуту про державний устрій, права і вольності Української Народної Республіки, відомого також як Конституція УНР 1918 р., привернуло

увагу багатьох до цього без перебільшення непересічного для історії українського права документу. Визнання його визначною пам'яткою вітчизняного конституціоналізму та політико-правової думки є майже аксіоматичним. Однак, що ми знаємо про історію творення Конституції, окрім результату – власне хрестоматійного тексту? Відомо про існування та діяльність спеціально утвореної конституційної комісії, про заплановану схему її організації, частково відомий її склад¹. Відомо також про два оприлюднених проекти – умовно (за особливостями змісту) федеративний та самостійницький.

Не так і мало, однак мусимо визнати, що історія підготовки та прийняття Конституції УНР 1918 р., достеменно не встановлена і залишає місце для догадок, вигадок, непідтверджених міфів і кліше. Досі не віднайдені протоколи засідань комісії з її підготовки, хоча надію не втрачено й архівні пошуки тривають. Так, нещодавно авторка натрапила на примірник проекту Конституції із власноручними рукописними правками відомого громадського та політичного діяча, одного з організаторів і лідерів українського кооперативного руху Миколи Васильовича Левитського. Документ відклався у відповідному особовому фонді Інституту рукопису НБУВ і досі лишається поза увагою дослідників. Це, очевидно, один з останніх варіантів проекту Конституції, адже є доволі близьким до відомого тексту, ухваленого 29 квітня 1918 року. Він містить редакційні поправки до 20-ти статей Конституції, деякі з яких по суті. Частина поправок була врахована у остаточному тексті, частина – залишилась без уваги редакторів. Проект можна датувати березнем-квітнем 1918 року.

Загалом, джерелознавчі студії вимагають спеціальних навичок і мають стати окремою розвідкою, однак без них дослідження історії Конституції УНР не буде повним.

На сьогодні в архівах вдалося віднайти декілька різних копій проекту Конституції, різного часу та рівня підготовки. Більшість з них зберігається в Центральному державному архіві вищих органів влади і управління України. Тематично та хронологічно їх умовно можна поділити на два періоди: 1) федеративний (до IV Універсалу 22 січня 1918 р) та 2) самостійницький.

Не всі документи містять вказівку на дату складання, однак герменевтичний та порівняльний аналіз дає змогу розмістити проекти в хронологічному порядку.

Перший з аналізованих проектів носить назву «проект Автономного Статуту України» та містить всього 47 статей (*далі – проект 1*). Нагадаємо, що остаточний текст Конституції УНР складається з 83 статей, уміщених у 8 розділів. У проекті є 4 розділи без найменувань, тематично – це 1) загальна частина, 2) зв'язок з федерацією, 3) законодавча влада та 4) виконавча влада. Розділ, присвячений захисту прав національних меншин, та розділ, що унормовує організацію судової влади, у цьому проекті відсутні. Статті, присвячені захисту прав громадян, віднесені до загальної частини Статуту та розкриті значно вужче порівняно з пізнішими проектами. Отже, документ складений до жовтня 1917 р. Схожий проект зберігається в особовому фонді українського правника Ростислава Лашенка в Центральному державному історичному архіві України, м. Львів (*далі – проект 2*).

Наступний аналізований текст Конституції УНР є не архівним документом, а детальним викладом її основ у доповіді Михайла Грушевського 30 жовтня

1917 року на 7-й сесії Центральної Ради (*далі – проект 3*). Мабуть, не випадково доповідь опублікована в газеті «Народна воля» за 20 (7) листопада 1917 року, одночасно із проголошенням Української Народної Республіки і III Універсалу. Фактично це перша опублікована інформація про проект Конституції, який ще не включав розділ про національні союзи. «Зовсім необробленою зісталась шоста і остання частина, що має уставити конституційні гарантії прав національних меншостей» – зазначає Михайло Грушевський. Цей проект української конституції передбачав шість розділів – до 4-х розділів попереднього проекту було додано розділ п'ятий, присвячений судовій владі, а також запланований шостий (останній) розділ.

Очевидно проголошення III Універсалу пришвидшило роботу комісію, адже невдовзі ми маємо одразу 2 екземпляри проекту Конституції – від 6 та 10 грудня 1917 р. Причому на останній міститься відмітка про прийняття проекту Конституції на засіданні конституційної комісії.

«Проект Конституції Української Народної Республіки» від 6 грудня 1918 р. (*далі – проект 4*) є цінним ще й завдяки наявності на ньому дати, а також рукописних виправлень одного з членів комісії, судячи з почерку, цілком можливо, Михайла Грушевського. Більшість із них не враховано, але одне суттєве увійшло до остаточного тексту та є широко згадуваною нині – «Вища власть судово належить Генеральному Судові Української Республіки». Загалом текст порівняно з остаточним достатньо повний, уміщений навіть текст розділу про «Національні союзи». Не має лише розділу «Часове припинення громадянських свобод», однак очевидно ідея його написання виникла пізніше. Тобто, можна вважати, що структура Конституції значною мірою була складена станом на грудень 1917 р., а розділи, що стосувалися організації органів вищої законодавчої та виконавчої влади, фактично залишилися без змін і в остаточному тексті. Зокрема йдеться про розділ «Кабінет міністрів Української Республіки», найбільшою і доволі симптоматичною зміною якого стало перейменування «Кабінету міністрів Української Республіки» на «Раду народних міністрів Української Народної Республіки».

Із урахуванням поправки щодо Генерального суду текст був прийнятий на засіданні комісії 10 грудня 1917 р. і зберігається в архіві з приміткою про розгляд та прийняття на засіданні комісії як проект Конституції УНР (*далі – проект 5*). Ухвалений на комісії текст був оприлюднений для широкого загалу в газеті «Народна воля» за 16, 17 і 20 грудня 1917 р., а за «Народною волею» передрукований в часописах, що виходили в Німеччині в таборах полонених українців з російської армії: Розсвіт² (Раштат) та Вільне слово³ (Зальцведель).

Наступні текстувально та хронологічно близькі між собою проекти належать до «самостійницького» періоду. Це вищезгаданий проект із рукописною правкою М. В. Левитського (*далі – проект 6*), а також проект з редакційною правкою нестановленого авторства (*далі – проект 7*). Суттєвою, проте не єдиною, їх відмінністю від федеративних проектів є відсутність розділу про федеративний зв'язок із Російською республікою. Значною мірою відрізняються розділи, присвячені правам і свободам людини і громадянина⁴, а також Генерального суду. Це найповніші з усіх тексти, що містять розділ *про Національні союзи*, а також новий розділ, про який не йшлося раніше – *про часове обмеження громадських свобод*. В проекті 7 міститься незначна редакційна рукописна правка,

яка врахована в наступному друкованому виданні Конституції. Цілком можливо, що ці зміни внесені на засіданні ЦР, а сам екземпляр проекту є текстом Конституції, який розглядався на засіданні ЦР 29 квітня 1918 року.

Сьогодні найбільш цитованою є окремо видрукована брошура тексту Конституції УНР (*далі – проект 8*). Титульний аркуш її іменується «Конституція Української Народної Республіки» та містить рукописний напис «, ухвалена в останньому засіданні Центральної Ради 29 квітня 1918 р.»). Перша сторінка брошури містить назву «Статут про Державний устрій, права та вільності У.Н.Р.» та друкований напис «неофіційно». Згідно з бібліографічним описом видання було опубліковане у 1918 році, тобто або до ухвалення 29 квітня 1918 р., що малоймовірно, або із приходом до влади Директорії.

Цікавість становлять тексти, уміщені в літературі мемуарного характеру. Так, тривалий час чи не єдиним відомим текстом лишався текст Конституції, уміщений в 1-му томі «Заміток і матеріалів до історії української революції 1917–1920» П. О. Христюка⁵.

Досвід творення Української конституції став затребуваний майже через 70 років – після проголошення незалежності України 1991 р. За нетривалий період 1992–1997 р. видано декілька збірників першоджерел – архівних документів, як спеціально присвячених історії української конституції, так загальніших збірок⁶. Видання здійснювалися як в Україні, так і за її межами, переважно істориками і політологами⁷. Найперші юридичні дослідження у царині пов'язані з іменами професорів О. Л. Копиленка, О. М. Мироненка⁸. До цієї проблематики зверталися В. Д. Гончаренко, І. А. Логвіненко, В. О. Рум'янцев, О. В. Скрипнюк, Д. В. Ярош та інші дослідники.

З тих пір вдалося уточнити і додати деякі важливі деталі до історії українського конституціоналізму 1917–1921 рр. Зусиллями істориків права значною мірою відтворено реконструйовано та проаналізовано систему права Української держави (1917–1921 рр.) за різних урядів*. Проведені комплексні дослідження як різних галузей законодавства (права), так і окремих їх інститутів. Історії конституційного законодавства присвячене дисертаційне дослідження Н. В. Єфремової⁹.

Щоправда, науковців переважно цікавить аналіз окремих конституційних інститутів, а історія підготовки та прийняття Конституції УНР 1918 р. часто лишається поза дужками. Водночас вона розкриває додаткові можливості ретроспективного спостереження еволюції поглядів законотворців щодо кращого конституційного устрою України, щодо захисту прав і свобод її громадян, також інших конституційних інститутів. На динаміці конституційного процесу можна спостерігати зміну політичних поглядів та переконань політичних лідерів та окремих правників-учасників конституційного процесу, а також еволюцію державної політики, розвиток правової думки та доктрини того часу.

Особливий інтерес становлять питання виявлення західних і східних впливів на тексти конституційних актів, їх співвідношення із питомою української

* Термін «Українська держава» ми вживаємо в сенсі єдиної перехідної держави, яка існувала на українських територіях, та охоплювала всі українські уряди, що діяли в цей період. Докладніше про це наша стаття в щорічнику «Правова держава» (вип. 24, 2013 р.).

право- і державотворчою традицією. До деяких з цих питань ми вже зверталися раніше¹⁰.

Загалом, конституційний процес можна поділити на декілька етапів. Початком процесу заснування комісії для вироблення Статуту слід вважати 3-й день роботи Всеукраїнського національного конгресу з'їзду, який відбувся у будівлі сучасної Національної філармонії України 6 (19)–8 (21) квітня 1917 року. Саме в цей день було ухвалено резолюцію Конгресу такого змісту: *«Український національний з'їзд ухвалює доручити Центральній Раді організувати з своїх депутатів і представників національних меншин комітет для вироблення проекту автономного статуту України. Цей статут має бути запропонований для затвердження конгресові України, організованому так, щоб він висловлював волю людности всієї території України. Санкція автономного устрою України визнається, згідно з резолюцією попередніх днів, за Установчими зборами»*.

До справи звернулися вже на наступній – другій сесії УЦР. Протокол засідання містить лише коротку тезу – *«Обговорювалась також справа організації Областной ради* і взагалі справу про утворення статуту автономної України»*. 24 квітня вже на засіданні Комітету Центральної Ради (Малої Ради) це питання знову було поставлено на порядок денний, однак того ж дня «після обговорення тих позицій, які займають різні національності і партії що до автономії України, визнано потрібним зняти з повістки дня Статут автономної України з тактичних мотивів».

На четвертій сесії УЦР 3 червня 1917 року питання окремо не порушувалося, однак в ході обговорення відносин Центральної Ради із Тимчасовим Урядом «Марценюк*. Пропонує не чекати, виробити статут авт[ономії] Укр[аїни] і як що уряд на нього не погодиться, то не звертати на нього ніякої уваги»¹¹.

20 червня 1917 року в перший день п'ятої сесії УЦР ухвалено вибрати чотири комісії, одна з яких – комісія по Статуту автономії України. Склад комісії був таким: Микола Григорович Левитський, Микола Іллєч Шраг, Касьяненко, Борис Вячеславович Бабич, Сергій Олександрович Єфремов, Василь Сидорович Бойко, Микола Михайлович Стасюк та Олександр Степанович Чайківський (Чапківський). Вже 23 червня 1917 року заслухали М. І. Шрага з докладом від комісії, який доповів, про те 20, 21, 22 та 23 червня 1917 року відбулися засідання комісії по виробленню статуту. Головою комісії обраний М. Г. Левитський, а секретарем – М. І. Шраг.

23 та 25 червня 1917 року на 5-тій сесії Центральної Ради М. І. Шраг доповів результати роботи комісії, виклав основні принципи та схему її організації.

Головним своїм завданням новообрана комісія визначила організацію спеціальної комісії, в складі 100 осіб з представників української та інших, що живуть в Україні, національностей. В основу організації комісії було вирішено покласти принцип національно-пропорційного представництва (кожна нація окремо мала надіслати своїх представників до комісії, пропорційно кількості населення кожної, за принципом 1 представник на 1% відповідного неукраїнського населення. Право на представництво отримували всі ті національності, які складали не менше 1% населення. Інші мали право надсилати своїх делега-

* Трохим Марценюк

тів лише за погодженням з комісією). Скликання та перше засідання цієї розширеної комісії призначені на 10 липня 1917 року.

Схема організації комісії опублікована, однак для повноти огляду, нагадаємо, що відповідно до національного складу України, та досягнутого компромісу із національними меншинами у вигляді 30% для меншин у складі комісії мали бути 71 українець, 11 росіян, 8 євреїв, по 2 – від поляків та німців і по одному – від білорусів, татар, молдован, чехів, греків та болгар¹².

Така пропорція загалом відповідає неспростованим досі даним М. Ю. Шаповала, згідно з якими на території України на той час проживало 46 012 000 осіб, з яких українці становили 71% населення. Щодо пропорцій серед меншин є певні відмінності. Так, наводяться дані щодо проживання 5 376 800 росіян (11,7%), 3 795 760 євреїв (8,2%), 2 079 500 поляків (4,5%), 871 270 німців (1,9%), 435 540 волохів (0,9%), 104 780 греків (0,2%), 39 400 вірмен (0,1%)¹³.

Схема докладно регламентувала порядок розподілення представництва від кожної з груп. Так, 71 представник українців мали бути делеговані таким чином: 30 членів від УЦР, 11 – губернські українські організації по 1 на губернію), 30 – від української правничих, економічних, фінансових, поштових, залізничних, духовних та культурно-просвітніх організацій.

Комісія мала розпочати свою діяльність як тільки збереться 50 осіб, навіть не очікуючи остаточного завершення виборів до неї.

30 членів комісії від Центральної ради було вирішено обрати на цій же сесії УЦР, що навіть стало одним з аргументів на користь її продовження. На ранковому засіданні 29 червня 1917^{*} року вибори зрештою відбулися. Згідно зі схемою було обрано 24 особи від 6-ти фракцій по 4 від кожної, останні 6 – від пленуму ЦР персонально.

Ними стали : від с.-р. Микола Ілліч Шраг, Микола Флорович Чечель, Максим Кузьмич (Кузьмович) Кияниця, Ананій Степанович Збараський; від с.-д. Сергій Павлович Вікул, Кирило Калиненко, Левко Євгенович Чикаленко, Микола Миколайович Ковальський; від р.-д. Сергій Олександрович Єфремов, Олександр Якович Шульгин, Вячеслав Костянтинович Прокопович, Андрій Васильович Ніковський; від труд. Марія-Іванна Сильвестрівна Грушевська, І. (Йосип) Сніжний, Володимир Дмитрович Коваль, Кость Германович Вротновський-Сивошапка; від н-р Віктор Гаврилович Павелко^{**}, Василь Феодосійович Химерик, Юрій Павловський, Микола Михайлович Любинський.

Ще 6 членів комісії було обрано від Пленуму ЦР : Михайло Сергійович Грушевський, Ілля Людвигович Шраг, Микола Федотович Біляшівський, Йосип (Осип) Юрійович Гермайзе, Михайло Іванович Огородній, Петро Никифорович Пожарський.

Про посаду голови комісії в схемі не йдеться, але в пресі зустрічається інформація про те, що очолив комісію М. С. Грушевський.

В біографічному довіднику «Діячі Української Центральної Ради»¹⁴ міститься вказівка на те, що прізвища членів комісії, обраних після 28 червня 1918 року, не вдалося встановити. Однак в різного роду опосередкованих джерелах зустрічається інформація про причетність до роботи конституційної комісії інших осіб, отже склад комісії не вичерпувався згаданими делегатами УЦР.

* За даними Вісника Генерального Секретаріату

** За іншими даними Василь Павелко

За власним визнанням, найвідповідальнішу працю в комісії по складанню статуту автономії України (згодом статуту Української республіки) несли представники Українського правничого товариства в м. Києві. Ними були Василь Ілліч (Ількович) Войткевич-Павлович, Григорій Дмитрович Вовкушевський і Ростислав Митрофанович Лашенко (що пояснює знаходження в особовому фонді останнього копії робочого проекту Конституції).

Про участь правників, а також про безпосередню участь у роботі комісії М. С. Грушевського згадує Борис Мартос : «Одного разу я випадково попав на засідання Комісії, де вироблявся проект конституції для України, як самостійної держави. Я був здивований, коли побачив там і М. С. Грушевського, а ще більше, коли почув, як він, хоч і не правник, а поучував наших правників, членів Комісії, що свого часу студіювали державне право, але «русское», себто монархічне; а він, як історик, знав, які зміни в державний лад має внести революція, та й жив довший час в умовах західного, хоч і не республіканського, то бодай конституційного ладу»¹⁵.

В декількох джерелах як член комісії згадується український письменник, перекладач, громадський і політичний діяч з Катеринослава Іван Михайлович Труба. Відома історикня Н. І. Миронець зазначає, що складу комісії входила одна з піонерок українського жіночого руху Софія Федорівна Русова. Також зустрічаються згадки про участь у роботі комісії Зиновія Тарасовича Висоцького – громадсько-політичного діяча, члена Центральної і Малої Рад. Щодо заступника голови ЦР Аркадія Степановича Степаненка навіть робилися припущення як про одного з провідних авторів законопроекту. Адже саме він виступив від комісії на засіданні ЦР 27 квітня 1918 р. з ініціативою про внесення проекту на розгляд Малої Ради. Він і доповідав проект на засіданні Малої Ради 29 квітня 1918 року, а традиційно доповідачами з проектів на засіданнях ЦР були їх автори. Таке припущення видається певним перебільшенням, але підстави припускати участь Аркадія Степаненка в діяльності комісії, без сумніву є. Нововиявлений проект Конституції з власноручними правками переконливо свідчить про активну участь у роботі комісії артільного батька Миколи Васильовича Левитського.

Достеменно не відомо чи увійшли члени першої комісії до другої. Прямої вказівки на це немає, цілком можливо, що ні. Принаймні в структурі комісії, ухваленій ЦР, місця для них не передбачено. При цьому з членів організаційної комісії як представників фракцій Центральної Ради були переобрані лише М. І. Шраг та С. О. Єфремов. Голова організаційної комісії М. Г. Левитський не був переобраний ані від фракцій, ані від Пленуму ЦР.

Також часто виникає питання співвідношення Статуту з Інструкцією Генерального секретаріату, яку іменували також першою Конституцією УНР, або Конституцією автономного устрою України¹⁶, та яку згодом замінив Статут вишого управління. Ми переконані, що за підготовку цих документів відповідали різні інституції.

9 серпня 1917 року на 6-й сесії Центральної Ради М. М. Любинський зробив доповідь про роботу комісії, в якій зауважив про зміну наказу комісії, ухвалений на 5-й сесії ЦР, а саме «про скасування високого кворуму». Очевидно наказом іменується ухвалена на 5-й сесії УЦР схема організації комісії, а під кворумом розуміють те, що комісія мала розпочати роботу після обрання не

менше 50 осіб. Логічно припустити, що реальна діяльність комісії розпочалася після скасування кворуму та у складі менше 50 осіб.

30 жовтня 1917 року на 7-й сесії Центральної Ради доповідь про проект Конституції, розроблений комісією, зробив Михайло Грушевський. Цю доповідь було опубліковано в газеті «Народна воля» за 20 (7) листопада 1917 року. Головною метою доповіді стало обнародування схеми Конституції для подальшого обговорення. Це перший опублікований проект, який ще не включав розділ про національно-персональну автономію, але був вже з думкою про неї. Зокрема, зазначалося що робота над цим розділом ведеться. 10 грудня 1917 року відбулося засідання комісії, на якому було розглянуто та прийнято Проект конституції УНР. Саме цей текст відомий як проект, оприлюднений для широкого загалу в газеті «Народна воля» за 10 грудня 1917 р.

Очікуваного обговорення не відбулося через подальше військове зайняття Києва та нагальні проблеми, які це вона винесла на порядок денний.

Історія підготовки Конституції не буде повною без історії підготовки закону про національно-персональну автономію, що був майже без змін інкорпорований до її тексту. Законопроект підготувала комісія в складі товариша міністра з єврейських справ Мойсея Зільберфарба, його заступника Ісає Хуріна та юрисконсульта секретаріата Макса Шац-Аніна. Маємо певні підстави стверджувати, що останній зробив значний внесок до роботи над проектом, хоч до того виступав проти національно-персональної автономії на користь територіальної. Він був практикуючим правником, мав юридичну освіту, чимало статей з національного питання, а його дисертація на ступінь кандидата прав в Демидовському юридичному ліцеї була присвячена вирішенню національного питання в Австро-Угорщині.

Про авторство закону єврейського міністерства зазначали і в засіданнях Центральної ради. Спершу 16 грудня 1917 р. М. І. Шраг від імені фракції українських есерів вітав єврейське міністерство та їх участь у виробленні національно-персональної автономії. В протоколах засідання Малої Ради зазначено, що доповідав його М. Зільберфарб як автор законопроекту.

Ми також маємо декілька текстів законопроекту. На момент внесення повний проект складався з різними даними з 12 або 13 статей. В процесі обговорення закону на засіданні УЦР було викреслено статтю 10, що передбачала входження до складу ГС секретарів, які представляли нації, організовані в союзи, а також участь представників російської, єврейської та польської меншин як повноправних членів Кабінету.

Зрештою був ухвалений закон із 11 статей, а опублікований – з 10 статей. При оприлюдненні закону вилучили статтю, згідно з якою Національні Союзи мали право входити до складів своїх національних союзів, що діяли в межах Російської Федеративної Республіки. Зауважимо, що ухвалений 9 січня закон, був опублікований майже через 3 місяці – 2 квітня 1918 р. Отже, його ухвалили до, а оприлюднили після прийняття IV Універсалу. Тут навіть виникла юридична колізія процедурного характеру. Зокрема М. С. Ткаченко вважав, що закон треба змінювати загальним законодавчим шляхом, а С. П. Шелухін зауважував, що Генеральний писар не має повноважень затримувати публікацію законів. Зрештою статтю, пов'язану із федеративною Росією, вирішили зняти як скасовану Універсалом.

У цій же редакції закон увійшов до тексту Конституції. Співставлення текстів закону та відповідного розділу Конституції УНР 1918 р. дає підстави стверджувати, що це майже ідентичні тексти, з одиничними поправками редакційного характеру. Отже, є підстави для поповнення складу авторів Конституції УНР іменами авторів закону про національно-персональну автономію.

Подальших згадувань про роботу над текстом Конституції у протоколах ЦР та ГС ми не зустріли, аж до винесення Конституції на розгляд ЦР. У матеріалах періодичних видань йдеться по те, що Аркадій Степаненко (український с.-р.) після закритих засідань фракцій Ради ввечері 27 квітня повідомив, що «в комісії завершується розгляд проекту Конституції УНР» та запропонував винести його на обговорення якнайшвидше, для чого призначити екстрене засідання в понеділок, 29 квітня об 11³⁰ ранку. Того ж дня затверджено пропозиції міністра єврейських справ І. Я. Хургіна передати на розгляд конституційної комісії вироблений міністерством законопроект «Про Єврейські національні установчі збори», а також пропозицію Д. М. Одинця передати на розгляд конституційної комісії підготовлений міністерством великоросійських справ законопроект «про скликання великоруських Установчих зборів». Обидві пропозиції були затверджені. В екстреному порядку Головою Ради міністрів В. О. Голубовичем було внесено законопроект про українське громадянство (на заміну чинного закону, який мав істотні хиби) з проханням розглянути його у спільному порядку.

Отже, на засіданні 29 квітня 1918 року мали бути розглянуті декілька законопроектів конституційного характеру. Зрештою, з них розглянули та прийняли лише Конституцію.

Традиційним є кліше, що Конституція була прийнята на останньому засіданні ЦР. Однак, авторитетні грушевськознавці нагадують нам ще про одне засідання 30 квітня, протоколи якого зберігалися, однак на сьогодні вважаються втраченими¹⁷.

Намагаючись дати політико-правову оцінку Конституції УНР сьогодні, важко не погодитись, що це документ, без якого Центральна Рада не могла зійти з політичної арени. Адже Конституція – це найвищий закон, вершина законодавчої діяльності будь-якого уряду, що дозволяє його авторам лишитися в історії – недарма завжди багато бажаючих долучитися до конституцієтворення.

Ухвалення Конституції УНР 29 квітня 1918 року продемонструвало консолідацію різних політичних сил навколо основних конституційних цінностей тогочасного українського суспільства і головного політичного курсу України. Однак чи мала б вона таке саме значення для нас не будучи ухваленою УЦР? Чи спостерігали б ми таку ж консолідацію політикуму в умовах мирного прийняття Конституції? Даючи поживу для роздумів ці питання лишається без відповіді.

Світлана Панькова у згаданій статті порівнює Конституцію із своєрідним заповітом, і ця літературна метафора видається виправданою, зважаючи на стійкий інтерес до Конституції. Вона не стала юридично чинним документом, однак стала більшим – чим є не кожна чинна конституція. Конституція УНР сьогодні є втіленням ідеї демократичного ладу та справедливого праводержавного устрою, а також втіленням національної ідеї, що об'єднала українське суспільство. Вона є світочем історії українського конституціоналізму, в якому

ми знаходимо поєднання західно-європейської та української правової традиції із новітніми для свого часу конституційними формами із зразками.

1. Скрипнюк О. В. Конституційні цінності: від теорії до практики. До 100-річчя Конституції Української Народної Республіки // *Journal «ScienceRise: Juridical Science»* №4(6)2018. С. 4. 2. Розсвіт. 1917. 31 грудня. Ч. 89–90. 3. Вільне слово. 1918. 6 січня. Ч. 2–3 (165). С. 3–4. 4. Докладніше див. Іванова А. Ю. Права та свободи людини і громадянина в Конституції УНР 1918 : у пошуках джерел // *Західні і східні традиції в історії права, держави і юридичної думки* : матеріали XXXVIII Міжнародної історико-правової конференції, 1–3 червня 2018 р., м. Вінниця / ред. колегія : І. Б. Усенко (голова), Є. В. Ромінський (відп. секр.), А. Ю. Іванова, В. Є. Кириченко, Н. М. Крестовська, О. О. Малишев, І. В. Музика, О. Н. Ярмиш. Київ–Херсон: Олді-плюс, 2018. С. 157–163. 5. Христюк П. О. Замітки і матеріали до історії Української революції. Т. 2. 1921. С. 174–180. 6. Конституційні акти України. 1917–1920. К., 1992. 272 с.; Історія української Конституції. Упоряд. А. Г. Слюсаренко, М. В. Томенко. К., 1997. 464 с. Українська Центральна Рада : док. і матеріали : у 2 т. К., 1997. Т. 2 : 10 груд. 1917 р. – 29 квіт. 1918 р. С. 330–335; Історія українського конституціоналізму (в документах) : [матеріали до Міжнар. юрид. форуму «Нова Конституція України – шлях до утвердження української державності»]. Івано-Франківськ, [1996]. С. 24–27. 7. Конституції і конституційні акти України : історія і сучасність. К., 2001. С. 49–63; Український історик. 2002. Ч. 1–4. С. 54–59; Український національно-визвольний рух. Березень—листопад 1917 року: Документи і матеріали / Упоряд.: В. Верстюк (керівник) та ін. К., 2003. С. 925–930; Історія конституційного законодавства України : зб. док. Х., 2007. С. 44–54. 8. Мироненко О. М. Світоч української державності. К., 1995. 328 с. 9. Єфремова Н. В. Розвиток конституційного законодавства в Україні (1917–1920): Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01; Одес. нац. юрид. акад. О., 2002. 20 с. 10. Див. Іванова А. Ю. Традиції і новації в Конституції Української Народної Республіки 1918 року: погляд через сторіччя // *Правове регулювання економіки*. 2018. № 17. С. 48–58. 11. Кудлай О. Б. Українська Центральна Рада. Протоколи II–IV сесій. Документи. (Квітень–жовтень 1917 р.) Київ: Інститут історії України НАН України, 2015. С. 105. 12. Українська Центральна рада: Документи і матеріали. У 2 т. – Т. 1: 4 березня – 9 грудня 1917 р. / Упорядн.: В. Ф. Верстюк (керівник) та ін. НАН України. Інститут історії України. Центральний державний архів вищих органів влади і управління України. – К.: Наук. думка, 1996. С. 125–126. 13. Шаповал М. Велика Революція і Українська визвольна Програма. Прага, 1928. С. 6–7. 14. Верстюк В. Ф., Осташко Т. С. Діячі Української Центральної Ради: Біографічний довідник. К., 1998. С. 399–404. 15. Мартос Б. М. С. Грушевський, яким я його знав // *Український історик* 1–2 (9–10) Рік III. 1966. 16. Дмитро Дорошенко Історія України 1917–1923 рр. Т. 1. 1923. С. 105. 17. Панькова С. Останнє засідання Української Центральної Ради – URL: <http://www.istpravda.com.ua/articles/2018/04/29/152372/>

References

1. Skrypniuk O. V. Konstytutsiini tsinnosti: vid teorii do praktyky. Do 100-richchia Konstytutsii Ukrainskoi Narodnoi Respubliki // *Journal «ScienceRise: Juridical Science»* №4(6)2018. S. 4. 2. Rozsvit. 1917. 31 hrudnia. Ch. 89–90. 3. Vilne slovo. 1918. 6 sichnia. Ch. 2–3 (165). S. 3–4. 4. Ivanova A. Yu. Prava ta svobody liudyny i hromadianyna v Konstytutsii UNR 1918 : u poshukakh dzherel // *Zakhidni i shkhidni tradytsii v istorii prava, derzhavy i yurydychnoi dumky*. Mat. konferentsii MAIP. S. 157–163. 5. Khrystiuk P. O. Zamitky i materialy do istorii Ukrainskoi revoliutsii. T. 2. 1921. S. 174–180. 6. Konstytutsiini akty Ukraini. 1917–1920. K., 1992. 272 s.; Istoriia ukrainskoi Konstytutsii. Uporiad. A. H. Sliusarenko, M. V. Tomenko. K., 1997. 464 s. Ukrainka Tsentralna Rada : dok. i materialy : u 2 t. K., 1997. T. 2 : 10 hrud. 1917 r. – 29 kvit. 1918 r. S. 330–335; Istoriia ukrainskoho konstytutsionalizmu

(v dokumentakh) : [materialy do Mizhnar. yuryd. forumu «Nova Konstytutsiia Ukrainy – shliakh do utverdzhenia ukrainskoi derzhavnosti»]. Ivano-Frankivsk, [1996]. S. 24–27. 7. Konstytutsii i konstytutsiini akty Ukrainy : istoriia i suchasnist. K., 2001. S. 49–63.; Ukrainskyi istoryk. 2002. Ch. 1–4. S. 54–59; Ukrainskyi natsionalno-vyzvolnyi ruh. Berezen-lystopad 1917 roku: Dokumenty i materialy / Uporiad.: V. Verstiuk (kerivnyk) ta in. K., 2003. S. 925–930. Istorii konstytutsiinoho zakonodavstva Ukrainy : zb. dok. Kh., 2007. S. 44–54. 8. Myronenko O. M. Svitoch ukrainskoi derzhavnosti. K., 1995. 328 s. 9. Yefremova N. V. Rozvytok konstytutsiinoho zakonodavstva v Ukraini (1917 - 1920): Avtoref. dys... kand. yuryd. nauk: 12.00.01; Odes. nats. yuryd. akad. O., 2002. 20 s. 10. Ivanova A. Yu. Tradytzii i novatsii v Konstytutsii Ukrainskoi Narodnoi Respubliky 1918 roku: pohliad cherez storichchia // *Pravove rehuliuвання ekonomiky*. 2018. № 17. S. 48–58. 11. Kudlai O. B. Ukrainska Tsentralna Rada. Protokoly II-IV sesii. Dokumenty. (Kviten-zhovten 1917 r.) Kyiv: Instytut istorii Ukrainy NAN Ukrainy, 2015. S. 105. 12. Ukrainska Tsentralna rada: Dokumenty i materialy. U 2 t. – T. 1: 4 bereznia – 9 hrudnia 1917 r. / Uporiadn.: V. F. Verstiuk (kerivnyk) ta in. NAN Ukrainy. Instytut istorii Ukrainy. Tsentralnyi derzhavnyi arkhiv vyshchykh orhaniv vlady i upravlinnia Ukrainy. – K.: Nauk. dumka, 1996. S. 125–126. 13. Shapoval M. Velyka Revoliutsiia i Ukrainska vyzvolna programa. Praha, 1928. S. 6–7. 14. Verstiuk V. F., Ostashko T. S. Diiachi Ukrainskoi Tsentralnoi Rady: Biohrafichnyi dovidnyk. K., 1998. S. 399–404. 15. Martos B. M. S. Hrushevskyi, yakym ya yoho znay // *Ukrainskyi istoryk* 1-2 (9-10) Rik III. 1966. 16. Dmytro Doroshenko istoriia Ukrainy 1917-1923 rr. T. 1. 1923. S. 105. 17. Pankova S. Ostannie zasidannia Ukrainskoi Tsentralnoi Rady – URL: <http://www.istpravda.com.ua/articles/2018/04/29/152372/>

Ivanova Anastasiia. Constitution of the Ukrainian People's Republic : on history of creation.

The article reconstructs the process of preparing the Constitution of the Ukrainian People's Republic in 1918. The author states that there are two commissions, one of which was of an organizational nature, and the other – worked directly on the elaboration of the text of the Constitution of the UPR. The article mentions several texts that are stored in the state archives of Ukraine, which allowed to study the evolution of the draft Constitution.

Thematically and chronologically, they are divided into two periods: 1) federal (till IV Universal on January 22, 1918) and 2) independent.

Also described is still unknown copy of the draft Constitution of 1918 with a manuscript edited by the well-known public and political figure Mykola Vasylivych Levytski. This allows to state about his participation in the work of the commission. Information is provided about participation in the commission of several previously unknown committee members.

Separately, the history of the preparation of the law on national-personal autonomy is considered, which the author regards as part of the Constitution of the UNR. The author argues that the authorship of the law, and, this part of the Constitution of the UNR, belongs to a separate commission consisting of representatives of the vice secretary for Jewish affairs chaired by Moses Zilberfarb.

It is noted that the Constitution's project was submitted to the Central Rada as emergent, together with three other draft laws of a constitutional nature, of which only the Constitution was considered and adopted. The political and legal assessment of the Constitution is given as a document of the current, but high moral authority; as a constitutional point of view, an embodiment of the idea of a democratic system and a just legal state system.

Key words: *The Statute of Autonomy of Ukraine, the Constitution of the UNR of 29 April 1918, the Statute on state governance, rights and freedoms of Ukraine, a Law on national personal autonomy.*

О. О. САМОЙЛЕНКОкандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА ІМПЕРСЬКОГО ПЕРІОДУ ЯК ОБ'ЄКТ ДОСЛІДЖЕННЯ СУЧАСНИХ УКРАЇНСЬКИХ ВЧЕНИХ

У статті подано загальний огляд сучасної української історіографії з питань організації та функціонування державної служби імперського періоду на українських землях.

Ключові слова: державна служба, державний службовець, корупція, історіографія, імперія, українські землі.

Самойленко Е. А. Государственная служба имперского периода как объект исследования современных украинских ученых

В статье представлен общий обзор современной украинской историографии по вопросам организации и функционирования государственной службы имперского периода на украинских землях.

Ключевые слова: государственная служба, государственный служащий, коррупция, историография, империя, украинские земли.

Samoilenko O. O. The State Service of the Imperial Period as an object of study of modern Ukrainian scholars

The article gives a general overview of contemporary Ukrainian historiography on the organization and functioning of the civil service of the imperial period on Ukrainian lands.

Key words: civil service, civil servant, bureaucracy, historiography, empire, Ukrainian lands.

Різні періоди створення та розвитку державної служби в Україні висвітлені в сучасній історіографії з різним ступенем повноти. Найбільша кількість робіт присвячена сучасному періоду і це зрозуміло. Саме зміни в політичному, економічному та соціальному житті країни приводять до необхідності постійного реформування вже існуючої системи державної служби. Рівень розвитку держави значною мірою залежить від професіоналізму державних службовців. Державна служба є тим суспільним інструментом, який забезпечує стабільність держави як інституту, зумовлює послідовність й наступність проведення державної політики.¹ Тривалий час землі України перебували під владою інших держав, тому Україна не створила історично розвинену, створену на власних традиціях систему державної служби. При формуванні власних державних інституцій потрібно використовувати не лише власний досвід, а й корисні напрацювання та досягнення сусідів. Зрозуміло, що державна служба була привнесена на українські землі з метою зручного та ефективного керівництва ними. Централізована система управління Російської імперії, як зазначає М. В. Бармак, принесла на українські землі як позитивні риси (законодавче оформлення, правову регламентацію державної служби, високий рівень організації, наступність системи, пенсійне забезпечення тощо), так і негативні риси (корупція, хабарництво, залежність і незахищеність службовців – «кріпаків державної служби», «писанина» та інше)². На жаль, імперському періоду сучасні вчені майже не приділили

належної уваги, чимало аспектів історичного досвіду в цій галузі залишаються недослідженими.

Узагальнююча інформація щодо становлення державної служби в Україні міститься в колективній монографії «Нариси історії державної служби в Україні»³, яка була видана у 2008 році, до дев'яносторіччя запровадження державної служби в Україні. Це перша спроба узагальнити в цілісному дослідженні численні праці, присвячені державотворчому процесу, політико-адміністративному устрою, організації державної служби та діяльності державних службовців. Робота розпочинається із дослідження системи управління в Київській Русі і завершується сучасним етапом формування державної служби у незалежній Україні. Державній службі в українських губерніях Російської імперії присвячений один розділ, автором якого є В. С. Шандра. Авторка доводить, що формування державної служби в українських губерніях відбувалось відповідно до практичних вимог верховної влади та імперських інтересів. Разом з тим, верховній владі вдалось у межах правового поля сформувати відповідального та певною мірою освіченого чиновника⁴.

Під егідою Головного управління державної служби України та Інституту історії України НАН України в 2009 році побачив світ п'ятитомник «Історія державної служби в Україні». Перші два томи становлять монографічне дослідження широго спектра проблем, пов'язаних з державотворчим процесом, політико-адміністративним устроєм, організацією державного управління та державної служби та діяльністю державних службовців на українських землях. Цим питання присвячено 25 розділів, починаючи з найдавніших держав України і завершуючи питаннями організації та функціонуванню державної служби у незалежній Україні. Державної служби в українських губерніях Російської імперії стосується один невеликий розділ. Решта три томи (том 5 складається з двох частин) – це документи і матеріали, присвячені різним епохам. Так, у том 3 вміщено документи і пам'ятки від V ст. до н. е. до 1774 року, тобто від перших згадок про державний устрій, особливості управління та функціонування елементів державної служби у скіфській імперії до часу включення українських територій до складу Російської і Австрійської імперій. Цікавими для нас є такі документи, як тасмні інструкції царя Петра I ближньому стольнику Андрію Ізмайлову, який, перебуваючи при гетьмані Іванові Скоропадському, має розвідати обсяги «всяких доходів Малоросійського краю» за гетьманства Івана Мазепи і за нинішнього гетьмана, а також виявити благонадійних кандидатів для призначення на старшинські посади (від 27 липня 1709 р), форма присяги з Військового статуту Петра I, основні вимоги якого поширювалися і на цивільну службу (від 26 квітня 1715 р.), універсали Генеральної військової канцелярії, генеральної старшини та наказного гетьмана щодо основних рис й елементів інституту державної служби⁵ тощо. Том 4 містить документи і матеріали з 1775–1913 рр. Том 5 у двох частинах містить – перша частина – джерела 1914–1991 рр. тобто джерела з історії державної служби в Україні та на українських землях від початку Першої світової війни до кінця радянської доби в історії України. Друга частина – 1991–2009 рр. – охоплює нормативні акти, які характеризують становлення і розвиток державної служби в незалежній Україні. Найбільший інтерес для нашого дослідження становить том 4, у якому вміщена розпорядча документація вищих і центральних органів влади,

завдяки якій можна ознайомитися із принципами та засадами формування системи місцевих органів влади та їх апарату, а також органів обліку та нагляду за чиновниками і службовцями, враховуючи моделі поведінки місцевих еліт у ставленні до монархів. Також розглянуто види та зміст державної служби, розкриті заходи матеріального і морального стимулювання для формування у державного службовця високої відповідальності за управлінську справу.

Серед наукових праць українських вчених не так багато робіт, які б розкривали створення, функціонування та еволюцію державних установ та органів влади на українських землях у часи Російської імперії. В цьому сенсі особливої уваги заслуговують наукові роботи Миколи Бармак. Так, у роботі «Державна служба в Російській імперії: правові основи формування та функціонування корпусу цивільних службовців (XVIII – перша половина XIX ст.)»⁶ автор розкриває теоретичні засади державного управління та служби в Російській імперії. М. В. Бармак досліджує основні види державної служби, правові основи формування та функціонування корпусу цивільних державних службовців – формування кадрового складу управлінських структур, службову кар'єру російського чиновника за нормами законодавства, основні права та обов'язки державних службовців. Не залишилися поза увагою автора і питання утримання та соціального захисту управлінців, а також система моральних і матеріальних заохочень та юридична відповідальність посадовців. Продовжує свої дослідження М. В. Бармак у роботі «Формування російської імперської системи державної служби на українських землях (XVIII–XIX ст.)»⁷. У монографії розглянута імперська законодавча база XVIII–XIX ст., подана інформація про технологію відбору та прийому кандидатів на державну службу, порядок її проходження, атестації службовців і їх кар'єрне просування, підготовку кадрів для державної служби, систему соціального захисту, заохочення та відповідальність за службові провини. Прикрасою роботи є окремий розділ, у якому зібрані уривки з нормативно-правових актів, що регламентували систему державного управління українських земель.

Дивує майже повна відсутність в сучасній українській історіографії наукових праць, присвячених історії державної служби імперського періоду. Саме в цей час відбувалось формування нормативної бази стосовно функціонування державної служби, було визначено її основні принципи організації – централізм в управлінні основними сферами державного життя, обов'язковість рішень вищих установ і посадових осіб, підконтрольність керівним владним інститутам, відповідальність персоналу за доручену ділянку роботи, сумлінне виконання своїх посадових обов'язків. Російська імперія прагнула сформувати високопрофесійний, відданий справі кадровий склад управлінських структур із службовців. Спробуємо дослідити наявні роботи з цієї тематики.

Історію органів державного управління та місцевого самоврядування в Російській імперії розглядали М. В. Білоконь⁸, А. Ю. Скрипник⁹. В їх працях досліджена система місцевих органів державної влади та самоврядування на українських землях, висвітлені структура, правовий статус, напрями та особливості діяльності, відносини місцевого адміністративного апарату й органів самоврядування.

Особливий інтерес викликають праці В. С. Шандри,¹⁰ у яких комплексно досліджено функціонування інституту генерал-губернаторства та визначено

його місце в історії України XIX – початку XX ст, а також встановлено, що діяльність даної інституції спрямовувалась на інтеграцію регіонів у складі імперії та асиміляцію еліти через зосередження на одній владній особі наглядово-політичних та управлінсько-господарських повноважень. Авторка докладно розглядає діяльність адміністративних установ Правобережної України кінця XVIII – початку XX ст., і доходить висновку, що на місцеві державні інституції російський абсолютизм покладав завдання проведення інкорпораційної політики щодо цього історичного регіону України. Висвітлено особливості державної політики і законотворчої практики. Цікавою є стаття В. С. Шандри «Українські суспільні інститути у взаєминах із російським самодержавством»¹¹, у якій здійснено спробу з'ясувати деякі форми взаємин верховної імперської влади з українськими суспільними інститутами протягом другої половини XVIII ст. до падіння Російської імперії в 1917 р. Цій же проблематиці присвятили дослідження В. М. Грицак¹², І. В. Савченко¹³ та І. А. Юрій¹⁴. Вони досліджують територіальні зміни Південної України у XVIII–XIX ст., механізм регулювання управління даним регіоном вищими органами влади, а також розвиток місцевих адміністративних установ.

Регіональним аспектам присвячені роботи А. Л. Антонова¹⁵, С. Н. Стременовського¹⁶, Л. О. Цибуленко¹⁷, у яких проаналізовані практика формування органів міського самоврядування, їх соціальний склад, фінансове становище, компетенція, взаємовідносини між собою та з органами державної влади. Розглянуто і основні їх напрями діяльності на прикладі Харкова, Одеси, Миколаєва, Херсона. Багато цікавого матеріалу міститься у роботах Р. Б. Воробей¹⁸, у яких на прикладі Чернігівської губернії проаналізовано діяльність та структуру системи місцевих органів влади та управління у другій половині XIX ст., охарактеризовано загальний процес формування та розвитку державного апарату Російської імперії пореформеного періоду. Корисною є наукова розвідка В. В. Шикеринець «Становлення та тенденції розвитку органів місцевого управління в Україні (середина XVII – початок XXI ст.)»¹⁹. В ній розкрито сутність понять «місцеве управління» та «місцеве самоврядування». Визначено роль і місце місцевого управління в структурі державного управління. Висловлено думку, щодо сучасних тенденцій та перспектив розвитку управління на місцевому рівні в Україні.

Заслугує на увагу і монографія О. Ф. Мельничук «Адміністративний апарат та органи місцевого самоврядування на Поділлі у другій половині XIX століття»²⁰. У цій розвідці на підставі аналізу нормативно-правових актів, архівних джерел і спеціальної літератури висвітлено структуру, правовий статус, напрями та особливості діяльності, відносини місцевого адміністративного апарату й органів самоврядування.

Окремо слід сказати і про дослідження, пов'язані з діяльністю податкових органів і управління державними фінансами Російської імперії на українських землях. До цих питань зверталися В. Р. Жвалюк²¹, А. О. Ткаченко²², О. М. Головко²³, В. Є. Кириченко²⁴. Ці вчені розглянули кадри та штати спеціалізованих податкових органів, проаналізували правове регулювання діяльності Державного банку, розкрили особливості правової регламентації залучення органів самоврядування до управління фінансовою діяльністю держави в українських губерніях.

Ще один блок спеціальних досліджень присвячений історії царської поліції: загальної, політичної та сисної. Так, особливу увагу заслуговує ґрунтовна монографія О. Н. Ярмиша «Каральний апарат самодержавства в Україні в кінці XIX – на початку XX ст.»²⁵. В ній проаналізовані організаційно-правові засади карального апарату царату в Україні, порядок комплектування особового складу місцевих репресивних установ. Розглянутий механізм взаємодії місцевих репресивних установ у проведенні каральної політики самодержавства. Також досліджений статус губернатора як представника карального органу. Історії поліції в Україні присвятили колективну роботу українські правознавці О. М. Бандурка, В. А. Греченко, О. Н. Ярмиш²⁶. Питаннями загальної поліції Російської імперії в Україні займалися Ю. А. Холод²⁷, О. В. Талдикін²⁸. Авторами досліджені організаційно-правові основи діяльності загальної поліції. Доведено, що загальна поліція в системі місцевих державних органів царизму в Україні посідала особливе місце, вона була основним знаряддям проведення соціально-економічних та політичних заходів уряду, для чого поліцейським установам надавався великий обсяг повноважень.

Багато корисної інформації міститься у роботах О. О. Самойленко²⁹ та В. М. Петровського³⁰, присвячених міській поліції. Авторами досліджені проблеми становлення, розвитку та функціонування київської і одеської міської поліції, правового регулювання їхньої діяльності, матеріально-технічного та кадрового забезпечення.

Чимало публікацій присвятив діяльності сисної поліції в Україні В. М. Чисніков³¹. Особливий інтерес привертає його двотомна монографія «Сисна поліція на Україні за часів Російської імперії (1880–1917 рр.)». Автор розглядає основні етапи організації та діяльності сисної поліції, висвітлює організаційні, оперативно-розшукові та криміналістичні аспекти діяльності сисної поліції.

Отже, останнім часом, незважаючи на зростання інтересу до проблем організації державної служби, в сучасних українських наукових дослідженнях переважають роботи, присвячені сучасному розвитку державної служби. І хоча існують декілька фундаментальних праць та монографічних розвідок, тема потребує подальшого поглибленого вивчення для використання історичного досвіду у сучасних процесах формування державної служби в Україні.

1. *Карпенко С. В.* Створення та реформування системи управління державною службою України на рубежі XX – XXI ст. Київ. Інститут історії України НАН України, 2011. С. 4. 2. *Бармак Н.* Формирование российской системы государственной службы на украинских землях (XIX в.) // Научни трудове на русенския университет. 2008, том. 47, серия 6.2. С. 45. 3. *Нариси історії державної служби в Україні.* Київ. Ніка-Центр. 2008. 533 с. 4. Там само. С. 128. 5. *Історія державної служби в Україні.* Т. 3. Документи і матеріали. Київ, Ніка-Центр. 2009. 654 с. 6. *Бармак М. В.* Державна служба в Російській імперії: правові основи формування та функціонування корпусу цивільних службовців (XVIII – перша половина XIX ст.) : ТзОВ «Вид-во Астон», 2006. 287 с. 7. *Бармак М. В.* Формування російської імперської системи державної служби на українських землях (XVIII – XIX ст.) – Тернопіль: Астон, 2016. 392 с. 8. *Білоконь М. В.* Органи державного управління та місцеве самоврядування в Російській імперії у другій половині XIX ст. (на матеріалах Лівобережної України): історико-правове дослідження: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01; Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2002. 20 с. 9. *Скрипник А. Ю.* Державні установи Подільської губернії у XIX – на початку XX ст.: історіографія проблеми //

Пробл. історії України XIX – початку XX ст., 2003. Вип. 5. С. 17–24. **10. Шандра В. С.** Інститут генерал-губернаторства в Україні XIX – початку XX ст.: структура, функції, архіви канцелярій : Автореф. дис... д-ра іст. наук : 07.00.06 ; К., 2002. 39 с., **Шандра В. С.** Адміністративні установи Правобережної України кінця XVIII – початку XX ст. в російському законодавстві: джерелознавчий аналітичний огляд. К., 1998. – 75 с. **Шандра В.** Формування бюрократії в Правобережній Україні (XIX – початок XX ст.) Укр. іст. журн. 2007. № 2. **11. Шандра В. С.** Українські суспільні інститути у взаєминах із російським самодержавством. // Укр. іст. журн., 2010. № 4. С. 59–83. **12. Грицак В. М.** Губернатор в державному механізмі Російської Імперії в другій половині XIX ст. (на матеріалах Харківської губернії); МВС України. Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2003. 158 с. **13. Савченко І.В.** Адміністративно-територіальний устрій Південної України (1775 – 1822 рр.): Автореф. дис... канд. іст. наук: 07.00.01; Запоріж. держ. ун-т. Запоріжжя, 2004. 20 с. **14. Юрій І. А.** Градоначальництво як інститут державної влади на Півдні Російської імперії (1803 – 1917) : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01; Одес. нац. юрид. акад., О., 2007. 19 с. **15. Антонов А. Л.** История Харьковского городского самоуправления 1654 – 1917. Харьков: Регион-Информ, 2004., 192 с. **16. Стремоновский С. Н.** Местное самоуправление г. Одессы в середине XIX столетия : Ист.-прав. исслед.; Одес. нац. юрид. акад. О.: Юрид. лит., 2002., 157 с. **17. Цибуленко Л. О.** Органи самоврядування Одеси, Миколаєва, Херсона у розбудові муніципальної земельної та виробничої власності в кінці XIX – на початку XX століття: Моногр. Херсон: Айлант, 2003. 159 с. **18. Воробей Р. Б.** Система місцевих органів влади та управління в другій половині XIX століття (на прикладі Чернігівської губернії). Чернігів, 2004., 104 с. **19. Шикеринець В. В.** Становлення та тенденції розвитку органів місцевого управління в Україні (середина XVII – початок XXI ст.) : автореф. дис... канд. наук з держ. упр.; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Львів. регіон. ін-т держ. упр. Л., 2007., 16 с. **20. Мельничук О. Ф.** Адміністративний апарат та органи місцевого самоврядування на Поділлі у другій половині XIX століття. Вінниця : Велес, 2001. 192 с. **21. Жвалюк В. Р.** Податкові органи Російської імперії в Україні у другій половині XIX – на початку XX ст.: організаційно-правові засади діяльності; Держ. податк. адмін. України. К. : Атіка, 2001. 176 с. **22. Ткаченко А. О.** Правове регулювання діяльності державного банку у XIX столітті // Вісн. Укр. акад. банк. справи. 2001. № 1. С. 11–15. **23. Головка О. М.** Участь адміністративно-поліцейського апарату, органів самоврядування в управлінні державними фінансами Російської імперії на українських землях (кінець XVIII – початок XX ст.): Іст.-прав. дослідж. : Моногр. Х., 2005., 175 с. **24. Кириченко В. Є.** Установи довгострокового кредиту Російської імперії в Україні (друга половина XIX – початок XXст). Харків. Контраст, 2010. 687 с. **25. Ярмиш О. Н.** Каральний апарат самодержавства в Україні в кінці XIX – на початку XX ст. Х.: Консум, 2001. 284 с. **26. Бандурка О.М., Греченко В.А., Ярмиш О.Н.** Поліція в Україні історико-правове дослідження (початок XVIII ст. – 1917 р.). Харків. Золота миля. 2012. 615 с. **27. Холод Ю. А.** Загальна поліція Російської імперії в Україні в 1862–1905 рр. : Автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.01; Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2001., 20 с. **28. Талдікін О. В.** Адміністративно-поліцейський апарат царизму в Україні у XVIII – першій половині XIX ст. : Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01; Ун-т внутр. справ. Х., 2000., 18 с. **29. Самойленко Е. А.** Киевская городская полиция в середине XIX – начале XX вв. К. : София, 2000. 186 с. **30. Петровский В. М.** Становлення та розвиток міської поліції Російської імперії у другій половині XVIII – на початку XX ст. (на матеріалах Одеси) : автореф. дис... канд. юрид. наук; Одес. нац. юрид. акад., О., 2007., 17 с. **31. Чисніков В. М.** Сисна поліція на Україні за часів Російської імперії (1880–1917 рр.). Київ–Харків., Книга 1. 2011. 937 с., Книга 2. 2016. 623 с.

References

1. *Karpenko S.V.* Stvorennya ta reformuvannya systemy upravlinnya derzhavnoyu

sluzhboyu Ukrainy na rubezhi XX–XXI st. Kyiv. Instytut istoriyi Ukrainy NAN Ukrainy, 2011. S. 4. **2.** *Barmak N.* Formirovaniye rossiyskoy sistemy gosudarstvennoy sluzhby na ukrainskikh zemlyakh (XIX v.). // Nauchni trudove na rusenskiya universitet – 2008, tom. 47, seriya 6.2. s. 45. **3.** *Narysy istoriyi derzhavnoy sluzhby v Ukraini.* Kyiv., Nika–Tsentr. 2008, 533 s. **4.** Tam samo. s.128. **5.** *Istoriya derzhavnoy sluzhby v Ukraini.* T. 3. Dokumenty i materialy. Kyiv, Nika–Tsentr. 2009., s. 654. **6.** *Barmak M. V.* Derzhavna sluzhba v Rosiys'kiy imperiyi: pravovi osnovy formuvannya ta funktsionuvannya korpusu tsyvil'nykh sluzhbovtziv (XVIII – persha polovyna XIX st.) : Monohr., 2006., 287 s. **7.** *Barmak M. V.* Formuvannya rosiys'koyi impers'koyi systemy derzhavnoy sluzhby na ukraiyins'kykh zemlyakh (XVIII – XIX st.). Ternopil': Vydavnytstvo Aston, 2016., 392 s. **8.** *Bilokon' M.V.* Orhany derzhavnoho upravlinnya ta mistseve samovryaduvannya v Rosiys'kiy imperiyi u druhiy polovyni XIX st. (na materialakh Livoberezhnoyi Ukrainy): istoriko–pravove doslidzhennya: Avtoref. dys... kand. yuryd. nauk: 12.00.01; Nats. un–t vnutr. sprav. KH., 2002., 20 s. **9.** *Skrypnyk A. YU.* Derzhavni ustanovy Podil's'koyi huberniyi u XIX – na pochatku XX st.: istoriohrafia problemy // Probl. istoriyi Ukrainy XIX – pochatku XX st. 2003. Vyp. 5. S. 17–24. **10.** *Shandra V. S.* Instytut heneral–hubernatorstva v Ukraini XIX – pochatku XX st.: struktura, funktsiyi, arkhivy kantselyariy : Avtoref. dys... d–ra ist. nauk : 07.00.06., K., 2002., 39 s. *Shandra V. S.* Administrativni ustanovy Pravoberezhnoyi Ukrainy kintsya XVIII – pochatku XX st. v rosiys'komu zakonodavstvi: dzhereloznavchyy analitychnyy ohlyad. K., 1998., 75 s. *Shandra V.* Heneral–hubernator O.H.Strohanov pro neobkhidnist' detsentralizatsiyi upravlinnya v Rosiys'kiy imperiyi // Kyiv. starovyna. 2001. № 2. S. 80–89. *Shandra V.* Formuvannya byurokratiyi v Pravoberezhniy Ukraini (XIX – pochatok XX st.) Ukr. ist. zhurn. 2007. № 2. **11.** *Shandra V.S.* Ukrainy's'ki suspil'ni instytuty u vzayemnyakh iz rosiys'kym samoderzhavstvom // Ukr. ist. zhurn. 2010. № 4. S. 59–83. **12.** *Hrytsak V. M.* Hubernator v derzhavnomu mekhanizmi Rosiys'koyi Imperiyi v druhiy polovyni XIX st. (na materialakh Kharkivs'koyi huberniyi); MVS Ukrainy. Nats. un–t vnutr. sprav. KH., 2003. 158 s. **13.** *Savchenko I.V.* Administrativno–terytorial'nyy ustriy Pivdennoyi Ukrainy (1775 – 1822 rr.): Avtoref. dys... kand. ist. nauk: 07.00.01 / I.V. Savchenko; Zaporiz. derzh. un–t. Zaporizzhya, 2004., 20 s. **14.** *Yuriy I. A.* Hradonachal'nytstvo yak instytut derzhavnoyi vlady na Pivdni Rosiys'koyi imperiyi (1803 – 1917) : avtoref. dys... kand. yuryd. nauk: 12.00.01 / I. A. Yuriy; Odes. nats. yuryd. akad. – O., 2007. – 19 s. **15.** *Antonov A. L.* Istoriya Khar'kovskogo gorodskogo samoupravleniya 1654 – 1917; Khar'k. obl. obshchestv. ob–niye «Sokol 2000» . Khar'kov : Region–Inform, 2004., 192 s. **16.** *Stremenovskiy S. N.* Mestnoye samoupravleniye g.Odesy v seredine XIX stoletiya : Ist.–prav. issled.; Odes. nats. yurid. akad. O. : Yurid. lit., 2002., 157 s. **17.** *Tsybulenko L. O.* Orhany samovryaduvannya Odesy, Mykolayeva, Khersona u rozbudovi munitsypal'noyi zemel'noyi ta vyrobnychoyi vlasnosti v kintsy XIX – na pochatku XX stolittya : Monohr.; Kherson. yuryd. in–t Nats. un–tu vnutr. sprav. Kherson : Aylant, 2003. 159 s. **18.** *Vorobey R. B.* Systema mistsevykh orhaniv vlady ta upravlinnya v druhiy polovyni XIX stolittya (na prykladi Chernihivs'koyi huberniyi). Chernihiv : KP Vyd–vo Chernih. oberehy, 2004. 104 s. **19.** *Shykerynets' V. V.* Stanovlennya ta tendentsiyi rozvytku orhaniv mistsevoho upravlinnya v Ukraini (seredyna XVII – pochatok XXI st.) : avtoref. dys... kand. nauk z derzh. upr.; Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy. L'viv. rehion. in–t derzh. upr. L., 2007., 16 s. **20.** *Mel'nychuk O. F.* Administrativnyy aparat ta orhany mistsevoho samovryaduvannya na Podilli u druhiy polovyni XIX stolittya. Vinnytsya : Veles, 2001., s. 167–185. **21.** *Zhvalyuk V. R.* Podatkovi orhany Rosiys'koyi imperiyi v Ukraini u druhiy polovyni XIX – na pochatku XX st.: orhanizatsiyno–pravovi zasady diyal'nosti; Derzh. podatk. admin. Ukrainy. K. : Atika, 2001., 176 s. **22.** *Tkachenko A. O.* Pravove rehulyuvannya diyal'nosti derzhavnoho banku u XIX stolitti // Visn. Ukr. akad. bank. spravy. 2001. № 1. S. 11–15. **23.** *Holovko O. M.* Uchast' administrativno–politseys'koho aparatu, orhaniv samovryaduvannya v upravlinni derzhavnymy finansamy Rosiys'koyi imperiyi na ukraiyins'kykh zemlyakh (kinets' XVIII – pochatok XX ct.): Ist.–prav. doslidzh. : Monohr. /KH. : SIM, 2005., 175 s. **24.** *Kyrychenko*

УРЕ. Ustanovy dovhostrokovoho kredytu Rosiys'koyi imperiyi v Ukraini (druha polovyna XIX – pochatok XX st). Kharkiv. Kontrast, 2010., 687 s. **25.** Yarmysh O. N. Karal'nyy aparat samoderzhavstva v Ukraini v kintsi XIX – na pochatku XX st. /KH. : Konsum, 2001. 284 . s **26.** Bandurka O.M., Hrechenko V.A., Yarmysh O.N. Politsiya v Ukraini istoryko–pravove doslidzhennya (pochatok XVIII st. –1917 r.). Kharkiv. Zolota mylya. 2012. s. 615. **27.** Kholod YU. A. Zahal'na politsiya Rosiys'koyi imperiyi v Ukraini v 1862 – 1905 rr. : Avtoref. dys... kand. yuryd. nauk : 12.00.01; Nats. un–t vnutr. sprav. KH., 2001. 20 s. **28.** Taldykin O. V. Administratyvno–politseys'kyy aparat tsaryzmu v Ukraini u XVIII – pershiy polovyni XIX st. : Avtoref. dys... kand. yuryd. nauk: 12.00.01; Un–t vnutr. sprav. , 2000. 18 s. **29.** Samoylenko E. A. Kyevs'kaya horodskaya polytsyya v seredyne XIX – nachale XX vv. K.: Sofyya, 2000., 186 s. **30.** Petrovs'kyy V. M. Stanovlennya ta rozvytok mis'koyi politsiyi Rosiys'koyi imperiyi u druhiy polovyni XVIII – na pochatku XX st. (na materialakh Odesy) : avtoref. dys... kand. yuryd. nauk; Odes. nats. yuryd. akad. O., 2007., 17 s. **31.** Chysnikov V.M. Syskna politsiya na Ukraini za chasiv Rosiys'koyi imperiyi (1880–1917 rr.). Kyiv–Kharkiv., Knyga 1. 2011. 937 s.; Knyga 2. 2016. 623 s.

Samoilenko O. O. The State Service of the Imperial Period as an object of study of modern Ukrainian scholars

The article gives a general overview of contemporary Ukrainian historiography on the organization and functioning of the civil service of the imperial period on Ukrainian lands. Different periods of creation and formation of civil service in Ukraine are highlighted in modern historiography with varying degrees of completeness. The largest number of works is dedicated to the modern period and this is evident. It is the changes in the political, economic and social life of the country that lead to the necessity of a constant reforming of the existing system of civil service. The level of state development mainly depends on the professionalism of civil servants. It is the state service that is the public instrument that ensures the stability of the state as an institution, determines the consistency and continuity in the implementing of state policy. For a long time, the lands of Ukraine were under the control of other states, so Ukraine did not create a system of civil service that was historically developed and established on its own traditions. When forming one's own state institutions, it is necessary to use not only own experience, but also to borrow useful things and achievements from the neighbors. It is clear that the civil service was brought to Ukrainian lands for the purpose of convenient and effective management. The centralized system of Russian Empire management brought positive features to Ukrainian lands (legislative regulation, legal regulation of civil service, high level of organization, system continuity, pension provision, etc.) as well as negative features (corruption, bribery, dependence and insecurity of employees). Unfortunately, modern scientists have paid little attention to the imperial period, many aspects of historical experience in this field remain unexplored. Although there are several fundamental works and monographic researches, the topic requires further in–depth study for using historical experience in modern processes of civil service formation in Ukraine.

Key words: historiography, civil service, Russian empire, corruption, province, police, self-government.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-192-199

О. О. МАЛИШЕВкандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

АДРІАНІВ ПОДІЛ СКАРБУ І АРХЕОЛОГІЧНЕ ПРАВО

Закріплений у більшості чинних цивільних кодексів поділ скарбу рівними частками між його відкривачем і власником земельної ділянки бере свій початок з відповідного рішення римського імператора Адріана (76–138 рр.). Ця норма, включена до Інституцій Юстиніана, та сучасний нормативний і літературний масив у різні часи породжували численні дискусії в науковому і практичному середовищі, що зумовило відмінність підходів до реценції відповідних норм. На сучасному етапі адріанів поділ часто вступає в конкуренцію з адміністративним законодавством, що регулює процедуру випадкового виявлення археологічних знахідок.

Ключові слова: скарб, адріанів поділ, римське право, археологічне право, скарбощукачі.

Малишев О. О. Адрианов раздел клада и археологическое право

Закрепленное в большинстве действующих гражданских кодексов деление клада равными долями между обнаружителем и собственником земельного участка берет свое начало с соответствующего решения римского императора Адриана (76–138 гг.). Данная норма, включенная в Институции Юстиниана, и сопутствующий нормативный и литературный массив в разные времена порождали дискуссии в научной и практической среде, что обусловило отличие подходов к реценции соответствующих норм. На современном этапе адрианов раздел часто вступает в конкуренцию с административным законодательством, регулирующим процедуру случайного выявления археологических находок.

Ключевые слова: клад, адрианово деление, римское право, археологическое право, кладоискатели.

Malyshev O. O. "Hadrian's division" of treasure and the Archaeological law

Implemented to the majority of effective civil codes the equal sharing of a treasure between its inventor and the related landowner originates in the corresponding decision of the Roman emperor Hadrian (76–138). This provision, being included in the Institutes of Justinian, as well as the accompanying normative and literary sources gave rise to the academic and practical discussions at different times. Those discussions caused a difference in the approaches to the reception of the corresponding provisions. Nowadays, the Hadrian's division often comes into conflict with administrative legislation governing the procedure for the casual archaeological finds.

Key words: treasure, "Hadrian's division", Roman law, Archaeological law, treasure hunters.

Вибудована на засадах римського права традиція правового регулювання набуття права власності на скарб і сьогодні, попри кардинальну зміну соціальних умов, лишається частиною нашої правової реальності. В умовах розвитку правового механізму збереження археологічної спадщини, що включає, зокрема, регулювання процедури випадкового виявлення археологічних об'єктів, доводиться рахуватися з міцно вкоріненим на побутовому рівні розумінням права на скарб як певного споконвічного і природного права людини.

Порівняно невеликому масиву включених до юстиніанового Корпусу цивільного права розрізнених норм щодо скарбу присвячено чималу кількість спеціальної літератури. Над відповідною проблематикою століттями системно розмірковували глосатори, коментатори, ренесансні юристи, середньовічні й модерні бартолісти, представники історичної школи права, пандектисти (праці яких стали відправним пунктом для початку нашого дослідження¹), а також інші науковці й практики. Утім, накопичений у попередні часи чималий і цінний науковий матеріал, так само, як і результати сучасних досліджень, на сьогодні є маловідомими й малодоступними в Україні. Маємо сподівання, що пропонована нами стаття, попри вимушені скорочення багатьох важливих подробиць, сприятиме як осмисленню існуючого досвіду, так і його актуалізації в сучасних умовах.

У сиву давнину, за браком банківської системи і загалом низького рівня розвитку фінансово-кредитних відносин, загопування в землі часто лишалося чи не єдиним способом зберегти нажите майно і багато людей вдавалися саме до цього. Зростання концентрації підземної «скарбової маси» і буденність випадкового, або й навмисного, виявлення відповідних скарбів на певному етапі стали такими, що не могли лишатися поза увагою публічної влади. Така увага виризалася як у аспекті полагодження юридичних спорів між заінтересованими приватними особами, так і у контексті задоволення своїх фіскальних потреб. Не можна повністю ігнорувати й помітний вже в давні часи інтерес панівної верстви до старовини та певні релігійні й магичні чинники.

Вживане в римському праві слово «thesaurus» (у найдавнішому і найавтентичнішому Флорентійському рукописі Дигестів Юстиніана повсюдно застосовується варіант «thensaurus») має грецьке походження й імовірно складається з двох коренів. Щодо першого кореня у більшості дослідників немає сумнівів, що це τίθημι (покладаю)². Хоча інший корінь «αὐρὸν» підозріло подібний до відомого латинського слова «aurum» (золото), більш поширеним було виводити його походження від слова «αὔριον» (завтра)³.

Про скарб говориться, як в Інституціях, так і в Дигестах та Кодексі Юстиніана, а також у низці пам'яток античного права й літератури. В юстиніановому праві можна побачити два основних визначення скарбу. Першим є визначення знаменитого юриста Павла (Dig. 41. 1. 31. 1): «vetus quaedam depositio pecuniae, cuius non exstat memoria ut iam dominum non habeat» (старий поклад грошей, про який не вирізняється пам'яті, ніби він вже не має власника). Картину доповнює ще лаконічніше поняття з конституції імператорів Лева і Зенона імовірно 474 р. (CJ. 10. 15. 1. 1): «condita ab ignotis dominis tempore vetustiore mobilia» (заховане невідомим власником у старі часи рухоме майно). Більш ранній варіант останнього визначення, який знаходимо у Кодексі Феодосія 438 р. (CTh. 10. 18. 2pr.), відрізняється однією літерою: замість «mobilia» (рухоме майно) вживається слово «monilia» (дорогоцінності чи жіночі прикраси).

Науковцями було запропоновано кілька розумних пояснень цих термінологічних колізій⁴, які багато в чому сприяли відмінності підходів до рецепції відповідних норм. Так, класичні цивільні кодекси (Франція, Німеччина) не обмежують перелік предметів, що можуть вважатися скарбом. У більшості ж європейських кодексів під скарбом розуміються саме гроші, діаманти, вироби

з дорогоцінних металів та інші цінні речі (Австрія, Італія, Іспанія, Португалія, Швеція, Швейцарія, пострадянські країни тощо).

Цю неоднозначність заховує саме слово «ресупіа» з наведеного павлового визначення. У перекладах відповідної цитати під цим терміном здебільшого розуміються гроші чи монети. Втім, до такого розуміння значення слова звужено лише в імперську добу, але видається, що в силу консерватизму юридичної мови це звуження не сильно торкнулося юридичної матерії. Кілька варіантів визначення терміна «ресупіа» даються у відомому 16 титулі 50 кн. Дигестів «Про значення слів» (речі, що є частиною спадкового майна (Dig. 50. 16. 5pr.); всякі тілесні рухомі і нерухомі речі (Dig. 50. 16. 178pr.); як будь-які тілесні речі, так і права (Dig. 50. 16. 222)). Ці визначення вказують на те, що до скарбу теоретично могло входити будь-яке майно, а не лише гроші чи іншим чином визначені цінності⁵. Натомість у літературних джерелах під скарбом здебільшого розуміються цінні речі. Про такий скарб говорить Плавт у своїй комедії «Trinummus» (Три монети). Скарб, про який йдеться у творі (vv. 150–159), цілком підпадає під вказані нами юридичні визначення скарбу, чого не можна сказати про скарб з плавтової комедії «Aulularia» (Золотий горщик, Скарб).

З наведеного у IV Сатири Ювенала можна припустити, що норми стосовно скарбу могли застосовуватися й до ширшого кола предметів, наприклад, до різних морських чудасій, адже у поета йдеться про зловлену величезну камбалу, яку слід подарувати імператору Доміціану:

*Якщо віримо в чомусь Пальфурію із Армілатом,
Всяке примітне й красиве з морів цілковито
То є скарбниці предмет, де б він не плинув. Отже й дарований
Буде він, щоб не пропасти...*

(Juv. IV, vv. 52–55; переклад – наш (О. М.)).

В окремих місцях Дигестів, присвячених публічному праву, поняття скарбу вживається у значенні скарбниці. Саме в такому значенні неодноразово вживає це слово Тит Лівій (кн. XXIX. 31; XXXI. 13; XXXIX. 50).

Окрім предметного складу скарбу, з римського права виводяться інші важливі його ознаки. Передусім йдеться про те, що скарбом є лише навмисно приховані, а не загублені чи покинуті речі. На це, зокрема, вказують як слова «depositio» та «condita» з вказаних понять скарбу, так і вся подальша традиція їх тлумачення.

В Інституціях Юстиніана (Inst. II. 1. 39) прямо говориться про те, що обов'язковою умовою набуття відкривачем права власності на скарб чи його частину є його виявлення *fortuito casu*, тобто не навмисно, а через випадковість. Кодекс Юстиніана (CJ. 10. 15. 1. 1) містить також вказівку на неприпустимість застосування при пошуку скарбу, навіть на своїй земельній ділянці, «караних жертвоприношень чи інших мистецтв, що є неависними з боку законів» (CJ. 10. 15. 1. 1). Середньовічні юристи скорочено охрестили це випадком виявлення скарбу «*arte magica*». При пошуку матеріалів до цієї статті нам випадково трапилася захищена в 1717 р. дисертація, присвячена саме цій темі: «*De thesauro arte magica invento*» (про скарб, знайдений магічним способом). Цікаво, що автор відмежовує за правовими наслідками доволі безневинні, на його думку, забавки, на кшталт використання чарівної палички при пошуку скарбу⁶, від застосування справді заборонених тогочасним законодавством окультних

практик. До останніх він, серед іншого, відносить методику пошуку скарбів за допомогою магічного трактату *Clavicula Salomonis* (Ключ царя Соломона), винайдення якої приписував собі алхімік Яків де ля Порте⁷. Цю методику (яка, мабуть, була відома лише з усних переказів), висміював видатний німецький алхімік та економіст Й. Й. Бехер (1635–1682) у своїй популярній книзі «Дурна мудрість і мудра дурість»⁸.

Про Якова де ля Порте, постать якого нас дуже зацікавила, з посиланням на Й. Й. Бехера згадав і відомий німецький соціолог В. Зомбарт (1863–1941) у своєму ґрунтовному дослідженні про буржуазію⁹. Науковцем вказується, що магічний пошук скарбів у попередні століття був так само популярний, як і пошук філософського каменю, і розглядався в буржуазній свідомості одним з чотирьох основних способів швидкого збагачення (поруч з насильством, технічним винахідництвом та лихварством)¹⁰. Як видається, протидія в юридичній площині послідовникам де ля Порте (як свого роду попередникам сучасних «чорних археологів») становить інтерес для подальших досліджень.

Окремий інтерес у контексті нашої роботи становить історія претензій держави стосовно всіх або певних різновидів скарбів. К. Тацит (*Annales*, XVI. 1–3) і Светоній (*Nero*, VI. 31. 4) подають відомості, що вже імператор Нерон був одержимий пошуками скарбів Дидони (міфічної засновниці Карфагену і першої нареченої Енея), про які довідався від одного з вершників і серйозно розраховував, що ці скарби за будь-яких обставин перейдуть до скарбниці і перекриють його численні марнотратні видатки.

На соціальну напругу довкола питань державних привілеїв на скарби вказують згадки про це у Життєписях Августів (*Hadrian*, XVII; *A. Severus*, LXVI), попри сумнівну репутацію цього твору.

Найважливішою віхою в питаннях правового регулювання скарбу стало рішення імператора Адріана (76–138 рр.) про поділ знайденого скарбу між його відкривачем і власником ділянки. Німецький класичний філолог та історик права Б. Г. А. Кюблер у своїй статті про скарб для Енциклопедії Паулі-Віссова зазначає, що рішення Адріана було свого роду соломоновим рішенням або так званим рішенням старих жінок (нім. – «*Altweiberentscheidung*»)¹¹. Тут дається відсилання до роману Флавія Філострата (172–250 рр. н. е.) «Життя Аполонія Тіанського», де розповідається як індійський цар не міг розсудити спір, за яким відповідач купив у позивача земельну ділянку і знайшов на ній скарб золота, а позивач вимагав віддати скарб йому, бо якби він знав про закопане золото, то не продавав би ґрунт. Цар був сильно збентежений складністю спору: «*Хоч справедливє ж слово обидвох, [але] я здаватимусь, мабуть, простуватим [чоловіком], якщо звелію їм поділити золото, адже так розсуджують лише старі баби*» (...ἄρ ἂν καὶ γράϋς διατρή – *Philostr. Vit. Apoll. Tyanae*. II. 39).

Попри цю карикатурну аналогію, саме конструкції, охрещеній, напевно, з легкої руки німецьких юристів «адріановим поділом» (нім. – *die Hadrianische Teilung*), судилося стати базисом для закріплення інституту скарбу в цивільних кодексах багатьох держав світу.

Основною підставою для цього стало те, що імператор Юстиніан виклав застави адріанового поділу в своїх Інституціях, які слугують вступною частиною до Корпусу цивільного права: «Скарби, які хтось віднаходить на своїй ділянці, божественний Адріан, скерований природною справедливістю, уступив тим,

хто їх віднаходить. Те саме він настановив на випадок, коли хтось випадково виявить [скарб] на священному чи релігійному місці. Якби ж хтось на чужій ділянці, не вживаючи для того зусиль, а суто випадково, виявив би [скарб], то уступив би половину [з нього] господареві ґрунту. І відповідно постановлено, що коли хтось виявив би скарб на цезаревій ділянці, то половина була б відкривачеві, а половина Цезареві. З цього слідує й те, що коли хтось на публічному чи фіскальному місці виявив би [скарб], то половина була би його самого, а половина – фіску чи громади (*civitatis*)» (Inst. II. 1. 39).

Адріан, очевидно, не був першим, хто всупереч фіскальним інтересам подавав приватним особам право присвоювати собі скарби. Цілком точним є те, що йому не судилося й поставити остаточну крапку в цьому питанні. Італійський вчений П. Бонфанте, передусім критикуючи свого колегу М. Пампалоні – автора ґрунтовної розвідки про інститут скарбу в римському праві¹², зазначав, що з усталеної в науці реконструкції історії регулювання скарбу виходить, що від Нерона і аж до часів правління візантійського імператора Лева VI (886–912 рр.) 5 разів скарби проголошувалися власністю імператорської скарбниці (фіску) і п'ять разів встановлювалося правило про їх уступлення приватним особам¹³. Основною причиною плутанини П. Бонфанте бачив неправильне датування одного фрагмента з еклог Кальпурнія Сицилійського:

*Вже й не жახнеться копач жбурляти прокляту лопату
І як доля дасть віднайти, то золото сам користає
Не боїться й орач, як колись, поки рілля вигортає,
Щоб не бряцнув раптово об леміш зливок зустрятий
Вже нациро притиснутий плуг щодалі, то більш підганяє.*

(Ecl. IV, vv. 117–121, переклад – наш (О. М.))

П. Бонфанте переконливо доводив, що ці оптимістичні рядки належать до сповненого ілюзій першого періоду правління імператора Нерона (від 54 р. і приблизно до 60 р.), а не до часів імператорів Кара та Каріна (282–285 рр.), як традиційно вважалося. На підставі свого датування науковець повністю перебудував «періодизацію» інституту скарбу. Утім, враховуючи невеликий обсяг нашої статті, дозволимо собі залишити за дужками нюанси відповідних розлогих дискусій.

Право держави на скарб могло виводитися із загальнішого Юлієвого закону, за яким державі належало безхазяйне майно (*bona vacantia*). Однак слід враховувати, що таке майно мало переходити до народної скарбниці – ерарію, яку лише в пізніші часи замінив собою фіск імператора¹⁴.

Цікавим є переосмислення та систематизація низкою поколінь середньовічних юристів строкатої римської правової матерії щодо скарбу. Ще глосатори вказували на суперечність засад адріанового поділу в Інституціях та цитовано-го в Дигестах (Dig. 49. 14. 3. 10) рішення Божественних Братів, за яким половина від скарбу, знайденого на священній чи релігійній ділянці, спрямовується до фіску (за Адріаном скарб, знайдений на священних і релігійних землях, повністю належав його відкривачеві). Щодо цієї суперечності знаменитий глосатор Апо зауважував, що закон тут коригується Інституціями, бо Адріан у своєму рішенні застосував природну справедливість (*naturalem aequitatem*), за якою релігійні та священні місця, будучи речами божого права, нікому не належать. Натомість постанова Божественних Братів продиктована «цивільною рацією»

(*civili ratione*), за якою священна річ належить богам і перебуває під «людською цензурою» (*hominum censura*), а отже підлягає імператорові, і з огляду на це принцепси тривалий час стягували відповідні скарги до фіску¹⁵. Нарешті в Ординарній глосі Акурсія, з посиланням на відомого глосатора Джовані Босіано (Ioan.), прямо зауважується, що природна рация в питанні набуття права власності є пріоритетнішою за цивільну рацию, а тому й норма щодо адріанового поділу є вищою за юридичною силою¹⁶.

З коментаря Ацо до Інституцій можна висновувати й те, що він розглядає виявлення скарбу особливим способом набуття права власності, відмежовуючи його від окупації. Ця позиція глосаторів детально аналізується в коментарі до Інституцій авторства найвідомішого середньовічного юриста, засновника школи коментарів Бартоло да Сассоферато. Він вказує на те, що в глосах порівнюється статус відкривача скарбу зі статусом набувача нічийного майна (зокрема, перлин, розкиданих на березі моря) і висновується, що статус відкривача скарбу є більш обтяженим, бо він в окремих випадках ділить виявлений скарб з іншими особами. З іншого ж боку, його статус є більш «пом'якшеним», бо набувач нічийних перлів має не лише їх побачити, а й фактично ними заволодіти. Так, якщо їде двоє вершників і один з них перший побачив камінь, а другий – випередив його у заволодінні предметом, то власником речі буде той, хто першим її вхопить (*apprehenderit*). Натомість у скарбом пріоритет зберігатиметься за тим, хто першим його побачив. Всю цю аргументацію Бартоло витончено спростовує, доводячи, що розбіжності у формулюваннях не мають змістовного характеру і набуття права власності відкривачем скарбу є звичайним різновидом окупації, що особливо не відрізняється від інших форм присвоєння нічийного майна¹⁷.

Водночас нові соціальні умови середньовіччя потребували й відмінних підходів до регулювання питань власності на скарби. Лнія щодо присвоєння скарбів державою у германському праві¹⁸ видається послідовнішою, ніж у праві романському. Вже в листі Кассіодора (державного діяча часів правління остготського короля Теодоріха Великого) щодо обов'язків сановника у справах королівських маєтностей (*Formula comitiva privatarum*) знаходимо таке повідомлення: *«Заховані ж гроші, що з давніх давен втратили компетентних господарів, після твого розслідування спрямовуються до нашої скарбниці. Адже ті, кому ми дозволяємо володіти своїм, повинні добровільно пред'являти нам чуже. Без шкоди втрачає нововиявлене той, хто не позбавляється власного»* (*Variae VI. VIII. 7*).

Аналогічна логіка простежується й у інших класичних пам'ятках. Ст. 347 Ласберзького рукопису Ландрехту Швабського зеркала відзначала, що знахідку, яку виявляють над землею слід здати представникові церковної чи світської влади і якщо в тому році не з'являється власник, то її ділять порівну між відкривачем і церквою. Натомість всі підземні скарби оголошувалися власністю держави (*daz ist dez riches*), а відкривачеві слідувала лише четверта частина¹⁹.

Ще більш категоричною є стаття 35 Ландрехту Саксонського зеркала. Варто зауважити, що це практично перша писана норма щодо скарбу, яку як частину Магдебурзького права, з великою часткою вірогідності можна атрибутиувати до українських земель: «всякий підземний скарб, що лежить глибше ходу плуга, належить імператорському [в польському перекладі – королівсько-

му] маєстатові»²⁰. Разом з тим у глосі до цієї статті, яка є як у латинському виданні М. Яскера, так і в польському перекладі П. Щербича, викладаються засади поділу скарбу за римським правом. У П. Щербича читаємо: «skarb na piaci mieyscach może być należon / to jest na mieyscu Rzeczypospolitey [лат. – «locis imperii»] / koscielnym / na dobrach zawiedzionych albo obowiazanych [лат. – «obligatibus bonis»] / na mieyscach pospolitych [лат. – «communibus locis»] / у na własnym gruncie tego który go nayduje»²¹. В підсумку зазначається, що коментовану статтю Саксонського зеркала слід розуміти як таку, яка стосується лише скарбу, знайденого *in loco imperii* (з пол. – на ділянці Речі Посполитої) або скарбу, виявленого магічними засобами (лат. – «*per nigromantiam invento*»²², пол. – «*przez czarnoksiestwo należonym*»²³). Тобто ми бачимо, що глоса, яку судді відповідної доби цілком часто плутали з текстом самого закону²⁴, керується винятково римським правом та ігнорує цілком однозначно сформульовану імперативну норму.

Водночас саме з Саксонського зеркала можна виводити історію німецького інституту *Schatzregal* (державний привілей щодо скарбів), який на сьогодні діє в усіх німецьких федеральних землях, окрім Баварії, і застосовується для охорони археологічних знахідок. Обґрунтуванням незастосування § 984 Німецької бюргерської законники, якою передбачено адріанів поділ скарбу, слугувало те, що в ст. 73 Закону про введення кодексу в дію вказується, що він не повинен йти на шкоду споконвічним привілеям земель. Відповідний феодальний релікт було поєднано з сучасним федералістським принципом культурного суверенітету земель (*die Kulturhoheit der Länder*), закріпленим Основним законом ФРН. Це дало змогу закріпити *Schatzregal* на рівні законів земель про охорону пам'яток²⁵.

Конкуренція між відповідними археологічними законами та цивільно правовими положеннями щодо скарбу досі існує в багатьох європейських країнах. Сьогодні низкою держав спеціально закріплено, що виявлені археологічні предмети не можуть вважатися скарбом. Так, у статті 932 (Скарб) чинного Цивільного кодексу Італії 1942 р. зазначається, що при виявленні об'єктів, які становлять історичний, археологічний, палеонтологічний чи мистецький інтерес застосовуються правила спеціальних законів²⁶. У ст. 44 чинного іспанського Закону про іспанську історичну спадщину від 25 червня 1985 р. зазначається, що до знахідок історичного чи археологічного характеру в жодному разі не може бути застосовано ст. 351 Цивільного кодексу щодо набуття права власності на скарб²⁷. Але на практиці проблема конкуренції норм досі лишається²⁸.

У законодавстві України за радянських часів адріанів поділ не застосовувався. Так, за ст. 140 ЦК УРСР 1963 р. всякий скарб, незалежно від його культурної цінності, переходив у власність держави. Водночас особі, що виявила скарб, за певних умов виплачувалась винагорода у розмірі 25 відсотків від вартості скарбу (пригадується норма Швабського зеркала). Положення сучасного ЦК України щодо скарбу в первісному вигляді ґрунтувалися на невадло сформульованій ст. 243 Модельного Цивільного кодексу держав-учасниць СНД. За новими правилами для скарбів загалом передбачається адріанів поділ, а для скарбів, що становлять культурну цінність, – перехід у власність держави з виплатою винагороди відкривачеві скарбу та власнику ділянки. Відмінною є ставка винагороди: за Модельним кодексом сукупна нагорода має становити

50 відсотків вартості скарбу (ніби за заповітом Адріана), але в умовах України її скоротили до 20 відсотків, а прийменник «до» дає змогу позазаконодавчо скорочувати розмір винагороди до нескінченності.

Паралельно з цим, адміністративним законодавством України закріплено низку положень щодо виявлення археологічних знахідок. Професійне виявлення врегульоване законодавством доволі чітко. Водночас випадкове виявлення врегульовано кількома законами у фрагментарний та суперечливий спосіб. Це суперечить вимогам п. iii ст. 2 Європейської конвенції про охорону археологічної спадщини (переглянутої), де передбачено необхідність закріплення зобов'язання для осіб, які випадково знаходять об'єкти археологічної спадщини, доповідати про це компетентним органам і робити їх доступними для вивчення.

Але замість комплексного врегулювання процедури випадкового виявлення археологічних речей і набуття на них власності державою, досі не облішено спроби вирішити відповідну проблему через правовий інститут скарбу. Прикладом цього може слугувати зареєстрований у ВР України проект закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії нелегальному вилученню об'єктів археологічної спадщини» (реєстр. № 8314)²⁹, яким, зокрема, передбачається «удосконалити» відточене століттями визначення скарбу, щоб зробити можливим його застосування до археологічних знахідок. Хоча наочним є загально незграбний рівень техніки законопроекту, головні його недоліки лежать у концептуальній площині.

Як видається із результатів нашої невеличкої розвідки, вся традиція правового інституту набуття права власності на скарб, первісно ґрунтуючись на «природно справедливому» адріановому поділі, повністю просякнута винятково споживацьким ставленням до скарбів і дуже помірковано, а часом і прихильно, ставиться до такої явно шкідливої соціальної девіації як скарбошукацтво. Претензії держави на скарб так само завжди виходили передусім з пріоритету його майнової цінності, а не культурної чи історичної. А тому суспільство із розвитком своєї культури має, зберігаючи пам'ять про цю традицію, не намагатися їй слідувати.

1. Brinz A. *Lehrbuch der Pandekten*. Band I. Erlangen, 1873. S. 565–572; Wangerow K. A. *Lehrbuch der Pandekten*. Band I. Marburg und Leipzig, 1863. S. 563–564; Windscheid B. *Lehrbuch des Pandektenrechts*. Band I. Stuttgart, 1879. S. 584–589; Buckland W. W. *A text-book of Roman Law from Augustus to Justinian*. Cambridge, 1921. P. 219–222. 2. Orloff F. *Commentatio juris romani de thesauris ad §. XXXIX. I. De rer. div. (II. I.) fr. III. §. X. D. De jure fisci (XLIX. XIV.) et C. un. C. De thesauris (X. XV.)*. Erlanga, 1818. P. 2. 3. Hermannus J. J. *Dissertatio inauguralis juridica de thesauro arte magica invento*. Iena, 1719. P. 3. 4. Orloff F. *Op. cit.* P. 2. 5. Детальніше у: Agudo Ruiz A. *La definición del tesoro en las fuentes jurídicas romanas*. // *Redur: Revista electrónica del Departamento de Derecho de la Universidad de La Rioja*. № 4, P. 157–160. 6. Hermannus J. J. *Op. cit.* P. 15. 7. *Ibid.* P. 7. 8. Becher J. J. *Närrische Weißheit und Weise Narrheit*. Frankfurt, 1682. S. 170–172. 9. Sombart W. *Der Bourgeois. Zur Geistesgeschichte des modernen Wirtschaftsmenschen*. München und Leipzig, 1913. S. 52. 10. *Ibid.* S. 49–52. 11. Kübler B. *Thesaurus*. // *Paulys Real-Encyclopädie der Classischen Altertumswissenschaft*. Band VI A,1 : *Thesaurus–Timomachos*. – Stuttgart, 1936. – S. 9–10. 12. Pampaloni M. *Il concetto giuridico del tesoro nel diritto romano e odierno*. // *Studi giuridici e storici. Per l'VIII centenario della Università di Bologna / offerti da professori di diritto romano I. Alibrandi, F. Bconamici, P. Cogliolo, C. Ferrini, M. Pampaloni, S. Pe-*

rozzi, G. Brini, C. Fadda, V. Scialoja. Roma, 1888. P. 101–128. **13.** Bonfante P. La vera data di un testo di Calpurnio Siculo e il concetto romano del tesoro. // *Mélanges*. P. F. Girard. Études de droit romain dédiées à M. P. F. Girard, professeur de droit romain à l'Université de Paris, à l'occasion de sa naissance (26 octobre 1912). Tome I. Paris, 1912. P. 123–124. **14.** Lacruz Mantecón M. L. La sucesión legal del Estado. Madrid, 2017. P. 11–12. **15.** Azo. Summa super Cod., Institt., Pand., et Nov. ; cum aliis vetust. codicibus mss. Lugdunum, [1533]. Fol. 363. **16.** Institutionum sive primorum totius iurisprudentiae Elementorum, libri quattuor / comment. Accursii, Contii, D. Gothofredi et mult. alior. Lugduni, 1627. P. 147. **17.** Bartoli de Saxoferrato ivrisconsvlti clarissimi, super Institutionibus Iuris Ciuilis Commentaria, denuo máximo labore vigilantiaque recognita. Lugduni, 1559. P. 185–187. **18.** Köchy Ch. H. G. Ueber die Erwerbung des Eigenthums der gefundenen Schätze nach gemeinen und Sächsischen Rechten. // Köchy Ch. H. G. Civilistische Erörterungen. Leipzig, 1797. S. 265–275. **19.** Quellensammlung zur Geschichte der Deutschen Reichsverfassung in Mittelalter und Neuzeit. / bearb. Von Dr. Karl Zeumer. Zweite vermehrte Auflage. Erster Teil: Von Otto II. bis Friedrich III. Tübingen, 1913. S. 118. **20.** [Jaskierus N.] Iuris Provincialis quod Speculum Saxonum vulgo nuncupatur, libri tres. Samoscia [Zamość], 1602. P. 78. **21.** Speculum Saxonum albo Prawo Saskie y Maydeburskie porządkiem obiecadła z Lacińskich y Niemieckich exemplarzów zebrał: a na Polski język z pilnością y wiernie przełożone / przez Pawła Szczerbicza na ten czas Syndika Lwowskiego. Lwów, 1581. S. 410. **22.** [Jaskierus N.] Op. cit. P. 79. **23.** Speculum Saxonum... S. 410. **24.** Decisiones Petri Royzii Mavrei Alcagnicen. Regii Iureconsulti De Rebus In Sacro Avditorio Litvanico ex appellatione iudicatis... Cracoviae. Excudebat Matthæus Siebeneycher. 1563. P. 67–68. **25.** Kretschmer B. Transitional organized crime and Cultural Property // *International Law and Transnational Organised Crime* / ed. by P. Hauck, S. Peterke. Oxford, 2016. P. 330; Straub Th. Das Schatzregal oder der Ehrliche ist der Dumme. URL: <http://www.sondengaenger-deutschland.de/higr/amar/schare/sondengaengerschatzregal.html> **26.** Regio Decreto 16 marzo 1942, n. 262 – Approvazione del testo del Codice Civile // *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, n. 79. Sabato, 4 aprile 1942. **27.** Ley 16/1985, 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español // *Boletín Oficial del Estado*. – Núm. 155. – De 29 de junio de 1985. – P. 20347. **28.** Ramil Rego E. El valor del oro antiguo. Necesidad de preservación pública y riesgo de estímulo para el mercado ilícito. // *El mercado de arte, los museos y la cultura*. Actas de las 7^{as} Jornadas de Museología. Museo Sierra-Pambley, León, 20 y 21 de noviembre 2014 / coord. P. Centeno del Canto. León, 2015. P. 143–167; Rodríguez Arrocha B. El tesoro en la jurisprudencia española // *Anales de la Facultad de derecho (Universidad de La Laguna)*. № 24. 2007. P. 195–201; Sánchez Jordán M^a E. Ocupación, hallazgo y tesoro // *Anales de la Facultad de derecho (Universidad de La Laguna)*. № 21. 2004. P. 217–218. **29.** URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63921

Malyshev O. O. “Hadrian’s division” of treasure and the Archaeological law

The principle of “Hadrian’s division” refers to the reserved in the Institutes of Justinian manner of sharing the discovered treasure. The establishment of this principle is ascribed to the Roman emperor Hadrian (76–138). According to Hadrian any discovered treasure is to be shared equally between its inventor and the landowner. There are specific conditions depending on the differences in the form of landownership but the general principle of equal sharing tends to be kept in its original form.

At the same time, the tradition to declare the treasure exceptionally belonging to the public authority also can be traced to the ancient world. In spite of the multitude of sophisticatedly designed theories based on the wealth and ambivalence of the source material which are preserved, many circumstances surrounding this question still remain unclear. The mentioned theories themselves are rather fragile. In this way, just a revision of dating of one poetic fragment of Calpurnius Siculus permitted to the Italian scholar P. Bonfante to revise, at the beginning of XX century, all the chronology of Roman legal means concerning

the treasure.

Currently, the "Hadrian's division" is implemented in the majority of effective civil codes based on Roman law but this provision often comes into conflict with administrative legislation governing the procedure for the casual archaeological finds. Said contradiction lies in the conceptual sphere. The Roman law as well as the engendered by its influence legal tradition estimate treasure primarily from the point of view of its property value. In this framework, the governmental attempts to legitimize its claims on appropriation of treasure (whole or in part) are based on the same reason.

In the similar pattern, the contemporary Archaeological law of many countries often establishes an administrative procedure relating to the accidental discovery and appropriation of any archaeological find by the state or a similar public entity. However, the approach in the second case is based not on the property but on the scientific and cultural value of the object.

Key words: treasure, "Hadrian's division", Roman law, Archaeological law, treasure hunters.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-200-209

УДК 321 (091); 340.1 (091); 341.3

Л. В. ХУДОЯР
кандидат юридичних наук

ВИТОКИ ПРИНЦИПУ РІВНОСТІ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМІ КІНЦЯ XVIII – ПОЧАТКУ XIX СТОЛІТТЯ

Висвітлюється проблема становлення принципу рівності в європейському конституціоналізмі. Аналізується зміст ліберально-демократичної концепції принципу рівності в перших конституційних актах Франції, Іспанії та Бельгії. Розкривається взаємозв'язок і взаємообумовленість принципу рівності з такими принципами ліберально-демократичного конституційного ладу, як свобода, демократія, суверенітет нації, непорушність і невід'ємність природних прав людини, рівність перед законом тощо.

Ключові слова: принцип рівності, європейський конституціоналізм, свобода, рівноправність, Декларація прав людини і громадянина 1789 р., Конституція Франції 1791 р., Конституція Іспанії 1812 р.

Худояр Л. В. Истоки принципа равенства в европейском конституционализме конца XVIII – начала XIX века.

Освещается проблема становления принципа равенства в европейском конституционализме. Анализируется содержание либерально-демократической концепции принципа равенства в первых конституционных актах Франции, Испании и Бельгии. Раскрывается взаимосвязь и взаимообусловленность принципа равенства с такими принципами либерально-демократического конституционного строя, как свобода, демократия, суверенитет нации, незыблемость и неотъемлемость естественных прав человека, равенство перед законом и т. п.

Ключевые слова: принцип равенства, европейский конституционализм, свобода, равноправие, Декларация прав человека и гражданина 1789 г., Конституция Франции 1791 г., Конституция Испании 1812 г.

Khudoiar L. V. Origins of the principle of equality in the European constitutionalism of the late XVIII - early XIX century.

The problem of establishing the principle of equality in European constitutionalism is highlighted. The content of the liberal-democratic concept of the principle of equality in the first constitutional acts of France, Spain and Belgium is analyzed. The relationship and interdependence of the principle of equality with the principles of a liberal democratic constitutional system, such as freedom, democracy, sovereignty of the nation, inviolability and inalienability of natural human rights, equality before the law, etc. are revealed.

Key words: *the principle of equality, European constitutionalism, freedom, equality, the Declaration of human rights and citizen in 1789, the Constitution of France in 1791, the Constitution of Spain in 1812.*

Становлення принципу рівності в європейській конституційній традиції спричинили події Великої французької революції 1789–1804 рр. Зокрема, невдоволення третього стану у Франції викликала система громадянської нерівності та станових привілеїв, якими користувалися дворянство і духовенство.

Соціально-політичні та економічні зміни в житті народів Європи протягом XVIII ст. зумовили стремління європейського суспільства, які за виразом О. Д. Градовського¹, описувалися двома словами – «свобода» і «рівність»².

Суспільні трансформації історичного періоду нової історії дали поштовх для розвитку концепцій лібералізму, в яких на відміну від середньовіччя сповідувався культ індивідуальної свободи. Важливим здобутком теоретиків етичного лібералізму Д. Мілля, І. Канта, Б. Констана, А. де Токвілля було формування системи цінностей, покладених в основу концепції ліберальної демократії: людина як найвища цінність, свобода (думки, слова, зібрань, совісті, підприємництва тощо) і рівність³.

Загальносвітовий вплив на утвердження принципу рівності в конституційній ліберально-демократичній традиції справила і справляє «Декларація прав людини і громадянина» (фр. Declaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789⁴), ухвалена Національними зборами Франції 1789 року. Оригінал документу зберігається у Національному архіві Франції. У 2003 документ був внесений до міжнародного реєстру ЮНЕСКО «Пам'ять світу».

Вважаємо за доцільне навести основні положення перекладу тексту документу. Провідну роль в формування змісту концепції рівності, закріплений в Декларації 1789 р., відігравав принцип свободи, який, на думку багатьох учених всіх часів, є невід'ємною умовою встановлення та реалізації принципу рівності. У ст. 1 Декларації проголошувалося: «Люди народжуються і залишаються вільними і рівними у правах. Суспільні відмінності можуть ґрунтуватися лише на основі загальної користі». Зокрема, в Декларації зазначалося: «Свобода полягає в можливості робити все, що не шкодить іншому: таким чином права кожної людини не мають меж, за винятком тих, які забезпечують іншим членам суспільства користування такими самими правами. Ці обмеження можуть бути визначені тільки законом (ст. 4). Закон може забороняти лише дії, шкідливі для суспільства. Все, що не заборонено законом, те дозволено, і ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законом (ст. 5)».

В основу принципу рівності також було покладено принцип непорушності і невід'ємності природних прав людини. Зокрема, у ст. 2 Декларації зазначалося: «Метою кожного політичного об'єднання є збереження природних і невід'єм-

них прав людини. Такими є свобода, власність, безпека і спротив пригнобленню». Право власності також проголошувалося невід'ємним правом людини, що власне свідчило про закріплення в конституційному акті цієї основної засади нового капіталістичного ладу. У ст. 17 зазначалося: «Оскільки власність є неотторканною і священним правом, ніхто не може бути позбавлений її інакше, ніж у разі очевидної, юридично встановленої суспільної необхідності і за умови справедливого і попереднього відшкодування».

Важливе значення для ствердження принципу рівності націй та народів мало закріплення принципу суверенітету нації. У ст. 3 Декларації зазначалося: «Увесь суверенітет належить нації. Жодна установа, жодна особа не може здійснювати владу, яка не виходить явно від нації».

Для закріплення принципу рівності як основи конституційного ладу необхідним було закріплення принципу рівності усіх громадян перед законом. У ст. 6 Декларації зазначалося: «Закон є виразом загальної волі. Усі громадяни мають право брати участь особисто або через своїх представників у його створенні. Він має бути однаковим для усіх, не залежно від того захищає він чи карає. Усі громадяни рівні перед законом і тому мають у рівній мірі доступ до всіх посад, місць і занять, відповідно до їх здібностей і без будь-яких розрізень, крім тих, що обумовлені їхніми чеснотами і талантами». Реальність цього принципу підкріплювалася такими положеннями: «Ніхто не може бути обвинувачений, затриманий або ув'язнений інакше, як у випадках, визначених законом, і у встановленому ним порядку. Той, хто домагається, віддає, виконує або примушує виконувати свавільні накази, підлягає покаранню, але кожен громадянин, викликаний або затриманий відповідно до закону, мусить негайно коритися: він робить себе винним, якщо чинить опір (ст. 7). Закон встановлює лише ті покарання, які безумовно і очевидно необхідні; ніхто не може бути покараний інакше, ніж на підставі закону, ухваленого і оприлюдненого до скоєння злочину, і правомірно застосованого (ст. 8). Кожна людина є невинуватою, доки її не визнано винною, тому у разі необхідності затримання, будь-яка надмірна суворість при його здійсненні повинна каратися жорстокими репресіям зі сторони закону (ст. 9). Ніхто не може переслідуватися за свої погляди, навіть релігійні, якщо їх вираження не порушує громадського порядку, встановленого законом (ст. 10)».

Важливим аспектом принципу рівності було закріплення свободи слова та думки. Зокрема, зазначалося: «Вільне вираження думок і поглядів є одне з найбільш дорогіших прав людини: тому кожен громадянин може вільно висловлюватися, писати і друкуватися, але відповідати за зловживання цією свободою у випадках, встановлених законом (ст. 11)».

Провідне значення надавалося також гарантіям прав і свобод людини, обов'язок підтримки яких покладалася на усіх громадян: «Права людини і громадянина мають гарантуватися спільною силою: тому ця сила встановлюється в інтересах усіх, а не в інтересах тих, кому вона довірена (ст. 12). Для підтримки спільної сили і на адміністративні витрати є необхідним загальний внесок. Він повинен бути рівномірно розподілений між усіма громадянами пропорційно до їхніх статків (ст. 13). Усі громадяни мають право переконатися самостійно або через своїх представників у необхідності загального внеску, задля добровільної згоди, щоб слідкувати за використанням і визначати суму, підстави,

порядок і тривалість сплат (ст. 14). Суспільство має право вимагати, аби кожен представник влади звітував про свою управлінську діяльність (ст. 15). Суспільство, у якому не забезпечуються гарантії прав та відсутній поділ влади, не має конституції (ст. 16)».

Концепція принципу рівності, закріплена в Декларації 1789 р. знайшла відображення в першій Конституції Франції від 3 вересня 1791 р., в якій зазначалося: «Люди народжуються і залишаються вільними і рівними в правах. Громадські відмінності можуть ґрунтуватися лише на міркуваннях загальної користі. Мета кожного політичного союзу становить забезпечення природних і невід'ємних прав людини. Такими є свобода, власність, безпека й спротив гнобленню. Закон є виразом загальної волі. Всі громадяни мають право брати участь особисто або через своїх представників в його створенні. Він повинен бути рівним для всіх як у тих випадках, коли він надає своє заступництво, так і в тих, коли він карає. Всім громадянам через їх рівність перед законом відкрито в рівній мірі доступ до всіх суспільних посад, місць і служб відповідно до їх здібностей і без будь-яких інших відмінностей, крім зумовлених їх чеснотами і здібностями»⁵.

Також в Конституції закріплювалися такі аспекти принципу рівності: ніхто не може бути звинувачений, затриманий або ув'язнений та покарані інакше, ніж у випадках, передбачених законом; діє принцип невинуватості, поки вину не доведено; гарантувалася свобода слова і думки; всім громадянам або їхнім представникам надавалося право встановлювати податки та контролювати їх витрати; кожному громадянину гарантувалося недоторкане й священне право власності. Національні збори скасовують безповоротно норми, що заподіювали шкоду свободі і рівності прав. Не має більш ні дворянства, ні перства, ні спадкових, ні станових відмінностей, ні феодального порядку, ні вотчинної юстиції, ніяких титулів, звань і переваг, що випливають з цього порядку, ніяких лицарських орденів, ні корпорацій або знаків відмінності, для яких потрібно доказ дворянства або благородства походження, і ніяких інших переваг, крім відмінностей, присвоєних громадським посадовим особам при виконанні їх обов'язків. Не існує вже ні продажу, ні спадкування будь-яких державних посад. Ні для якої частини нації, ні для жодного індивіда не існує більш ніяких особливих переваг або винятків з права, загального для всіх французів. Не існує більш ні станових цехових управ, ні професійних, художніх або ремісничих корпорацій. Закон не визнає більш ні релігійних обітниць, ні будь-яких інших зобов'язань, які суперечать природним правам або конституції»⁶.

В Конституцію Франції в редакції 1793 р. були внесені деякі правки і доповнення стосовно конкретизації принципу рівності. Зокрема, зазначалося, що метою суспільства є загальне щастя. Уряд встановлений, щоб забезпечити людині користування її природними і невід'ємними правами (ст. 1); ці права є рівність, свобода, безпека, власність (ст. 2); всі люди рівні за природою і за законом (ст. 3); право виражати свої думки і погляди, як у пресі, так і у будь-якій іншій спосіб, право на мирні зібрання, свободу віросповідання не можуть бути заборонені (ст. 7); безпека – це захист суспільством кожного зі своїх членів: збереження його особистості, його права і власності (ст. 8); закон охороняє спільні та індивідуальні свободи супроти пригноблення тих, хто управляє (ст.

9); людина може займатися будь-яким видом роботи, діяльності, торгівлі, без будь-яких виключень (ст. 17); кожна людина може надавати за договором свої послуги і свій час, але не може продаватися або бути проданою: особа є невідчужуваною власністю; закон не визнає послуги, не може бути зобов'язань про домашні послуги інших, ніж як між робітником і роботодавцем (ст. 18); освіта є необхідністю і має бути забезпечена для усіх; суспільство повинне всіма силами заохочувати освітній розвиток народу, освіта повинна бути доступною для усіх громадян (ст. 22); соціальна гарантія полягає у діяльності всіх, задля забезпечення кожному реалізацію і збереження своїх прав; ця гарантія ґрунтується на суверенітеті народу (ст. 23); вона нездійсненна, якщо межі державних повноважень чітко не визначені законом і якщо не гарантована відповідальність усіх посадовців (ст. 24); злочини представників народу та його агентів не повинні залишатися безкарними; ніхто немає права претендувати на більшу недоторканість, ніж мають усі громадяни (ст. 31); право подавати петиції представникам державної влади у жодному випадку не може бути заборонене, призупинене чи обмежене (ст. 32); спротив пригнобленню є наслідком порушення інших прав людини (ст. 33); пригноблення одного з членів суспільства є тим самим пригнобленням усього соціального організму; пригноблення усього суспільства є тим самим пригнобленням кожного з його членів (ст. 34); коли уряд порушує права народу, повстання для народу і для кожної його частини є найсвятішим правом і невідкладним обов'язком (ст. 35). Безпосередньо в тексті Конституції закріплювалися рівні виборчі права («кожен француз, який користується правами громадянства, може бути обраний на всій території республіки» та рівні обов'язки громадян (сплата податків, військовий обов'язок тощо). Також конституція гарантувала кожному французу рівність, свободу, безпеку, власність, платежі за державними позиками, вільне відправлення релігійних обрядів, загальну освіту, державне забезпечення, необмежену свободу друку, право петицій, право об'єднання в громадські організації, користування всіма правами людини (ст. 122)⁷.

На нашу думку, ключовими поняттями, на яких базувалася концепція рівності в Конституції Франції в редакціях 1791 р. і 1793 р. були поняття «верховенство народу» та «суверенний народ». Зокрема, у ст. 7–10 Конституції зазначалося: «Суверенним народом є сукупність усіх французьких громадян. Народ безпосередньо обирає представників. Він доручає виборщикам обрання органів управління, громадських третейських посередників, суддів, кримінальних і цивільних. Народ обговорює і встановлює закони»⁸.

Іншим засадничими поняттями, які визначали зміст концепції принципу рівності в наведеній редакції Конституції були: свобода, як юридична можливість людини поводитись відповідно до своїх волевиявлень; принципи демократизму, законності, гуманізму, справедливості; республіканська форма правління.

Значний вплив французьких конституційних актів кінця XVIII ст. відчувалось в положеннях концепції рівності, закріплених в Конституції Іспанії 1812 р. (Кадиській), прийнятій Установчими кортесами (зборами) в Кадісі 12 березня 1812 р. Як зазначає Т. А. Алексєєва, в англійській пресі Конституція 1812 року була названа копією Конституції 1791 р. Така оцінка була дана багатьма дослідниками. Зокрема, у працях істориків Г. Ріко-і-Амат і П. Белеса наведені порівняльні таблиці окремих статей конституцій 1791 і 1812 р які ілюструють

висновок авторів про їх ідентичності «по духу і формі»⁹. Слід наголосити, що першим монархом, який визнав Кадіську конституцію був російський імператор Олександр I, а Росія була першою державою, яка офіційно схвалила цей основний закон¹⁰. Утім, як зазначає А. Б. Дідікін, в російській конституційно-правовій думці лише декабристи П. І. Пестель і М. М. Муравйов послідовно обстоювали принцип рівноправності громадян¹¹.

Конституція Іспанії 1812 р. закріплювала суверенітет як винятковий атрибут нації, який не переноситься нею ні на один інститут, ні на одну установу. Нація визнавалася джерелом основних законів (ст. 3). Основний закон визнавав католицьку релігію як державну і декларував релігійну нетерпимість (ст. 12). Метою уряду, згідно з Конституцією, визначалося щастя нації, що ототожнювалося з благополуччям індивідів, її складових (ст. 13). Люди, на думку кадиських лібералів, об'єдналися в суспільство для свого збереження і щастя. Пошуки щастя визначають поведінку людей. При цьому терміни «щастя», «благополуччя», «багатство» використовувалися законодавцем як синоніми (наприклад, в ст. 13). Кадиські кортеси бачили своє завдання у встановленні законів і державного ладу, які гарантували б іспанцям рівне право на свободу, безпеку, власність. У конституції 1812 р. проголошувалося право на громадянську свободу, власність (ст. 3), рівність іспанців перед судом (ст. 247), закріплювалися обов'язки короля поважати політичну свободу нації і особисту свободу кожного індивіда, не порушувати права власності (ст. 173) і деякі інші. Конституція передбачало рівні обов'язки усіх іспанців сплачувати податки пропорційно доходам без яких би то не було виключень і привілеїв (ст. 8, 339), захищати Батьківщину (ст. 9), нести військову службу (ст. 361), підкорятися законам і поважати органи влади (ст. 7), а також любити Батьківщину (ст. 6)¹².

Подібно до положень французької конституції 1791 р., депутати Кадиських кортесів вводять поняття «іспанець» і «громадянин»: тільки громадянин має право займати муніципальні посади в установленому законом порядку (ст. 23), обирати і бути обраним депутатом кортесів. Конституція 1812 р. запровадила непрямі вибори депутатів кортесів на трьох рівнях: прихід, округ, провінція. При цьому на першому етапі вибори були двоступеневі. Виборчі хунти (збори) парафій складалися з усіх осіб чоловічої статі, що володіють правами громадян і постійно проживають на території даного приходу (ст. 35). Таким же вимогам мали задовольняти обрані ними посередники. Окружні та провінційні виборці, крім наявності громадянства і проживання відповідно на території округу або провінції, передбачали віковий ценз – досягнення 25-річного віку (ст. 45, 75). Крім того, з 1830 р. наявність виборчих прав мала залежати від уміння читати і писати (п. 6 ст. 25). Майновий ценз для виборців Конституція 1812 р. на відміну від Конституції 1791, не встановлювала, що зближувало її з конституційним актом яacobинців¹³.

Принцип рівності дещо пізніше знайшов відображення в Конституції Бельгії від 7 лютого 1831 року. Усім громадянам Бельгії нормами конституції гарантувалося: скасування станових відмінностей; рівність перед законом і судом (ст.ст. 6 і 8); особиста свобода (ст. 7); недоторканність житла та приватної власності (ст.ст. 10–12); свобода совісті, віросповідання та публічного відправлення релігійних обрядів (ст.ст. 14–16); свобода освіти та рівне право на освіту за державний кошт (ст. 17); свобода друку та заборона цензури (ст. 18); свобода

мирних зборів (ст. 19); право створення об'єднань громадян (ст. 20) та право звернень громадян до органів влади (ст. 21); таємниця листування (ст. 22) та вільне користування мовами, вживаними на території Бельгії (ст. 23); рівні виборчі права (ст. 50, 56)¹⁴.

Отже, можна констатувати, що в період піднесення революційних рухів в Європі кінця XVIII – початку XIX ст. відбулося становлення ліберально-демократичного конституціоналізму в європейській конституційній традиції, що ознаменувалося закріпленням принципу рівності в конституційних актах європейських країн та в пам'ятках європейської конституційної думки. У цей час були сформульовані основні ідеї і принципи, що визначили зміст конституційного принципу рівності в європейській конституційній думці.

Основними аспектами принципу рівності, що знайшли відображення в конституційних актах кінця XVIII – початку XIX ст. були такі ідеї та положення: рівність громадян у правах і обов'язках та гарантії особистої недоторканності; рівність перед законом і судом; рівний доступ до державних і суспільних посад; свобода мирних зібрань, спілок, організацій для всіх громадян; свобода слова, думки, книгодрукування для всіх громадян; ліквідація станів та станової нерівності, кріпосного права та корпорацій феодального суспільства; рівні права громадян займатися будь-якою діяльністю, що дає прибуток; святість і непорушність прав власності всіх громадян; заборона рабства; свобода совісті й віросповідання для всіх громадян; рівність прав корінних народів і національних меншин з правами титульної нації (у зв'язку з початком формування сучасних європейських націй і створення національних держав); право всіх громадян на освіту; право народу на повстання (Конституція Франції 1793 р.); рівне право на звернення усіх громадян до органів влади; рівні виборчі права; рівні права на вільне користування мовами, вживаними на території держави; рівні обов'язки громадян.

Не викликає сумніву, що конституційні цінності і принципи цих конституційних актів справили визначний вплив на розвиток європейської конституційно-правової думки XIX – початку XX ст.

Разом з тим у цей період ще не набула значення концепція прав і свобод людини. Оскільки поділ суспільства здійснювався на підставі «різної гідності» окремих груп населення (громадян і негромадян, «іспанців і громадян», чоловіків і жінок тощо), то, на нашу думку, у період становлення європейського конституціоналізму доцільно говорити про закріплення в конституційних актах саме рівноправності, як комплексного правового інституту категорії «рівність».

1. Градовський Олександр Дмитрович – професор права і публіцист; дворянин роду Градовських. Закінчив другу харківську гімназію та Харківський університет. Викладав в Санкт-Петербурзькому університеті. Автор капітального дослідження «Начала русского государственного права». Під керівництвом О. Д. Градовського була написана перша конституція Болгарії, ухвалена на установчому засіданні Народних зборів Болгарії 6 квітня 1879 року. 2. Див.: *Градовский А. Д. Собрание сочинений* А. Д. Градовского : Т. 1-9 / А. Д. Градовский. Т. 4 : [Государственное право важнейших Европейских держав : Т. 1]. СПб., 1900. VII, 816 с. 3. *Музыка И. В. Генезис правового світогляду в умовах трансформації моральності: історія та перспективи* // Альманах права. Правовий світогляд: людина і право. Випуск 5. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2014. С. 271. 4. *Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789* // <http://www.textes>.

justice.gouv.fr/textes-fondamentaux-10086/droits-de-lhomme-et-libertes-fondamentales-10087/declaration-des-droits-de-lhomme-et-du-citoyen-de-1789-10116.html 5. Документы истории Великой французской революции. Т.1. Отв.ред. А.В.Адо. М.: Издательство Московского университета, 1990.С. 112. 6. Там же. С. 113–114. 7. Там же. С. 217–227. 8. Там же. С. 219. 9. Алексеева Т. А. Политическая конституция испанской монархии, 1812 год. // Правоведение. 2002. № 2 (241). С. 175–186. 10. Федоров М. В. Конституция Испании 1812 г. и её влияние на латиноамериканский конституционализм // Вестник РУДН, серия Юридические науки, 2012, № 4. С. 139. 11. Дидикин А. Б. История конституционализма в России: Учеб.-метод. пособие / Новосиб. гос. ун-т. Новосибирск, 2009. С. 38–39. 12. Алексеева Т. А. Политическая конституция испанской монархии ... С. 178. 13. Там же. С. 181–182. 14. Тексты важнейших Основных законов иностранных государств. Часть 1. Пер. Ф. Ф. Кокошкина. М.: Издание М. и С. Сабашниковых, 1905. С. 85–88, 91.

References

1. Hradovs'kyi Oleksandr Dmytrovych – profesor prava i publitsyst; dvoryanyn rodu Hradovs'kykh. Zakinchyv druhu kharkivs'ku himnaziyu ta Kharkivs'kyy universytet. Vykladav v Sankt-Peterburz'komu universyteti. Avtor kapital'noho doslidzhennya «Nachala russkoho gosudarstvennoho prava».Pid kerivnytstvom O. D. Hradovs'koho bula napsana persha konstitutsiya Bolhariyi, ukhvalena na ustanovchomu zasidanni Narodnykh zboriv Bolhariyi 6 kvitnya 1879 roku.2. Dyv.: Gradovskiy A. D. Sobraniye sochineniy A. D. Gradovskiy T. 1-9 / A. D. Gradovskiy. T. 4: [Gosudarstvennoye pravo vazhneyshikh Yevropeyskikh gosudarstv T. 1]. SPb., 1900. VII, 816 s. 3. Muzyka I. V. Henezys pravovoho svitohlyadu v uslovyyakh transformatsiy moral'nosti: istoriya ta perspektivy // Al'manakh prava. Pravovyy svitohlyad: lyudyna i pravo. Vypusk 5. K. : In-t derzhavy i prava im. V. M. Korets'koho NAN Ukrayiny, 2014. S. 271. 4. Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 // <http://www.textes.justice.gouv.fr/textes-fondamentaux-10086/droits-de-lhomme-et-libertes-fondamentales-10087/declaration-des-droits-de-lhomme-et-du-citoyen-de-1789-10116.html> 5. Dokumenty istorii Velikoy frantsuzskoy revolyutsii. T.1. Отв.Ред. А.В.Адо. М.: Издатel'stvo Moskovskogo universiteta, 1990.С. 112. 6. Там же. С. 113–114. 7. Там же. С. 217–227. 8. Там же. С. 219. 9. Alekseyeva T. A. Politicheskaya konstitutsiya ispanskoy monarkhii, 1812 god. // Pravovedeniye. 2002. № 2 (241). С. 175–186. 10. Fedorov M. V. Konstitutsiya Ispanii 1812 g. i yeyo vliyaniye na latinoamerikanskikh konstitutsionalizma // Vestnik RUDN, seriya Yuridicheskkiye nauki, 2012, № 4. С. 139. 11. Didikin A. B. Istoriya konstitutsionalizma v Rossii: Ucheb.-metod. posobiye / Novosib. gos. un-t. Novosibirsk, 2009. S. 38–39. 12. Alekseyeva T. A. Politicheskaya konstitutsiya ispanskoy monarkhii ... S. 178. 13. Там же. S. 181–182. 14. Teksty vazhneyshikh osnovnykh zakonov inostrannykh gosudarstv. Chast' 1. Per. F. F. Kokoshkina. M. : Izdaniye M. i S. Sabashnikovykh, 1905. S. 85–88, 91.

Khudoiar L. V. Origins of the principle of equality in the European constitutionalism of the late XVIII – early XIX century.

The problem of establishing the principle of equality in European constitutionalism is highlighted. The content of the liberal-democratic concept of the principle of equality in the first constitutional acts of France, Spain and Belgium is analyzed. The relationship and interdependence of the principle of equality with the principles of a liberal democratic constitutional system, such as freedom, democracy, sovereignty of the nation, inviolability and inalienability of natural human rights, equality before the law, etc. are revealed.

In the period of the rise of revolutionary movements in Europe at the late XVIII – early XIX century the emergence of liberal-democratic constitutionalism in the European constitutional tradition was marked by the consolidation of the principle of equality in constitutional acts of European countries and in the monuments of European constitutional thought. At that time, the main ideas and principles that defined the content of the constitutional principle of equality in

European constitutional thought were formulated.

The main aspects of the principle of equality, reflected in the constitutional acts of the late XVIII – early XIX century were the following ideas and provisions: equality of citizens in the rights and obligations and guarantees of personal integrity; equality before the law and the court; equal access to state and public positions; freedom of peaceful assembly, unions, organizations for all citizens; freedom of speech, thought, printing for all citizens; liquidation of class and class inequality etc.

Key words: *the principle of equality, European constitutionalism, freedom, equality, the Declaration of human rights and citizen in 1789, the Constitution of France in 1791, the Constitution of Spain in 1812.*

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-209-217

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЕКОЛОГІЧНОГО, ЗЕМЕЛЬНОГО, КОСМІЧНОГО ТА ЦИВІЛЬНОГО ПРАВА

УДК 349

Н. Р. МАЛИШЕВА,
доктор юридичних наук, професор

ДИСТАНЦІЙНЕ ЗОНДУВАННЯ ЗЕМЛІ З КОСМОСУ – НЕ ЛИШЕ ТЕХНІЧНА ПРОБЛЕМА

У статті здійснено аналіз сучасних космічно-правових теорій, норм і принципів міжнародного космічного права та національного законодавства, що регулюють дистанційне зондування Землі з космосу, та практики його застосування. Виявлено правові проблеми, що виникають у зв'язку зі здійсненням діяльності з дистанційного зондування Землі. Даються пропозиції щодо їх вирішення.

Ключові слова: дистанційне зондування Землі з космосу, міжнародне космічне право, національне космічне законодавство, Принципи дистанційного зондування Землі, спостереження природних ресурсів.

Малышева Н. Р. Дистанционное зондирование Земли из космоса – не только техническая проблема

В статье осуществлен анализ современных космическо-правовых теорий, норм и принципов международного космического права и национального законодательства регулирующих дистанционное зондирование Земли из космоса, а также практики их применения. Выявлены правовые проблемы, возникающие в связи с осуществлением деятельности по дистанционному зондированию Земли. Даны предложения по их решению.

Ключевые слова: дистанционное зондирование Земли из космоса, международное космическое право, национальное космическое законодательство Принципы дистанционного зондирования Земли, наблюдение природных ресурсов.

Malysheva Nataliia. Remote sensing of the Earth from outer space is not only a technical problem

The modern theories of space law are analyzed; the norms and principles of international space law and national space legislation governing remote sensing of the Earth from space are investigated in this article, as well as the practice of their application. The legal problems arising from the implication of the remote sensing activity have been identified. Proposals for solving them are given.

Key words: remote sensing of the Earth from outer space, international space law, national space legislation, Principles of remote sensing, observation of natural resources.

Серед великої кількості сфер застосування землянами космічних технологій (навігація, метеорологія, астрономія, космічна біологія, космічна медици-

на, телебачення та радіомовлення, астрофізика, матеріалознавство, космічний туризм тощо) чи не найбільш важливим і витребуваним для економіки, екології, просторового планування та інших сфер життєдіяльності країн світу є дистанційне зондування Землі з космосу (далі – ДЗЗ). У загальному вигляді ним є спостереження Землі, здійснюване з найбільш вигідних позицій у космічному просторі з використанням властивостей електромагнітних хвиль, які випромінюються, відбиваються або розсіюються зондованими об'єктами¹. Камери, розміщені на автоматичних супутниках ДЗЗ, а також на борту космічних кораблів та орбітальних космічних станцій, з високою роздільною здатністю отримують знімки поверхні Землі, Світового океану та земної атмосфери. При цьому здійснюється вимірювання та фіксація енергетичних, поляризаційних та інших фізичних характеристик власного, віддзеркалюваного та розсіюваного випромінювання об'єктів спостереження.

З допомогою ДЗЗ сьогодні на Землі вирішуються такі соціально-економічні та екологічні завдання, як пошук корисних копалин, раннє виявлення надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру й управління стихійними лихами, картографування природних ресурсів, раціоналізація земле-, лісо-, водо-, надрокористування, вивчення стану особливо важливих і потенційно небезпечних об'єктів, виявлення та оцінка перспектив врожайності сільськогосподарських культур, визначення зон забруднення довкілля, поширення радіаційних впливів, вирішення територіальних спорів, підтримка місій гуманітарної допомоги тощо^{2,3}.

Широке застосування знаходить ДЗЗ і у військовій сфері. Сьогодні ДЗЗ, зокрема, дає змогу вести спостереження за дотриманням міжнародних угод щодо обмеження стратегічних озброєнь, вирішувати інші завдання оборони і безпеки держав.

Сучасний етап розвитку космічних засобів ДЗЗ характеризується зростанням числа і урізноманітненням супутників ДЗЗ, що виводяться на низькі полярні та геостационарні орбіти. В даний час понад 15 країн мають у своєму розпорядженні власні космічні системи ДЗЗ, а загальна кількість відповідних супутників, що одночасно функціонують, досягає декількох десятків⁴.

Чим же на поточний момент регулюються відносини щодо цієї важливої сфери застосування космічних технологій?

Фундаментальною міжнародно-правовою основою здійснення діяльності з ДЗЗ є Договір про принципи діяльності держав з дослідження та використання космічного простору, в т. ч. Місяця та інших небесних тіл (Договір про космос, 1967), згідно з яким всяка космічна діяльність здійснюється на благо і в інтересах усіх країн, незалежно від рівня їх економічного або наукового розвитку. Космічна діяльність здійснюється всіма державами без будь-якої дискримінації, на основі рівності, з вільним доступом до всіх районів небесних тіл. Держави – учасниці цього Договору можуть здійснювати таку діяльність згідно з міжнародним правом, у т. ч. зі Статутом ООН. Саме держави несуть міжнародну відповідальність за всю діяльність у космічному просторі, включно з ДЗЗ, незалежно від того, здійснюється вона урядовими чи неурядовими юридичними особами.

Перші роки космічної доби діяльність з ДЗЗ не підлягала спеціальному регулюванню. Але вже в 70-і роки ХХ ст. потреба в такому регулюванні була

сприйнята Комітетом ООН з мирного використання космічного простору (далі – Комітет з космосу), під егідою якого з 1971 р. було створено робочу групу і почалося розроблення міжнародного інструменту, який би регулював відповідні відносини. Спершу планувалось розроблення спеціальної Конвенції з питань ДЗЗ. Однак невдовзі стало зрозуміло, що договірний інструмент у цій царині ще не на часі. Головна проблема, яка на той час постала і не знаходила адекватного вирішення, – це збалансування питань суверенітету зондованих держав з принципом свободи космічної діяльності щодо ДЗЗ⁵. У дебатах, що точились, домінували дві протилежні позиції: 1) держави, які до того часу вже здійснювали діяльність з ДЗЗ, вважали, що ніяких застережень порівняно з загальними принципами і нормами міжнародного космічного права ця діяльність не потребує, достатньо лише кодифікувати ті правила, що вже на той момент склалися; 2) інші держави (насамперед група держав, що розвиваються, які самостійно відповідну діяльність не здійснювали) виборювали точку зору стосовно необхідності регулювання дотримання в ході ДЗЗ національного суверенітету⁶. В результаті п'ятнадцятирічної роботи зі зближення позицій вдалося виробити 15 принципів, які були ухвалені консенсусом Резолюцією 41/65 Генеральної Асамблеї ООН від 3 грудня 1986 р.⁷ Оцінюючи юридичну силу ухвалені декларації принципів, слід зазначити, що такі документи є актами т. зв. м'якого права, які ми звикли вважати рекомендаційними, що не мають обов'язкової сили для держав. Власне, саме на це орієнтує й Статут ООН⁸. Водночас, як неодноразово зазначалося в правознавчій літературі, не до всіх резолюцій ООН можна підходити з однаковою міркою. Декларації принципів вирізняються з-поміж них як такі, що мають високий моральний і політичний потенціал, тому не можуть бути проігноровані державами, особливо якщо вони були прийняті консенсусом, як у розглядуваному випадку^{9,10,11}. А деякі дослідники, посилаючись на авторитет органу ООН, від імені якого подібні декларації принципів ухвалюються, а також на волю членів міжнародного співтовариства, які погодилися з ними, вважають ці акти такими, що будуть виконуватись державами в силу міжнародного звичаю¹².

З цієї тезою можна погодитись, але частково. Дійсно, деякі з принципів, сформульованих у документі, набули характеру міжнародного звичаю. Це насамперед стосується тих принципів, які розвивають і конкретизують для предметної сфери норми Договору про космос або інших договорів ООН щодо космічної діяльності. Це, наприклад, *принцип IV*, що безпосередньо звертається до ст. 1 Договору про космос, підкреслюючи безумовне поширення передбачених там принципів на сферу ДЗЗ: щодо свободи дослідження і використання космічного простору, який є відкритим на основі рівності, але без шкоди законним інтересам держави, що зондується. В цьому ж принципі декларується, хоча й без конкретики, що ДЗЗ здійснюється на засадах поваги до повного і постійного суверенітету всіх держав і народів над своїми багатствами й природними ресурсами. Частково відповідний принцип дублюється *принципом II*, яким відтворюється принцип міжнародного космічного права щодо здійснення діяльності з ДЗЗ на благо та в інтересах всіх країн, незалежно від рівня їх розвитку, з особливим врахуванням інтересів держав, що розвиваються. Так само похідним від загальної договірної космічно-правової норми є *принцип III*,

яким підкреслюється, що ДЗЗ здійснюється відповідно до міжнародного права, виключно зі Статутом ООН і договорами ООН з космічної діяльності.

Не є принципом, але в документі формалізовано у вигляді *принципу I* визначення основних категорій і понять предметної сфери, на якому слід зупинитись докладніше в контексті предмета нашого дослідження, оскільки, як видно, на сьогодні ці визначення вже не повною мірою задовольняють потреби регламентації діяльності з ДЗЗ, що бурхливо розвивається, значно розширюючи сферу її застосування порівняно з цілями, які тут позначені, а саме: краще розпорядження природними ресурсами, впорядкування території (в офіційному перекладі російською мовою «вдосконалення землекористування») і охорона навколишнього середовища.

Передусім, дане визначення виносить за дужки регулювання діяльності з ДЗЗ спостереження з метою безпеки і оборони, правовий режим яких наразі підпадає під регулювальний вплив міжнародних договорів з питань роззброєння і контролю над озброєнням, а не цих Принципів, що, однак, створює певні правові проблеми. Адже космічні місії з ДЗЗ багатьох держав часто поєднують цивільне й військове призначення; звідси незрозуміло, під дію якого правового режиму підпадають такі місії. Ще одна проблема аналізованого визначення «ДЗЗ», полягає в тому, що воно не охоплює не тільки військові місії, а й деякі види ДЗЗ цивільного призначення, зокрема, ту діяльність, що здійснюється з метеорологічними та деякими іншими цілями.

Далі, у визначенні йдеться виключно про зондування з космосу *поверхні Землі*, що в строгому значенні залишає осторонь зондування атмосфери, земних надр, водних джерел, що на сьогоднішньому технологічному рівні вже активно здійснюється, однак не вписується у поняття «поверхні Землі». Крім того, визначення не охоплює категорією «ДЗЗ» діяльність, що здійснюється на Землі, і включає отримання, оброблення, архівування, аналіз інформації, отриманої з космосу, на Землі. На відміну від цього термін «*діяльність з ДЗЗ*», що також розкривається в принципі I, включає як експлуатацію космічних систем ДЗЗ, так і функціонування станцій по прийманню, накопиченню первинних даних, а також діяльність з оброблення, інтерпретації та поширення оброблених даних, що створює певну правову колізію. Відповідно до цього дані ДЗЗ розрізняються за трьома категоріями: «первинні дані», «оброблені дані», «проаналізована інформація», що також розкриваються відповідним принципом. Назрілим у цьому контексті є питання розширення і коригування міжнародно-правового визначення «ДЗЗ», приведення його у відповідність з відносинами, що склались у відповідній сфері і продовжують розвиватися.

Певні неясності виникають і щодо формулювання *принципу XIV*, що регулює питання відповідальності в сфері ДЗЗ: відповідно до Договору з космосу підтверджується застосування до діяльності з ДЗЗ міжнародної відповідальності держав за всю таку діяльність, незважаючи на те, здійснюється вона урядовими органами чи неурядовими юридичними особами, або ж у рамках міжнародних організацій, членами яких є такі держави. При цьому, однак, у науковій літературі висловлювалась думка, що цей принцип дещо звужує сферу дії ст. 6 Договору про космос, оскільки діяльність з ДЗЗ, будучи функціонально єдиною, за місцем її здійснення поділяється на космічну та наземну; при цьому її космічна складова підпадає під сферу дії міжнародного космічного права, тоб-

Базуючись на проаналізованому міжнародно-правовому інструменті, в сфері регулювання діяльності з ДЗЗ було напрацьовано значну кількість регіональних і двосторонніх угод, якими певним чином заповнювались прогалини, або ж надавалось практичного змісту відповідним Принципам. Такі акти охоплюють або конкретні сфери ДЗЗ (сільське, лісове господарство, моніторинг земельних, водних, гірничих ресурсів, запобігання стихійним лихам, пошук корисних копалин тощо), або регламентують співпрацю в межах окремих інтеграційних об'єднань чи певних держав. Сторонами таких угод є як розвинуті країни, так і країни, що розвиваються, які самостійно діяльність з ДЗЗ не здійснюють.

Найбільша кількість регіональних актів, якими регламентується відповідна діяльність, прийнята на рівні Європейського Союзу (ЄС) та Європейського космічного агентства (ЄКА). Це, зокрема, Директива 96/9/ЄС Європейського Парламенту і Європейської Ради від 11 03 1996 р. про правову охорону баз даних¹⁴ ЄКА, будучи одним з найвизначальніших гравців у діяльності щодо ДЗЗ (слід у цьому зв'язку згадати проекти Meteosat, Eumetsat, Envisat, Sentinel та ін.) виступило з пропозицією перетворення об'єднаної Європи на головний центр інформації щодо природних ресурсів. Йдучи цим шляхом, ЄКА стимулювало розроблення Політики у сфері ДЗЗ з космосу і розподілу даних ДЗЗ¹⁵. При цьому ЄКА протягом усіх останніх років виборює курс на відкритість даних ДЗЗ, ухваливши у 2017 р. Політику відкритого доступу до даних та інформації ДЗЗ¹⁶.

Крім регіональних актів стосовно ДЗЗ, значна частка регулювання відповідних відносин припадає на двосторонні домовленості держав, які укладаються як щодо загальних питань їх співробітництва щодо ДЗЗ, так і зі специфічних сфер регулювання.

Водночас, яким би важливим не був міжнародно-правовий зріз регламентації відповідних відносин, в умовах відсутності міжнародних договірних форм такого регулювання на глобальному рівні, значна частка у визначенні «правил гри» з ДЗЗ припадає наразі на національне законодавство. І таке законодавство швидко розвивається в різних країнах світу. Першими в низці країн, які ухвалили спеціальні закони з ДЗЗ, були Сполучені Штати Америки, де ще в 1984 р. було прийнято Закон «Про комерціалізацію дистанційного зондування Землі»¹⁷, змінений у 1992 р., інкорпорований до загального закону «Про комерційну космонавтику» 1998 р. і наразі кодифікований у Кодексі законів США¹⁸. У 2005 р. Закон «Про космічні системи дистанційного зондування Землі» було прийнято в Канаді¹⁹ а у 2007 р. – Закон ФРН «Про безпеку даних, що отримуються з супутників» – SatDSiG²⁰.

Деякі інші держави пішли шляхом включення відповідних відносин до сфери регулювання національних законів, що встановлюють правовий режим космічної діяльності. Це, зокрема, Закон Бельгії «Про діяльність з запуску, управління польотами і керівництво космічними об'єктами» 2005 р.²¹, Закон Франції «Про космічні операції» 2008 р.²² та ін.

Певний розвиток отримує ДЗЗ як галузь прикладної космонавтики й в Україні, чому значною мірою сприяють загальнодержавні цільові науково-технічні програми України, що затверджуються кожні п'ять років і включають завдання щодо забезпечення виконання космічного моніторингу в інтересах національної економіки, безпеки та наукових досліджень, розширення участі

Україні у міжнародних проєктах з ДЗЗ^{23,24,25}. Так, у Концепції Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на 2018–2022 рр. було поставлене завдання створити національну систему геоінформаційного забезпечення і моніторингу стану природного середовища та надзвичайних ситуацій як складову європейської програми “Copernicus” і світової системи “Global Earth Observation System of Systems” та забезпечити експлуатацію її інформаційних сервісів заінтересованими користувачами.

Водночас правове регулювання відповідних питань в Україні наразі відстає від потреб практики. Не набув цей напрям космічної діяльності закріплення ні в профільному Законі України «Про космічну діяльність», ні в спеціальному законі, хоча концепцію проєкту Закону «Про державне регулювання у сфері дистанційного зондування Землі» було схвалено Кабінетом Міністрів України ще у 2013 р.²⁶, а відповідний законопроект було розроблено і подано до Верховної Ради України у 2014 р.

Сьогодні регулювання відносин щодо ДЗЗ в Україні є фрагментарним і розпорошеним. Воно є збалансованим лише в частині топографо-геодезичної діяльності. Це закони України «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність» від 23 грудня 1998 р. (із наступними змінами); «Про державну таємницю» від 21 січня 1994 р.; «Про метрологію та метрологічну діяльність» від 11 лютого 1998 р.; «Про метрологію та метрологічну діяльність» від 11 лютого 1998 р.; Постанови Кабінету Міністрів України №269 від 25 03 1997 «Про порядок розпорядження картографічною інформацією» та №1344 від 22 07 1999 «Про затвердження порядку надходження, зберігання, використання та обліку матеріалів Державного картографо-геодезичного фонду України» та деякі ін.

Варто зазначити, що дещо застарів у певних своїх частинах Закон України «Про космічну діяльність», ухвалений ще 15 листопада 1996 р. Є потреба в розробленні його нової редакції, до якої серед іншого мала б увійти регламентація відносин щодо дистанційного зондування Землі.

Здійснений тут короткий огляд міжнародно-правових і національних інструментів регулювання відносин щодо ДЗЗ дає підстави для постановки низки запитань. Чи достатньою є чинна на сьогодні регламентація відповідних відносин? Чи охоплює вона всі аспекти відповідної діяльності? Чи є потреба в її подальшому розвитку? Якщо так, то важливо визначитись, у якому напрямі слід рухатись, у якій формі і з врахуванням яких чинників слід йти далі?

Щодо цього точаться різного роду дискусії, які сягають від заперечення потреби в подальшому розвитку міжнародно-правового регулювання аж до необхідності невідкладно приступати до розроблення і прийняття договірної інструменту такої діяльності, який би, з врахуванням сучасного стану розвитку діяльності ДЗЗ з космосу, врегулював усі відносини між державами, що тут складаються.

Наша позиція щодо цього полягає в такому. Звичайно, правова база регулювання відносин з ДЗЗ, що на сьогодні склалася, вже не задовольняє потреб розвитку відповідної сфери прикладної космонавтики. Технології ДЗЗ постійно вдосконалюються, доступна роздільна здатність збільшується. Це розширює масштаби й підвищує потенціал послуг, що надаються користувачам, даючи безумовні практичні переваги, але й створюючи низку проблем, значна частина яких виходить на правовий рівень. Це особливо пов'язане з активізацією

на ринку космічних послуг приватних суб'єктів, комерційним застосуванням космічних знімків. Тут виникають важливі проблеми правового захисту комерційних даних ДЗЗ; питання, пов'язані з використанням у комерційних цілях розвідувальних супутників з високою роздільною здатністю; перспективи правового регулювання діяльності приватних комерційних систем ДЗЗ з космосу, особливо в зв'язку з тим, що все міжнародно-правове регулювання відповідних відносин наразі звернене лише до держав.

Для прикладу розглянемо потенціал реалізації принципу XII щодо політики розподілу даних ДЗЗ в умовах переважної дії на ринку космічних послуг приватних суб'єктів. Принцип у першій своїй частині зобов'язує надавати державі, що зондується, первинні та оброблені дані ДЗЗ на недискримінаційних і найбільш розумних умовах. Не йдеться про безкоштовне надання відповідних даних, а лише про пошук найбільш розумного комерційного тарифу. Єдине обмеження, яке тут бачиться, – це неможливість для суб'єкта, що здійснює діяльність з ДЗЗ, укласти з замовником, на користь якого така діяльність здійснюється, угоду про ексклюзивне надання йому відповідних даних. Інше обмеження, яке тут постає, – продаж відповідних даних на однакових умовах принаймні двічі – клієнту і зондованій державі.

Складнішою є ситуація, що регулюється в другій частині цього ж принципу, і стосується проаналізованої інформації, яку теж слід надавати на таких самих умовах зондованій державі *державою, що має таку інформацію*. Але ж відповідна інформація в цьому випадку повинна належати саме державі, під юрисдикцією якої діє комерційний суб'єкт, що далеко не завжди буває так, і вимагає від держави дій, пов'язаних з покладанням на комерційних суб'єктів зобов'язання надавати таку інформацію, або ж самій виступати в ролі покупця відповідної інформації, яка буде потім надана на прийнятних умовах державі, що зондується. У будь-якому разі ці відносини мають бути більш чітко врегульовані в міжнародно-правовому порядку. А в ширшій постановці, слід було б врегулювати відносини між зондованою і зондуючою державами у контексті допуску до зондування території іншої держави. Тут можливі три підходи: 1) надання попереднього дозволу зондованою державою; 2) вільний доступ будь-якої держави до зондування чужої території і вільне поширення відповідних даних; 3) передача зондуючою державою третім сторонам відповідної інформації лише з дозволу зондованої держави.

За такою схемою можна провести аналіз особливостей реалізації й інших принципів ДЗЗ, з врахуванням дії приватних суб'єктів. На сьогодні ці відносини з більшою чи меншою повнотою регулюються національним законодавством окремих держав, що не завжди виправдано, оскільки не сприяє однамунності у відповідних підходах.

Важливим напрямом перспективного розвитку міжнародного космічного права у сфері ДЗЗ є встановлення міжнародних гарантій національної безпеки держав у процесі здійснення ДЗЗ в інтересах зарубіжних клієнтів, де на перший план виходять відносини щодо охорони державної таємниці, що по-різному тлумачаться законодавством різних держав.

За межами дії Принципів залишилися і відносини охорони інтелектуальної власності у відповідній царині.

У наукових дослідженнях ставилося також питання допустимості застосування спостережень високої роздільної здатності з космосу за приватними особами під приводом чинників охорони громадського порядку і можливості використання отриманих даних як доказу у судових справах, коли фактично порушуються права людини на невтручання в приватне життя²⁷, а також принципи охорони прав приватної власності.

Існує й низка інших мотивів для розвитку міжнародного космічного права в контексті досягнутого рівня і потреб регулювання діяльності з ДЗЗ.

Це не виключає необхідності розвитку відповідного національного законодавства. Це пов'язано, по-перше, з тим, що міжнародні Принципи взагалі не зачіпають відносин щодо ДЗЗ, коли зондує суб'єкти знаходяться під юрисдикцією зондованої держави. По-друге, розвиток відповідного проєкту національного законодавства пов'язаний з урегулюванням відносин між державою та комерційними суб'єктами, які таку діяльність здійснюють, щодо режиму отримання, оброблення поширення відповідної інформації.

Висновки. Кінець 70-х – перша половина 80-х років ХХ ст., коли було розроблено і прийнято Принципи, що стосуються дистанційного зондування Землі з космічного простору, був тим періодом, коли регламентація нової сфери космічної діяльності – ДЗЗ, оптимально було врегулювати саме актом «м'якого права». Для цього було чимало об'єктивних причин. Відповідна діяльність у той період робила лише свої перші кроки, і врегулювання її договірним інструментом міжнародного космічного права, який щодо відносин, які тільки склались, сформулював би норми і принципи на далеку перспективу, була б передчасною і нежиттєздатною ідеєю. А стрімкий розвиток відповідних відносин в умовах дії акта «hard law» зробив би практично неможливим швидке реагування та внесення змін у прийнятий акт міжнародного права, зважаючи на громіздку процедуру подібних змін. Нарешті, як зазначалось у літературі, переваги декларацій Генасамблеї полягають у тому, що не маючи формально обов'язкової сили, вони адресовані до всіх держав, тоді як договори накладають зобов'язання тільки на їх учасників²⁷. Сьогодні ж, по перебігу 30 років з часу прийняття цих Принципів, вже зрозуміло, що, вони не задовольняють потреб правового регулювання відносин, що склалися.

Мабуть, настав час переходити до розроблення Конвенції ООН щодо дистанційного зондування Землі з космічного простору. Як проміжний етап розв'язання цієї тривалої проблеми можна було б піти шляхом, яким наразі йде міжнародне космічне право в інших сферах, а саме до надання розширеного доктринального тлумачення Принципів 1986 р., яке має бути затвердженою відповідною резолюцією Генасамблеї ООН.

Водночас у сучасних умовах, коли відсутні зобов'язальні норми договірного права щодо ДЗЗ, непересічну роль мають відігравати норми національного законодавства.

Щодо України вважаю за найбільш адаптовану форму закріплення таких відносин у комплексному профільному Законі «Про космічну діяльність», прийняття нової редакції якого є цілком назрілим і своєчасним.

1. Малишева Н. Р. Дистанційне зондування Землі (ДЗЗ). *Енциклопедія міжнародного права*. Київ, 2014. Т. 1. – С. 819–820. 2. Baker J. C., O'Connell K. M., Williamson R.

- A. (eds). *Commercial Observation Satellites*. Santa Monica, 2001. P. 297–298. **3.** *Понятіе дистанционного зондирования Земли*. URL: https://studopedia.ru/4_139918_ponyatiyedistantionnogo-zondirovaniya.html. **4.** *Документ ООН A/CONF. 184/3*. P. 23–24. **5.** *Sergio Marchisio. Le regime juridique de la teledetection. Droit de l'espace: Sous la direction de Philippe Achilleas*. Bruxelles, 2009. P. 144. **6.** *Cristol, C. O. Space Law. Past, Present and Future*. Boston, Deventer, 1991. P.90–95. **7.** *Принципы, касающиеся дистанционного зондирования Земли из космического пространства. – Договоры и принципы Организации Объединенных Наций, касающиеся космического пространства, соответствующие резолюции Генеральной Ассамблеи и другие документы*. ООН. 2012. 96 с. С. 46–50. **8.** *Устав Организации Объединенных наций*. Глава IV «Генеральная Ассамблея». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010. **9.** *Терехов А. Д.* Резолюции Генеральной ассамблеи ООН и космическое право. *Современные проблемы международного космического права*: Сб. статей / под ред. Г. П. Жукова, А. Я. Капустина. Москва, РУДН, 2008. С. 248. **10.** *Gabrynowicz, J. I.* Defining Data Availability for Commercial Remote Sensing Systems under United States Federal Law. *Annals of Air and Space Law*, 1998. P. 95–96. **11.** *Kopal, V.* The role of United Nations Declarations of Principles in the Progressive Development of Space Law. *Journal of Space Law*. Volume 16. Number 1. 1988. P. 16. **12.** *Schwebel, S. M.* The Effects of Resolutions of the U.N. General Assembly in Customary International Law. *American Society of International Law. Proceeding of the 73rd Annual Meeting*. 1979. P. 34. **13.** *Maureen Williams.* Space Law and Remote Sensing Activities. *Disseminating and developing International and National Space Law: the Latin America and Caribbean perspective*. United Nations / Brazil Workshop on Space Law Proceedings. New York, 2005. P. 122. **14.** Directive 96/9/EC of the European Parliament and of the Council of 11 March 1996 on the legal protection of databases // Official Journal of the European Communities. L 7/20. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1996/9/oj>. **15.** *Ferrazani, Marco.* ESA policies and practices in remote sensing. Proceedings of the 12 th Summer Course in Space Law and Policy. Leuven, Belgium. 12 September 2013. P. 423–429. **16.** *Trovatello, Marco.* Open access at the European Space Agency. ESA, 15.02.2017. URL: <http://open.esa.int/open-access-at-esa/>. **17.** *Land Remote-Sensing Commercialization Act of 1984*. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Land_Remote-Sensing_Commercialization_Act_of_1984#cite_note_18. **18.** *The Code of Laws of the United States of America*. Title 15. Chapter 68. §§ 4201–4204, 4211–4215, 4221–4227, 4241–4246, 4261–4263, 4271–4278, 4291–4292. URL: <https://www.govinfo.gov/app/details/USC/title15/chapter68>. **19.** Remote Sensing Space Systems Act (S.C. 2005, c. 45). URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/R-5.4/>. **20.** *Gesetz zum Schutz vor Gefährdung der Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland durch das Verbreiten von hochwertigen Erdfernerkundungsdaten (Satellitendatensicherheitsgesetz – SatDSiG)*. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/satdsig/SatDSiG.pdf>. **21.** *Loi du 17 septembre 2005 relative aux activités de lancement, d'opération de vol ou de guidage d'objets spatiaux* texte consolidé tel que révisé par la Loi du 1er décembre 2013 (M.B. 15 janvier 2014). URL: https://www.belspo.be/belspo/space/doc/beLaw/Loi_fr.pdf. **22.** *Loi n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales*. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000018931380>. **23.** *Про затвердження Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на 2008–2012 роки*: Закон України від 30.09. 2008 № 608-VI // Відомості Верховної Ради України. 2008. № 12. Ст. 148. **24.** *Про затвердження Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на 2013–2017 роки*: Закон України від 05.09. 2013 № 439-VII // Відомості Верховної Ради України. 2014. № 20-21. Ст. 725. **25.** *Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на 2018–2022 роки*: розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.09 2018 р. № 629-р // Урядовий кур'єр. 2018. № 167. **26.** *Про схвалення Концепції проекту Закону України “Про державне регулювання у сфері дистанційного зондування Землі”*: Розпорядження Кабінету Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/657-2013-%D1%80>. **27.** *Бар-*

ри Сайфулае. Международно-правовые аспекты дистанционного зондирования Земли из космоса: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Москва, 2001 207 с. **28.** Терехов А. Д. Резолюции Генеральной ассамблеи ООН и космическое право. *Современные проблемы международного космического права*: Сб. ст. / под ред. Г. П. Жукова, А. Я. Капустина. Москва, РУДН, 2008. С. 266–267.

References

1. Malysheva N.R. Dystantsiine zonduvannia Zemli (DZZ). Entsyklopediia mizhnarodnoho prava. Kyiv., 2014. T.1. – S. 819-820 (ukr.)
2. Baker J.C., O'Connell K.M., Williamson R.A. (eds). Commercial Observation Satellites. – Santa Monica. - 2001. – P. 297-298 (eng).
3. Poniatyie dystantsyonnoho zondirovaniya Zemly. – URL: https://studopedia.ru/4_139918_poniatyiedystantsionnogo-zondirovaniya.html.
4. Dokument OON A/CONF. 184/3. — R. 23—24 (rus).
5. Sergio Marchisio. Le regime juridique de la teledetection. *Droit de l'espace*: Sous la direction de Philippe Achilleas. Bruxelles. – 2009. – P. 144 (fr).
6. Cristol, C.O. Space Law. Past, Present and Future. – Boston, Deventer. – 1991. – P.90-95(eng).
7. Pryntsyry, kasaiushchyesia dystantsyonnoho zondirovaniya Zemly yz kosmycheskoho prostranstva. – Dohovory y pryntsyry Orhanyzatsyy Ob'edynennykh Natsyi, kasaiushchyesia kosmycheskoho prostranstva, sootvetstvuiushchye rezoliutsii Heneralnoi Assambley u druhie dokumenty. OON. 2012. 96 s. – S. 46-50 (rus).
8. Ustav Orhanyzatsyy Ob'edynennykh natsyi. Hlava IV «Heneralnaia Assambleia». – URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010 (rus).
9. Terekhov A. D. Rezoliutsii Heneralnoi assambley OON y kosmycheskoe pravo. *Sovremennye problemy mezhdunarodnoho kosmycheskoho prava: Sbornyk statei* /Pod red. H.P. Zhukova, A.Ia. Kapustyna. – M., RUDN, 2008. S. 248 (rus).
10. Gabrynowicz, J.I. Defining Data Availability for Commercial Remote Sensing Systems under United States Federal Law. *Annals of Air and Space Law*, 1998. – P. 95-96 (eng).
11. Kopal, V. The role of United Nations Declarations of Principles in the Progressive Development of Space Law. *Journal of Space Law*. Volume 16. Number 1. – 1988. - P. 16 (eng).
12. Schwebel, S.M. The Effects of Resolutions of the U.N. General Assembly in Customary International Law. *American Society of International Law. Proceeding of the 73rd Annual Meeting*. – 1979. –P. 34 (eng).
13. Maureen Williams. Space Law and Remote Sensing Activities. *Disseminating and developing International and National Space Law: the Latin America and Caribbean perspective*. United Nations / Brazil Workshop on Space Law Proceedings. – New York. – 2005. – P. 122 (eng).
14. Directive 96/9/EC of the European Parliament and of the Council of 11 March 1996 on the legal protection of databases. - Official Journal of the European Communities. L 77/20. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1996/9/oj> (eng).
15. Ferrazani, Marco. ESA policies and practices in remote sensing. – Proceedings of the 12 th Summer Course in Space Law and Policy. – Leuven, Belgium. – 12 September 2013. – P. 423-429 (eng).
16. Trovatiello, Marco. *Open access at the European Space Agency*. ESA, 15.02.2017. – URL: <http://open.esa.int/open-access-at-esa/> (eng).
17. Land Remote-Sensing Commercialization Act of 1984. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Land_Remote-Sensing_Commercialization_Act_of_1984#cite_ (eng).
18. The Code of Laws of the United States of America. Title 15. Chapter 68. §§ 4201-4204, 4211-4215, 4221-4227, 4241-4246, 4261-4263, 4271-4278, 4291-4292. - URL: <https://www.govinfo.gov/app/details/USC/title15> (eng).
19. Remote Sensing Space Systems Act (S.C. 2005, c. 45). - URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/R-5.4/> (eng).
20. Gesetz zum Schutz vor Gefährdung der Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland durch das Verbreiten von hochwertigen Erdfernerkundungsdaten (Satellitendatensicherheitsgesetz - SatDSiG). - URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/satdsig/SatDSiG.pdf> (germ).
21. Loi du 17 septembre 2005 relative aux activités de lancement, d'opération de vol ou de guidage d'objets spatiaux texte consolidé tel que révisé par la Loi du 1er décembre 2013 (M.B. 15 janvier 2014). - URL: https://www.belspo.be/belspo/space/doc/beLaw/Loi_fr.pdf (fr).
22. Loi n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales. - URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do>

?cidTexte=JORFTEXT000018931380 (fr.). 23. Pro zatverdzhennia Zahalnoderzhavnoi tsilovoi naukovykh tekhnichnoi kosmichnoi prohramy Ukrainy na 2008-2012 roky: Zakon Ukrainy vid 30.09. 2008 № 608-VI. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2008. № 12. St. 148 (ukr). 24. Pro zatverdzhennia Zahalnoderzhavnoi tsilovoi naukovykh tekhnichnoi kosmichnoi prohramy Ukrainy na 2013-2017 roky: Zakon Ukrainy vid 05.09. 2013 № 439-VII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2014. № 20-21. St. 725 (ukr). 25. Pro skhvalennia Kontseptsii Zahalnoderzhavnoi tsilovoi naukovykh tekhnichnoi kosmichnoi prohramy Ukrainy na 2018-2022 roky: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 05.09 2018 r. № 629-r. Uriadovyi kurer. 2018. № 167 (ukr). 26. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid Pro skhvalennia Kontseptsii proektu Zakonu Ukrainy "Pro derzhavne rehuliuвання u sferi dystantsiinoho zonduvannia Zemli". - URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/657-2013-%D1%80> (ukr). 27. Barry Saifulae. Mezhdunarodno-pravovye aspekty dystantsiynnoho zondirovaniia Zemli yz kosmosa : dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.10. Moskva, 2001 207 c. (rus). 28. Terekhov A. D. Rezoliutsii Heneralnoi assamblei OON y kosmicheskoe pravo. Sovremennyye problemy mezhdunarodnogo kosmicheskogo prava: Sbornyk statei /Pod red. H.P. Zhukova, A.Ia. Kapustyna. – M., RUDN, 2008. S. 266-267 (rus).

Malysheva Nataliia. Remote sensing of the Earth from outer space is not only a technical problem

The end of the 70's - the first half of the 80's of the XXth century when Principles Relating to Remote Sensing of the Earth from Outer Space were developed and adopted, was the period when the regulation of a new sphere of space activities - remote sensing, was optimally regulated by the instrument of "soft law". There were many objective reasons for this analyzed in the present article. In the basic of modern theories of space law, the norms and principles of international space law and national space legislation relating to remote sensing of the Earth from space, regional and bilateral agreements between sensed and sensing states, as well as in base of practice of their application, the actual situation in the field of remote sensing legal regime was investigated in this article. The problems arising from the implication of the remote sensing activities have been identified. Among them – the problems linked to the development of space services by private entities, the commercial use of space images. Here there are important problems of legal protection of commercial remote sensing data; issues related to the use of high-resolution satellites for commercial purposes; the prospects of legal regulation of the operation of private commercial remote sensing systems from outer space, especially since all the international legal regulation of the relevant relations is currently addressed only to States.

Proposals for solving those problems are given. It is proved that the time to move toward the elaboration of the UN Convention on the Remote Sensing of Earth from Outer Space has come. But as intermediate stage in solving this long-standing problem, one could go the way to provide an expanded doctrinal interpretation of the Principles of 1986, which should be adopted by the relevant resolution of the UN General Assembly.

At the same time, in today's conditions, when there are no binding norms and principles on remote sensing, the rules of national legislation play a crucial role. Regarding Ukraine, it is considered the most adapted form of consolidation of such relations in the basic Law of Ukraine "On Space Activities", the adoption of revised new redaction of which it is urgent.

Key words: remote sensing of the Earth from outer space, international space law, national space legislation, Principles relating to remote sensing of the Earth from Outer Space., observation of natural resources.

П. Ф. КУЛИНИЧ,
доктор юридичних наук, професор

ЦІЛІ ЗЕМЕЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

У статті досліджуються цілі земельного права як самостійної галузі правової системи України. Обґрунтовується висновок, що основною ціллю земельного права України є охорона земель, а друга його ціль полягає у забезпеченні прав і законних інтересів учасників земельних правовідносин. Друга ціль земельного права України може бути досягнута за умови досягнення його першої цілі. З метою спрямування діяльності учасників земельних правовідносин на досягнення основної цілі земельного права України доводиться доцільність прийняття правових нормативів якісного стану всіх видів земель України.

Ключові слова: ціль у праві, земельне право України, цілі земельного права України, охорона земель як ціль земельного права України.

Кулинич П. Ф. Цели земельного права Украины

В статье исследуются цели земельного права как самостоятельной отрасли правовой системы Украины. Обосновывается вывод, что основной целью земельного права Украины является охрана земель, а вторая его цель состоит в обеспечении прав и законных интересов участников земельных правоотношений. Вторая цель земельного права Украины может быть достигнута при условии достижения его первой цели. Для стимулирования деятельности участников земельных правоотношений на достижение основной цели земельного права Украины доказывается целесообразность принятия правовых нормативов качественного состояния всех видов земель Украины.

Ключові слова: цель в праве, земельное право Украины, цели земельного права Украины, охрана земель как цель земельного права Украины.

Kulinich Pavlo. Purposes of Land Law of Ukraine

Purposes of land law as separate branch of legal system of Ukraine are researched. The conclusion is formulated that main purpose of land law of Ukraine is protection of land, but second its purpose consists in promotion of realization of rights and legal interests of participants of land legal relations. The second purpose of land law of Ukraine might be achieved only in case of achievement of the first its purpose. To streamline activity of all participants of land legal relations at achievement of the main purpose of land law of Ukraine it is necessary to adopt legal normative (requirements) of quality status of all types of land in Ukraine.

Key words: purpose in law, land law of Ukraine, purposes of land law of Ukraine, protection of land as the purpose of land law of Ukraine.

В Україні завершується розпочата 28 років тому земельна реформа, основним завданням якої є забезпечення переходу правового регулювання земельних відносин з засад командно-адміністративної економіки на засади ринкової економіки. Такий перехід супроводжувався «тектонічними» змінами у змісті правових норм і системі земельного права, відмиранням старих радянських і формуванням нових земельно-правових інститутів та норм. Водночас доволі часто зміни до земельного законодавства вносилися спонтанно – як реакція на загострення в період земельного реформування певної проблеми. На жаль, це не сприяло формуванню внутрішньо узгодженої системи земельного

законодавства України, покликані забезпечити досягнення чітких соціально значущих правових цілей у розвитку земельних відносин у нашій країні.

Водночас правове регулювання земельних відносин має бути зорієнтоване на досягнення певних цілей, визначених земельним правом як одним із системних утворень вітчизняної правової системи. Адже, як зазначається у літературі, ціль є обов'язковим атрибутом будь-якого механізму та причиною його створення¹. Отже, визначення цілей земельного права є методологічною проблемою науки земельного права.

Відповідно в правовій доктрині цілі в праві розглядаються як конкретні перетворення можливості у дійсність. На думку Д.А. Керімова, ціль права являє собою своєрідну форму майбутнього у теперішньому, прообраз того стану суспільних відносин, до якого прагне законодавець². Відповідно у законодавстві ціль виступає у ролі такого чинника організації і розвитку суспільних відносин, за допомогою якого забезпечується перетворення об'єктивної можливості в ідеальну дійсність, яка за умови досягнення такої цілі має стати реальною дійсністю – правопорядком. Таким чином, ціль у праві виражає прагнення законодавця до настання конкретного стану суспільних відносин, що регулюються правом.

У літературі відмічається ще одна важлива риса цілі в праві – її нормативність. Як зазначає А.А. Севастьянов, нормативність є істотною ознакою юридичної цілі, оскільки абсолютна більшість цілей у праві – це вказівка не лише на бажаний результат, а й на обов'язковий напрям поведінки. Тому, на його думку, ціль у праві являє собою не просто прагнення, а імперативно задане прагнення, яке робить її ефективним регулятором суспільних відносин³.

Крім того, ціль у праві розглядається також як гарантована державою модель певного соціального стану або процесу, який намагаються досягти за допомогою системи правових засобів. Отже, ціль у праві виступає як офіційний, установлений на нормативному рівні орієнтир юридичної практики, тому що в ідеалі для суб'єктів правотворчої та правореалізаційної діяльності цілі права збіжні⁴.

Таким чином, чітке визначення цілі правового регулювання суспільних відносин як нормативного начала дає можливість не тільки сформулювати певну систему теоретичних положень про бажаний правовий «образ» майбутнього у правовому регулюванні суспільних відносин, а й вибудувати відповідну йому систему правових принципів, норм та інших правових засобів для послідовного досягнення відповідної цілі як конкретного результату – стану відповідних суспільних відносин. Отже, цілі діяльності суб'єктів правових відносин набувають правового змісту, оскільки вони відповідають духу права та досягаються за допомогою правових засобів.

Дослідження правових цілей як засобу правового пізнання процесів життєдіяльності сучасного суспільства має, на нашу думку, великий науковий потенціал. Адже цілі у праві відіграють різні функції. Зокрема, у літературі вказується на те, що в правовій системі правова ціль виконує комунікативну, смислоутворюючу (мотиваційну), оціночну, прогностичну, стимулюючу та регулятивну функції⁵. Крім того, С.О. Погрібний пропонує виділяти ієрархію цілей правового регулювання, за якої досягнення однієї цілі є основою для досягнення іншої⁶. Нарешті в теорії права розглядаються (класифікуються) цілі

найближчі, перспективні і кінцеві; загальні та специфічні; функціональні та предметні; істинні та хибні⁷ тощо.

У сучасній юридичній літературі найбільшого поширення набули інтерпретації правової цілі як однієї з основ побудови системи права загалом, критерію при оцінці ефективності правових норм⁸, засобу виявлення правових прогалин та усунення правових колізій⁹. Крім того, Г.Л. Зnamenський висловив думку про те, що не тільки предмет і метод, а й цілі є системоутворюючими факторами галузі права¹⁰.

Зазвичай у правовій доктрині виділяють два методи правового регулювання суспільних відносин – диспозитивний і імперативний, а також їх поєднання (змішаний метод). Саме тому метод правового регулювання суспільних відносин є ключовою ознакою самостійності лише в тих галузях права, де один з цих методів є домінуючим (наприклад, імперативний метод у кримінальному та адміністративному праві, диспозитивний метод у цивільному праві). У переважній більшості інших галузей права використовується змішаний метод правового регулювання суспільних відносин, у якому поєднуються елементи імперативного та диспозитивного методів. Причому в таких галузях права співвідношення диспозитивного і імперативного методів є динамічним і не піддається кількісному визначенню, що істотно знижує ідентифікаційний потенціал методу як показника самостійності галузі права.

Щодо предмета галузі права, то він є, на нашу думку, основним ідентифікатором галузі права у переважній її більшості, але не у всіх. У силу особливостей законотворчого процесу в Україні в правовій системі країни сформувалася низка галузей права, предмети правового регулювання в яких частково збігаються. До таких галузей права належать, на нашу думку, цивільне і земельне право, земельне і екологічне право, земельне і лісове право тощо, у предметах яких принаймні певне місце займають земельні відносини.

Крім того, у літературі відмічається, що предмет і метод являють собою зовнішні ознаки, що характеризують ступінь відмінності галузей права. Однак для кожної галузі права характерні й сутнісні (внутрішні) ознаки¹¹. Цілком очевидно, що саме для тих галузей права, предмети яких частково збігаються, потрібен додатковий ідентифікатор їх галузевої самостійності, який би відображав глибинні властивості галузі права. У зв'язку з цим у літературі висловлена думка про те, що однією з ознак самостійної галузі права, крім її предмета і методу, мають бути її функції, які розглядаються як додаткові ознаки конкретної галузі права¹². На нашу думку, цілі (цілі) може бути ідентифікатором тих галузей права, в яких предмет і метод не є достатніми ідентифікаторами їх самостійності. Адже вони мають об'єктивний характер. Як зазначали В.В. Лаптев і В.П. Шахматов, цілі правового регулювання, будучи категорією суб'єктивною, визначаються об'єктивно існуючими суспільними відносинами, формуються на науковій основі як завдання щодо керівництва суспільним розвитком та відтворюються у законі як цілі, що відображають існуючі суспільні відносини¹³.

Виходячи з викладеного, вважаємо, що оскільки земельні відносини регулюються не тільки земельним правом, а у методі земельного права поєднуються елементи диспозитивного і імперативного методів, співвідношення яких змінюється при регулюванні земельних відносин, які охоплюються різними ін-

ститутами земельного права, уявляється доцільним виокремити та використувати ще одну ідентифікуючу ознаку галузі земельного права – її ціль (цілі).

В еколого-правовій і земельно-правовій літературі мають місце спроби визначення цілей відповідних галузей права. Так, на думку М.М. Бринчука, ціллю екологічного права є збереження (підтримання) та відновлення сприятливого стану навколишнього середовища (природи). Він вважає, що ціль правового регулювання, зв'язана зі збереженням сприятливого стану навколишнього середовища, не повинна бути орієнтована лише на забезпечення конституційного права кожного на сприятливе навколишнє середовище, а має орієнтуватися на вирішення більш широких завдань збереження природи, включаючи зокрема, завдання збереження біологічного різноманіття¹⁴. Отже, М.М. Бринчук вважає, що ціль екологічного права має полягати не тільки і не стільки у забезпеченні реалізації екологічних прав громадян, а орієнтуватися на збереження довкілля. По суті, вчений доводить, що основна ціль екологічного права реалізується у досягненні не певного правового статусу суб'єкта, а певного правового становища об'єкта екологічних правовідносин.

Подібною точки зору дотримується й І.О. Краснова. Вона стверджує, що ціллю земельного права є конструювання такої моделі поведінки людей, за якої підтримуватиметься ефективне використання земель для задоволення економічних і неекономічних потреб з урахуванням збереження земель як складової єдиної екосистеми Землі й умов подальшого розвитку суспільства¹⁵.

Водночас, як було зазначено вище, ціль у праві являє собою своєрідну форму майбутнього у теперішньому, прообраз того стану суспільних відносин, до якого прагне законодавець. Вона виражає прагнення суспільства до настання конкретного стану суспільних відносин, що регулюються правом. Причому ціль у праві являє собою не просто прагнення, а імперативно задане прагнення, яке робить її ефективним регулятором суспільних відносин. Іншими словами, ціль у праві має відображати не процес, не напрям діяльності чи зміст поведінки суб'єктів суспільних відносин, а результат такої діяльності чи поведінки. Тому запропоновані у літературі визначення цілі правового регулювання екологічних та земельних відносин потребують уточнення.

На нашу думку, сучасне земельне право України базується на досягненні двох основних цілей, кожна з яких має власне правове підґрунтя. Перша з таких цілей спрямована на реалізацію земельних прав і законних земельних інтересів суб'єктів земельних відносин. Сутність другої цілі полягає в тому, що вона має основним своїм орієнтиром стан об'єкта земельних відносин – землі. Саме таке розуміння цілей земельного права впливає із аналізу завдань правового регулювання земельних відносин, визначених у ст. 4 Земельного кодексу України (далі – ЗКУ). У ній зазначено, що завданням земельного законодавства є регулювання земельних відносин з метою забезпечення права на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад і держави, раціонального використання та охорони земель. На жаль, і в наведеній нормі земельного закону, і в практиці правового регулювання земельних відносин на першому місті виступає ціль забезпечення реалізації прав і законних інтересів учасників земельних відносин, тоді як основна ціль земельного права – забезпечення охорони і раціонального використання земель – перебуває на другому плані. Адже земельне право може забезпечити ціль реалізації прав і законних

інтересів учасників земельних відносин на землю лише за умови збереження екологічних, економічних та інших властивостей землі як об'єкта таких відносин. Для земельного права характерним є постулат «немає об'єкта – немає й права на нього».

На жаль, через недостатнє розуміння цілей правового регулювання цивільних і земельних відносин у літературі мають місце спірні твердження щодо функціонального призначення норм цивільного і земельного права як регулятора земельних відносин. Так, А.М. Мірошніченко, досліджуючи відмінності між ст. 152 ЗК України та ст. 16 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) щодо способів захисту прав на землю, зазначає, що законодавець у ст. 152 ЗК України «...механічно продублював традиційні способи захисту цивільних прав (ст. 6 ЦК УРСР, ст. 16 ЦК України), що, власне, було б не виправданим збільшенням правового масиву, й спотворив їх. Для прикладу, такий спосіб захисту прав, як відновлення становища, яке існувало до порушення, відомий цивільному праву більше двох тисяч років (від лат. *in intergrum*), у ст. 152 ЗК України було відтворене як «відновлення стану земельної ділянки, який існував до порушення прав», що, звичайно, незрівнянно вужче»¹⁶.

На нашу думку, такий висновок є логічним, якщо виходити з того, що цілі правового регулювання земельних відносин, які задекларовані у цивільному і земельному законодавствах України, є ідентичними. Однак, якщо взяти до уваги наявність істотних відмінностей у цілях правового регулювання суспільних відносин галузями цивільного та земельного права, то наведений висновок А.М. Мірошніченка важко визнати методологічно правильним. Так, оскільки ми вважаємо, що основною ціллю правового регулювання суспільних відносин нормами цивільного права є захист прав і законних інтересів учасників цивільних правовідносин, а основою ціллю правового регулювання суспільних відносин нормами земельного права є охорона і забезпечення раціонального використання земель, то наявність у ЦК України ст. 16, а у ЗК України – ст. 152 далеко не у всіх випадках спричиняє дублювання правового регулювання відносин щодо захисту прав на землю. Адже, виходячи з основної цілі цивільного права України, відновлення становища, яке існувало до порушення як спосіб захисту цивільних прав відповідно до ст. 16 ЦК України, означає відновлення матеріального становища особи, право якої порушене.

Таке відновлення забезпечується певною кількістю матеріальних благ чи коштів порушника, яка має перейти до особи, право якої порушене, для повної компенсації матеріальних втрат останньої. Натомість відновлення стану земельної ділянки, що існував до порушення, як спосіб захисту права на землю, закріплений у ст. 152 ЗК України, передбачає, що при порушенні права певної особи на землю, яке проявляється у зниженні певних якісних характеристик земельної ділянки, порушник має особисто або шляхом залучення інших осіб здійснити на земельній ділянці дії щодо відновлення втрачених внаслідок порушення прав її характеристик. Безперечно, відновлення стану земельної ділянки може не призвести до повного відновлення матеріального становища особи, право якої на землю порушене. Наприклад, якщо порушник відновлював попередній стан земельної ділянки протягом кількох років, то протягом цього часу власник чи користувач ділянки не отримував доходи від неї, наприклад, орендну плату.

У такому випадку він може здійснити захист свого порушеного права на землю не тільки шляхом застосування вимог ст. 152 ЗК України (відновлення стану земельної ділянки), а й додатково шляхом застосування вимог ст. 16 ЦК України (відновлення становища особи), що буде цілком справедливим. Натомість застосування в таких випадках лише ст. 16 ЦК України може призвести до того, що власник або користувач земельної ділянки, право яких порушене, отримають від порушника матеріальну компенсацію в повному обсязі, включаючи й упущену вигоду, однак земельна ділянка, якісні характеристики якої погіршені чи втрачені внаслідок порушення права на землю, залишатиметься невідновленою. І хоча обидві сторони вважатимуться такими, що повністю врегулювали виниклий між ними майновий спір, постраждає ще одна сторона земельних відносин – суспільство. Адже згідно зі ст. 14 Конституції України, земля перебуває під особливою охороною держави, що надає земельним правовідносинам характеру публічно-приватних саме в інтересах суспільства, оскільки основною ціллю земельного права України є передусім забезпечення охорони і раціонального використання земель як ключова суспільна потреба сучасності, і лише у другу чергу – захист прав і законних інтересів учасників земельних правовідносин. Ми вважаємо, що існування в структурі правової системи України земельного права як окремої галузі створює кращі умови для досягнення її основної цілі цивільного права, оскільки лише забезпеченням якісних характеристик землі може забезпечити належне здійснення й цивільних прав на земельні ділянки.

Оскільки основним об'єктом земельних правовідносин є земля, то формування цілі земельного права як галузі правової системи України слід, на нашу думку, сфокусувати на моделюванні певного стану земель, який має забезпечуватися нормами цієї галузі права. Загалом земельне право покликане забезпечити три основні результати, які характеризують стан об'єкта земельних відносин: збереження земель, тобто таке їх використання, за якого властивості земної поверхні не погіршуються; відновлення властивостей земель, які були втрачені у процесі її використання; поліпшення земель, тобто надання землі нових чи більшої кількості корисних для природи і людини властивостей. Однак зазначені результати не можна вважати довершеною ціллю як «формою майбутнього у теперішньому» через їх неконкретність, відсутність кількісного виміру. Адже неконкретність цілі унеможлиблює надання їй нормативного характеру та робить дисфункціональною у правовому механізмі регулювання земельних відносин.

Основна ціль земельного права – охорона земель – може бути досягнута на основі формування адресного, локалізованого правового забезпечення розвитку різних земельних відносин. У свою чергу така адресність (локалізація) може бути забезпечена за допомогою поділу земель країни на такі їх види, які потребують особливих «наборів» правових засобів впливу на учасників відповідних земельних відносин. Слід відмітити, що при розробці чинного ЗК України законодавець включив у нього ряд норм, спрямованих на конкретизацію та забезпечення нормативності охорони земель як основної цілі земельного права України.

По-перше, у Кодексі не тільки збережена, а й збільшена кількість категорій земель як частин земельного фонду країни, для яких встановлений особливий

правовий режим. Основою для формування їх правових режимів є специфіка об'єкта – особливості земель різних видів. Саме тому базовою основою земельного права України є поділ земель на окремі види, які потребують спеціального, адекватного їх природі правового регулювання. Такими видами земель є їх категорії.

По-друге, ЗК України передбачає можливість встановлювати особливості правового регулювання земельних відносин в межах адміністративно-територіальних одиниць (областей, районів), що надає можливість більш повно враховувати в нормах права особливості земель різних природно-кліматичних зон – Полісся, Степу, Лісостепу тощо.

По-третє, ЗК України запроваджена система нормативів стану земель для потреб більш ефективного правового регулювання земельних відносин (статті 165 і 167). Так, ч. 2 ст. 165 Кодексу встановлені нормативи: а) оптимального співвідношення земельних угідь; б) якісного стану ґрунтів; в) гранично допустимого забруднення ґрунтів; г) показники деградації земель та ґрунтів. А ст. 167 ЗК України передбачене застосування нормативів гранично допустимих концентрацій небезпечних речовин у ґрунтах. Нормативи містять вимоги щодо якості земель, допустимого антропогенного навантаження на ґрунти та окремі території, допустимого сільськогосподарського освоєння земель тощо. Тому застосування зазначених нормативів дає можливість забезпечити контрольованість стану земель та, відповідно, зробити цілеспрямованим правове регулювання земельних відносин. На жаль, Кабінет Міністрів України до цього часу не затвердив жодного з таких нормативів, що істотно знижує можливість забезпечення досягнення основних цілей земельного права України. Як наслідок, за період проведення земельної реформи якісний стан земель України істотно погіршився¹⁷.

Таким чином, основною ціллю земельного права України є охорона земельного фонду країни як забезпечення збереження, відновлення та поліпшення земель відповідно до їх природно-кліматичних і категорійних характеристик, критерієм яких мають бути правові нормативи якісного та кількісного стану земель. Другою ціллю земельного права України є забезпечення прав і законних інтересів власників і користувачів земельних ділянок та інших суб'єктів земельних відносин у сфері використання земельного фонду країни. Причому досягнення другої цілі має бути поставлене у залежність від досягнення першої цілі. Це означає, що земельне право України забезпечує реалізацію прав і законних інтересів учасників земельних відносин за умови, що їхня діяльність щодо використання земель забезпечує збереження, відновлення та поліпшення земель відповідно до встановлених правових нормативів.

1. Голиченков А. К. Экологический контроль: теория, практика правового регулирования. Москва, 1992. 136 с. С. 73. 2. Керимов Д. А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права). 2-е изд. Москва, 2001. 560 с. С. 298–299. 3. Севастьянов А. А. Соотношение цели в праве и иных правовых категорий. URL : <http://www.tisbi.org/assets/Site/Science/Documents/430-SEVOSTYANOV.pdf>. 4. Мызникова Е. А. Цели в праве: теоретико-правовой анализ: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 2.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве. Краснодар, 2011. 27 с. С. 10. 5. Там само. 6. Погребной С. А. О понимании и понятии гражданско-правового регулирования общественных отношений. *Альманах цивилистики* : сб. ст. Вып. 1 / под ред. Р.А. Майданика. Киев, 2008. 312 с. С. 68. 7. Керимов Д. А. Цит. праця.

С. 299–302. **8.** *Эффективность правовых норм* / В.Н. Кудрявцев, В.И. Никитинский, И.С. Самошенко, В.В. Глазырин. Москва, 1980. 280 с. С. 150–156. **9.** *Насырова Т. Я.* Телеологическое (целевое) толкование советского законодательства. Теория и практика. Казань, 1988. 144 с. С. 90. **10.** *Знаменский Г. Л.* Совершенствование хозяйственного законодательства : цель и средства. Киев, 1980. 187 с. С. 57. **11.** *Макушин А. А.* Система российского национального права. *Государство и право*. 2014. № 1. С. 120–124. С. 120. **12.** *Радько Т. Н.* Теория государства и права : учебник. 2-е изд. Москва, 2009. 752 с. С. 403. **13.** *Лантев В. В., Шахматов В. П.* Цели правового регулирования и система права. *Правоведение*. 1976. № 4. С. 26–35. С. 29. **14.** *Бринчук М. М.* Эколого-правовой механизм : понятие и сущность. *Экологическое право*. 2013. № 3. С. 12–19. С. 14. **15.** *Краснова И. О.* Земельное право. Элементарный курс. Москва, 2001. 240 с. С. 16. **16.** *Мирошниченко А. М.* Колізії між приписами земельного та цивільного законодавства : перспективи усунення та рекомендації до вирішення. *Право України*. 2009. № 3. С. 126–131. С. 128. **17.** *Пирожок О.* Повна деградація. Хто псує український чорнозем. URL : www.epravda.com.ua/publications/2018/06/4/637294/

References

1. Holichenkov A.K. *Ecologicheskii kontrol : teoriya, praktika pravovogo regulirovaniya* / Holichenkov A.K. M., 1992. 136 s. S. 73. (rus). **2.** Kerimov D.A. *Metodologiya prava (predmet, funktsii, problem filosofii prava)* / Kerimov D.A. [2-e izd.] M., 2001. 560 s. S. 298–299. (rus). **3.** Sevastianov A.A. *Sootnosheniye tseli v pravie i inuh npravovih kategoriya* available at: <http://www.tisbi.org/assets/Site/Science/Documents/430-SEVOSTYANOV.pdf> (rus). **4.** Myznikova E.A. *Tseli v pravie: teoretiko-pravovoye analiz*. Avtoref.diss. ... kand. yurid. nauk. Spetsiálnost 2.00.01 – teoriya i istoriya prava i gosudarstva; istoriya ucheniy o prave i gosudarstve. Krasnodar, 2011. 27 s. S. 10. (rus). **5.** Myznikova E.A. *Tseli v pravie: teoretiko-pravovoye analiz*. Avtoref.diss. ... kand. yurid. nauk. Spetsiálnost 2.00.01 – teoriya i istoriya prava i gosudarstva; istoriya ucheniy o prave i gosudarstve. Krasnodar, 2011. 27 s. S. 10. (rus). **6.** Pogrebnoy S.A. *O ponimani i ponyatii grazhdansko-pravovogo regulirovaniya obshchestvennykh otnosheniy*// *Almanakh tsivilistiki: Sbornik statey*. Vyp. 1 / Pod red. R.A. Maydanika. K., 2008. 312 s. S. 68. (rus). **7.** Kerimov D.A. *Metodologiya prava (predmet, funktsii, problem filosofii prava)* / Kerimov D.A. [2-e izd.] M., 2001. 560 s. S. 299–302. (rus). **8.** *Effektivnost pravovykh norm* / V.N. Kudryavtsev, V.I. Nikitinskiy, I.S. Samoshchenko, V.V. Glazyrin. M., 1980. 280 s. S. 150–156. (rus). **9.** Nasyrova T.Ya. *Teleologicheskoye (tselevoye) tolkovaniye sovetskogo zakonodatelstva. Teoriya i praktika* / Nasyrova T.Ya. Kazan, 1988. 144 s. S. 90. (rus). **10.** *Znamenskiy G.L. Sovershenstvovaniye hozyaystvennogo zakonodatelstva: tsel i sredstva* / Znamenskiy G.L. K., 1980. 187 s. S. 57. (rus). **11.** *Makushin A.A. Sistema rosiyskogo natsionalnogo prava* // *Gsudarstvo i pravo*. 2014. № 1. S. 120–124. S. 120. (rus). **12.** Radko T.N. *Teoriya gosudarstva i prava* [Tekst] : uchebnik / Radko T.N.. 2-e izd. M., 2009. 752 s. S. 403. (rus). **13.** *Laptyev V.V., Shakhmatov V.P. Tseli pravovogo regulirovaniya i sistema prava*// *Pravovedeniye*. 1976. № 4. s. 26–35. S. 29. (rus). **14.** Brinchuk M.M. *Ekologo-pravovoy mekhanizm : ponyatiye i sushchnost* // *Ekologicheskoye pravo*. 2013. № 3. s. 12–19. S. 14. (rus). **15.** *Krasnova I.O. Zemelnoye pravo. Elementarniy kurs* / I.O. Krasnova. M., 2001. 240 s. S. 16. (rus). **16.** *Miroshnichenko A.M. Kolizii mizh prypysamy zemelnogo ta tsivilnogo zakonodavstva: perspektivy usunennya ta rekomendatsii do vyrishennya* // *Pravo Ukrainy*. 2009. № 3. s. 126–131. S. 128. (ukr). **17.** *Pyrozhoz O. Povna degradatsiya. Khto psuye ukrainskiy chernozem*, available at: <https://www.epravda.com.ua/publications/2018/06/4/637294/> (ukr).

Kulinich Pavlo. Purposes of Land Law of Ukraine

Purposes of land law as a separate branch of legal system of Ukraine are researched. Purpose is an obligatory part of any social mechanism. So legal regulation of land relations

must be oriented on achievement of some legal purposes. It was stated in legal literature that purpose of law (legal purpose) is regarded as form of future in temporary times. It is a kind of proper status of social relations in current legislation. That is why purpose in law plays a role of legal instrument which serves to lawmakers as a mode of organization of all system of legal regulation of social relations.

It was also stated in the legal literature that the most significant peculiarities of any purpose in law is its normativeness, because most of legal purposes are not only desired result but is obligatory way of activity. That is why legal purpose serves as a regulator of social relations in any society. Besides, legal purpose is regarded as some model of social order which is guaranteed by state. So legal purpose is an official orient for legal practice.

It is proved in the article that modern land law of Ukraine has two legal purposes. The first purpose of land law of Ukraine is protection of land, but second its purpose consists in promotion of realization of rights and legal interests of participants of land legal relations. However, the purposes of land law of Ukraine are not equal by its legal force. The purpose of protection of land should be regarded as the main purpose of land law of Ukraine. It means that the second purpose of land law of Ukraine might be achieved only in case of achievement of the first its purpose. By other words, modern land law of Ukraine has to be based on principle provision "no land – no right to land". The author of the article proves that if society are not able to protect land it also is unable to secure any rights to the land. Finally to streamline activity of all participants of land legal relations at achievement of the main purpose of land law of Ukraine it is necessary to adopt legal normative (requirements) of quality status of all types of land in Ukraine.

Key words: purpose in law, land law of Ukraine, purposes of land law of Ukraine, protection of land as the purpose of land law of Ukraine.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-230-238

УДК 349.6

Н. Д. КРАСИЛІЧ,
кандидат юридичних наук, доцент

ЕКОЛОГО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ПОВОДЖЕННЯ З ПОБУТОВИМИ ВІДХОДАМИ В УКРАЇНІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

В статті досліджуються основні напрями та особливості реалізації державної політики децентралізації влади у сфері поводження з побутовими відходами в Україні. Обґрунтовується необхідність трансформації ставлення місцевої влади і населення до цих проблем з позицій урахування вимог екологічної безпеки, санітарно - епідеміологічних вимог та досвіду певних зарубіжних країн щодо ефективного поводження з побутовими відходами. Пропонуються шляхи вирішення проблеми поводження з побутовими відходами в межах реалізації положень чинного законодавства та застосування механізму співробітництва територіальних громад.

Ключові слова: побутові відходи, поводження з відходами, децентралізація, територіальні громади, місцеве самоврядування, охорона довкілля.

Красиліч Н.Д. Эколого-правовые проблемы обращения с бытовыми отходами в Украине и перспективы их разрешения.

В статье исследуются основные направления и особенности реализации государственной политики децентрализации власти в сфере обращения с бытовыми отходами в Украине. Обосновывается необходимость трансформации отношения местных властей и населения к этим проблемам с позиций учета требований экологической безопасности, санитарно - эпидемиологических требований и опыта определенных зарубежных стран по эффективному обращению с бытовыми отходами. Предлагаются пути решения проблемы обращения с бытовыми отходами в рамках реализации положений действующего законодательства и применения механизма сотрудничества территориальных общин.

Ключевые слова: бытовые отходы, обращение с бытовыми отходами, децентрализация, территориальные общины, местное самоуправление, охрана окружающей среды.

Krasilich N.D. Ecological and legal problems of municipal solid waste management and the prospects for their resolution.

The article examines the main directions and features of the implementation of the state policy of power decentralization in the field of municipal solid waste management in Ukraine. It justifies the need to transform the attitude of local authorities and the population to these problems from the standpoint of taking into account the requirements of environmental safety, sanitary and epidemiological requirements and the experience of certain foreign countries in the effective handling of municipal solid waste. We propose ways to solve the problem of municipal solid waste management within the framework of the implementation of the provisions of the current legislation and the application of the mechanism of cooperation of territorial communities.

Key words: municipal solid waste, waste management, decentralization, territorial communities, local self-government, environmental protection.

В сучасних умовах накопичення відходів виробництва і споживання є однією з провідних загроз екологічній безпеці держави, беручи до уваги вкрай недостатній рівень їх утилізації та знешкодження. Культура поводження з побутовими та іншими відходами в Україні залишається на вкрай низькому рівні. Засмічення населених пунктів, лісів, регулярне виникнення стихійних звалищ набувають загрозливих масштабів. За даними Національного інституту стратегічних досліджень, нині в Україні відбувається зростання обсягів утворення відходів, причому як відходів виробництва, так і побутових відходів, значно поширюються площі несанкціонованих звалищ. Крім того, тривають процеси забруднення річкової мережі відходами вугледобувної, хімічної та металургійної промисловості, об'єктів інфраструктури комунального і сільського господарства. Нині в Україні щорічно утворюється біля 10 т відходів у розрахунку на душу населення проти 5,5-6 т відходів на душу населення в країнах ЄС¹. В останнє десятиліття змінився і морфологічний склад твердих побутових відходів. Якщо раніше їх найбільш вагомою складовою частиною були харчові відходи, то нині такі відходи на 50 відсотків складаються з використаної упаковки, здебільшого полімерної та комбінованої, більшість якої не піддається процесам біологічного розкладання.

На сьогоднішній день можна стверджувати, що сфера поводження з побутовими відходами в Україні знаходиться в кризовому стані, що спричинене кількома обставинами. По-перше, накопичення побутових відходів невпинно збільшується, як в абсолютних величинах, так і в розрахунку на душу населен-

ня. По-друге, склад побутових відходів змінюється, поповнюючись усе більшою кількістю екологічно небезпечних компонентів. По-третє, місцеве населення негативно ставиться до традиційних способів складування відходів на вже існуючих сміттєзвалищах. По-четверте, вартість розміщення та переробки відходів постійно зростає і тому потребує значних інвестицій, інноваційних інструментів місцевого та регіонального розвитку.

В переважній більшості екологічні проблеми поводження з відходами виникають на локальному рівні, тобто їх джерело має прив'язку до певної території. Це означає, що всі функції управління, пов'язані з ідентифікацією проблеми, її фіксацією, оцінкою масштабів, мониторингом у джерелі походження, дозвольно-ліцензійними процедурами, контролем за джерелами екологічних проблем, притягненням винних у порушеннях до відповідальності повинні здійснюватися на локальному рівні. Якщо такі функції надто централізовані, то слід невідкладно вдаватися до заходів децентралізації. І тут державна політика сприяння відповідним процесам має стати в пригоді, спрямовуючи і всіляко підтримуючи перерозподіл функцій з центрального на регіональний та локальний рівень².

Слід зазначити, що в Україні прийнята значна кількість законодавчих актів, що регулюють відносини у сфері поводження з побутовими відходами, зокрема, Закони України «Про відходи»³, «Про охорону навколишнього природного середовища»⁴, «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення»⁵, «Про металобрухт»⁶, «Про житлово-комунальні послуги»⁷, «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення та подальше використання неякісної та небезпечної продукції»⁸, «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг»⁹, «Про благоустрій населених пунктів»¹⁰, «Про житлово-комунальні послуги»¹¹ та ін. Незважаючи на досить розгалужену законодавчу базу, норми відповідних актів мають здебільшого декларативний характер, які в свою чергу створюють проблеми їх реалізації. Основними причинами такої ситуації можна вважати недостатній розвиток екологічної свідомості населення; відсутність комплексної системи поводження з побутовими відходами; недостатність взаємодії центральних та місцевих органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування; недостатній розвиток державно-приватного партнерства; низький рівень перероблення побутових відходів; інституційна неспроможність органів місцевого самоврядування до встановлення економічно обґрунтованих тарифів на вивезення та захоронення побутових відходів; відсутність реального впливу територіальної громади на прийняття екологічно значущих рішень. Таким чином, є достатньо підстав для того, щоб вважати, що проблема підвищення ефективності управління відходами, мінімізації їх негативного впливу на довкілля на даний час перебуває в основному в площині не правотворчості, а правореалізації. Крім того, постійні зміни законодавства, яке регулює поводження з побутовими відходами, є одним з визначальних факторів, що посилює відчуття необов'язковості виконання законів, значною мірою спричиняє неефективність застосування окремих законодавчих норм, викликає колізії та дублювання, яке негативно впливає на стан правопорядку вказаних сфер¹².

Разом з тим, чинним законодавством визначений достатній обсяг повноважень органів місцевого самоврядування для вирішення проблем поводження з

побутовими відходами на місцях. Наприклад, такі повноваження органів місцевого самоврядування передбачені ст. 21 Закону України «Про відходи». Однак станом на сьогоднішній день домінуючий спосіб поводження з побутовими відходами в Україні обмежується в основному стадією їх збирання та вивезення за межі населених пунктів на звалища, полігони для складування. Таке становище не можна вважати цивілізованим та екологічно безпечним, оскільки, низький рівень використання побутових відходів як вторинної сировини призводить до їх стихійного накопичення, основні обсяги яких нагромаджуються та потрапляють на звалища, створюючи екологічну та санітарну небезпеку для населення відповідної території. Так, внаслідок недостатнього рівня контролю або відсутності належної системи поводження з твердими побутовими відходами щороку утворюється понад 27 тис. стихійних сміттєзвалищ¹³.

З метою забезпечення вирішення цієї проблеми в Україні Кабінет Міністрів своїм розпорядженням від 8.11.2017 р. схвалив Національну стратегію управління відходами в Україні до 2030 року (далі – Стратегія), яка заклала основи для створення системи поводження з відходами і визначила заходи щодо багаторазового використання природних ресурсів, перероблення (оброблення) відходів, їх утилізації. В даному документі управління відходами в основному розглядається у площині децентралізації та підвищення ролі територіальних громад в сфері охорони довкілля. Зокрема, Стратегією передбачено до 2030 року зниження рівня захоронення побутових відходів в Україні з 95% до 30% та мінімізація загальних обсягів відходів, які підлягають захороненню, з 50 до 35%. У 5 тисячах населених пунктів має бути впроваджено роздільне збирання сміття та відкрито 250 центрів зі збирання відходів споживання¹⁴.

Досягнення результатів, зазначених у Стратегії, повністю залежить від підтримки реформи з боку громадянського суспільства та суб'єктів господарювання. Територіальні громади, а також суб'єкти господарювання мають реалізувати низку заходів щодо організації систем збору та сортування відходів, а також запровадження новітніх технологій та матеріалів. Вирішення цих проблем на місцевому рівні, доцільно розглядати як ресурсний потенціал, джерело додаткових можливостей, що приносить не тільки екологічну, але і економічну користь, наприклад, зменшуючи витрати на первісну сировину, а також в якості використання альтернативних джерел енергетичного забезпечення, зокрема стосовно виробництва твердого і газоподібного палива¹⁵.

Безумовно, децентралізація надає більше повноважень територіальним громадам в управлінні та охороні природних ресурсів, спонукає їх дбати про вирішення екологічних проблем місцевого рівня. Водночас в окремих випадках перед громадою може стояти спокуса прийняття рішень, які наповнюють місцевий бюджет, але негативно впливають на стан довкілля. Наповнення бюджету шляхом знаходження джерел вирішення економічних та соціальних питань за рахунок екологічних в більшості випадків знаходить значну підтримку у суспільстві. Як знайти необхідний баланс між вирішенням економічних та екологічних проблем, наповненням бюджету та збереженням належного стану довкілля? Нарощування фінансових можливостей територіальних громад в частині реалізації проєктів утилізації відходів у нинішніх економічних умовах є досить проблематичним при збереженні існуючого інституційного середовища функціонування місцевого самоврядування. Необхідна трансформація системи

відносин територіальних громад, зокрема з суб'єктами підприємницької діяльності. Тим більше, що органи місцевого самоврядування не мають жорстких стимулів опікуватися належним станом довкілля. Крім того, на сьогоднішній день органи державної влади недостатньо контролюють дотримання природоохоронного законодавства, що призводить до ігнорування, а іноді і до прямого порушення екологічних норм у сфері поводження з відходами¹⁶.

Багато в чому це пов'язано з тим, що функції регулювання у сфері поводження з побутовими відходами розпорошені між різними органами. Наразі ці функції покладені на Мінприроди, Мінрегіон, НКРЕКП, державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Також існує дублювання окремих повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих адміністрацій в сфері поводження з побутовими відходами. Аналізуючи відповідні положення Законів України «Про відходи», «Про місцеве самоврядування»¹⁷ та «Про місцеві державні адміністрації»¹⁸, можна дійти висновків, що існує дублювання функцій щодо: затвердження схем санітарного очищення населених пунктів; організації збирання і видалення побутових та інших відходів, забезпечення їх роздільного збирання; створення полігонів для захоронення побутових відходів; забезпечення ліквідації несанкціонованих і неконтрольованих звалищ відходів; надання дозволів на будівництво або реконструкцію об'єктів поводження з відходами на відповідній території. Крім того, і на органи місцевого самоврядування, і на місцеві державні адміністрації покладені функції здійснення контролю за додержанням юридичними та фізичними особами вимог у сфері поводження з побутовими відходами та розгляд справ про адміністративні правопорушення або передача їх матеріалів на розгляд інших державних органів у разі порушення законодавства про відходи. Все це призводить до неузгодженості нормативно-правового забезпечення сфери поводження з побутовими відходами, відсутності скоординованих дій місцевих органів, їх незацікавленості у вирішенні наявних проблем. Як наслідок, суттєвих зрушень щодо зменшення обсягів засмічення територій побутовими відходами практично не відбувається, більш того, в окремих регіонах виникають екологічно небезпечні ситуації та зростає соціальна напруга у суспільстві у зв'язку з забрудненням довкілля та негативним впливом на здоров'я населення відповідної території. Отже, функції органів місцевого самоврядування у сфері поводження з відходами частково прямо пересікаються з функціями місцевих державних адміністрацій та різняться лише рівнем реалізації – в рамках територіальної громади.

Сучасна система поводження з твердими побутовими відходами представляє собою певний цикл, спеціальну технологію від збирання, сортування - до захоронення чи переробки і вимагає відповідної професійної компетенції. Відповідно до ст. ст. 5 та 6 Закону України «Про природні монополії» захоронення та перероблення побутових відходів віднесено до сфер діяльності суб'єктів природних монополій та суміжних ринків. Роздільне збирання побутових відходів, включаючи небезпечні відходи у їх складі, здійснюють власники відходів, а відбір вторинної сировини з побутових відходів, що зібрані у контейнери або завантажені у сміттєвози, дозволяється тільки на спеціалізованих підприємствах із сортування та переробки побутових відходів¹⁹, діяльність яких підлягає ліцензуванню (ст. 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»). Так, регулювання діяльності у сфері перероблен-

ня та захоронення побутових відходів для об'єктів, які обслуговують населені пункти з чисельністю населення понад 100 тис. осіб, та об'єктів з потужністю перероблення чи захоронення понад 50 тис. тон або 200 тис. м/куб побутових відходів на рік, відповідно до Закону України «Про житлово-комунальні послуги» здійснює НКРЕКП. Зокрема, на НКРЕКП покладені обов'язки щодо: ліцензування господарської діяльності з перероблення та захоронення побутових відходів; розроблення та затвердження ліцензійних умов і порядку контролю за їх дотриманням; розроблення порядків (методик) формування тарифів на комунальні послуги з перероблення та захоронення побутових відходів та їх встановлення суб'єктам господарювання²⁰. Разом з тим, надання НКРЕКП повноважень щодо встановлення таких тарифів не відповідає державній політиці децентралізації. Як показує практика, при встановленні тарифів суб'єктам природних монополій – підприємствам теплопостачання, централізованого водопостачання та водовідведення, державний регулятор не вирішує проблеми в галузі житлово-комунального господарства, а захищає інтереси постачальників енергоресурсів. Отже можна дійти висновку, що делегування повноважень з встановлення тарифів на перероблення та захоронення побутових відходів національному регулятору не сприяє вирішенню проблемних питань цієї сфери. А у зв'язку з тим, що місцеві органи фактично позбавлені повноважень щодо надання дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами, встановлення цін (тарифів) на послуги з перероблення та захоронення побутових відходів, а відповідні підприємства – можливості отримувати від населення економічно обґрунтовану плату за їх надання, не стимулює органи місцевого самоврядування створювати умови для залучення приватних інвестицій у переробку побутових відходів, а їхня діяльність спрямовується на максимальне здешевлення таких послуг шляхом утворення та розвитку комунальних підприємств і розширення існуючої бази захоронення відходів, зокрема, за рахунок коштів державного бюджету²¹. Враховуючи той факт, що відповідно до чинного законодавства України органи місцевого самоврядування несуть відповідальність за вирішення майже всього комплексу питань поводження побутовими відходами, то цілком логічним було б надати їм повноваження щодо встановлення тарифів на комунальні послуги з перероблення та захоронення побутових відходів, що буде відповідати і вимогам Європейської хартії місцевого самоврядування, яка набрала чинності для України у 1998 р.²²

Одним із шляхів створення ефективної системи збирання, транспортування та утилізації побутових відходів в Україні є об'єднання різних видів ресурсів в рамках співробітництва громад на основі засад Закону України «Про співробітництво територіальних громад»²³, зокрема для реалізації спільних проєктів щодо здійснення відповідними органами місцевого самоврядування спільних заходів за рахунок коштів місцевих бюджетів та інших джерел, які спрямовані на впровадження планів управління відходами, поліпшення стану довкілля. Не завжди окрема територіальна громада, наприклад, сільська, може самостійно вирішити місцеві проблеми поводження з побутовими відходами, створити свою систему, оскільки це багато в чому пов'язано з недостатністю фінансових ресурсів, кваліфікованих кадрів, тощо. Саме співробітництво територіальних громад на сучасному етапі розвитку є тим інструментом, який дозволить спільно і взаємовигідно вирішувати проблемні питання місцевої

спільноти в даній сфері, шляхом об'єднання зусиль без зміни адміністративних меж та жодних статусних втрат. Таке співробітництво може здійснюватись у формах: делегування одному із суб'єктів іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів; реалізації спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період; спільного фінансування інфраструктурних об'єктів; утворення спільних комунальних підприємств, установ та організацій; утворення спільного органу управління для виконання визначених законом повноважень. Слід зазначити, що певний позитивний досвід такого співробітництва щодо вирішення проблем поводження з побутовими відходами вже існує. Так, а рамках Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» (DESPRO), який спрямований на реорганізацію системи державного управління шляхом підвищення ролі місцевого самоуправління, з 2010 року підтримуються пілотні проекти у сфері поводження з побутовими відходами. Зокрема, такі проекти здійснюються у Тульчинському районі (Вінницька область) та у смт. Нові Санжари та Новосанжарському районі (Полтавська область).

До речі, саме ідея співробітництва територіальних громад є важливим компонентом Національної стратегії поводження з відходами в Україні, в якій пропонується поступово відмовитися від планування управління відходами на базі адміністративного поділу (області, райони) і перейти до управлінських підходів, які б ґрунтувалися на обсягах відходів, логістиці, потребах населення, тобто ввести поняття так званого «сміттового кластера». Логіка співробітництва територіальних громад передбачає поєднання зусиль територіальних громад у вирішенні питань поводження з побутовими відходами, що мають нагальний характер для всіх учасників такої співпраці, але їхнє вирішення самотужки матеріально затратне, вимагає залучення значних ресурсів, недоступних громаді за звичайних умов. Отже, за умов досить обмежених можливостей центральних та регіональних фінансових фондів, місцевих бюджетів, оскільки процес створення систем поводження з побутовими відходами потребує значних капіталовкладень, першочергового значення набуває залучення до реалізації таких проектів підприємницьких структур, фінансово-кредитних організацій. Децентралізовану основу фінансування цієї сфери необхідно створювати, базуючись на основі консолідованого фінансування за участі всіх заінтересованих сторін – держави, органів місцевого самоврядування, суб'єктів підприємницької діяльності. Зокрема, істотного збільшення обсягів інвестування можна досягти при розширенні переліку угод державно-приватного партнерства в сфері поводження з відходами базуючись на правових засадах Закону України «Про державно-приватне партнерство».

Майже в усіх країнах світу проблема відходів розглядається як пріоритетна і має відповідну державну підтримку. Основою системи управління відходами у країнах ЄС є Директива Європейського парламенту та ради 2008/98 ЄС від 19 листопада 2008 р. про відходи. Зокрема Директивою встановлені принципи стійкого розвитку управління відходами: принцип дотримання ієрархії (пріоритетності) використання відходів (в наступній послідовності: запобігання, мінімізація, вторинне використання, використання матеріального потенціалу, використання енергетичного потенціалу, поховання); принцип обережності

(запобігання нанесення шкоди довкіллю); принцип відповідальності виробника²⁴. Останній принцип походить від основного принципу охорони довкілля «забруднювач платить» і полягає в «розширеній відповідальності виробників», коли виробник несе відповідальність за весь життєвий цикл товару, за переробку та утилізацію своєї продукції після її споживання. Так, країнах ЄС підприємства, які виробляють продукцію в упаковці (тарі), приймають і утилізують використану упаковку або сплачують внески за її збирання і утилізацію іншими організаціями, що здійснюють таку діяльність. В деяких країнах набула поширення ініціатива поводження з відходами, яка має назву Zero Waste – нуль відходів, тобто не допускати утворення відходів. В Україні на сьогодні принцип розширеної відповідальності виробників поки, на жаль, не працює. Суб'єкти господарювання практично не несуть відповідальність за подальшу утилізацію упаковки вже використаної продукції, а весь тягар вирішення цих питань фактично покладений на місцеві бюджети. А оскільки місцеві територіальні громади не мають достатніх коштів для сортування та переробки таких відходів, то в свою чергу, держава щорічно втрачає значний ресурсний потенціал для розвитку переробної промисловості.

Слід зазначити, на виконання положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Директиви 2008/98/ЄС про відходи був розроблено проект закону «Про упаковку та відходи упаковки». Зокрема, в законопроекті пропонується запровадити екологічні принципи «широкої відповідальності виробника» та «забруднювач платить» через екологічний податок на упаковку. Отже, прийняття такого закону буде сприяти залучення суб'єктів господарювання до впровадження комплексної системи збирання та утилізації побутових відходів, використання відходів як джерела вторинної сировини а також буде спонукати виробників на створення екологічно безпечної упаковки, перетворенню потенційних відходів на джерела енергії, багаторазовому використанню сировини та врешті зменшенню відходів, що позитивно впливатиме на стан довкілля.

Підсумовуючи вищевикладене, можна констатувати, що не зважаючи на досить розгалужену і докладну нормативно-правову базу, що регулює питання поводження з побутовими відходами, основні положення цих актів в більшості залишаються невиконаними. Це свідчить про недостатню неефективність впровадження організаційно-економічних важелів реалізації системи управління у сфері поводження з побутовими відходами і взагалі державної екологічної політики на місцях. Саме на місцях органи місцевого самоврядування повинні реалізувати свої повноваження, передбачені чинним законодавством України, щодо вирішення питань збирання, транспортування, утилізації та знешкодження побутових відходів.

Ці проблеми, на наш погляд, можна вирішити застосувавши механізм співробітництва територіальних громад, за допомогою якого, будуть створені додаткові можливості для територіальних громад шляхом об'єднання фінансових та матеріальних ресурсів для вирішення спільних проблем щодо створення та впровадження в дію систем управління побутовими відходами. Тим більше, що існує законодавче підґрунтя використання інструментів такого співробітництва.

1. *Проблеми державного регулювання у сфері поводження з відходами та шляхи їх вирішення*. Аналітична записка. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1386/> 2. *Малишева Н.Р.* Європейський принцип субсидіарності та децентралізація управління в сфері

охорони довкілля в Україні. // Правова держава. - Випуск 28. – 265-275 – с.268. **3. Про відходи:** Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1998, N 36-37, ст.242 - URL - <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80> **4. Про охорону навколишнього природного середовища:** Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1991. - № 41. - Ст.546 - URL - <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> **5. Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення:** Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1994. - № 27. - С.218 - URL - <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12> **6. Про металобрухт:** Закон України // Відомості Верховної Ради України. -1999. - № 25. - С.212 - URL - <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/619-14> **7. Про житлово-комунальні послуги:** Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2018.- № 1. - Ст.1 - URL – <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19> **8. Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення та подальше використання неякісної та небезпечної продукції:** Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2000. - № 12. - Ст.95 - URL – <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1393-14> **9. Про державне регулювання у сфері комунальних послуг:** Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2010. - № 49. - ст.571 - URL – <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2479-17#n3> **10. Про благоустрій населених пунктів:** Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. - № 49. - Ст.517 - URL - <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-15> **11. Про житлово-комунальні послуги:** Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2018. - № 1. - Ст.1 - URL - <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19> **12. Малишева Н.Р., Олещенко В.І.** Актуальні проблеми розвитку екологічного права та перспективи їх розв'язання. // Правова держава. - вип. 25. - 2014 - с.178. **13. Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 року,** схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 820-р - URL - <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/820-2017-%D1%80> **14. Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 року.** **15. Голян В.** Інвестиції в переробку відходів: як подолати пасивність влади та бізнесу // Джерело тижня. – 2018.- с.9. **16. Концепція реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього середовища в Україні.**-Міністерство екології та природних ресурсів України. Офіційний портал. - URL - <https://menr.gov.ua/content/konceptsiya-reformuvannya-sistemi-derzhavnogo-naglyadu-kontrolyu-u-sferi-ohoroni-navkolishnogo-seredovishcha-v-ukraini.html> **17. Про місцеве самоврядування в Україні:** Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24, ст.170 - URL - <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> **18. Про місцеві державні адміністрації:** Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1999, № 20-21, ст.190 - URL - <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14> **19. Про природні монополії:** Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2000, № 30, ст.238 - URL - <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-14> **20. Ч.1 ст.6** Закону України «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг»- Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 49, ст.571. - URL - <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2479-17> **21. Звіт** про результати аудиту впровадження системи поводження з побутовими відходами та ефективності використання коштів державного бюджету у цій сфері, затверджений рішенням Рахункової палати від 26.10.2017 № 22-1. **22. Європейська хартія місцевого самоврядування.**- URL - https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036 **23. Про співробітництво територіальних громад:** Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2014, № 34, ст.1167. - URL - <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18> **24. Директива** Європейського парламенту та ради 2008/98 ЄС. - URL - <https://menr.gov.ua/news/31288.html>

References:

1. Problemy derzhavnoho rehulivannia u sferi povodzhennia z vidkhodamy ta shliakhy yikh vyrishennia. Analitychna zapyska. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1386/> **2.** Malysheva N.R. Yevropeiskiy pryntsyp subsydiarnosti ta detsentralizatsiia upravlinnia v

sferi okhorony dovkillia v Ukraini. Pravova derzhava. Vyp. 28. S.265-275. 3. Pro vidkhody: Zakon Ukrainy vid 5.03.1998 N 187/98-VR (- nast. zminamy). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/> 4. Pro okhoronu navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha: Zakon Ukrainy vid 25.06.1991 № 1264-XII (z nast. zminamy). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> 5. Pro zabezpechennia sanitarnoho ta epidemiolohichnoho blahopoluchchia naselennia: Zakon Ukrainy vid 24.02.1994 № 4004-XII (z nast. zminamy). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12>. 6. Pro metalobrukht: Zakon Ukrainy vid 5.05.1999 № 619-XIV (z nast. zminamy). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/619-14>. 7. Pro zhytlovo-komunalni posluhy: Zakon Ukrainy vid 9.11.2017 № 2189-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19>. 8. Pro vyluchennia z obihu, pererobku, utylizatsiiu, znyschennia ta podalshe vykorystannia neiakysnoi ta nebezpechnoi produktsii: Zakon Ukrainy 14.01.2000 N 1393-XIV (z nast. zminamy). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1393-14>. 9. Pro derzhavne rehuliuвання u sferi komunalnykh posluh: Zakon Ukrainy 9.07.2010 № 2479-VI (v redaktsii Zakonu № 3610-VI vid 07.07.2011 z nast. zminamy). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2479-17#n3>. 10. Pro blahoustrii naselenykh punktiv: Zakon Ukrainy vid 6.09.2005 N 2807-IV (v redaktsii Zakonu 10.06.2017 № 1817-VIII). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-15>. 11. Pro zhytlovo-komunalni posluhy: Zakon Ukrainy vid 9.11.2017 № 2189-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19>. 12. Malysheva N.R., Oleshchenko V.I. Aktualni problemy rozvytku ekolohichnoho prava ta perspektyvy yikh rozviazannia. Pravova derzhava. Vyp. 25. 2014. S.176-185. 13. Natsionalna stratehiia upravlinnia vidkhodamy v Ukraini do 2030 roku, skhvalena rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 8 lystopada 2017 r. № 820-r. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/> 14. Natsionalna stratehiia upravlinnia vidkhodamy v Ukraini do 2030 roku. skhv. rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 8 lystopada 2017 r. № 820-r - URL - <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/> 15. Holian V. Investysii v pererobku vidkhodiv: yak podolaty pasyvnist vldy ta biznesu. Dzherelo tyzhnia. 2018. S.9. 16. Kontseptsiiia reformuvannia systemy derzhavnoho nahliadu (kontroliu) u sferi okhorony navkolyshnoho seredovyscha v Ukraini.-Ministerstvo ekolohii ta pryrodnykh resursiv Ukrainy. URL: <https://menr.gov.ua/content/koncepciya-reformuvannya-sistemy-derzhavnogo-naglyadu-kontrolyu-u-sferi-okhorony-navkolishnogoseredovyscha-v-ukraini.html>. 17. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 № 280/97-VR (z nast. zminamy). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/> 18. Pro mistsevi derzhavni administratsii: Zakon Ukrainy vid 9.04.1999 № 586-XIV (z nast. zminamy). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14>. 19. Pro pryrodni monopolii: Zakon Ukrainy vid 20.04.2000 N 1682-III (z nast. zminamy). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-14>. 20. Pro derzhavne rehuliuвання u sferi komunalnykh posluh: ch.1 st.6 Zakonu Ukrainy vid 9.08.2010 № 2479-VI (z nast. zminamy). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2479-17>. 21. Zvit pro rezultaty audytu vprovadzhennia systemy povodzhennia z pobutovymy vidkhodamy ta efektyvnosti vykorystannia koshtiv derzhavnoho biudzhetu u tsii sferi, zatverdzhenyi rishenniam Rakhunkovoi palaty vid 26.10.2017 № 22-1. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16753794/Zvit_22-1_2017 22. Yevropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036. 23. Pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad: Zakon Ukrainy vid 17.06.2014 № 1508-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>. 24. Dyrektyva Yevropeiskoho parlamentu ta rady 2008/98 YeS. URL: <https://menr.gov.ua/news/31288.html>

Krasilich N.D. Ecological and legal problems of municipal solid waste management and the prospects for their resolution.

The article is devoted to the environmental and legal problems of municipal solid waste management in the context of the decentralization of power in Ukraine. The culture of domestic and other waste management in Ukraine remains at an extremely low level. Despite the rather extensive legislative framework governing the treatment of domestic waste, the rules of the

relevant acts are largely declarative. The problem of improving the management of household waste, minimizing their negative impact on the environment is currently in the plane of not law-making, and the right to implement. The main factors contributing to this situation are the dispersion of regulatory requirements for domestic waste management, the lack of a clear separation of powers of state authorities and local self-government bodies in this area, duplication of management functions, lack of coordination of local government activities, failure of local government authorities to meet requirements, determined by the legislation on waste, lack of incentives for the inclusion of waste as a secondary raw material in production, insufficiency mechanisms for monitoring compliance with legal and natural persons requirements in the field of domestic waste management.

In the process of deepening decentralization, the role of local self-government bodies in the issues of municipal solid waste management is significantly increasing. It is precisely the local communities that should become the primary source of the country's waste management system, since at the local level these problems are more visible and priority for the local population. The achievement of positive results in the field of waste management depends to a large extent on the support of appropriate measures by civil society. The culture of household waste management in Ukraine has to change significantly. Each territorial community should have a household waste management program that will be co-ordinated with the relevant program at the district and oblast level.

Considerable funds, receipts from budgets of different levels, as well as the use of alternative sources of funding are necessary for the complex solution of the problems of utilization and disposal of municipal solid waste. These problems can be solved by applying the mechanism of cooperation of territorial communities, with the help of which additional opportunities for territorial communities will be created by combining financial and material resources to solve common problems with the establishment and implementation of household waste management systems.

Key words: *municipal solid waste, waste management, decentralization, territorial communities, local self-government, environmental protection.*

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-238-248

УДК 349.6

С. В. КУЗНЄЦОВА

Головне науково-експертне управління
Апарату Верховної Ради України
кандидат юридичних наук, доцент

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ТА ДЕЯКІ ПІДСТАВИ ВИНИКНЕННЯ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ ОХОРОНИ КЛІМАТУ

У статті розглядаються наукові підходи до визначення юридичної природи правовідносин як загальних підстав виникнення правовідносин у сфері охорони клімату. Зокрема, досліджуються підстави виникнення кліматоохоронних правовідносин як особливого виду суспільних відносин у складі екологічних, з'ясовується їх склад та правове закріплення у національній правовій системі.

Ключові слова: *зміна клімату, формування правовідносин у сфері охорони клімату; юридичні підстави виникнення кліматоохоронних правовідносин.*

Кузнєцова С. В. Общая характеристика и некоторые основания возникновения правоотношений в сфере охраны климата

В статье рассматриваются научные подходы к определению юридической природы правоотношений как общих оснований возникновения правоотношений в сфере охраны климата. В частности, исследуются основания возникновения климатоохранных правоотношений как особого вида общественных отношений в составе экологических, выясняется их состав и правовое обеспечение в национальной правовой системе.

Ключевые слова: изменение климата, формирование правоотношений в сфере охраны климата, юридические основания возникновения климатоохранных правоотношений.

Kuznietsova S. V. General characteristics and some reasons for the emergence of relations in the field of climate protection

The article analyzes the scientific approaches of determining the legal nature of legal relations as general grounds for the emergence of legal relations in the field of climate protection, finding out the grounds for the emergence of the latter as a special type of social relations as part of environmental studies of their legal consolidation in the national legal system.

Key words: climate change; formation of legal relations in the field of climate protection; legal grounds for the emergence of protection climate legal relations.

Охорона клімату та озонового шару поряд із охороною атмосферного повітря на сьогодні є важливими об'єктами правового регулювання як передумова забезпечення безпечного для життя і здоров'я довкілля. У схваленій у 2016 р. Урядом України Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 р.¹ констатовано, що на початку ХХІ ст. світова спільнота визнала зміну клімату однією з основних проблем світового розвитку з потенційно серйозними загрозами для глобальної економіки та міжнародної безпеки. При цьому антропогенний вплив на кліматичну систему є домінуючою причиною потепління, що спостерігається з середини ХХ ст. Відтак одним із завдань державної політики є формування правових засад обмеження негативного антропогенного впливу на зміну клімату та адаптації до його змін. Водночас перед наукою екологічного права постало завдання щодо обґрунтування необхідності розширення правового регулювання суспільних відносин у сфері охорони навколишнього природного середовища шляхом включення до неї низки правовідносин у сфері охорони клімату (будемо називати їх також «кліматолоохоронні правовідносини»).

З'ясування юридичної природи правовідносин у відповідній сфері є першим і необхідним кроком дослідження правового регулювання обмеження антропогенного впливу на зміну клімату та адаптації до його змін, адже це питання є ключовим для формування та розвитку тієї чи іншої сфери правового регулювання, у тому числі й екологічної.

Для надання характеристики правовідносин у сфері охорони клімату доцільно з позиції теорії дослідження правових відносин з'ясувати їх поняття і ознаки, підстави виникнення та припинення; визначити структуру, склад таких правовідносин, їх місце і роль у загальній системі правового регулювання та в системі правовідносин, зокрема, екологічних; встановити їх значення для практики правового регулювання у сфері охорони навколишнього природного середовища та інших сфер. Дослідження підстав виникнення правових відносин,

їх поняття та складових елементів здійснювалось у рамках як загальної теорії права, так і екологічного права такими науковцями як С. Алексєєв, Н. Александров, С. Архипов, В. Венедиктов, Л. Гінзбург, О. Іоффе, Р. Халфіна, О. Скаун, М. Брінчук, Ю. Шемшученко, О. Зайчук, Н. Оніщенко та ін. Теорія правовідносин з'явилась ще в радянській науковій літературі середини ХХ ст.² І хоча в сучасних умовах відбувається певний перегляд поглядів радянських науковців, водночас залишаються незмінними визначені ними юридичні постулати щодо поняття правовідносин, змісту, визначення їх об'єкта та суб'єкта. Дослідження цих складових елементів певною мірою забезпечує ґрунтовне розкриття екологічних правовідносин, дає змогу виокремити їх особливості та загальні риси. При цьому дуже важливе значення має з'ясування підстав виникнення правовідносин у сфері охорони клімату як особливого виду суспільних відносин у складі екологічних правовідносин. Зазначене питання ще не стало предметом самостійного дослідження, а наявні роботи В. Андрейцева, А. Гетьмана, М. Красної, І. Каракаша, Н. Малишевої, В. Шевчука, М. Шульги та інших вчених мають для цієї тематики скоріше базово-методологічний характер, ніж характер розв'язання проблеми.

Отже, метою статті є з'ясування деяких аспектів підстав виникнення правовідносин у сфері охорони клімату як особливого виду суспільних відносин у складі екологічних правовідносин, визначення складу, з'ясування фактичного стану речей стосовно їх правового закріплення у національній правовій системі.

Хоча в дослідженнях науковців термін «правовідносини» має певні відмінності, загалом зміст цього поняття можна звести до одного визначення, що було сформульоване радянськими юристами-науковцями і підтримане сучасною правовою наукою, а саме: правові відносини – це суспільні відносини, які регулюються правом³. Згідно із сучасним термінологічним словником зміст цього поняття залишається тим самим, але розширюється низкою правових ознак і особливостей: це є «особливий різновид суспільних відносин» (економічні, політичні, соціальні та ін.), які при врегулюванні їх нормами права «не втрачають свою природу і характер», а «лише набувають нового виду (різновиду), нової форми»; «формуються на основі правових норм, в яких відображається і закріплюється державна воля»; є «свідомими, мають вольовий характер», тобто виникають і реалізуються на основі волевиявлення їх учасників; являють собою «численні і різноманітні зв'язки їх учасників, що здійснюються за допомогою покладених на них обов'язків», тобто суб'єкти правовідносин пов'язані між собою суб'єктивними правами і юридичними обов'язками, що «становлять зміст правовідносин»; реалізація правовідносин «гарантується можливістю державного примусу», однак переважно «вимоги норм права і зміст правовідносин, що виникають на їх підставі, спираються на добровільну і свідому поведінку їх учасників»⁴.

Таким чином, правовідносини виникають, припиняються або змінюються на певних підставах на основі правових норм. Такі підстави у правовій теорії і практиці називають юридичними фактами. У різних нормах права, а точніше, у їх гіпотезах держава визначає вид тих життєвих умов, обставин і фактів, які визнаються значущими в юридичних відносинах і які обов'язково зумовлюють юридичні наслідки.

Процес формування правовідносин перебуває у безперервному розвитку, і те що в один проміжок часу не регламентувалося законодавчими актами, у інший період стає його об'єктом. Передусім це стосується відносин, пов'язаних із науковими дослідженнями та запровадженням їх результатів, які з часом стають складовими тієї чи іншої сфери правового регулювання.

Так, спочатку на рівні наукових досліджень було констатовано, що на зміну клімату впливають антропогенні чинники; антропогенний вплив на кліматичну систему є домінуючою причиною потепління, яке спостерігається з середини ХХ ст.⁵, що для можливості практичного подолання негативних наслідків у результаті таких змін поступово набуло закріплення у нормах права. А поняття «зміна клімату» стає правовою категорією і означає таку його зміну, яка прямо або непрямо зумовлена діяльністю людини, породжує зміни у складі глобальної атмосфери і накладається на природне коливання клімату, що спостерігаються протягом порівняльних періодів часу⁶. Правове регулювання відповідних відносин відбувається спочатку на міжнародному рівні, а пізніше – на національному рівні держав, у тому числі й у законодавчій системі України.

Отже, основною передумовою виникнення правових відносин у сфері охорони клімату є набуття правового характеру суспільних відносин. Такі відносини з'явилися як один із підвидів суспільних правовідносин, що у правовій літературі характеризуються як «юридичний вираз фактичних суспільних відносин»⁷ і після їх появи врегульовуються нормами права, поряд із іншими, які виникають тільки як правові і в іншій якості існувати не можуть, наприклад конституційні, адміністративні, процесуальні, кримінальні тощо⁸.

Ці обидва види правовідносин формуються у результаті впливу норми права на фактичні суспільні відносини. Підтверджується класичне формулювання, що право регулює суспільні відносини, у результаті чого вони набувають правової форми, тобто стають правовими відносинами⁹. Як зазначає Р. Халфіна, правовідносини формують, таким чином, особливий вид зв'язку права із врегульованими ним суспільними відносинами, у якому діалектично поєднуються абстрактність норми із конкретністю даних життєвих відносин¹⁰.

При визначенні місця кліматоохоронних відносин у системі існуючих правовідносин будемо виходити з того, що перші належать до екологічних правовідносин, якими є реально існуючі суспільні відносини, врегульовані нормами екологічного права, учасники яких є носіями суб'єктивних прав та обов'язків¹¹.

У законодавчих актах України відповідні відносини не виокремлено серед інших екологічних відносин. Водночас у ст. 1 базового у сфері екології Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»¹² до завдань відповідного законодавства серед низки інших віднесено також регулювання відносин у галузі «запобігання і ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності» та «збереження природних комплексів», що має безпосереднє відношення до нашої теми дослідження. Одним із об'єктів правової охорони, визначених у ст. 5 зазначеного вище Закону, є навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів. До останніх, безперечно, мають відноситись і кліматичні умови. Під «природними комплексами» розуміються «ділянки поверхні Землі з природними коридорами, в межах яких природні компоненти (гірські породи, рельєф, *клімат* (виділено мною – С. К.), води, шпунти, рослинність, тваринний світ) становлять

взаємопов'язану єдність»¹³. Зважаючи на актуальність проблеми, зумовленої зміною клімату у результаті діяльності людини, вважаємо, що у даній правовій нормі доцільно виокремити клімат як об'єкт правової охорони у складі компонента навколишнього природного середовища.

У правовій науці існує домінуюча позиція, відповідно до якої правовідносини як суспільні відносини, врегульовані нормами права, становлять предмет його правового регулювання. І хоча поняття «клімат» є суто природничим (багаторічний режим погоди певної місцевості)¹⁴, із визначення поняття «зміна клімату» випливає, що правовому регулюванню підлягають відносини у галузі негативного впливу господарської діяльності і сюди не має входити регулювання природних факторів. Предметом правового регулювання є антропогенний чинник, тобто діяльність людини, пов'язана із функціонуванням джерел утворення та проникнення в атмосферу парникових газів*, які посилюють природний парниковий ефект, що проявляється підвищенням температури поверхні і атмосфери Землі, різного роду кліматичними аномаліями, екстремальними погодними явищами. До таких джерел належать енергетика, транспорт, металургійна промисловість, будівництво тощо), необґрунтоване вирубування лісів, інші небезпечні фактори. Правовому регулюванню при цьому підлягають передусім відносини щодо стабілізації концентрації парникових газів у атмосфері, запровадження енергозбереження та ефективності тощо. Безперечно, закріплення юридичних критеріїв антропогенної діяльності у цій сфері, встановлення правових вимог і обмежень має входити до предмета екологічного права, оскільки саме останнім охоплюються «специфічні відносини в галузі взаємодії суспільства з навколишнім природним середовищем»¹⁵. Адже у правовій науці існує домінуюча позиція, відповідно до якої правовідносини як суспільні відносини, врегульовані нормами права, становлять предмет його правового регулювання.

На сьогодні можна констатувати, що класичні уявлення щодо матеріальних (загальних) та юридичних (спеціальних) підстав виникнення правовідносин¹⁶ у цілому** стосуються, у тому числі, й передумов виникнення правовідносин у сфері охорони клімату, оскільки система соціальних, економічних, політичних та інших обставин спричинили об'єктивну необхідність у їх виникненні. Останнє є загальною (матеріальною) ознакою передумов виникнення таких правовідносин.

Юридичні (спеціальні) підстави виникнення правовідносин, тобто нормативно-правові акти, на базі яких формуються відповідні правовідносини з практичної точки зору є основними, оскільки із виникненням саме цих під-

* Парникові гази – такі газоподібні складові атмосфери - як природного, так і антропогенного походження, - які поглинають і перевипромінюють інфрачервоне випромінювання (двоокис вуглецю, метану, закису азоту та деяких інших). – Ст. 1 Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату.

** До загальних підстав слід віднести: наявність суб'єктів правовідносин; наявність об'єктів правовідносин – матеріальних і нематеріальних благ, з приводу яких (володіння ними, їх охорона та захист) суб'єкти вступають у взаємовідносини. Юридичними ж підставами є: норма права; правособ'єктність учасників правовідносин (їх правоздатність, дієздатність, деліктоздатність); юридичний факт (підстава виникнення, зміни і припинення правовідносин).

став стало можливим виокремити правовідносини у сфері охорони клімату із низки екологічних правовідносин. Формування національного законодавства у сфері охорони клімату та регулювання антропогенної діяльності, яка шкідливо впливає на його зміну, умовно можна поділити на два періоди, що проходять під впливом міжнародно-правових документів та на їх виконання. Спочатку це були Рамкова конвенція ООН про зміну клімату та Кіотський протокол до неї. Аналіз національного законодавства першого етапу був предметом окремого дослідження¹⁷. Переважна більшість нормативно-правових актів у цій сфері має підзаконний характер, представлена різного роду стратегіями, планами (наприклад, Національним планом дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011–2015 роки, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 05 2011 р. № 577-р.), які більшою частиною не були виконані за збігом визначених у них часових рамок і, зважаючи на їх підзаконний характер, не могли суттєво вплинути на формування «загальних» екологічних правовідносин, які виникають безпосередньо із закону¹⁸. Після 2012 р. із прийняттям Угоди про асоціацію¹⁹ та Паризької Угоди²⁰ розпочався новий етап формування такого законодавства, спрямованого на зміцнення глобального реагування на загрозу зміни клімату в контексті сталого розвитку. У главі 6 «Навколишнє середовище» розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію першим напрямом, що потребує правового регулювання, визначено зміну клімату, а конкретні зобов'язання для такого регулювання передбачаються у додатках XXX та XXXI до цієї глави.

Правовідносинам у сфері охорони клімату притаманна також загальна структура екологічних правовідносин, елементами якої є «суб'єкти, об'єкти, права і обов'язки», що становлять їх зміст. Відповідно до загальнотеоретичних підходів суб'єкти правовідносин є особами, які виступають учасниками певних відносин, що регулюються нормами права, та є носіями відповідних суб'єктивних прав та обов'язків²¹. Варто погодитись із М. М. Бринчуком, що суб'єкти екологічних правовідносин залежно від характеру екологічно значущих забезпечувальних і охоронювальних правом інтересів поділяються на дві групи – фізичні особи і організації. До організацій належать держава у цілому, державні органи, муніципальні органи, юридичні особи, громадські організації тощо. Низка суб'єктів визначається законодавством. До суб'єктів правовідносин у сфері охорони клімату слід віднести державу в особі уповноважених органів як суб'єкта міжнародних правовідносин, що виконує зобов'язання у сфері охорони клімату, низку центральних органів виконавчої влади як органів загального, так і спеціального державного управління або органів місцевого самоврядування, що забезпечують формування та здійснюють реалізацію державної політики у відповідній сфері, а також забруднювачів атмосферного повітря – фізичних та юридичних осіб, діяльність яких опосередковано призводить до зміни клімату як основного об'єкта таких правовідносин при виконанні ними конкретно визначених зобов'язань у відповідній сфері. Об'єктами екологічних правовідносин є об'єкти екологічних відносин, що регулюються нормами екологічного права²². Тобто це те, з приводу чого виникає і здійснюється діяльність суб'єктів правовідносин. Загальним таким об'єктом є клімат, про необхідність включення якого до об'єктів правової охорони зазначалось вище.

Слід звернути увагу також на практичні аспекти формування правовідносин у сфері охорони клімату при виконанні державою міжнародних зобов'язань у відповідній сфері. Так, згідно з Планом заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року передбачено розробку проектів законів: 1) моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів, 2) торгівлі квотами на викиди парникових газів, прийняття яких має суттєве значення для формування правовідносин у сфері охорони клімату.

Відповідно до зазначеного у Верховній Раді України зареєстровано два урядові законопроекти за реєстр. № 9082 «Про озоноруйнівні речовини та фторовані парникові гази» від 14 09 2018 та № 9253 та «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів»²³, які спрямовані на виконання зобов'язань України за Угодою про асоціацію. Загальний аналіз законопроекту № 9082 дає підстави стверджувати, що в ньому не відображено міжнародні зобов'язання України як сторони Монреальського протоколу про речовини, що руйнують озоновий шар²⁴, та Віденської конвенції ООН про охорону озонового шару²⁵, на виконання яких відповідно до Угоди про асоціацію виникла необхідність у його розробці. Це стосується, зокрема, врахування визначених у ст. 2 Віденської конвенції ООН про охорону озонового шару екологічних чинників, а саме: вжиття належних заходів для захисту здоров'я людини і навколишнього природного середовища від несприятливих наслідків, що є результатом людської діяльності і здатні змінити стан озонового шару. За вимогами цієї Конвенції (ст. 3) внутрідержавні заходи сторін мають прийматись «на доповнення до заходів, передбачених у пунктах 1 і 2 цієї статті». Однак у проекті, про що зазначено і у Висновку науково-експертного управління від 01 11 2018 р., увага акцентується на регулюванні господарської діяльності з озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами і жодним чином не враховуються екологічні чинники. У результаті з його прийняттям у зазначеній редакції фактично виникнуть правовідносини у складі господарських, а не екологічних, що негативно вплине на навколишнє природне середовище.

Аналогічна ситуація стосується й законопроекту за реєстр. № 9253, положення якого та термінологія жодним чином не узгоджуються із екологічним законодавством, зокрема, атмосфероохоронним та базовим у атмосфероохоронній сфері Законом України «Про охорону атмосферного повітря»²⁶, відповідно до частини другої ст. 16 якого підприємства, установи, організації та громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності зобов'язані відповідно до міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, проводити роботу щодо зменшення викидів речовин, накопичення яких в атмосферному повітрі може призвести до негативних змін клімату. Звертаємо увагу, що в додатку XXXI до глави 6 «Навколишнє середовище» розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» Угоди про Асоціацію передбачено розроблення та запровадження довгострокових заходів, спрямованих на скорочення викидів парникових газів і розроблення плану дій на довготермінову перспективу стосовно пом'якшення змін клімату та адаптації до них. Отже, заявлена мета вимагає комплексного регулювання відповідних правовідносин, спрямованих насамперед на скорочення викидів парникових газів, а не вибіркового підходу, що охоплює лише частину цього процесу (моніторингу, звіт-

ності та верифікації), як це має місце у законопроекті за реєстр. № 9253 від 01.11.2018 р. Такі правовідносини мають тісно «вплітатись» у національне законодавство, а не створювати в ньому колізійні норми, руйнуючи його систему.

Отже, правовідносини у сфері охорони клімату на сьогодні є частиною екологічних правовідносин із наявними для них ознаками, складом та підставами виникнення. При цьому зважаючи на актуальність проблеми, зумовленої зміною клімату в результаті діяльності людини, вважаємо, що в екологічному законодавстві доцільно виокремити клімат як об'єкт правової охорони у складі компонента навколишнього природного середовища.

1. Концепція реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.12.2016 р. № 932-р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 99. С. 269. 2. Див: *Александров Н. Г.* Законность и правоотношения в советском обществе: монография. Москва: Юрид.лит. 1955. 174 с.; *Иофе О. С.* Правоотношения по советскому гражданскому праву: монография. Ленинград: Изд-во Ленингр.ун-та. 1949. 144 с.; *Толстой Ю.К.* К теории правоотношения: монография. Ленинград: Изд-во Ленингр.ун-та, 1959. 88 с. и др. 3. Див: *Халфина Р. О.* Общее учение о правоотношении: монография. Москва: Юрид.лит. 1974. С. 23.; Шемшученко Ю. С. Правові відносини. *Юридична енциклопедія*: в 6 т. / ред. Ю. С. Шемшученко (голова ред.) та ін. Київ: Укреникл., 1998. Т.5: П-С. 2003. С. 44–45. 4. *Теорія держави і права*. Академічний курс: підручник / за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. 2-е вид., перероб. і допов. Київ: Юрінком Інтер, 2008. С. 67; 434–435. 5. Див: *Reports – IPCC*. URL: <https://www.ipcc.ch/reports/> (дата звернення 04.02.2019). 6. *Рамкова конвенція Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату* від 09.05.1992 р. *Офіційний вісник України*. 2012. № 83. С. 198. 7. *Загальна теорія держави і права*: підручник / М. В. Цвік та ін.; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Харків: Право, 2009. С. 335. 8. *Зайчук О. В., Оніщенко Н. М.* Теорія держави і права. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2006. С. 424. 9. *Алексеев С. С., Архипов С. И., Корельский В. М.* и др. Теория государства и права: учеб. для юрид. вузов и факультетов. 1998. С. 291. 10. *Халфина Р.О.* Общее учение о правоотношении: монография. С. 7. 11. *Бринчук М. М.* Экологическое право: учебник. Москва: ИПСИ; Воронеж: МОДЭК, 2011. С. 113. 12. *Про охорону навколишнього природного середовища*: Закон України від 25 червня 1991 р. № 1268-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546. 13. *Малишева Н. Р., Єрофеев М. І.* Науково-практичний коментар до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Харків: Право, 2017. С. 43. 14. *Врублевська О.О.* Клімат. *Екологічна енциклопедія*: у 3 т. редкол.: А. В. Толстоухов (головн.ред.) та ін. Київ: ТОВ «Центр екологічної освіти та інформації», 2007. Т. 2: Є-Н. С. 172. 15. *Екологічне право України*. Академічний курс: підручник. Друге вид./ за заг.ред. Ю. С. Шемшученка. Київ: Юридична думка, 2008. С. 12. 16. *Скакун О. Ф.* Теорія держави і права: підручник. Харків: Консум, 2001. С. 34–72. 17. Докл. див. *Кузнєцова С. В.* Теоретичні та практичні аспекти виконання в Україні Кіотського протоколу до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату. *Часопис Київського університету права*. 2010. - № 2. – С.240-244. С.В. Кузнєцова. Становлення правового регулювання охорони клімату в Україні. *Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки*. Випуск 64, 2014. С. 297-304; 18. *Бринчук М. М.* Экологическое право: учебник. Москва: ИПСИ; Воронеж: МОДЭК, 2011. С. 115. 19. *Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/984_011 (дата звернення 04.02.2019). 20. *Паризька угода* від 12.12.2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 35. Ст. 595. 21. *Алексеев С. С.* Общая теория права: в 2 т. Москва: Юрид. лит., 1981. Т. 1. 355 с. 22. *Бринчук*

М. М. Экологическое право: учебник. Москва: ИПСИ; Воронеж: МОДЭК, 2011. С. 116 – 118. **23.** *Про озоноруйнівні речовини та фторовані парникові гази: проект Закону України № 9082 від 14.09.201 р.; Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів*: проект Закону України № 9253 від 01.11.2018 р. URL http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64881 (дата звернення 04.02.2019). **24.** Монреальський протоколу про речовини, що руйнують озоновий шар від 16.09.1987 р. Дата оновлення: 21.09.2007. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/995_215 (дата звернення 04.02.19). **25.** Віденська конвенції ООН про охорону озонового шару від 22.03.1985 р. Офіційний вісник України. 2005. №21. С. 240. **26.** Про охорону атмосферного повітря: Закон України в редакції Закону від 21.06.2001 р. № 2556-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 48. Ст. 252.

References:

1. Kontsepsiia realizatsii derzhavnoi polityky u sferi zminy klimatu na period do 2030 roku: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 07.12.2016 r. № 932-r. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. 2016. № 99. S. 269. **2.** Dyv. Aleksandrov N.H. Zakonnost y pravootnosheniya v sovetskom obshchestve : monohrafiya. M.: Yuryd.lyt. 1955. – 174 s.; Yofe O.S. Pravootnosheniya po sovetskomu hrazhdanskomu pravu : monohrafiya. Leninghrad: Yzd-vo Leninghr.un-ta. 1949. 144 s.; Tolstoi Yu.K. K teoryi pravootnosheniya : monohrafiya. Leninghrad: Yzd-vo Leninghr.un-ta, 1959. – 88 s. y dr. **3.** Dyv. Khalfina R.O. Obshchee uchenie o pravootnoshenii : monohrafiia. M.: Yur.lit. 1974. S 23.; Shemshuchenko Yu.S. Pravovi vidnosyny. Yurydychna entsyklopediia : v 6 t. / red. Yu.S. Shemshuchenko (holova red.) ta in. Kyiv : Ukr.entsykl., 1998 . T.5 : P-S. 2003. S. 44-45. **4.** Teoriia derzhavy i prava. Akademichnyi kurs : pidruchnyk / za red. O. V. Zaichuka, N. M. Onishchenko. 2-e vyd., pererob. i dopov. Kyiv : Yurinkom Inter, 2008. S 671; 434-435. **5.** Dyv. Reports — IPCC. — URL : <https://www.ipcc.ch/reports/> (data zvernennia 04.02.2019). **6.** Ramkova konventsiiia Orhanizatsii Obiednanykh Natsii pro zminu klimatu vid 09.05.1992 r. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. 2012. № 83. S. 198. **7.** Zahalna teoriia derzhavy i prava : pidruchnyk / M.V.Tsvik ta in.; za red. M.V.Tsvika, O.V. Petryshyna. Kharkiv: Pravo. 2009. S 335. **8.** Zaichuk O.V., Onishchenko N.M. Teoriia derzhavy i prava. Akademichnyi kurs : pidruchnyk. Kyiv: Yurinkom Inter, 2006. S.424. **9.** Aleksieiev S. S., Arkhipov S. Y., Korelskii V. M. ta in. Teoriia hosudarstva i prava : ucheb. dlia yurid. vuzov i fakultetov. 1998. S. 291. **10.** Khalfina R.O. Obshchieie uchenie o pravootnoshenii : monohrafiia. M.: Yur.lit. 1974. S. 7. **11.** Brinchuk M.M. Ekolohicheskoe pravo: uchebnyk. M.: MPSI: Voronezh MODEK, 2011. S.113 **12.** Pro okhoronu navkolyshnoho pryrodnoho seredovyshcha Zakon Ukrainy vid 25 chervnia 1991 r. № 1268-XII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, 1991.№ 41. – St. 546 **13.** Malysheva N.R., Yerofeiev M.I. Naukovo-praktychnyi komentar do Zakonu Ukrainy «Pro okhoronu navkolyshnoho pryrodnoho seredovyshcha». Kharkiv : Pravo, 2017. S.43 **14.** Vrublevska O.O. Klimat. Ekolohichna entsyklopediia : u 3 t./Redkol.: A.V. Tolstoukhov (holovn.red.) ta in. Kyiv: TOV «Tsentr ekolohichnoi osvity ta informatsii», 2007 . T.2: Ye-N. S.172. **15.** Ekolohichne pravo Ukrainy. Akademichnyi kurs : pidruchnyk. Druhe vydannia / Za zah.red. Yu.S.Shemshuchenka. Kyiv : Yurydychna dumka, 2008. S.12. **16.** Skakun O. F. Teoriia derzhavy i prava : pidruchnyk. Kharkiv : Konsum, 2001. S.34-72. **17.** Dokladnishe dyv. S.V. Kuznietsova. Teoretychni ta praktychni aspekty vykonannia v Ukraini Kiotskoho protokolu do Ramkovoi konventsii Orhanizatsii Obiednanykh Natsii pro zminu klimatu. Chasopys Kyivskoho universytetu prava. 2010. - № 2. – S.240-244; S.V. Kuznietsova. Stanovlennia pravovoho rehuliuвання okhorony klimatu v Ukraini. Derzhava i pravo: Zbirnyk naukovykh prats. Yurydychni i politychni nauky. Vypusk 64, 2014. S. 297-304; **18.** Brynchuk M.M. Ekolohicheskoe pravo: uchebnyk. M.: MPSY: Voronezh MODЭК, 2011. S 115. **19.** Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soюзom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnyimi derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/984_011 (data zvernennia 04.02.2019). **20.** Paryzka uhoda vid 12.12 2015 r. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. - 2016. № 35. St. 595.

21. Alekseev S.S. Obshchaia teoriia prava : v 2 t. M.: Yurydicheskaiia liiteratura, 1981. – T. 1. – 355s. 22. Brynchuk M.M. Ekologicheskoe pravo: uchebnyk. M.: MPSI: Voronezh MODEK, 2011. S.116-118. 23. Pro ozonoriuvivni rehovyny ta flarovani parnykovi hazy: proekt Zakonu Ukrainy № 9082 vid 14.09.201 r.; Pro zasady monitorynhu, zvitnosti ta verryfikatsii vykydiv parnykovykh haziv»: proekt Zakonu Ukrainy № 9253 vid 01.11.2018 r. URL [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64881\(data_zvernennia_04.02.2019\)](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64881(data_zvernennia_04.02.2019)). 24. Monrealskyi protokolu pro rehovyny, shcho ruiniuiut ozonovy shar vid 16.09.1987 r. Data onovlennia: 21.09.2007. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/995_215 (data_zvernennia_04.02.19). 25. Videnska konventsia OON pro okhoronu ozonovoho sharu vid 22.03.1985 r. Ofitsiyni visnyk Ukrainy. 2005. №21. S. 240. 26. Pro okhoronu atmosferneho povitria: Zakon Ukrainy v redaktsii Zakonu vid 21.06.2001 r. № 2556-III. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2001. № 48. St.252

Kuznietsova S.V General characteristics and some reasons for the emergence of relations in the field of climate protection

The article investigates the scientific approaches to the definition of the legal nature of legal relations as such in order to provide their general characteristics in the field of climate protection (climate protection legal relations); certain grounds for their occurrence and consolidation in the national legal system are determined. The corresponding issue has not yet become the subject of independent consideration in the national legal science, but is relevant to date. In the course of the study, it is stated that legal relations in the field of climate protection are a special type of legal relations of social relations as part of environmental legal relations. The latter is the actual existing social relations regulated by the norms of environmental law, whose participants are the bearers of subjective rights and obligations. The main precondition for the emergence of legal relations in the field of climate protection is the legal regulation of social relations. Initially, at the level of scientific research, it was stated that anthropogenic factors are influencing climate change. That, in order to be able to overcome the negative effects of such changes, has gradually been consolidated in legal norms. Legal regulation of climate protection is initially international, and later - at the national level, including in the legislative system of Ukraine. It is stated that for the emergence of legal relations in the field of climate protection appropriate classical ideas about the material (general) and legal (special) grounds for the emergence of legal relationships in general. The subjects and objects of such legal relations are determined, it is concluded that the legal (special) grounds for their occurrence are the main ones and the stages of formation of the corresponding legislation are established; attention is paid to the practical moments of formation of legal relations in the field of climate protection when the state fulfills international obligations in the field of climate change.

Key words: climate change; formation of legal relations in the field of climate protection; legal grounds for the emergence of protection climate legal relations.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-248-257

А.М. ГУРОВА,
кандидат юридичних наук

КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ ДОЗВІЛЬНОЇ СИСТЕМИ КОСМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ ТА ФРАНЦІЇ

У статті досліджується дозвільна система космічної діяльності Франції та проводиться порівняння її з інститутом ліцензування цієї діяльності в Україні. На цій підставі надаються контраргументи представникам космічної спільноти, які виступають проти його відновлення саме з посиланням на зарубіжний досвід. Формулюється ряд пропозицій щодо оновлення вітчизняного законодавства у цій сфері відповідно до вимог комерціалізації космічної діяльності.

Ключові слова: ліцензування, дозвіл, страхування, космічна діяльність, комерціалізація, космічна техніка, українське і французьке космічне законодавство.

Гурова А.М. Компаративный анализ разрешительной системы космической деятельности по законодательству Украины и Франции

В статье исследуется разрешительная система космической деятельности Франции и проводится сравнение ее с институтом лицензирования этой деятельности в Украине. На этом основании выдвигаются контраргументы представителям космического сообщества, которые выступают против его восстановления именно со ссылкой на зарубежный опыт. Формулируется ряд предложений по обновлению отечественного законодательства в этой сфере в соответствии с требованиями коммерциализации космической деятельности.

Ключевые слова: лицензирование, разрешение, страхование, космическая деятельность, коммерциализация, космическая техника, украинское и французское космическое законодательство.

Gurova A. Comparative analysis of authorization of space activity in Ukrainian and French legislation

In this article system of authorization of space activity of France is researched. It is compared with licensing of space activity in Ukraine. On this basis counterarguments are put towards to representatives of space community, who deny its restoration with appeal to the foreign experience. A number of suggestions are formulated for upgrading national legislation in this sphere according to commercialization of space activity.

Key words: licensing, authorization, insurance, space activity, commercialization, space technology, Ukrainian and French space legislation.

У космічній спільноті наразі назріла «революційна ситуація», яка є наслідком формули, за якої «не тільки учасники космічної діяльності не хочуть старої моделі управління, а й сам орган управління не може нею керуватися». Приводом для цього стала державна монополія на будь-яку діяльність, пов'язану з виробництвом та експлуатацією ракет-носіїв, включаючи їх запуски. Комерціалізація космосу, яка повільно, але вже докотилася до України, спонукає створювати приватні космічні підприємства, а держава поки що лише намагається підтримати цей процес залученням приватних інвестицій шляхом державно-приватного партнерства чи іншими шляхами.

Поряд з тим правовий клімат для цих процесів ще не склався. При цьому в намаганні нашвидкоруч перевести «планову космічну економіку на ринкові рейки» виникає давно знайомий нам «дикий капіталізм», коли держава намагається повністю самоусунутися від регулювання господарської діяльності, вважаючи, що в такий спосіб заманює потенційних інвесторів дерегуляцією. Насправді ж під загрозою опиняється якість продукції, національна безпека та репутація держави. У будь-якому виді господарської діяльності такий спосіб управління пов'язаний зі значними ризиками, але в космічній діяльності він є особливо небезпечним з огляду на: 1) конститутивне правило про міжнародну відповідальність за національну діяльність у космічному просторі¹; 6) експонентне зростання залежності усіх сервісів забезпечення сучасного способу життя від космічних технологій, втратити які означає безнадійно відстати від розвинених країн.

На форумах, присвячених реформуванню вітчизняного космічного законодавства, у соціальних мережах, у ЗМІ дедалі частіше обґрунтовуються позиції щодо недоцільності відновлення інституту ліцензування космічної діяльності, скасованого Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» 2015 року². Обґрунтовуються вони достатнією жорсткої дозвільної системи зовнішньоекономічних відносин у космічній галузі, а також необхідністю видачі дозволів, а не ліцензій, і тих лише в міру потреби, на обґрунтування чого робляться посилання на Резолюцію ГА ООН 68/74 від 11 грудня 2013 р.³

Практичним втіленням таких ідей став проект закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо сприяння розвитку космічної діяльності та залучення інвестицій в космічну галузь України» № 9219 від 18 жовтня 2018 р (далі – проект закону № 9219), одним з положень якого стало виключення ст. 10 із Закону України «Про космічну діяльність», присвяченої саме ліцензуванню. При цьому, висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України від 03 грудня 2018 р. про те, що відмова від ліцензування негативно вплине на регуляторний вплив держави на діяльність суб'єктів господарської діяльності у цій сфері⁴, піддався нищівній критиці, яка змістовно зводилася до недопустимості чинення перепон розвитку космічного бізнесу в країні, а також наявності в Україні лише космічного виробництва, а не діяльності в космічному просторі, за яке можна було б відповідати та саме від ризиків якої інші країни убезпечує ліцензування (дозвільна система). Таким чином, виникає ситуація, коли поборники комерціалізації вітчизняної космічної галузі господарювання, з одного боку, описують її величезні можливості для поступу космічної галузі країни в цілому, а з другого вказують, що дозвільна система не потрібна, бо немає чого регулювати. Складається враження, що метою висловлення описаних ідей за дерегуляцію є не включення України до держав з флотом штучних супутників, а створення найсприятливіших умов передачі космічного виробництва в іноземні руки.

Одним із «улюблених» методів вітчизняної правотворчої та наукової спільноти в питаннях вибору векторів та механізмів реформування законодавства в умовах постійно наздоганяючого стану України є аналіз досвіду правового регулювання аналогічного питання у країнах, які для неї є взірцем, та виокремлення з нього того, що варто було б запозичити. Є й інші мотиви, зокрема, побудова спільної правової платформи для взаємно зрозумілої та ефективної

співпраці. Саме такої платформи потребує наразі Україна, єдиним шляхом якої до участі у масштабних та вартісних космічних проєктах убачається членство в Європейському космічному агентстві (далі – ЄКА).

Сфокусуємо увагу лише на космічному законодавстві однієї з її провідних країн-членів – Франції. По-перше, космічна діяльність у цій країні має три-валлий досвід ринкової моделі організації, адже, зокрема, провідна приватна французька компанія «Arianespace» тісно співпрацює з Національним центром космічних досліджень щодо виконання як національної космічної програми, так і програм ЄКА. Поряд з цим дозвольне законодавство Франції є одним із найжорсткіших щодо вимог, яким повинні відповідати суб'єкти космічної діяльності. По-друге, ця країна, як і Україна, спеціалізується на розробці ракет-носіїв, а також володіє європейським космічним портом (м. Куру). Україна теж має амбіції щодо побудови власних «воріт до космосу», дії щодо реалізації яких після розірвання договорів за проєктом Alcantara суттєво активізувались, про що свідчить те, що за останні два роки було оголошено про проведення підготовчих процедур у Канаді⁵, Австралії⁶ та навіть у самій Україні⁷. І нарешті, по-третє, доктринальне та нормативне підґрунтя для написання цієї статті було отримане автором під час її безпосереднього перебування в цій країні на стажуванні у Центрі міждисциплінарних досліджень у сферах екологічного, містобудівного права та права благоустрою Лімозького університету.

Метою цієї статті є формулювання додаткових до уже висловлюваних⁸ аргументів щодо доцільності дозвольного регулювання космічної діяльності в Україні в світлі контраргументів зацікавлених осіб⁹. За основу при цьому братиметься правове забезпечення дозвольного регулювання космічної діяльності Франції.

Передусім слід вказати на безпредметність термінологічного спору щодо ліцензій та дозволів. Ряд вітчизняних науковців вказують на їх спільну природу, а деякі взагалі отождолюють. Так, Н.Р. Кобецька вказує на те, що ліцензування господарської діяльності та видача документів дозвольного характеру є самостійними формами дозвольної діяльності, що відрізняються за підставами та порядком реалізації¹⁰. І.Л. Радик взагалі зазначає, що термін «ліцензія» з латини перекладається як дозвіл, а отже, не вбачає в цих поняттях відмінностей¹¹. А.І. Шпомер вказує на те, що дозвіл дає суб'єкту господарювання право на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності, а ліцензія – на конкретний вид діяльності з дотриманням певних критеріїв і вимог¹².

Наведені наукові конструкції щодо співвідношення понять перекликаються з положеннями Закону Франції «Про космічні операції» № 2008-518 від 3 червня 2008 р. (далі – Закон № 2008-518), адже згідно зі ст. 4 дозвіл (la autorisation) видається в результаті підтвердження перевіркою адміністративного органу, що заявник, а в необхідних випадках і його акціонери відповідають юридичним, фінансовим та професійним вимогам, які власне засвідчуються ліцензією (la licence), а також підтвердження відповідності систем та процедур технічним регламентам в інтересах забезпечення безпеки осіб, власності, охорони суспільного здоров'я та навколишнього середовища¹³. З цієї норми вбачається, що дозвіл є документом, який видається в результаті комплексної перевірки та складається із ліцензування та інших форм контролю відповідності діяльності заявника нормам законодавства та технічних регламентів. Поряд з тим

відповідність технічним регламентам також може засвідчуватись ліцензіями. Останні можуть видаватися й на проведення окремих операцій.

Як зазначає Мірей Каусон, отримання дозволу в межах космічного законодавства Франції має дві форми – дозвіл та ліцензія. Отримання дозволу у цій країні є доволі складним і тривалим процесом, що полягає в поданні заявником пакету документів, які засвідчують відповідність описаним вище критеріям до міністерства, відповідального за космічну діяльність (наразі – Міністерство вищої освіти, досліджень та інновацій), яке, в свою чергу, перенаправляє ці документи до Національного центру космічних досліджень, яке через три місяці після подачі заяви висловлює свою позицію щодо проекту заявника, після чого видається дозвіл у формі наказу міністерства, про що заявник повідомляється протягом 15 днів. На відміну від дозволів ліцензування у Франції є спрощеною процедурою для декількох однакових космічних операцій, які реалізовуватимуться протягом певного періоду. Ліцензія видається для того, щоб не обтяжувати економічну діяльність оператора повторними адміністративними процедурами і щоб зменшувати затримки з отриманням дозволу.

Сама ліцензія поділяється на три види: 1) та, що засвідчує відповідність заявника юридичним, фінансовим і професійним вимогам (видається лише один раз і залишає для процесу отримання дозволу лише перевірку відповідності технічним регламентам); 2) та, що засвідчує технічну відповідність систем і процедур (видається один раз на систему та процедуру, яка відтворюватиметься неодноразово одним і тим же заявником протягом певного періоду, щонайбільше 10 років; під час отримання дозволу підтверджується лише відповідність умовам, зазначеним у ліцензії); 3) та, що рівноцінна дозволу (заявка містить опис періодичних космічних операцій, що виконуються з відомими системами і не становить серйозних ризиків пошкодження, тому ліцензія є дійсною лише для мети таких операцій; якщо космічні операції не відповідають опису в ліцензії, вони повинні бути предметом запиту на отримання дозволу)¹⁴. Таким чином, ліцензування та отримання дозволу у Франції є дійсно різними, але відмінність полягає якраз у спрощенні за допомогою ліцензування тривалих дозвільних процедур. Тож, особам, які виступають за запровадження в Україні саме процедур отримання дозволів на протипадаючі до існуючих механізмів ліцензування передусім мають розуміти, які вимоги стоять за кожним із них, а також процедури підтвердження цих вимог.

Для порівняння, Ліцензійні умови, затверджені наказом Національного космічного агентства України від 16.07.2010 р. № 221, також встановлювали кваліфікаційні, організаційні й технологічні вимоги до провадження космічної діяльності¹⁵. Порядок же фінансового забезпечення ризиків втрати об'єктів космічної діяльності, які є власністю України, а також відповідальності за завдання ними шкоди в результаті підготовки до запуску, запуску та експлуатації в космічному просторі, передбачений іншим документом – Порядками та правилами обов'язкового страхування космічної діяльності, затвердженими постановою КМУ від 10 листопада 2010 р. № 1033¹⁶ (Правила обов'язкового страхування № 1033). У Законі Франції № 2009-518, як і в ст. 24 Закону України «Про космічну діяльність»¹⁷, робиться відсилання щодо більш детального регулювання механізму страхування, характеру фінансових гарантій спеціальним органом, а саме Державною радою Франції¹⁸. Таким чином, на перший погляд,

змістовно діючі у Франції вимоги щодо отримання дозволу для провадження космічної діяльності та скасовані в Україні суттєво не відрізняються. Водночас для усвідомлення спільних та відмінних підходів до державного контролю за космічною діяльністю дещо глибше проаналізуємо дозвільну систему Франції за такими двома предметними блоками: за суб'єктним складом отримання дозволів та характером діяльності, яка підлягає дозвільному регулюванню.

Правове підґрунтя видачі дозволів на провадження космічної діяльності у Франції становить, крім вище згаданого закону, прийнятий на його виконання декрет «Про видачу дозволів» № 2009-643 від 9 червня 2009 року¹⁹ (далі – Декрет № 2009-643) та прийнятий уже на його виконання наказ «Про затвердження технічного регламенту» № 0126 від 31 травня 2011 року²⁰ (далі – Наказ № 0126). Відповідно до ст. 1 Закону № 2008-518, отримання дозволу є обов'язковим для: 1) всіх космічних операторів, які мають намір здійснити запуск або повернення космічного об'єкта з території, засобів чи установок під французькою юрисдикцією; 2) всіх французьких операторів, які мають намір здійснити запуск чи повернення космічних об'єктів з території, засобів чи установок іншої держави, або просторів, які не належать до юрисдикції жодної держави; 3) кожного громадянина Франції чи юридичної особи під її юрисдикцією, які не є операторами, при цьому мають намір здійснити запуск, або кожного оператора, який має намір здійснювати контроль над космічним об'єктом протягом його перебування в космічному просторі. Тобто або особа, або сама діяльність має бути пов'язана з Францією за ознаками юрисдикційності. Всі вони повинні відповідати щонайменше чотирьом основним критеріям щодо: 1) відсутності банкрутства; 2) раціонального управління підприємством; 3) впровадження систем якості; 4) відповідного рівня навчання та кваліфікації персоналу. Французькі науковці при цьому наголошують, що сама сутність контролю за допомогою видачі дозволу заснована на тому, щоб публічна влада організовувала виконання приватними суб'єктами специфічних правових механізмів, закріплених як є міжнародних договорах, так і у внутрішньому законодавстві²¹.

Примітно, що на відміну від закріплених в Україні видів обов'язкового страхування у ст. 6 Закону 2008-518 передбачені лише гарантії покриття витрат за завдання шкоди третім особам державі в особі її органів, ЄКА (у випадку здійснення запуску з космічного майданчика в Куру); операторам та особам, які брали участь у створенні космічного об'єкта чи, які брали участь у космічній операції. Фінансове забезпечення власних втрат є добровільною волею суб'єкта космічної діяльності, що є цілком природним з огляду на принцип свободи договору, який відображає добровільність укладення приватними суб'єктами договорів, які відображають виключно їхні інтереси. Державне регулювання включається, таким чином, в космічну діяльність тільки щодо захисту публічних інтересів, ніяким чином не обмежуючи свободу зайняття господарською діяльністю. Саме тому не можна розглядати ані декларативними, ані такими, що спрямовані проти розвитку приватних космічних компаній Франції, закріплені в ст. 4 та 5 Закону № 2008-518 положення про те, що видача дозволів не може входити в суперечність з необхідністю забезпечення національної оборони та дотримання Францією її міжнародних зобов'язань. Більше того, для гарантування цих цінностей, а також захисту суспільного здоров'я та навколишнього природного середовища, включаючи обмеження ризиків утворення

космічного сміття, цілком прийнятним убачається встановлення додаткових вимог до космічної діяльності²².

На відміну від цього в Україні чомусь критикуються або ігноруються пропозиції Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України у його висновку до проекту Закону № 9219 щодо встановлення заборони на здійснення космічної діяльності суб'єктам господарювання, які визнані банкрутами, до яких застосовані санкції згідно з резолюціями Ради Безпеки Організації Об'єднаних Націй, інших міжнародних організацій, рішень Ради Європейського Союзу, інших міждержавних об'єднань та іноземних держав, які передбачають обмеження або заборону торговельних та/або фінансових операцій тощо²³. Однією з причин можна ідентифікувати зовсім інший законодавчо визначений суб'єктний склад космічної діяльності, адже досі тільки державні підприємства та організації можуть провадити будь-яку діяльність, пов'язану з виробництвом та експлуатацією ракет-носіїв, включаючи їх запуски. За умов дії цього законодавчого положення, якщо припустити, що в країні здійснювалися б тільки зазначені види космічної діяльності, ліцензування дійсно виглядало б цілком зайвим. Поряд з тим, підтримуючи позицію щодо необхідності скасування цього положення, але виключно за умов встановлення чіткої та прозорої процедури перевірки професійної, технічної, фінансової відповідності суб'єктів космічної діяльності, слід зазначити, що, на нашу думку, в суспільстві наразі надмірно розширюється тлумачення державної монополії на космічну діяльність. Наприклад, створення та експлуатація супутників комерційного чи дослідницького призначення не підпадає під цю норму.

Певні зрушення в усвідомленні приватної та державної космічної діяльності вбачаються, зокрема, у внесенні в липні 2018 р. до Правил обов'язкового страхування № 1033 змін про те, що об'єкти космічної діяльності (мікросупутники, наносупутники), які розроблені та виготовлені підприємствами, організаціями, закладами освіти для навчально-освітніх цілей та/або для яких не встановлено гарантійний строк активного існування, та/або які створені без залучення бюджетних коштів, не підлягають обов'язковому страхуванню. Поряд з тим, немає жодної вимоги щодо страхування ризику завдання ними шкоди третім суб'єктам ні в обов'язковому порядку, ні шляхом перевірки їх фінансового забезпечення за допомогою процедури ліцензування (видачі дозволів). Зазначені правила встановлюють страхування втрати або відповідальності за завдання шкоди з боку об'єктів, які є власністю України, тобто державними, адже страхувальником є не сам суб'єкт космічної діяльності, а Державне космічне агентство України (далі – ДКАУ)²⁴. Таке законодавче підґрунтя дійсно не дозволяє встановити однією з ліцензійних вимог – фінансове забезпечення ризиків, які виникають у процесі космічної діяльності, а отже, повинно бути змінено шляхом надання суб'єкту господарювання права вибору законодавчо встановлених механізмів фінансового забезпечення ризиків відповідальності за свою діяльність, які повинен довести під час отримання дозволу на провадження своєї діяльності. При цьому ДКАУ має перестати виконувати амбівалентну роль виконавця й контролера, а залишити за собою лише функції останнього.

Розглянувши коротко суб'єктний склад, слід відзначити деякі нюанси видів космічної діяльності, на які видаються дозволи у Франції. Відповідно до ст. 1 Закону № 2008-518 ними є провадження запуску, контролю та його передачі щодо космічних об'єктів, які запускаються або повертаються на Землю²⁵. З цієї

норми дійсно виробництво космічної техніки не підлягає ні ліцензуванню, ні процедурі видачі дозволів. Водночас дослідники не так однозначні в тлумаченні цього положення. Так, Мірей Каусон зазначає, що, незважаючи на те, що закон нічого не вказує на проведення контролю за стадією розробки космічної техніки, залишаючи це відносинам з ЄКА, все ж передбачена можливість втручання у процес розробки космічної техніки Національного центру космічних досліджень шляхом засвідчення відповідності технічним регламентам критичної системи або підсистеми з точки зору безпеки людей і товарів, а також охорони здоров'я та навколишнього середовища²⁶. Видача відповідних документів здійснюється на кожному етапі розроблення такої техніки. У ст. 11 Декрету № 2009-643 передбачено, що Національний центр космічних досліджень уповноважений також на визначення засобів контролю, випробування та аналізу, що вимагаються технічними регламентами. Такий контроль за виробництвом не є за своєю сутністю ні ліцензуванням, ні видачею дозволів, але може певним чином впливати на їх отримання.

Крім такого контролю, слід зазначити, що для отримання дозволу чи ліцензії на певний вид космічної діяльності (запуску, контролю чи повернення космічного об'єкта), відповідно до Декрету № 2009-643, залежно від виду операції заявник повинен довести відповідність техніки, за допомогою якої він її реалізовуватиме, цілій низці технічних вимог. Так, згідно із ст. 1 цього Декрету заявник має подати міністру, який опікується питаннями космосу, документи про: 1) дотримання технічних регламентів; 2) виконання внутрішніх стандартів та правил щодо управління якістю, які застосовуються до операцій з космосу; 3) реалізації всіх заходів, включаючи оцінку небезпек і планів управління ризиками, які виконуються заявником для забезпечення власності, осіб, суспільного здоров'я та навколишнього природного середовища; 4) оцінку впливу на навколишнє середовище та заходи, спрямовані на уникнення, зменшення або компенсацію негативних впливів на навколишнє середовище, які включають план запобігання шкоди навколишньому природному середовищу, план пом'якшення космічного сміття, план запобігання ризику зіткнень, а іноді і плани ядерної безпеки та планетарного захисту; 5) виконання заходів щодо контролю ризиків, запланованих для проведення космічної операції; 6) опис космічної операції, яка буде проводитись, а також систем та процедур, які заявник реалізовуватиме²⁷. На останньому слід заострити особливу увагу, адже відповідно до ст. 4 Наказу № 0126 у ньому мають бути описані компоненти системи запуску та характеристики космічних об'єктів, які були спроектовані для запуску²⁸.

Таким чином, за законодавством Франції видача дозволів і ліцензій лише на такі види космічної діяльності, як запуск, контроль і повернення космічного об'єкта, включає в себе перевірку уже на цьому завершальному етапі всіх систем та технологій, які в ньому задіяні, можна сказати постфактум. Це абсолютно не означає, що виробники космічної техніки, яка є комплексуючими для ліцензованих видів діяльності, повністю перекладають всю відповідальність на оператора. Від відповідності їх продукції вимогам законодавства країни, яка самостійно або за посередництвом підюрисдикційних їй осіб здійснює запуск, залежить міцність їх партнерства, а отже, перспективність фінансового благополуччя. В Україні космічна діяльність тлумачиться значно ширше, адже включає як використання космічного простору, яке можна тлумачити як описані в фран-

цузькому законодавстві види діяльності, що підлягають порядку отримання дозволу, так і наукові космічні дослідження, створення та застосування космічної техніки. Поряд з тим, ліцензуванню в Україні підлягали не всі види цієї діяльності, а лише та її частина, яка належить до запуску та повернення космічних об'єктів: розроблення, випробування, виробництво, експлуатація ракет-носіїв, космічних апаратів та їх складових частин, наземного комплексу управління космічними апаратами та його складових частин. Відмінність полягає лише в більшій конкретизації видів діяльності за об'єктами, за допомогою яких вона здійснюється: ракети-носії, космічні апарати, наземний комплекс управління.

Таким чином, як країна, переважна частина космічної діяльності якої зосереджена саме на виробництві космічної техніки, а не на запусках, контролі чи поверненні на Землю її космічних об'єктів, видача дозволів або ліцензій необхідна, але вона має здійснюватися не постфактум, а саме на розробку, виробництво та експлуатацію космічної техніки. Цілком природно, що ліцензійні вимоги мають бути максимально наблизеними або навіть вищими щодо вимог країн, з якими Україна планує співпрацювати. І це питання вже не міжнародної відповідальності, а фінансового та інноваційного успіху, розвитку економічних показників космічної галузі господарювання, тобто питанням ефективності її комерціалізації.

1. *Договір* про принципи діяльності держав по дослідженню і використанню космічного простору, включаючи Місяць та інші небесні тіла від 27.01.1967. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_480. 2. *Про ліцензування* видів господарської діяльності: Закон України від 02.03.2015, *Відомості Верховної Ради*, 2015, № 23, ст. 158. 3. *Recommendations on national legislation relevant to the peaceful exploration and use of outer space*: Resolution adopted by the General Assembly 68/74 on 11 December: 2013. URL: http://www.unoosa.org/pdf/gares/A_RES_68_074E.pdf?fbclid=IwAR0lmjQrSnnL9iHg8_uBmyLQ_5LCc4Nz_oP4pFYnyERFvAOtiCtZliQf-WI. 4. *Проект Закону* про внесення змін до деяких законів України щодо сприяння розвитку космічної діяльності та залучення інвестицій в космічну галузь України № 9219 від 18.10.2018. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64826. 5. *У Канаді можуть побудувати стартовий комплекс для українських ракет*. 14.03.2018. URL: https://zik.ua/news/2018/03/14/ukraini_mozhut_pobuduvaty_startovyy_kompleks_dlya_ukrainskykh_raket_1284189. 6. *Україна хоче збудувати космодром у Австралії*. 12.03.2018. URL: <https://mind.ua/news/20182596-ukrayina-hoche-zbuduvati-kosmodrom-u-avstraliyi>. 7. *Чи буде космодром в Україні?* 13.11.2018. URL: <https://community.com.ua/ru/bez-rubriki/chi-bude-kosmodrom-v-ukrayini/>. 8. *Малишева Н. Р., Гурова А. М.* Новації в дозвільному порядку здійснення космічної діяльності: об'єктивна необхідність чи данина часу? Космічна наука і технологія. 2016. Т. 22. № 6. С. 37–44. 9. *Наздогнати Ілона Маска: що заважає розвитку української космонавтики: Лівий берег*. 15.02.2018. URL: https://lb.ua/news/2018/02/15/390189_nazdognati_ilona_maska_shcho_zavazhaie.html. 10. *Кобецька Н. Р.* Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики: монографія. Івано-Франківськ: Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2016. 271 с. С. 66–67. 11. *Радик І. Л.* Правові проблеми екологічного ліцензування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 «земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсове право». Харків, 2001. 17 с. С. 11. 12. *Шномер А. І.* Ліцензування господарської діяльності (господарсько-правовий аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.04 «господарське право; господарсько-процесуальне право». Київ, 2006. 12 с. С. 9. 13. *LOI n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales (1)*. Version consolidée au 16 janvier 2019. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte>

=JORFTEXT000018931380. **14.** Mireille Couston Droit spatial Editeur, Ellipses, Collection : Mise au point, 2014, 222 p. P. 181–183. **15.** Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з розроблення, випробування, виробництва, експлуатації ракет-носіїв, космічних апаратів та їх складових частин, наземного комплексу управління космічними апаратами та його складових частин: наказ НКАУ від 16.07.2010 № 221. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0739-10>. **16.** Про затвердження порядків і правил обов'язкового страхування у сфері космічної діяльності: постанова КМУ від 10 листопада 2010 р. № 1033. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/1033-2010-%D0%BF>. **17.** Про космічну діяльність: Закон України № 502/96-ВР від 15.11.1996, *Відомості Верховної Ради України*, 1997, № 1, ст. 2 (зі змінами від 23.12.2015). **18.** LOI n° 2008-518 du 3 juin 2008 (н. 13). **19.** Décret n° 2009-643 du 9 juin 2009 relatif aux autorisations délivrées en application de la loi n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2009/6/9/ESRR0825834D/jo/texte>. **20.** Arrêté du 31 mars 2011 relatif à la réglementation technique en application du décret n° 2009-643 du 9 juin 2009 relatif aux autorisations délivrées en application de la loi n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000024095828&categorieLien=id>. **21.** Mireille Couston (н. 14). P. 171, 179. **22.** LOI n° 2008-518 du 3 juin 2008 (н. 13). **23.** Проект Закону № 9219 від 18.10.2018 (н. 4). **24.** Постанова КМУ від 10 листопада 2010 р. № 1033 (н. 16). **25.** LOI n° 2008-518 du 3 juin 2008 (н. 13). **26.** Mireille Couston (н. 14). P. 178. **27.** Décret n° 2009-643 du 9 juin 2009 (н. 18). **28.** Arrêté du 31 mars 2011 (н. 19).

References

1. Dohovir pro pryntsyty diyal'nosti derzhav po doslidzhennyu i vykorystannyu kosmichnoho prostoru, vkladuyuchy Misyats' ta inshi nebesni tila vid 27.01.1967. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_480. **2.** Pro litsenzuvannya vydiv hospodars'koyi diyal'nosti: Zakon Ukrainy vid 02.03.2015, Vidomosti Verkhovnoyi Rady, 2015, № 23, st. 158. **3.** Recommendations on national legislation relevant to the peaceful exploration and use of outer space: Resolution adopted by the General Assembly 68/74 on 11 December: 2013. URL: http://www.unoosa.org/pdf/gares/A_RES_68_074E.pdf?fbclid=IwAR0lmjQrSnnL9iHg8_uBmyLQ_5L-Cc4Nz_oP4pFYnyERFvAOtiCtZliQf-WI. **4.** Proekt Zakonu pro vnesennya zmin do deyakykh zakoniv Ukrainy shchodo spryannya rozvytku kosmichnoyi diyal'nosti ta zaluchennya investysiy v kosmichnu haluz' Ukrainy № 9219 vid 18.10.2018. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64826. **5.** U Kanadi mozhut' pobuduvaty startovyy kompleks dlya ukraiyins'kykh raket. 14.03.2018. URL: https://zik.ua/news/2018/03/14/u_kanadi_mozhut_pobuduvaty_startovyy_kompleks_dlya_ukraiyinskykh_raket 1284189. **6.** Ukraina khoche zbuduvaty kosmodrom u Avstraliyi. 12.03.2018. URL: <https://mind.ua/news/20182596-ukrayina-hoche-zbuduvati-kosmodrom-u-avstraliyi>. **7.** Chy bude kosmodrom v Ukraini? 13.11.2018. URL: <https://community.com.ua/ru/bez-rubriki/chi-bude-kosmodrom-v-ukrayini/>. **8.** Malysheva N. R., Hurova A. M. Novatsiyi v dozvil'nomu porядku zdiysnennya kosmichnoyi diyal'nosti: ob'yektyvna neobkhidnist' chy danyina chasu? Kosmichna nauka i tekhnolohiya. 2016. T. 22. № 6. S. 37–44. **9.** Nazdohnaty Ilona Maska: shcho zavazhaye rozvytkovi ukraiyins'koyi kosmonavtyky: Livyy bereh. 15.02.2018. URL: https://lb.ua/news/2018/02/15/390189_nazdognati_ilona_maska_shcho_zavazhaie.html. **10.** Kobets'ka N. R. Dozvil'ne i dohovirne rehulyuvannya vykorystannya pryrodnykh resursiv v Ukraini: pytannya teorii ta praktyky : monohrafiya. Ivano-Frankivs'k : Prykarp. nats. un-t im. Vasylya Stefanyka, 2016. 271 s. S. 66–67. **11.** Radyk I. L. Pravovi problemy ekolohichnoho litsenzuvannya : avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : spets. 12.00.06 “zemel'ne pravo; ahraryne pravo; ekolohichne pravo; pryrodoresursove pravo”. Kharkiv, 2001. 17 s. S. 11. **12.** Shpomer A. I. Litsenzuvannya hospodars'koyi diyal'nosti (hospodars'ko-pravovyy aspekt) : avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : spets. 12.00.04 “hospodars'ke pravo; hospodars'ko-protsesual'ne pravo”. Kyiv, 2006. 12 s. S. 9. **13.** LOI n° 2008-518 du 3 juin

2008 relative aux opérations spatiales (1). Version consolidée au 16 janvier 2019. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000018931380>. **14.** Mireille Couston Droit spatial Editeur, Ellipses, Collection : Mise au point, 2014, 222 p. P. 181–183. **15.** Pro zatverdzhennya Litsenziynykh umov provadzhennya hospodars'koyi diyal'nosti z rozroblennya, vyprovuvannya, vyrobnytstva, ekspluatatsiyi raket-nosiyiv, kosmichnykh aparativ ta yikh skladovykh chastyn, nazemnoho kompleksu upravlinnya kosmichnymy aparatamy ta yoho skladovykh chastyn: nakaz NKAU vid 16.07.2010 № 221. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0739-10>. **16.** Pro zatverdzhennya poryadkiv i pravyl obov'yazkovoho strakhuvannya u sferi kosmichnoyi diyal'nosti: postanova KMU vid 10 lystopada 2010 r. № 1033. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/1033-2010-%D0%BF>. **17.** Pro kosmichnu diyal'nist': Zakon Ukrainy № 502/96-VR vid 15.11.1996, Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy, 1997, № 1, st. 2 (zi zminamy vid 23.12.2015). **18.** LOI n° 2008-518 du 3 juin 2008 (n. 13). **19.** Décret n° 2009-643 du 9 juin 2009 relatif aux autorisations délivrées en application de la loi n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2009/6/9/ESRR0825834D/jo/texte>. **20.** Arrêté du 31 mars 2011 relatif à la réglementation technique en application du décret n° 2009-643 du 9 juin 2009 relatif aux autorisations délivrées en application de la loi n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000024095828&categorieLien=id>. **21.** Mireille Couston (n. 14). P. 171, 179. **22.** LOI n° 2008-518 du 3 juin 2008 (n. 13). **23.** Proekt Zakonu № 9219 vid 18.10.2018. (n. 4). **24.** Постанова KMU vid 10 lystopada 2010 r. № 1033. (n. 16). **25.** LOI n° 2008-518 du 3 juin 2008 (n. 13). **26.** Mireille Couston (n. 14). P. 178. **27.** Décret n°2009-643 du 9 juin 2009 (n. 18). **28.** Arrêté du 31 mars 2011 (n. 19).

Anna Hurova, Comparative analysis of authorization of space activity in Ukrainian and French legislation.

In this article system of authorization of space activity of France is researched and is compared with licensing of space activity in Ukraine. On this basis differences between authorization and licensing is observed. Namely the last one was found as more simple form of authorization in French space legislation.

The counterarguments are put towards to representatives of space community, who deny restoration of licensing of space activity in Ukraine with appeal to the foreign experience. For example, it turns out that authorization of space activity in France is more severe than in Ukraine. Difference of space activity in Ukraine is numerous number of state enterprises, so it is not necessity to licensing their activity. But if state monopoly on the space activity will be abolished, need of licensing arises because it is the question not only international responsibility for national space activity, but also it is important condition for development of space commercial cooperation.

Launch, control and return of space object are the activity for authorization in France, but during authorization procedure space project is checked in very detail, including inspection the quality of manufacturing of space technology. Ukraine has not yet opportunity for such kinds of space activity as France, but there are many space technologies, which also need to be license.

A number of suggestions are formulated for upgrading Ukrainian legislation in this sphere according to commercialization of space activity. For example, financial support of risks of space activity is suggested to guarantee with insurance of responsibility for space activity. It will be good to prove such kind of support of space activity within licensing procedures.

Key words: licensing, authorization, insurance, space activity, commercialization, space technology, Ukrainian and French space legislation.

А.Ю. БАБАСКІН,
кандидат юридичних наук

ЗАБЕЗПЕЧУВАЛЬНИЙ ПЛАТІЖ ЯК СПОСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ

У статті аналізується «забезпечувальний платіж» як непоіменований у цивільно-му законодавстві України спосіб забезпечення виконання зобов'язань. Забезпечувальний платіж істотно відрізняється від інших способів забезпечення виконання зобов'язань. Маючи на меті підвищення рівня захисту прав кредитора у зобов'язальних відносинах, автор доводить доцільність надання «забезпечувальному платежу» правового статусу поіменованого способу забезпечення виконання зобов'язань. Запропоновано внесення змін до Цивільного кодексу України.

Ключові слова: зобов'язальні правовідносини, спосіб забезпечення виконання зобов'язань, забезпечувальний платіж, неустойка, завдаток, застава, порука, гарантія, попередній договір.

Бабаскін А.Ю. Обеспечительных платежей как способ обеспечения исполнения обязательств

В статье анализируется «обеспечительный платеж» как непоименованный в гражданском законодательстве Украины способ обеспечения исполнения обязательств. Обеспечительный платеж существенно отличается от иных способов обеспечения исполнения обязательств. В целях повышения уровня защиты прав кредитора в обязательственных отношениях, автор обосновывает целесообразность предоставления «обеспечительному платежу» правового статуса поименованного способа обеспечения исполнения обязательства. Предлагается внести изменения в Гражданский кодекс Украины.

Ключевые слова: обязательственные правоотношения, способ обеспечения исполнения обязательств, обеспечительный платеж, неустойка, задаток, залог, поручительство, гарантия, предварительный договор.

Babaskin A. Supplementary payment as a way for provision of execution of liabilities

In the article author analyzes the “security payment” as a method for ensuring the fulfillment of obligations, which is not mentioned in Ukrainian civil legislation. Based on the study, the author came to the conclusion that the security deposit differs significantly from other ways to enforce the obligations. In order to increase the level of protection of the creditor's rights in obligations relations, the author substantiates the expediency of providing the “security payment” with the legal status of the named method of enforcing the obligation. According to the results of the study, the author proposes to make changes to the Civil Code of Ukraine.

Key words: legal relationship of obligations, method of securing the fulfillment of obligations, security deposit, penalty, deposit, pledge, surety, guarantee, preliminary agreement.

На відміну від норм ЦК УССР (1963 р.) чинний Цивільний кодекс України (далі – ЦК України) не тільки імперативно не визначає виключного переліку способів забезпечення виконання зобов'язань (далі – спосіб забезпечення), а й передбачає можливість застосування додаткових способів забезпечення, які можуть бути встановлені договором або законом (ст. 546 ЦК України). Надання сторонам права встановити в договорі непоіменований спосіб забезпечення зу-

мовлено тим, що поіменовані способи забезпечення можуть не повною мірою відповідати інтересам сторін договору.

Як свідчить практика, одним із непоіменованих способів забезпечення є «забезпечувальний платіж», який набув значного поширення в Україні в документарних операціях фінансових установ, орендних відносинах та у відносинах, що виникають при укладенні попередніх договорів¹.

Аналізуючи потребу у використанні забезпечувального платежу в діяльності банків, можна зазначити таке. Надання гарантії є кредитною операцією банку (ст. 49 Закону України «Про банки і банківську діяльність»)² та є фінансовою послугою, яка надається банком на підставі договору про надання відповідної фінансової послуги (статті 4, 6 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг»)³. На цей час застосування гарантій в Україні найбільш поширено у відносинах, що виникають у зв'язку з проведенням публічних закупівель (ст. 24 Закону України «Про публічні закупівлі»)⁴. Для забезпечення виконання зобов'язань принципала, що можуть виникнути в майбутньому, у разі виникнення у гаранта зворотної вимоги (регрес) до принципала, фінансові установи використовують різні способи забезпечення (застава, контргарантія, порука, неустойка тощо). При цьому невідповідність окремих способів забезпечення додатковим банківсько-правовим критеріям робить певні з них такими, що не мають правових наслідків для банківсько-правового регулювання (наприклад, порука, неустойка)⁵.

Як наслідок цього, найбільш широко в банківській практиці використовується такий спосіб забезпечення, як застава (зокрема, застава прав вимоги принципала до гаранта за вкладним або поточним рахунком, що відкритий у банку – гаранта, або застава таких прав з боку третьої особи (майновий поручитель). Однак такий спосіб забезпечення не є повною мірою зручним для банків. Як зазначає Є. Овсейко у більшості держав (насамперед романо-германської правової системи), що сприйняли модель непосесорного (тобто володіння предметом забезпечення залишається у боржника) і акцесорного (тобто залежить від існування основного договору) забезпечення, панує модель застави, що не передбачає переходу права власності до кредитора, для задоволення вимог заставодержателя за рахунок предмета застави, останній має набути право звернути стягнення на предмет застави⁶.

Згідно з частиною другою ст. 590 ЦК України таке право заставодержатель набуває в разі, коли зобов'язання не буде виконано у встановлений строк (термін), якщо інше не встановлено договором або законом⁷. Аналогічні норми містить ст. 23 Закону України «Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень»⁸. Водночас порядок звернення стягнення на предмет застави (зокрема на право грошової вимоги, яке є предметом забезпечувального обтяження), навіть у позасудовому порядку, що встановлений ст. 32 Закону України «Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень», є таким, що об'єктивно веде до затягування задоволення вимог банку–заставодержателя.

Як наслідок цього, у банківській практиці однією із альтернатив застосуванню застави є застосування так званого покриття. Зазначений термін використовується в банківських правилах як синонім терміна «забезпечення»⁹ та окремо виділяється серед видів забезпечення як такий, що має високий коефіцієнт ліквідності¹⁰. У практиці банків «покриття» може оформлюватись як

окремих спосіб забезпечення, що встановлено сторонами договору відповідно до норм частини другої ст. 546, ст. 627 ЦК України¹¹, або оформлюватись у порядку аналогії закону з «покритим акредитивом», для якого закон передбачає бронювання коштів платника на окремому рахунку банку (ч. 2 ст. 1093 ЦК України)¹².

Однак, як пише Є. Самойлова, застосування непоіменованих способів забезпечення виконання зобов'язань як на практиці, так і в теорії цивільного права, є проблемою, яка зумовлена тим, що закон не надає визначення поняття «спосіб забезпечення виконання зобов'язань», його ознак, правова природа поіменованих способів забезпечення виконання зобов'язань є неоднорідною, внаслідок чого на практиці непоодинокими є випадки помилкової кваліфікації такого непоіменованого способу забезпечення завдатку або неустойки, що не сприяє стійкості цивільного обороту¹³.

З огляду на те що застосування так званого покриття підпадає під такий відомий іноземним правопорядкам спосіб забезпечення, як «забезпечувальний платіж», варто звернути увагу на його правове регулювання. Слід зазначити, що в законодавстві країн – членів ЄС такий спосіб забезпечення отримав найменування «заставний депозит» або «гарантійний депозит», який активно застосовується у орендних відносинах. Прикладом цього є норми ст. 22 Закону Франції від 6 липня 1989 р. № 89-462 «Про поліпшення орендних відносин і зміну закону № 86-1290 від 23 грудня 1986 р.»¹⁴. Згідно з цим законом «гарантійний» депозит надається орендодавцю орендарем або третьою особою. Розміщення таких коштів здійснюється на «блокованих» рахунках» орендодавця, що не потребує дотримання вимог закону щодо оформлення застави прав вимоги, а законність такої операції визнана судовою практикою (м. Париж, рішення суду від 04.05.1993 р.)¹⁵. З допомогою такого способу забезпечення орендодавець може задовольнити вимоги до орендаря, що пов'язані з договором оренди.

Подібні норми містить і параграф 551 Німецького цивільного уложення, який передбачає надання орендодавцю житла забезпечення у вигляді грошових коштів. Такі кошти мають бути розміщені на окремому «заставному» або «особливому» (Mietkautionskonto, Sonderkonto) банківському рахунку орендодавця. За їх рахунок орендодавець має право задовольнити свої вимоги, що виникають із відносин оренди житла (обов'язки із сплати орендної плати, відшкодування боргів за комунальними послугами, відшкодування шкоди, завданої орендованому майну). Якщо боргів немає, такі кошти мають бути повернуті орендодавцем у розумні строки після повернення предмета оренди, разом з нарахованими банком процентами¹⁶.

З країн колишнього СРСР таку модель застосування забезпечення у орендних відносинах обрала Грузія, цивільне законодавство якої надає право сторонам договору найму житлового приміщення встановити обов'язок надання наймачем коштів забезпечення виконання зобов'язання. Таке забезпечення, внесене заздалегідь, повертається наймачеві разом з нарахованими на його суму процентами, що встановлені законом (ст. 553 ЦК Грузії)¹⁷.

На відміну від зазначеного у ряді країн сфера застосування «забезпечувального платежу» може бути й дещо іншою. Наприклад, ст. 102 Банківського закону Польщі від 29 серпня 1997 р. встановлює можливість надання банку борж-

ником або третьою особою певної суми в національній або іноземній валюті, яку банк зобов'язаний повернути після отримання погашення боргу разом з відсотками та комісією. При цьому банк не зобов'язаний повертати отриманні кошти в сумі, яка дорівнює сумі несплаченої банку заборгованості боржника, відсоткам та комісією, а також іншим витратам, які зазнав банк у зв'язку з відшкодуванням дебіторської заборгованості боржника¹⁸. Відповідно «забезпечувальний платіж» за законодавством Польщі є універсальним способом забезпечення виконання боржниками грошових зобов'язань у банківській сфері.

Норми ст. 381.1 ЦК Російської Федерації також передбачають можливість встановлення за згодою сторін забезпечувального платежу. Такий спосіб забезпечення характеризується таким: 1) забезпеченню підлягає грошове зобов'язання, а також зобов'язання, що виникло з підстав, передбачених п. 2 ст. 1062 ЦК РФ, у т. ч. таке, що може виникнути в майбутньому; 2) забезпечення може бути надано у вигляді певної грошової суми; 3) при настанні обставин, передбачених договором, сума забезпечувального платежу зараховується в рахунок виконання відповідного зобов'язання; 4) у разі ненастання в передбачений договором термін зазначених у договорі обставин або припинення забезпеченого зобов'язання забезпечувальний платіж має бути повернуто, якщо інше не передбачено договором; 5) договором може бути встановлений обов'язок відповідної сторони додатково внести або частково повернути забезпечувальний платіж при настанні певних обставин; 6) на суму забезпечувального платежу проценти не нараховуються, якщо інше не передбачено договором¹⁹. Зазначені положення можуть застосовуватись і у разі, якщо в якості забезпечення вносяться цінні папери та речі, що визначаються родовими ознаками, які підлягають передачі за забезпеченням зобов'язанням (ст. 381.2 ЦК РФ).

Таким чином, сферою застосування «забезпечувального платежу» за цивільним законодавством РФ є переважно сфера забезпечення виконання грошових зобов'язань. У свою чергу можливість збільшення, зменшення суми «забезпечувального платежу» протягом існування основного зобов'язання надає сторонам змогу активно використовувати такий спосіб забезпечення при укладенні банківських договорів із застосуванням конструкції рамкового договору, а також при укладенні довгострокових банківських правочинів, умови яких передбачають можливість зміни ліміту заборгованості боржника перед банком протягом строку дії договору.

Дещо інший підхід демонструють норми статей 338.3–338.4 ЦК Казахстану. Останні визначають поняття «гарантійного внеску», яким є грошова сума, що передається платником гарантійного внеску його одержувачу в забезпечення виконання зобов'язання щодо укладення договору при торгах або виконанні іншого зобов'язання. Таке зобов'язання виникає у випадках, передбачених законодавчими актами або в силу договору, та характеризується таким: 1) у разі невиконання зобов'язання, забезпеченого гарантійним внеском з вини платника, гарантійний внесок залишається в іншій сторони; 2) у разі невиконання зобов'язання, забезпеченого гарантійним внеском, з вини його одержувача або припинення цього зобов'язання за домовленістю сторін або внаслідок неможливості виконання, що настала без їхньої вини, гарантійний внесок має бути повернуто; 3) при укладенні договору або виконанні іншого зобов'язання, забезпеченого гарантійним внеском, сума гарантійного внеску зараховується в

рахунок належних одержувачу гарантійного внеску платежів від іншої сторони за укладеним договором або іншому забезпеченому гарантійним внеском зобов'язанням, якщо інше не передбачено законодавством, договором або не випливає із суті зобов'язання²⁰. З наведеного можна дійти висновку, що цивільне законодавство Казахстану допускає забезпечення «гарантійним платежем» виконання будь-яких цивільно-правових зобов'язань.

Особливістю забезпечувального платежу є те, що на відміну від більшості способів забезпечення (за винятком завдатку) забезпечувальний платіж дає змогу кредиторів отримати узгоджену сторонами суму забезпечувального платежу ще до порушення забезпеченого зобов'язання.

З огляду на зазначене слід звернути увагу на відмінності забезпечувального платежу від поіменованих способів забезпечення. По-перше, на відміну від застави: а) грошові кошти забезпечувального платежу не залишаються у боржника, у тому числі на його банківському рахунку, а одразу передаються кредитору; б) кошти забезпечувального платежу отримуються кредитором ще до моменту порушення боржником забезпеченого зобов'язання. Як наслідок цього у кредитора немає потреби здійснювати дії, пов'язані зі зверненням стягнення на предмет застави; в) компенсація втрат кредитора здійснюється оперативним, а не затягується, як це буває при застосуванні застави.

По-друге, на відміну від притримання: а) підставою встановлення забезпечувального платежу є договір, тоді як право притримання виникає на підставі закону; б) предметом притримання не можуть бути грошові кошти, тоді як матеріальним об'єктом зобов'язання з надання забезпечувального платежу є саме грошові кошти; в) право притримання речі існує до моменту виконання боржником зобов'язання, яке забезпечено притриманням, а умови договору про встановлення забезпечувального платежу можуть передбачати, що повернення коштів такого платежу буде здійснено протягом спливу певного строку з моменту виконання боржником основного зобов'язання.

По-третє, на відміну від поруки: а) порука передбачає ускладнення структури правовідносин, що існують між кредитором та боржником, шляхом залучення третьої особи (поручителя). На відміну від цього з забезпечувальним платежем такого ускладнення не відбувається; б) для отримання задоволення вимог за порукою кредитор має пред'явити вимогу поручителю та отримати від нього задоволення своїх вимог, а стосовно забезпечувального платежу, у вчиненні таких дій немає потреби; в) при застосуванні забезпечувального платежу втрати кредитора здійснюються оперативним, а при застосуванні поруки взагалі не відомо, чи буде поручитель у змозі сплатити борг боржника, у разі невиконання боржником основного зобов'язання.

По-четверте, на відміну від гарантії: а) гарантія видається банком або іншою фінансовою установою на користь боржника, а забезпечувальний платіж не має таких суб'єктних обмежень; б) підставою виникнення забезпечувального платежу є договір, а гарантія є одностороннім зобов'язанням гаранта; в) у випадку застосування гарантії правовідносини, які існують між кредитором та боржником, ускладнюються зобов'язанням гаранта, чого немає у випадку застосування забезпечувального платежу; г) для отримання задоволення своїх вимог за гарантією кредитор має пред'явити вимогу до гаранта в строки,

встановлені у гарантії, а також отримати задоволення своїх вимог, а стосовно забезпечувального платежу у вчиненні таких дій немає потреби.

По-п'яте, на відміну від завдатку: а) завдаток характеризується двосторонньою спрямованістю, оскільки функція завдатку поширюється на обидві сторони зобов'язання, кожна зі сторін може понести несприятливі майнові наслідки. На відміну від цього забезпечувальний платіж забезпечує інтереси тільки однієї сторони зобов'язання – кредитора. Відповідно з цим у разі невиконання, неналежного виконання зобов'язання сторона, яка одержала забезпечувальний платіж, не зобов'язана повертати його в подвійному розмірі; б) мета завдатку забезпечити виконання основного зобов'язання, а мета забезпечувального платежу забезпечити лише виконання грошових зобов'язань, що виникають між сторонами на підставі основного договору; в) завдаток є не тільки способом забезпечення виконання зобов'язань, а й є способом платежу, а забезпечувальний платіж такої функції не має.

По-шосте, на відміну від неустойки: а) неустойка є не тільки способом забезпечення виконання зобов'язань, а й мірою цивільно-правової відповідальності, а забезпечувальний платіж такої функції не має; б) неустойка підлягає сплаті у разі порушення боржником основного зобов'язання, а сплата забезпечувального платежу відбувається ще до порушення боржником основного зобов'язання; в) неустойка обчислюється в порядку, визначеному законом, а сума забезпечувального платежу може бути визначена домовленістю сторін; г) право на неустойку виникає незалежно від наявності збитків, завданих невиконанням або неналежним виконанням зобов'язання, а право кредитора не повертати боржнику кошти забезпечувального платежу виникає у разі завдання збитків кредитору; д) проценти на неустойку не нараховуються, а на суму забезпечувального платежу проценти можуть нараховуватись за договором або законом; е) предметом неустойки можуть бути грошові кошти або рухоме майно, а предметом забезпечувального платежу, як правило, є тільки грошові кошти; є) сплата забезпечувального платежу фактично забезпечує оперативне відшкодування збитків кредитора, тоді як застосування неустойки таких гарантій не дає.

Зазначене свідчить про істотну відмінність забезпечувального платежу від інших поіменованих способів забезпечення. Маючи на меті підвищення рівня захисту прав кредитора у зобов'язальних відносинах, вважаємо за доцільне запропонувати внести зміни до Цивільного кодексу України, доповнивши параграф 2 глави 49 Кодексу положеннями такого змісту:

Забезпечувальний платіж

1. Грошове зобов'язання, що виникає на підставі договору, у тому числі обов'язок відшкодувати збитки та/або сплатити неустойку, може бути забезпечено внесенням на користь однієї із сторін визначеної сторонами суми грошових коштів (забезпечувальний платіж). Забезпечувальний платіж може бути внесений стороною договору або третьою особою. Забезпечувальним платежем може бути забезпечено виконання зобов'язання, яке виникне у майбутньому.

2. Кредитор, що отримав забезпечувальний платіж, зобов'язаний повернути отриману суму грошових коштів після повного та належного виконання борж-

ником зобов'язання, виконання якого забезпечено забезпечувальним платежем, якщо інше не встановлено договором.

3. У разі невиконання боржником зобов'язання, забезпеченого забезпечувальним платежем, або неналежного виконання такого зобов'язання, зобов'язання кредитора щодо повернення боржнику суми коштів забезпечувального платежу, яка дорівнює сумі несплаченої кредитором заборгованості боржника за договором, включаючи завдані кредитором збитки та нараховану неустойку, є припиненим.

4. Договір може встановлювати обов'язок відповідної сторони додатково внести кошти або частково повернути кошти забезпечувального платежу.

5. На суму забезпечувального платежу, що наданий банку або іншій фінансовій установі, нараховуються проценти за ставкою, що встановлена сторонами в договорі, якщо інше не встановлено договором або законом. Нарахування процентів за забезпечувальним платежем, що надається іншій особі, не здійснюється, якщо інше не встановлено договором.

6. Сума неустойки, яка була відшкодована кредитором за рахунок забезпечувального платежу, не може бути зменшена за рішенням суду, якщо інше не встановлено договором.

7. Якщо кошти забезпечувального платежу сплачено кредитором третьою особою, у разі припинення обов'язку кредитора щодо повернення коштів такої третій особі, згідно з пунктом 3 цієї статті Кодексу, до такої третьої особи у відповідній сумі переходить право вимоги кредитора до боржника».

1. Гасников К. Д. Применение обеспечительных платежей в рамках отдельных гражданско-правовых обязательств: теоритические и практический аспекты // Журнал российского права. № 10. 2016. С. 48–54. Солдатова В. И. Обеспечительный платеж в договоре аренды // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 8 (81). С. 63–68. Самойлова Э. Правовая природа гарантийного платежа // Legea și viața. 2016. № 4/3. С. 57–60. Кулицька С. В. Проблемні питання забезпечення виконання зобов'язань за попереднім договором купівлі-продажу нерухомого майна // Державо і право. Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Вип. 54. Київ : Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України, 2011. С. 432–438. 2. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07 грудня 2000 р. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14> (дата звернення 25.11.2018 р.). 3. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12 липня 2001 р. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2664-14> (дата звернення 25.11.2018 р.). 4. Про публічні закупівлі : Закон України від 25 грудня 2015 р. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19> (дата звернення 25.11.2018 р.). 5. Вишиневский А. А. Современное банковское право: банковско-клиентские отношения: сравнительно-правовые очерки / Москва : Статут, 2013. С. 216–223. Положення про визначення банками України розміру кредитного ризику за активними банківськими операціями, затверджене постановою Правління Національного банку України від 30.06.2016 р. № 351. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0351500-16> (дата звернення 25.11.2018 р.). 6. Овсейко С. Гарантійний депозит денег: сравнительно-правовые аспекты // Юрист. 2009. 5. URL : <http://www.5rik.ru/pass/pass-21514.php>. (дата звернення 20.11.2018 р.). 7. Цивільний кодекс України від 16.03.2003 р. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення 20.11.2018 р.). 8. Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень: Закон України від 18.11.2003 р. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1255-15> (дата звернення 25.11.2018 р.). 9. Положення про порядок здійснення банками операцій за гарантіями в національній та

іноземних валютах, затверджене постановою Правління НБУ від 15.12.2004 р. № 639 (у редакції постанови Правління НБУ від 25.01.2018 р. № 5). URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005500-18> (дата звернення 25.11.2018 р.). **10.** Положення про визначення банками України розміру кредитного ризику за активними банківськими операціями, затверджене постановою Правління Національного банку України від 30.06.2016 р. № 351. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0351500-16> (дата звернення 25.11.2018 р.). **11.** Банківські гарантії. Офіційний сайт ПАТ «Піреус Банк». URL : http://www.piraeusbank.ua/ua/SME_bank_documetary_guarantees.html (дата звернення 27.11.2018 р.). **12.** Загальні умови надання банківських послуг юридичним особам та фізичним особам підприємцям ПАТ «Промінвестбанк». URL : https://www.pib.ua/user-files/file/zagumovy_do15_04_2011.pdf (дата звернення 27.11.2018 р.). **13.** Самойлова Э. Правовая природа гарантийного платежа. С. 57. **14.** Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n°86-1290 du 23 décembre 1986. URL : https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=F3D15EAA366BBD6BD20AC09E16A542B9.tplgfr29s_1?cidTexte=JORFTEXT000000509310&dateTexte=20181119 (дата звернення 25.11.2018 р.). **15.** Гавальда К., Студфле Ж. Банковское право. Москва, 1996. 566 с. С. 415–423. **16.** Bürgerliches Gesetzbuch. URL : https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/_551.html (дата звернення 27.11.2018 р.). **17.** Гражданский кодекс Грузии. URL : <https://matsne.gov.ge/ru/document/download/31702/75/ru/pdf> (дата звернення 26.11.2018 р.). **18.** Prawo bankowe z dnia 29 września 1997 r. URL : <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19971400939/T/D19970939L.pdf> (дата звернення 26.11.2018 р.). **19.** Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30 ноября 1994 г. N 51-ФЗ. URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_5142/ (дата звернення 26.11.2018 р.). **20.** Гражданский кодекс Казахстана URL : http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1006061#pos=432;-58 (дата звернення 26.11.2018 р.).

References

1. Garannakov K. D. Primeneniye obespechitel'nykh platezhey v ramkakh otdel'nykh grazhdansko-pravovykh obyazatel'stv: teoricheskiye i prakticheskiy aspekty // Zhurnal rossiyskogo prava № 2016. № 10. S. 46–54. Sludadova V. I. Obespechitel'nyy platezh v dogovore arendy // Aktual'nyye problemy rossiyskogo prava. 2017. № 8 (81). S. 63–68. Kamolova E. Pravovaya priroda garantiynogo platezha «Legea și viața». № 4/3. 2016. S. 57–60. Kulits'ka S. V. Problemnii pitannya zabezpechennya vikonannya zobov'yazan' za poperekim dogovorom kupivli-prodazhu nerukhomogo mayna // Derzhavo i pravo. Sbornik nauchnykh trudov. Yuridichni i politichni nauki. Vipusk 54. In-t derzhavi i prava im.V.M. Korets'kogo NAN Ukraini, 2011. S. 432–438.
2. Zakon Ukraini «Pro banki i bankivs'ku diyal'nist'» vid 7 grudnya 2000 r. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14> (data zvernennya 25/11/2018).
3. Zakon Ukraini «Pro finansovi poslugi ta derzhavne reguluyvannya rinkiv finansovikh poslug» vid 12 lipnya 2001 r. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2664-14> (data zvernennya 25.11.2018r.).
4. Zakon Ukraini «Pro publichni zakupivli» vid 25 grudnya 2015 r. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19> (data zvernennya 25.11.2018 r.).
5. Sovremennoye bankovskoye pravo: bankivsko-kliyentskiye otnosheniya: sravnitel'no-pravovyye ocherki / A.A.Vishnevskiy. M.: Statut, 2013. S. 16–223. Polozhenniy pro viznachenni banki Ukrainite rozmir kreditnoy rizika za aktivniye bankivs'kiye operats'ya, zatverdzen Postanovoyu Pravlinniy Natsional'noy banka Ukraini vyd 06.30.2016 № 351. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0351500-16> (data zvernennya 25.11.2018 r.).
6. Ovseyko S. Garantiynyy depozit deneg: sravnitel'no-pravovyye aspekty // «Yurist», 2009 N 5. URL : <http://www.Srik.ru/pass/pass-21514.php>. (Data Zvernennya 20.11.2018 r.).
7. Tsivil'niy kodeks Ukraini vid 16.03.2003 r. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (data zvernennya 20.11.2018r.).
8. Zakon Ukraini «Pro zabezpechennya vimog kreditoriv ta reestratsiyu obyazhen'» vid 18.11.2003 r. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1255-15> (data zvernennya 25.11.2018 r.).
9. Polozhenni pro

poryadok zdıysnenni banki operatsaya za garant'ya v natsional'nom tom ınozemnikh valyutakh, zatverdzenyy postanovoy Pravlınniy NB vıd 15.12.2004 r. № 639 (u redaktsiı postanovite Pravlınni Ot 01.25.2018 NBU r. № 5. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005500-18> (data zvernennya 25.11.2018 r.). **10.** *Polozhenniy pro viznachenni banki Ukraıne rozmir kreditnoy rizika za aktivniye bankıvs'kiye operats'ya*, zatverdzen Postanovoyu Pravlınniy Natsional'noy banka Ukraıni vyd 06.30.2016 № 351. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0351500-16> (data zvernennya 25.11.2018 r.). **11.** *Ofitsiyniy sayt PAT «Pireus Bank»*. Bankıvs'ki garantii. URL : http://www.piraeusbank.ua/ua/SME_bank_documentary_guarantees.html (data zvernennya 27.11.2018 r.). **12.** *Zagal'ni umovi na nayemnya bankıvs'kikh poslug yuridichnim osobam TA fizichnim osobam pıdpriımtsyam PAT «Prominvestbank»*. URL : https://www.pib.ua/userfiles/file/zagumovy_do15_04_2011.pdf (data zvernennya 27/11/2018). **13.** *Kamolova E.* Pravovaya priroda garantiynogo platezha «Legea sı viaıa». № 4/3. 2016. S. 57. **14.** *Loi n ° 89-462 du 6 juillet 1989 g.* Tendentsiya v otoshenii dostupa k mestnym i mestnym izmeneniyam de la loi n ° 86-1290 du 23 dıembre 1986. URL : https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=F3D15EAA366BBD6BD20AC09E16A542B9.tplgfr29s_1?cidTexte=JORFTEXT000000509310&dateTexte=20181119 (data zvernennya 25/11/2018). **15.** *Gavalada K., Stufle ZH.* Bankovskoye pravo. M., 1996. 566 c. S. 415–423. **16.** *Bürgerliches Gesetzbuch.* URL : https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/_551.html (data zvernennya 27/11/2018). **17.** *Grazhdanskiy kodeks Gruzii.* URL : <https://matsne.gov.ge/ru/document/download/31702/75/ru/pdf> (data zvernennya 26/11/2018). **18.** *Bankovskoye pravo 29 sentyabrya 1997 goda* URL : <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19971400939/T/D19970939L.pdf> (data zvernennya 26.11.2018 r.). **19.** *Grazhdanskiy kodeks Rossiyskoy Federatsii.* Chast' pervaya ot 30 noyabrya 1994 g. N 51-F ZZ URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_5142/ (data zvernennya 26/11/2018). **20.** *Grazhdanskiy kodeks Kazakhstana* URL : http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1006061#pos=432;-58 (data zvernennya 26/11/2018).

Babaskin A. Supplementary payment as a way for provision of execution of liabilities

In the article of Babaskin A.Yu. "Security payment as one of the types of security for the fulfillment of obligations", the author analyzes the "security payment" as described in the civil legislation of Ukraine as a way of ensuring the fulfillment of obligations. The latter was widely used in documentary operations of financial institutions, in rental relations, as well as at the conclusion of preliminary contracts. Based on the analysis of the practice of its use in Ukraine, the state of its legal regulation in civil legislation of foreign countries, the author investigated the legal nature of the "security payment" and its differences from the named ways of ensuring the fulfillment of obligations. According to the results of the study, the author came to the conclusion that the security deposit differs significantly from other means of ensuring the fulfillment of obligations. Given that the existence of rules to the law that directly regulate such a method of security provides additional protection of the rights and interests of the creditor, makes citizenship more stable, the author justifies the advisability of providing the "security payment" with the legal status of the named method of ensuring the fulfillment of the obligation. According to the results of the study, the author proposes the revision of changes to the Civil Code of Ukraine.

Key words: legal relationship of obligations, method of securing the fulfillment of obligations, security deposit, penalty, deposit, pledge, surety, guarantee, preliminary agreement.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-268-276

ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ТА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351.91(477)

О.Ф. АНДРІЙКО,
доктор юридичних наук, професор

О.А. БАНЧУК,
кандидат юридичних наук

ФОРМИ І МЕТОДИ АДМІНІСТРАТИВНОГО КОНТРОЛЮ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Стаття присвячена аналізу сучасних форм і методів державного контролю в системі органів виконавчої влади та їх правовій основі в умовах децентралізації влади. Досліджуються питання правової визначеності форм і методів контролю в сучасних умовах, взаємозв'язок і взаємозалежність. Зазначається необхідність їх класифікації зумовленої багатоманітністю існування.

Ключові слова: форми державного контролю, методи державного контролю, експертиза як форма контролю, децентралізація повноважень, види методів контролю.

Андрійко О. Ф., Банчук А. А. Формы и методы административного контроля в условиях децентрализации исполнительной власти

Статья посвящена анализу современных форм и методов государственного контроля в системе органов исполнительной власти в условиях децентрализации власти. Исследуются вопросы правовой определенности форм и методов контроля в современных условиях, их взаимосвязи и взаимозависимости. Определяется необходимость их классификации, обусловленной многоаспектностью существования форм и методов контроля.

Ключевые слова: формы государственного контроля, методы государственного контроля, экспертиза как форма контроля, децентрализация полномочий, виды методов контроля.

Andriiiko O. F., Banchuk O. A. The forms and methods of administrative control in the conditions of decentralization of executive power

The publication is devoted to the analysis of modern forms and methods of the state control in the system of executive power institutions and to their legal foundations under conditions of the power decentralization. The issues of legal regulation of the forms and methods under current conditions, their interrelation and interdependence are researched in the publication. It is claimed diversity of their existence substantiates need in their classification.

Key words: forms of state control, methods of state control, expertise as a form of control, decentralization of power, types of the control methods.

Питання контролю в системі виконавчої влади та форми і методи його здійснення завжди було предметом уваги теоретиків і практиків у галузі адміністративного права та державного управління. Тому важливі процеси, що відбуваються в нашій державі і суспільстві в усіх сферах його життя, і, зокрема, запровадження нових технологій і підходів до розв'язання проблем державного управління, процеси децентралізації повноважень у системі публічного управління спонукають до подальших досліджень змін форм і методів контролю в сучасній системі виконавчої влади, що відбуваються під впливом реформацийних процесів у системі державного управління в умовах децентралізації влади. Система зовнішнього і внутрішнього контролю, його форми і методи знаходяться в певній залежності від співвідношення централізації і децентралізації влади та стану цих процесів у конкретних галузях управління.

Як свідчить практика, здійснення контролю у сфері виконавчої влади відзначається значною різноманітністю застосування форм і методів його залежно від сфери контролю, завдань, повноважень суб'єкта, що здійснює контроль, та мети проведення контрольних дій. Зазначені чинники і визначають вибір тієї чи іншої форми і методу контролю.

Отже, можна зауважити, що форми і методи контролю в системі виконавчої влади є змінними залежно від цілої низки чинників, що впливають із мети і завдань контролю, а також стану і завдань системи державного управління.

Вибір форм державного контролю у багатьох випадках має як об'єктивний, так і суб'єктивний характер. Це насамперед політичні та економічні умови розвитку держави, становлення державності, слідування принципам демократії, структурна перебудова органів державної влади, рівноправність розвитку різних форм власності.

Складні процеси побудови правової держави, перебудова економіки, зміна форм власності, формування ринкових відносин диктують виваженість у застосуванні тієї чи іншої форми державного контролю та потреб у пошуку таких форм, які б не були пов'язані з прямим втручанням держави у внутрішню оперативну управлінську діяльність суб'єктів і водночас забезпечували контрольованість процесів і ситуацій.

Важливу роль у виборі форм державного контролю відіграють технічні та інформаційні засоби, які забезпечують діяльність контролюючих органів.

Поряд з тим існування різних форм державного контролю, як і можливість їх вибору, ще не означає, що суб'єкт контролю повністю самостійний у використанні їх на свій власний розсуд. Вибір форми контролю контролюючим суб'єктом відбувається у межах, що окреслені повноваженнями контролюючого органу або посадової особи і не може виходити за межі цих повноважень, або прямо передбачений у правовій нормі. В основному відповідні форми державного контролю органу чи посадової особи, яка його здійснює, прямо або опосередковано передбачені правовими актами, що регламентують діяльність контролюючого суб'єкта.

Отже, контролюючий суб'єкт застосовує у своїй діяльності переважно такі форми контролю, які закріплені у нормативних актах, оптимально відповідають вирішенню поставлених перед ним завдань та здійснюються в межах його повноважень.

Але і в цій визначеності існує широкий діапазон вільного вибору суб'єктом державного контролю саме тієї форми, яка є найбільш оптимальною для даної ситуації. Тобто йдеться про право вибору у відповідних межах. Тому на практиці спостерігається застосування форм державного контролю, які прямо передбачені у відповідних нормативних актах, а також такі, які не заборонені і можуть використовуватися органами при виконанні контрольної функції. Державний контроль, що здійснюється у формах, передбачених законодавством, майже завжди має юридичні наслідки, тоді як вільне використання форм державного контролю в межах дозволеного безпосередніх юридичних наслідків може і не викликати. Отримані таким чином дані можуть враховуватися органами виконавчої влади при коригуванні управлінської діяльності, прийнятті відповідних управлінських рішень, визначенні нових напрямів та стратегії впливу, тобто при динамічності і оперативності їх діяльності.

В адміністративно-правовій літературі відсутня загальновизнана класифікація форм державного контролю. У більшості випадків при їх розгляді класифікація проводиться залежно від суб'єкта контролю, сфери його повноважень, завдань, які поставлені перед контролюючим органом.

А оскільки форми і методи контролю мають тенденцію постійного розвитку, то виробити їх єдине визначення є практично неможливими. Щодо форм контролю можна виокремити представлення звітів, інспекції, аналіз і дослідження документів, інформації.

Найбільш поширеними у минулому, як і сьогодні, залишаються в системі органів виконавчої влади перевірки, звіти, інспектування та ревізії, які здійснюються за допомогою різних методів контролю. Вони мають свої особливості та різновиди, і наслідком таких форм і методів контролю є обов'язкове рішення, що його приймає орган державного контролю або інший державний орган за результатами проведених дій.

Така форма державного контролю, як перевірка має різні види. Виділяють комплексні, вибіркові та разові перевірки. Зміст комплексних перевірок полягає у розгляді всіх сторін діяльності підконтрольного об'єкта в повному їх обсязі. Вибіркові перевірки застосовуються як при аналізі окремих сторін діяльності об'єкта, так і при перевірці діяльності системи об'єктів з конкретно виділеного питання. Разові перевірки проводяться за заявами чи дорученнями відповідних органів чи громадян і можуть застосовуватися для з'ясування як окремого питання їх діяльності, так і діяльності в цілому. При цьому спостерігається застосування і різних методів контролю. Так, у сфері виконавчої влади здійснюється перевірка відповідності актів адміністрації чинному законодавству.

Застосування таких форм державного контролю, як ревізії та перевірки є характерним переважно для спеціальних органів державного контролю, для яких контроль є основним видом діяльності, які здійснюють свою діяльність у фінансово-кредитній, податковій сферах, захисті довкілля тощо.

Залежно від того, на якому етапі діяльності підконтрольного об'єкта проводиться контроль, він може мати попередній, поточний характер та контроль результату.

При попередньому контролі відбувається перевірка адміністративних актів чинному законодавству, реалізація різновидів дозвільних повноважень державного органу у сфері контролю. Мета застосування такої форми контролю по-

лягає у попередній перевірці законності існування та діяльності відповідного суб'єкта. Так, Міністерство юстиції України здійснює експертизу та реєстрацію усіх нормативних актів, які видаються міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади. Це є формою попереднього контролю, мета якого полягає у визначенні відповідності даних актів чинному законодавству. Крім того, такий попередній контроль спрямований на захист конституційних прав і свобод громадян, що не можуть бути обмежені чи порушені жодними відомчими актами.

До попередньої форми контролю може бути віднесена і реєстрація установчих документів суб'єктів господарювання органами державної адміністрації, реєстрація в Міністерстві юстиції України політичних партій та інших громадських організацій. Якщо у першому випадку попередньому контролю підлягають переважно формальні фактори, то в іншому поряд з ними вивчається питання спрямування діяльності таких громадських організацій.

Загалом можна зауважити, що при попередній формі контролю він стосується чітко визначених законодавством питань, що належать переважно до зовнішніх факторів та формальних вимог. Сама ж сутність діяльності може бути виявлена при застосуванні таких форм контролю, як поточний контроль та контроль результатів. У свою чергу поточний контроль може проводитися періодично, в чітко визначені строки та без чіткої періодичності. При застосуванні таких поточних форм контролю можна прослідкувати як за самою сутністю діяльності, так і здійсненням її відповідно до законодавства.

Для таких спеціальних органів державного контролю, як державні інспекції, що здійснюють адміністративний нагляд, основними формами контролю є перевірки на місцях, огляди приміщень, устаткування, проведення контрольних аналізів, проб, участь у комісіях і та ін. Здійснення таких форм контролю передбачається у відповідних положеннях, що регулюють діяльність таких державних інспекцій.

З іншого боку, дедалі більшого поширення набуває «пасивний» контроль, який здійснюється у таких формах, як збір і аналіз інформації про стан справ за допомогою комп'ютерних технологій. Такий контроль не має на меті прямого впливу з боку держави, але його результати використовуються органами виконавчої влади для подальшого удосконалення правової регламентації суспільних відносин, прийняття управлінських рішень чи іншого впливу на стан справ у відповідній сфері суспільних відносин.

Але і за цих умов здійснюється поєднання різних форм і методів контролю для представлення повної інформації про стан справ, виявлення зв'язків і впливу інших явищ. Так, спеціальні органи державного контролю визнаються суб'єктами адміністративно-правових відносин і мають прямий зв'язок з міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, підприємствами та організаціями. Для реалізації контрольної функції вони переважно наділені правом отримувати від цих органів матеріали (документи, дані), необхідні для їх вивчення та аналізу. Формою контролю в даному випадку буде перевірка із зіставленням на відповідність, аналіз цих матеріалів. Але такі форми контролю не завжди є ефективними, бо вони не розкривають суті діяльності, зв'язків з іншими явищами, що впливають безпосередньо на об'єкт контролю. Тому такі форми контролю доповнюються безпосереднім оглядом на місці та застосуван-

ням інших, більш конкретних форм контролю, що дають можливість робити обґрунтовані висновки за їх результатами.

Контролювати – це не лише перевіряти, наглядати, ревізувати, а й знати, володіти інформацією та впливати на розвиток певних ситуацій. Для цього треба широко використовувати такі форми контролю, як постійний аналіз стану справ у важливих сферах суспільного життя, експертиза та аналіз інформації, що надходить з різних джерел.

Особливість таких форм контролю полягає в тому, що вони не супроводжуються прийняттям якихось конкретних рішень. За їх результатами готуються пропозиції, робляться висновки та рекомендації, що не мають обов'язкового характеру. Вони дозволяють реально оцінити ситуацію, виробити захисні заходи управлінського впливу, що будуть адекватні ситуації та відповідатимуть завданням подальшого розвитку суспільних відносин.

Використання різноманітних форм контролю допомагає органу виконавчої влади своєчасно застосовувати як економічні, так і адміністративні важелі впливу, раціонально їх поєднуючи. Використання відомих форм контролю збагачується новим змістом і характеризується звуженням сфери, обсягу, конкретизації діяльності, що контролюється. Кожна форма контролю в багатогранних суспільних відносинах займає своє місце і переважні сфери застосування. Зміни, що відбулися у самому підході до контролю, механізму його здійснення, справляють вплив і на форми контролю.

Аналіз форм державного контролю, які застосовуються державними органами, дає підстави стверджувати різноманітність і широке поєднання їх використання. У цьому проявляється комплексний підхід до використання різноманітних форм державного контролю та ефективність їх застосування при здійсненні контрольної функції. Використання науково-технічних досягнень, зокрема електронно-обчислювальної техніки, дає змогу органам державного контролю широко поєднувати різноманітні форми контролю, моделюючи ситуації та відшукуючи ефективні шляхи розв'язання проблем. Дієвість державного контролю великою мірою залежить не лише від різноманітності застосовуваних форм контролю, а й ефективного поєднання взаємозв'язку між ними.

Форми контролю спеціальних органів державного контролю повинні мати юридичне закріплення в нормативно-правових актах, а також визначений процесуальний порядок здійснення, тоді як органи загальної компетенції при здійсненні контрольної функції не мають таких чітких правил.

Водночас при застосуванні тих чи інших форм контролю мають місце і певні проблеми.

Так, серед основних проблемних аспектів проведення інспекційних заходів необхідно визначити:

- відсутність єдиного і якісного правового регулювання перевірок;
- поширеність особистих контактів осіб з інспекторами;
- спрямованість діяльності інспекційних органів на безумовне виявлення порушень.

Потреба єдиного і якісного правового регулювання перевірок не була вирішена ухваленням законів України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05 квітня 2007 р. № 877-V (зі змінами від 03 листопада 2016 р. щодо лібералізації системи державного наг-

ляду (контролю) у сфері господарської діяльності) та «Про особливості здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності щодо фізичних осіб – підприємців та юридичних осіб, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності» від 23 лютого 2012 р. № 4448-VI.

Існує проблема застосування правил проведення перевірок для всіх сфер управлінської діяльності. Адже загальний Закон «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» не поширюється на здійснення контролю у семи сферах – валютній, митній, бюджетній, банківській, захисту економічної конкуренції, телебачення і радіомовлення. А діяльність ще семи інспекційних органів (фіскальної служби, архітектурно-будівельної інспекції, служби праці і та ін.) лише частково регулюється зазначеним Законом.

Наприклад, для сфери контролю за якістю кормів існує окреме правове регулювання у вигляді Закону України «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» від 18 травня 2017 р. № 2042-VIII.

Описане вище означає існування сфер, де передбачені різні правила для початку перевірок, перелік прав осіб і умови їх обмеження, строки перевірок, завершення перевірок, усунення виявлених порушень і притягнення осіб до відповідальності.

Поширеність особистих контактів осіб з перевіряльниками означає можливість створення об'єктивних або суб'єктивних перешкод у здійсненні підприємницької діяльності – внаслідок вилучення необхідної документації або опечатування складів та приміщень, а отже, у необхідності сприяти контроле-рам тощо.

Ці недоліки можуть усуватися або зменшуватися, коли перевірка здійснюватиметься на підставі отриманих від фізичних та юридичних осіб звітів чи іншої інформації. За таких умов інспекційна діяльність органів державної влади може «знеособлюватися».

Характерним прикладом реалізації цього принципу є механізми притягнення до відповідальності за порушення правил дорожнього руху і правил паркування, передбачені законами України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» від 14 липня 2015 р. № 596-VIII та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери паркування транспортних засобів» від 21 грудня 2017 р. № 2262-VIII. Зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, передбачені цими законами, дозволяють поліції і інспекторам з питань паркування накладати адміністративні штрафи на володільців транспортних засобів за порушення, зафіксовані за допомогою працюючих в автоматичному режимі технічних засобів фотозйомки чи відеозапису. Тому для здійснення ефективного контролю на автошляхах та на вулицях міст особистий контакт водія із поліцейським чи інспектором з питань паркування в багатьох випадках не буде потрібен. Однак на сьогодні залишається проблемою забезпечення достатньої кількості технічних засобів фіксації таких порушень.

Вважаємо, законодавцю бажано суттєво розширювати способи «знеособлення» діяльності з перевірок. Суть пропозиції полягає в тому, щоб надати

право проведення перевірок «на місці» (на об'єкті) інспекційним органам, які можуть виконувати свої повноваження на підставі письмових відомостей – тільки у виняткових випадках.

Потрібно також одночасно обмежити кількість як планових, так і позапланових перевірок, що проводяться протягом певного строку (одного, двох, трьох років). Ці випадки можуть бути подібними до тих, що встановлені, наприклад, ст. 6 Закону «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» як вичерпні для проведення позапланових перевірок. Наприклад:

- виявлення недостовірності даних, заявлених у документах обов'язкової звітності;
- перевірка виконання особою приписів, розпоряджень або інших розпорядчих документів щодо усунення виявлених порушень;
- звернення інших осіб про вчинення порушення;
- неподання у встановлений термін документів обов'язкової звітності без поважних причин.

Основна відмінність запропонованих змін від чинного правового регулювання полягає у проведенні перевірок відповідними інспекціями не протягом певного терміну і відповідно до встановлених річних планів, а тільки при існуванні підозри адміністративного органу у вчиненні особою порушення.

Іншим механізмом «знеособлення» може стати запровадження перевірок на підставі копій необхідних бухгалтерських, фінансових, товарно-супровідних документів та копій інших матеріалів, які є необхідним елементом для здійснення певної діяльності. Однак ця пропозиція не є слушною для перевірок великих підприємств або діяльності, яка вимагає оформлення значної кількості письмових документів: ефективніше буде провести інспекційні заходи на місці, ніж витратити час і ресурси на копіювання необхідних матеріалів, їх доставлення і зберігання у інспекційному органі.

Спрямованість діяльності інспекційних органів на безумовне виявлення порушень засновується на доволі поширеній практиці встановлення неофіційних «планів» перевірок, виявлених порушень і стягнутих штрафів. Виконання таких планів стає головним критерієм ефективності діяльності конкретних службовців, що змушує їх вимагати сплати найбільших штрафів.

У цій ситуації на перше місце виходить не попередження протиправної поведінки, а завдання щодо збору штрафів. У такий спосіб інспекційні органи стають зацікавленими у більшій кількості вчинених порушень, а не у зменшенні їх поширеності.

До такої поведінки представників адміністративних органів змушують також правила бюджетного законодавства. У Державному бюджеті країни кожного року плануються доходи від сплати різноманітних штрафів і санкцій. Така державна політика провокує органи до «виявлення» однакової (або ж постійно зростаючої) кількості порушень і стягнення не меншого розміру штрафів. В іншому випадку страждатиме матеріальне забезпечення відповідного органу.

Розміри коштів, перераховані до Державного бюджету за відповідними кодами класифікації, як правило, залишаються з року в рік стабільними і мають стійку тенденцію до незначного збільшення. Проміжний висновок свідчить

про неефективність або ж повну відсутність профілактичної роботи органів влади щодо зменшення кількості правопорушень.

Така спрямованість діяльності інспекційних органів не передбачає запровадження системи заходів попередження правопорушень, зокрема, шляхом роз'яснення, консультування осіб, які здійснюють певні види діяльності.

На зміну ситуації спрямовані положення Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Частина сьома ст. 7 Закону передбачає два варіанти завершення перевірки:

- у випадку виявлення порушень, які є підставою для повного або часткового зупинення виробництва (виготовлення), реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг – звернення органу контролю з позовом до суду;

- у випадку необхідності вжиття інших заходів реагування – складання припису, розпорядження, іншого розпорядчого документа про усунення порушень.

Однак розпорядження, на відміну від припису і розпорядчого документа, передбачає одночасну можливість стягнення певного штрафу. Закон не встановлює чіткі підстави для прийняття того чи іншого рішення (припису або розпорядження). Тобто представник інспекції має можливості для неправомірного вибору підсумкового документа, яким завершується перевірка.

Розв'язання проблеми, на нашу думку, може слугувати зміна способу завершення відповідної перевірки, інспекції. У випадку виявлення певних порушень (які не є підставою для зупинення виробництва) інспектор повинен мати лише одну можливість – встановити строки для виправлення порушень, які не створюють реальної небезпеки для осіб чи суспільства. І накладення штрафу стане можливим лише за умови невиконання припису, розпорядження про усунення порушення.

Однією із форм державного контролю, що набуває дедалі більшого значення, є експертиза. У різноманітних джерелах визначення терміна «експертиза» має деякі відмінності, проте, як зазначається в літературі, «практично відсутня відмінність у встановленні аналітичної складової змісту відповідного поняття»¹. В Юридичній енциклопедії експертиза – вивчення, перевірка, аналітичне дослідження, кількісна оцінка висококваліфікованим фахівцем, установою, організацією певного питання, явища, процесу предмета, які вимагають спеціальних знань у відповідній сфері суспільної діяльності².

Визначення форм і методів державного контролю має на сучасному етапі не лише суто науково-методологічне, а й практичне значення. Воно спрямоване на дослідження як самих форм і методів, їх різноманітності застосування різними суб'єктами державного контролю, так і визначення їх ролі у подальшому удосконаленні здійснення державного контролю, різноманітності його виявлення на сучасному етапі.

При дослідженні методів контролю слід урахувати, що державний контроль у сфері виконавчої влади – це контроль за діяльністю органів, посадових осіб цих органів за відповідністю їх дій визначеному напрямку чи прийнятому рішенням та вплив на їх поведінку. Основне завдання його зводиться головним чином до того, щоб, отримавши інформацію про цю діяльність, зіставити її з поставленими завданнями та прийнятими рішеннями або відповідністю чинному законодавству і при виявленні невідповідності чи порушень застосувати заходи впливу.

Призначення методів контролю полягає в активізації діяльності підконтрольних суб'єктів, забезпечення її результативності за допомогою застосування різних способів та прийомів. У такому аспекті вони діють як способи здійснення функцій контролю і його органів, в іншому – вони виступають засобом забезпечення реалізації цих функцій. Другий аспект свідчить про те, що в методи контролю закладені певні можливості примусового впливу на поведінку людей, застосування різних видів санкцій у випадку невиконання зазначених дій. У реальній дійсності методи контролю не мають такого чіткого розмежування і діють як єдине ціле в комплексі, а тому подібне виділення таких аспектів умовне.

При визначенні суті і змісту методів державного контролю не слід залишати поза увагою їх діалектичний зв'язок із державно-владними відносинами. Методи контролю як елементи механізму державного контролю використовуються не інакше як через і в процесі державно-владних відносин. Їх зв'язок дає підстави зробити висновки про зумовленість методів контролю відповідним типом, видом й характером відносин, що виникають між суб'єктом контролю і його об'єктом. Методи показують як, яким чином державний контроль здійснюється різними органами, у різних сферах і при цьому виконує поставлені завдання. Отже, йдеться про вибір певного шляху досягнення цілі, який буде нею і визначатися.

У переважній більшості при дослідженні методів державного контролю вказується на можливості виділення загальних та спеціальних (специфічних) методів. Серед загальних методів контролю виділяють методи переконання та примусу, а також методи координації, колегіальності, одноосібності тощо. До спеціальних методів контролю належать прийоми, що їх застосовують контролюючі органи, такі як заслуховування інформації, ознайомлення з фактичним станом справ на місці, інвентаризація, участь у процесі прийняття об'єктів до експлуатації, аналіз та зіставлення інформації з фактичним станом.

Серед різноманітності методів контролю слід виділити тематичні перевірки, рейди, опрацювання матеріалів засобів масової інформації, контрольно-інформаційні матеріали, предметні доповіді тощо. У результаті перевірок, зборів, аналізу контрольної інформації приймаються різні заходи. Найчастіше за результатами контрольної діяльності приймаються рішення, їх корисність вимірюється новизною пропонувананих заходів.

При аналізі методів державного контролю за якістю продукції виділяють органолептичний і лабораторний методи. При цьому зазначається, що недолік органолептичного методу перевірки якості продукції дотику полягає у значній мірі суб'єктивізму, відсутності цифрових показників. Лабораторний метод складний і вимагає спеціальної підготовки, та при його застосуванні маємо професійний і поглиблений результат проведення контролю. Крім того використовують і соціологічний метод, за яким на основі збору відповідної інформації шляхом усного опитування чи анкетування отримують відповіді про якість продукції³. Хоча соціологічний метод завжди має враховувати присутність суб'єктивізму в отриманій інформації.

Органи, що здійснюють загальний контроль, переважно застосовують інформаційно-аналітичні методи для виявлення ситуації, тому і методи, які застосовуються, зводяться до прийомів отримання інформації, різних статистич-

них даних, узагальнених матеріалів, що засвідчують стан об'єкта, аналіз їх та взаємозв'язок з іншими фактами і подіями, ситуацій, що можуть вплинути на кінцевий результат виконання рішення. Тому більшу перевагу мають застосування таких методів здійснення контрольних дій, як статистичні, соціологічні, інформаційно-аналітичні, безпосереднього огляду.

Так, Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації при здійсненні контрольної функції використовують такі методи, як інформаційний аналіз, документальне підтвердження виконання завдань та відповідність їх прийнятим управлінським рішенням, статистичні дані тощо. Це методи, що не потребують якихось складних дій, а лише загально прийнятих заходів, що засвідчують відповідність та законність виконання управлінських рішень.

Державні органи, що здійснюють загальний контроль, в основному використовують такі методи, як заслуховування звітів, доповідей посадових осіб, ознайомлення з фактичним станом справ чи документальними матеріалами, додатковими поясненнями та відповідями на запитання. Відомості, що отримані на підставі таких методів контролю, беруться до уваги, якщо вони вичерпні та обґрунтовані і не вимагають втручання відповідного державного органу. В разі, коли надана інформація, її аналітичний чи фактичний характер викликає сумнів чи є недостатньою, приймається рішення про додаткові заходи контролю та проведення його відповідними структурами. Такі методи застосовуються в роботі Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів.

Спеціальний контроль має більш глибокий і цілеспрямований характер, а отже, і органи, що його здійснюють, мають використовувати спеціальні методи, які б давали можливість виявити усі аспекти контрольованих відносин.

За таких обставин перевага буде за методами документального аналізу, різними видами експертиз, лабораторними даними тощо.

До методів, що їх використовують суб'єкти контролю у своїй практичній діяльності, можна віднести соціологічні, статистичні, документальні, інформаційно-аналітичні⁴. Кожен з цих комплексів має великий набір можливих засобів, використовуючи які, суб'єкт контролю може виконувати контрольну функцію.

Органи спеціального контролю здійснюють більш глибокий і детальний контроль, і тому методи їх мають більш цільовий та конкретний характер. Це переважно органи, для яких контроль є основною функцією, державні контрольні служби, державні контрольні інспекції.

Що стосується методів, якими користуються спеціальні органи державного контролю, то їх застосування має відповідний правовий супровід. Орган контролю (посадова особа) приймає рішення про проведення контрольних дій за допомогою заходів, що відповідають завданням проведення такого виду контролю. Така правова підстава, як рішення про проведення контролю є підставою для початку контролюючих дій.

Орган контролю проводить передбачені законодавством дії, куди входять підготовка та визначення методів контролю. До них належать аналіз необхідних документів і матеріалів, зіставлення завдання з отриманим результатом, оцінка результату тощо.

Контроль, що має попередній і поточний характер, може і не мати чіткого правового опосередкування. Він проводиться керівником органу управління чи

іншою посадовою особою в межах їх повноважень шляхом ознайомлення зі звітами, доповідями, поясненнями.

Специфічні методи контролю застосовують органи митної служби, податкові органи, державні інспекції по нагляду, які створюються та діють у чітко окреслених межах та визначених сферах.

Із застосуванням сучасних технологій методи контролю набувають дедалі більшої різноманітності та активно використовуються різними суб'єктами державного контролю. Цьому сприяють удосконалення правової бази контролю, творчий підхід працівників контролюючих органів, використання можливостей науки і техніки, особливо електронно-обчислюваної техніки, у діяльності контролюючих органів.

Якщо за допомогою одних методів контролю отримується інформація про стан підконтрольного об'єкта, оцінка його діяльності, то за допомогою інших — забезпечується ефективна реалізація контрольної функції державних органів.

Аналіз ситуації в певній сфері чи галузі, проведений у ході контролю, вивчення інформації про стан справ, ознайомлення з фактичними та документальними даними дає можливість виробити рекомендації щодо застосування методів підтримки, стримування, дозволу, що мають економічний характер і відповідний вираз.

Адміністративні методи контролю мають переважно застосування органами державного контролю при забезпеченні реалізації їх контрольної функції, хоча в деяких випадках вони застосовуються і органами загальної компетенції при здійсненні функції контролю. Заходи забезпечення реалізації контрольної діяльності мають втілення у кваліфікованому роз'ясненні як потрібно діяти (такі методи широко застосовують податкова служба, антимонопольний комітет), які можливі наслідки протиправної поведінки або невиконання існуючих правил чи прийнятих рішень.

Широкі застосування мають такі методи, як рекомендації, заохочення, дозвіл на виконання певних дій, можливо шляхом видачі ліцензії або і прямою підтримкою.

У практику контролю дедалі ширше входять математичні, статистичні методи, методи системного і функціонального аналізу, прогнозування тощо. Застосування нових методів контролю сприяє значному підвищенню результативності контрольної функції, ефективності її виконання. Водночас нові методи контролю потребують значної підготовчої роботи в органах, що їх застосовують, і відповідної кваліфікації кадрів. Застосування різноманітних методів контролю відбувається за умови використання достатньої інформації про сферу, галузь чи об'єкт, які контролюються, та уміння і готовності контролюючих органів застосовувати такі методи контролю, які найбільш повно дадуть можливість отримати уявлення про стан підконтрольного суб'єкта та діяльність його у межах існуючих приписів.

Зміст і застосування методів державного контролю в переважній більшості регулюється юридичними нормами, а вибір методів контролю визначається повноваженнями та завданнями контролюючого органу. Методи державного контролю можна розглядати як способи та прийоми безпосереднього здійснення державного контролю як однієї з функцій управлінської діяльності, і залежно від виду контролю, його характеру, глибини та суб'єкта контролю, матимемо

велику їх різноманітність з огляду на демократичність процесів у державі, нові технології та багатьох інших чинників. Методи, що забезпечують реалізацію функцій органів державного контролю залежно від характеру впливу на об'єкти контролю, можна класифікувати на методи примусу та переконання, а також економічні та адміністративні, або ж віднести їх до прямих чи непрямих, і тоді ми наблизимо їх до власне методів державного управління. Але таке пряме їх ототожнення неможливе, бо, хоча контроль і є елементом управління, все ж він має притаманні йому особливості, які мають прояв і у методах здійснення контролю та методах реалізації результатів контролю.

Кожен із зазначених методів і форм контролю дає уявлення лише про одну із сторін здійснення контрольної діяльності. У комплексі їх застосування спрямоване на ефективність та якість здійснення контролю, а водночас і реалізацію контрольних повноважень, зумовлених компетенцією суб'єктів контролю в умовах децентралізації виконавчої влади. Подальші дослідження дають підстави розкрити можливості застосування різноманітних форм і методів контролю та удосконалення їх правового супроводу, що має знайти місце у відповідному законодавчому акті.

1. *Витвіцький С.С.* Контроль діяльності публічної адміністрації в Україні : теорія і практика. Дніпропетровськ : Ліра ЛТД, 2015. С. 225. 2. *Юридична енциклопедія* : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко та ін. Київ : Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 1999. Т. 2. С. 333. 3. *Опрышко В.Ф.* Правовые основы государственного управления качеством продукции. Киев, 1989. С. 139. 4. *Калюжный Р.А.* Научно-технический прогресс в деятельности правоохранительных органов. Киев, 1990. 160 с.

References

1. Vitvitsky S. S. Kontrol diyalnosti publichnoyi administratsiyi v Ukrayini: teoriya i praktyka. Dnipropetrovsk: «Lira LTD», 2015. S. 225. 2. Yurydychna entsyklopediya : v 6 t. / redkol. : Y.S. Shemshuchenko ta in. Kyiv : Vyd-vo «Ukrayinska entsyklopediya» im. M.P. Bazhana, 1999. T. 2. S. 333. 3. Opryshko V. F. Pravovye osnovy hosudarstvennoho upravlenyya kachestvom produktsyy. Kiev, 1989. S. 139. 4. Kalyuzhnyy R. A. Nauchno-tekhnychesky proghress v deyalnosti pravookhranytelnykh orhanov. Kiev, 1990. 160 s.

Andriiko O. F., Banchuk O. A. The forms and methods of administrative control in the conditions of decentralization of executive power

The publication is devoted to the analysis of modern forms and methods of the state control in the system of executive power institutions and to their legal foundations under conditions of the power decentralization. The issues of legal regulation of the forms and methods under current conditions, their interrelation and interdependence are researched in the publication. It is claimed diversity of their existence substantiates need in their classification.

The publication identifies such main problems of administrative control implementation:

- lack of general and high quality legal regulation of inspections;
- prevalence of personal contacts with inspectors;
- direction the activity of inspection bodies to detect the violations in every case.

There are a large number of areas where are different rules for the start of inspections are identified, a list of persons' rights and the conditions for their limitation, the terms of inspections, the completion of inspections, the elimination of violations and the prosecution of persons.

The prevalence of personal contacts between persons and inspectors means the possibility

of creating objective or subjective obstacles for the conduction of entrepreneurial activity – as a result of the removal of the necessary documentation or closing of warehouses and premises, and the need to provide assistance to the inspectors, etc.

The publication suggests to legislators to significantly expand the methods of “depersonalization” of inspections. The meaning of this proposal is to give the right to carry out on-site inspections to inspection bodies that can implement their powers on the basis of written information – only in exceptional cases. It is also proposed to limit the number of both scheduled and unscheduled inspections conducted over a specified period (one, two or three years).

The direction of the activities of inspection bodies to detect the violations in every case is based on the common practice of establishing unofficial “plans” of inspections, detected violations and fines. In this situation it is not the prevention of unlawful behavior which is the priority, but the task of collecting fines. In this way, inspection bodies become interested in more violations, rather than in their reducing.

Comprehensive implementation of various methods is directed at the efficiency and quality of control, and at the same time, the realization of control powers, which are determined by the competence of the subjects of control in the conditions of decentralization of executive power.

Key words: forms of state control, methods of state control, expertise as a form of control, decentralization of power, types of the control methods.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-277-289

УДК 342.9

В.П. ТИМОЩУК,
кандидат юридичних наук

ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ТА ЗАКОННОСТІ МІЖМУНІЦИПАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА У СФЕРІ АДМІНПОСЛУГ

У статті розглядаються питання використання механізму співробітництва територіальних громад на прикладі сфери адміністративних послуг. В умовах децентралізаційної реформи в Україні органами місцевого самоврядування здійснюється все більше повноважень. Водночас, при використанні цього нового для нашої держави механізму є багато відкритих та дискусійних питань, що потребують уваги юридичної науки та мають значну цінність для практики, починаючи від аналізу поточних можливостей використання міжмуніципального співробітництва для створення центрів надання адміністративних послуг та суто практичних відповідей на питання тлумачення категорій «органи управління», «установа», і закінчуючи окремими пропозиціями щодо удосконалення законодавства. Серед іншого, пропонується розглянути питання про запровадження державного контролю за дотриманням законності при виборі належних форм співробітництва та дотримання процедури укладання договорів.

Ключові слова: міжмуніципальне співробітництво; співробітництво територіальних громад, адміністративні послуги, децентралізація; контроль.

Тимощук В.П. Повышение эффективности и законности межмуниципального сотрудничества в сфере административных услуг

В статье рассматриваются вопросы использования механизма сотрудничества территориальных общин на примере сферы административных услуг. В условиях децентрализационной реформы в Украине органами местного самоуправления осуществляется все больше полномочий. В то же время, при использовании этого нового механизма есть много открытых и дискуссионных вопросов, требующих внимания юридической науки и имеющих большую практическую ценность, начиная от анализа текущих возможностей использования межмуниципального сотрудничества для создания центров предоставления административных услуг и чисто практических вопросов толкования категорий «орган управления», «учреждение», и заканчивая отдельными предложениями по совершенствованию законодательства. Среди прочего, предлагается рассмотреть вопрос о внедрении государственного контроля за соблюдением законности при выборе надлежащих форм сотрудничества, за соблюдением процедуры заключения договоров.

Ключевые слова: межмуниципальное сотрудничество, сотрудничество территориальных общин, административные услуги, децентрализация, контроль.

Tymoshchuk Viktor. Effectiveness and legal implementation of the intermunicipal cooperation of administrative services

The article presents a study on issues of implementing the mechanism of cooperation of territorial communities through the example of administrative services area. In the conditions of decentralization reform in Ukraine the local self-government authorities are getting more and more power. At the same time, implementing this new mechanism causes many open and debatable issues that need attention from legal science and are valuable for practices, starting from the current possibilities of using inter-municipal cooperation to establish centers of administrative services provision (CASP), answering questions on the interpretation of the categories of “governing bodies”, “institution” and ending with certain proposals on improving the legislation. Among other things, it is suggested to consider the creation of certain mechanisms of state control over lawfulness of the choice of appropriate forms of cooperation, compliance with the procedure on concluding agreements on cooperation.

Key words: intermunicipal cooperation; cooperation of territorial communities, administrative services, decentralization, control.

Однією з найуспішніших реформ в Україні останніх років є реформа децентралізації, тобто передача або делегування повноважень від органів державної влади органам місцевого самоврядування. Цей процес супроводжується також зміцненням спроможності органів місцевого самоврядування, в тому числі завдяки утворенню об'єднань територіальних громад (далі – ОТГ), передачі їм відповідних ресурсів. Водночас рівень спроможності у різних територіальних громад залишається різним. Більше того, зважаючи на великий обсяг нових завдань, що переходять від органів виконавчої влади, у органів місцевого самоврядування є об'єктивна потреба поєднувати зусилля та ресурси. Для цього використовується один з сучасних механізмів – співробітництво територіальних громад (яке ще часто називають терміном «міжмуниципальне співробітництво» чи позначають аббревіатурою «ММС»).

Відповідно до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 року¹ співробітництво територіальних громад - це відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах у визначених цим Законом формах з метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей, ефективного

виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень.

Таке співробітництво здійснюється на основі договору, що визначає умови, форму співробітництва, зобов'язання та відповідальність сторін - суб'єктів співробітництва, джерела та обсяги його фінансування. Відповідно до положень частини третьої статті 9 зазначеного Закону один примірник договору про співробітництво передається для внесення до реєстру про співробітництво територіальних громад центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері розвитку місцевого самоврядування, тобто нині – до Мінрегіону. Водночас крім внесення інформації про договори до Реєстру, контролю щодо змісту таких договорів, чи дотримання процедури не здійснюється.

У цій статті хотілося б звернути увагу на проблематику застосування механізму співробітництва територіальних громад на прикладі сфери адміністративних послуг. Адже з одного боку, можна побачити, які широкі можливості надає використання ММС. З іншого боку, постає велика кількість практичних та теоретичних проблем. І серед іншого, виникає питання про доцільність впровадження певних механізмів контролю за законністю таких договорів, насамперед у частині вибору належної форми співробітництва та дотримання процедури укладання цих договорів.

Наразі співробітництво територіальних громад на основі договору у сфері адміністративних послуг розглядається насамперед як альтернатива створенню органом місцевого самоврядування (далі – ОМС) власного Центру надання адміністративних послуг (далі - ЦНАП) або механізм, що дозволяє залучити до ЦНАП додаткові адміністративні послуги, яких немає у компетенції певної громади. Іноді його сьогодні використовують для залучення додаткового фінансування діяльності ЦНАП.

Одними з перших проблем законодавства і практики у застосуванні цього механізму є, зокрема: вибір правильної (законної та доречної) форми співробітництва для сфери адмінпослуг; організаційно-правова складність утворення віддаленого робочого місця адміністратора ЦНАП (далі – ВРМ) на підставі договору про ММС; складна та тривала процедура укладання договору про співробітництво за загальним правилом, та невизначеність обов'язкових етапів укладання договору про ММС у формі спільного проекту тощо.

Загалом використання ММС варто оцінювати переважно позитивно. Зокрема, застосування ММС у сфері адмінпослуг дозволяє:

- 1) створювати точки доступу до послуг (ВРМ) у громадах, де бракує інституційної чи іншої спроможності для створення власного ЦНАП чи отримання певних повноважень;

- 2) заощаджувати фінансові та інші ресурси там, де завдяки ММС можна обирати раціональніші рішення (наприклад, створення ВРМ замість повноцінного ЦНАП; створення спільного ЦНАП для кількох громад);

- 3) поєднувати зусилля і ресурси кількох громад для досягнення цілей, де бракує ресурсів громад поодиночці (наприклад, щоб придбати паспортну станцію чи мобільний ЦНАП тощо).

Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад, розміщений на веб-сайті Мінрегіону, станом на кінець жовтня 2018 року містить інформа-

цію про 276 договорів. Загальна кількість договорів у сфері адміністративних послуг (де про це можливо зробити висновок з предмету співробітництва) – 53 договори. Абсолютна більшість договорів укладені з такою формою співробітництва як реалізація спільного проекту, 1 – у формі делегування завдань, 3 – про спільне фінансування (утримання) установ, організацій комунальної форми власності.

При цьому громади, що першими проходять шлях апробації ММС у сфері адмінпослуг в Україні, зустрічаються зі значними викликами, та іноді припускаються помилок. Зокрема, не завжди обирається коректна форма ММС, коли, наприклад, ММС у формі делегування виконання завдань стосується повноважень з надання адмінпослуг, які навіть не отримувалися відповідними ОМС (реєстрація нерухомості, бізнесу тощо).

У кількох договорах ММС, де обрана форма «спільного фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності - інфраструктурних об'єктів», дискусійним є питання чи підпадає ЦНАП під категорію «... установа, організація». Адже за законом, ЦНАП - це або структурний підрозділ при виконавчому органі місцевої ради або постійно діючий робочий орган².

Проблемою також можна визнати так званий «примус до ММС». Зокрема, зустрічаються випадки, коли у районних центрах утворюється ЦНАП ОМС, а ЦНАП райдержадміністрації ліквідується. Такі ОМС, можливо, вважають несправедливим, що весь тягар фінансування такого ЦНАП та надання послуг не лише для мешканців громади, а й інших мешканців району лягає на місцевий бюджет громади – і тому пропонують використовувати ММС для дофінансування утримання такого ЦНАП. Іноді це робиться навіть під попередженнями, що мешканців інших громад району не будуть обслуговувати у ЦНАП ОМС у разі відсутності договору про ММС (тобто співфінансування ЦНАП). Але є великі сумніви у законності такого «нав'язування» ММС, адже мешканці інших громад району мають право користуватися послугами спільного ЦНАП як районного, без додаткового співфінансування на утримання такого ЦНАП з місцевих бюджетів цих громад. Потрібно пам'ятати, що державні реєстратори нерухомості та бізнесу працюють за принципом екстериторіальності (в межах області), і вони не можуть відмовити жодному суб'єкту звернення у наданні послуг, як власне і ЦНАП, через який вони працюють. Це ж саме стосується послуг з видачі «закордонних паспортів», і тим паче послуг, за які відповідає держава безпосередньо через органи виконавчої влади: адміністративні послуги соціальної сфери, послуги Держгеокадастру. І також важливо, що кошти за конкретні послуги вже надходять до місцевого бюджету такого міста / селища, що утворив ЦНАП.

Також є потреба у контролі за дотриманням громадами визначеної Законом процедури укладання договору про співробітництво територіальних громад. Така процедура для більшості форм співробітництва дійсно є непростою, адже там є і рішення місцевих рад про схвалення пропозицій про співробітництво, а потім і про схвалення власне договору про співробітництво, і створення комісії, і громадські обговорення тощо. Проте потрібно зважати, що недотримання процедури може бути підставою для наступного оскарження та скасування такого договору, з відповідними наслідками.

Найбільшим же викликом для ММС між ОМС у сфері адмінпослуг, є власне перешкоди для утворення ВРМ чи територіального підрозділу ЦНАП у тій громаді, яка не має власного ЦНАП. Адже Закон України «Про адміністративні послуги» дозволяє утворити ВРМ лише тому ОМС, який має ЦНАП. Тому навіть за Законом України «Про співробітництво територіальних громад» юридичні можливості для утворення ВРМ обмежені. Бо для цього фактично основний ЦНАП повинен отримати статус «спільного» для кількох громад. І якщо про новоутворений ЦНАП ще може йтися як про спільний (хоча і тут є питання, які повноваження повинні/можуть виконуватися спільно кількома громадами щодо керівництва таким центром, щодо його персоналу тощо). А от зміна статусу працюючого ЦНАП у спроможній громаді на «спільний», може бути взагалі штучною. Адже це означає, що спроможній громаді потрібно поступатися частиною власної компетенції щодо керівництва та організації діяльності таким ЦНАП. Крім того, Закон «Про адміністративні послуги» визначає механізм утворення ВРМ або терпідрозділів ЦНАП у такий спосіб, що ОМС, який уже утворив ЦНАП, має за рахунок власної штатної чисельності та персоналу вирішувати кадрові питання такого ВРМ чи терпідрозділу у іншій громаді.

Щодо форм ММС можна відзначити наступне. Для сфери адмінпослуг найбільше підходять дві форми ММС, зокрема, делегування виконання окремих завдань та реалізація спільних проектів.

При цьому з делегуванням виконання окремих завдань у сфері адмінпослуг є також певні ризики, які потребують уваги і науки, і практики:

а) мало сенсу делегувати завдання, які громада спроможна виконувати самостійно, адже тоді це означатиме віддалення послуг від споживачів (наприклад, коли реєстрацію місця проживання сільській громаді делегують більший міський чи селищний громаді). Навряд чи це відповідає інтересам мешканців громад та політиці децентралізації, тобто меті делегування повноважень від держави до органів місцевого самоврядування. Хоча у практиці укладених договорів про ММС вже є приклади делегування завдання щодо ведення реєстру територіальної громади. У цьому разі важливо, щоб у всіх громадах були точки доступу до відповідних послуг, тобто зберігалася зручна фізична доступність до послуг;

б) дещо сумнівною є можливість делегування ОМС повноважень делегованих державою (що може розглядатися як «переделегування»). Наскільки це прийнятно з т.з. законодавства, адже для органів влади діє режим – «дозволено те, що передбачено законом». Водночас цю можливість не можна повністю заперечити, адже делегування передбачає перехід повноважень від держави до ОМС. І під час співробітництва кількох ОМС повноваження залишається у компетенції ОМС, хоча й іншого. Та й у самому законодавстві про співробітництво ніяких застережень (винятків) не встановлено;

в) додатково треба досліджувати питання можливості делегування повноважень, які громада / ОМС ще не отримувала, тобто коли йдеться про добровільно-факультативну децентралізацію (як-от, у сфері ДАБІ), та груп адмінпослуг, де діє принцип екстериторіальності (наприклад, реєстрація нерухомості).

Реалізація спільного проекту може застосовуватися для: створення одного «спільного» ЦНАП декількома територіальними громадами, організації

ВРМ; придбання декількома територіальними громадами мобільного ЦНАП, паспортного обладнання тощо. Перевагою цієї форми є також можливість застосування гнучкішої процедури укладання договору про ММС. Адже згідно з Законом «Про співробітництво територіальних громад» для цієї форми ММС «під час підготовки проекту договору про співробітництво у частині реалізації спільного проекту вимоги, передбачені статтями 5-9 цього Закону, можуть не застосовуватися».

На практиці застосовуються й інші форми співробітництва. Хоча в умовах існуючого правового поля, вони можуть мати значно більше ризиків. Зокрема, «спільне фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності - інфраструктурних об'єктів» – також виглядає допустимою формою співробітництва, хоча тут вже виникає значно більше відкритих правових питань. І, як вже зазначалося, у сфері адмінпослуг вже є щонайменше три такі договори, зареєстровані в Мінрегіоні.

З одного боку, ЦНАП можна визнати інфраструктурним об'єктом. Підтвердженням цього може бути сам Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад (затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 16 березня 2016 р. № 200), яким передбачена підтримка створення, модернізації ЦНАП. З іншого боку, виникає дискусійне питання інституційного характеру - чи можна ЦНАП визнати «установою» чи «організацією». Аргументами за цю позицію є положення Бюджетного кодексу України, де використовується узагальнюючий термін «бюджетна установа» (органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також організації, створені ними у встановленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевого бюджету). У Класифікаторі організаційно-правових форм господарювання, затвердженому наказом Державного комітету статистики України від 25 червня 2004 року N 401 передбачені наступні положення: «3.4.1 Організація (установа, заклад) - організаційна структура, створена однією або кількома особами (засновниками), які не беруть участі в управлінні нею, шляхом об'єднання (виділення) їхнього майна для досягнення мети, визначеної засновниками, за рахунок цього майна...»; у цьому ж підрозділі Класифікатора (3.4.) зазначений пункт «3.4.3 Орган місцевого самоврядування», і згадана у пункті 3.4.5 «Комунальна організація (установа, заклад) - утворюється компетентним органом місцевого самоврядування в розпорядчому порядку на базі відокремленої частини комунальної власності і входить до сфери його управління».

Очевидно у своїй роботі Держкомстат керувався комплексом нормативно-правових актів, насамперед Цивільним та Господарським кодексами. Загалом же конструкція «підприємства, установи, організації» є конструкцією Господарського кодексу України.

У разі визнання ЦНАП «установою» чи «організацією» стає можливим використання і ще однієї форми співробітництва – «утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій - спільних інфраструктурних об'єктів». Хоча, ще раз треба визнати, питання є наразі дуже дискусійним. І основним контраргументом застосування цих двох форм ММС є пункт 7 статті 20 Закону України «Про адміністративні послуги», яким

принципово заборонено надавати адміністративні послуги державним та комунальним підприємствам, установам, організаціям.

Така форма співробітництва територіальних громад як «утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень» здається можливою для застосування до сфери адмінпослуг. Хоча і тут є відкриті питання. З одного боку, відповідно до частини 3 статті 14 Закону «Про співробітництво територіальних громад», «спільний орган управління може утворюватися як окремий виконавчий орган сільської, селищної міської ради одного із суб'єктів або у складі виконавчого органу одного із суб'єктів співробітництва (як структурний підрозділ – департамент, відділ, управління ...)». З іншого боку, український законодавець не використовує категорію «орган управління» в інших законах, що стосуються діяльності місцевого самоврядування чи виконавчої влади. Також при такому тлумаченні постає колізія з іншими формами співробітництва. Адже ЦНАП стає можливим розглядати і як «орган управління», і як «установу / організацію».

Можливо, принципово різницю тут можна проводити за цивільно-правовою характеристикою ЦНАП. Адже якщо ЦНАП матиме статус юридичної особи, то тоді його можливо розглядати і як «установу / організацію», і серед різних форм ММС обирати й форму спільного фінансування. Якщо для ЦНАП статус окремої юридичної особи не надано, то його можна розглядати лише як «орган управління», але тоді не можна обирати форму ММС як спільне фінансування. До речі, питання впливу цивільно-правової характеристики, тобто наявності статусу юридичної особи у органу влади, є окремим складним питанням для юридичної науки.

І нарешті у цьому ж контексті відкритим буде питання чи може бути «спільний ЦНАП» кількох громад утворений у організаційно-правовій формі – постійно-діючого робочого органу. Ймовірно і цю можливість не можна відкинути, адже можуть бути випадки, коли кілька сусідніх громад створять ЦНАП у територіально найзручнішій точці доступу і спільно сформують склад такого ЦНАП.

Отже, навіть на основні аналізу форм ММС відносно сфери адмінпослуг видно скільки тут багато є відкритих та дискусійних питань. Це лише підтверджує доцільність більшої методичної допомоги держави, а також, можливо, потреби певного контролю за правильністю вибору форм співробітництва, законності виділення коштів на фінансування такого співробітництва.

Якщо йдеться про вибір юридичних конструкцій для можливого договору про ММС зі змістовної точки зору, то це можуть бути такі варіанти:

1) утворення «спільного ЦНАП» (коли різні громади визнають ЦНАП спільним, і разом забезпечують його функціонування). Потрібно вирішити питання, які управлінські рішення можуть характеризувати такий ЦНАП як спільний (відповідні норми в Положенні та Регламенті ЦНАП, формування графіку його роботи та переліку послуг, призначення керівника за погодженням; спільні конкурсні комісії для зайняття вакантних посад; спільні звіти і т.і.);

2) утворення «віддаленого робочого місця адміністратора ЦНАП» (ВРМ). У цьому може бути найбільша потреба, адже саме такий предмет договору про

ММС досягає головної цілі – наближення ширшого спектру послуг до громадян у громаді;

3) надання певних груп послуг на підставі договору ММС за принципом: ЦНАП ОМС 1 – це фронт-офіс; ОМС 2 - це бек-офіс. Зокрема, це може бути реалізовано у сфері реєстрації нерухомості та бізнесу, коли в певній громаді немає власного державного реєстратора;

4) придбання на кілька ОМС паспортної станції чи мобільного ЦНАП. Це власне може бути виправдано високою вартістю таких об'єктів та потребою об'єднання ресурсів.

5) спільне фінансування ЦНАП.

Щодо процедури укладання договору про ММС варто відзначити наступне. При виборі будь-якої форми ММС (крім «спільного проекту») потрібно неухильно дотримуватися усіх етапів, передбачених Законом: 1) підготовка пропозиції щодо ініціювання співробітництва; 2) попередні висновки виконавчих органів ради стосовно відповідності інтересам та потребам територіальної громади пропозиції щодо ініціювання співробітництва; 3) рішення ради про надання згоди на організацію співробітництва; 4) надсилання пропозиції про початок переговорів з питань організації співробітництва сільським, селищним, міським головам, що представляють відповідні територіальні громади - потенційних суб'єктів співробітництва; 5) оцінка пропозиції виконавчими органами інших рад; 6) проведення громадського обговорення такої пропозиції в інших радах; 7) рішення рад про надання згоди на організацію співробітництва чи відмову та делегування представника (представників) до комісії; 8) утворення комісії (затверджується спільним розпорядженням сільських, селищних, міських голів, що представляють територіальні громади - суб'єктів співробітництва); 9) підготовка комісією проекту договору про співробітництво; 10) проведення громадського обговорення підготовленого комісією проекту договору про співробітництво (протягом 15 днів); 11) схвалення проекту договору відповідними радами; 12) укладання договору (підписання головами); 13) передача (надсилання) договору Мінрегіону для внесення до реєстру.

Для ММС у формі «спільного проекту» є обов'язковими етапи щодо підготовки проекту договору. Але які це саме етапи, законодавець не визначив. Тому у Законі «Про співробітництво територіальних громад» доцільно чітко визначити які з етапів укладання договору про співробітництво територіальних громад є обов'язковими (чи не є обов'язковими) для такої форми співробітництва як реалізація спільного проекту.

Якщо у співробітництві беруть участь більше, ніж дві територіальні громади, то з точки зору Закону можливе укладання одного договору про таке співробітництво. При цьому враховуючи ризики відмови одного з потенційних учасників ММС як на етапі підготовки договору, так і після його укладання, доцільно передбачити у документах щодо ММС механізми, які дозволяють захистити інших учасників ММС від потреби укладання нового договору з проходженням повної процедури.

Враховуючи викладене вище, для сфери адмінпослуг у Законі «Про адміністративні послуги» доцільно передбачити пряму норму, що утворення ВРМ або територіальних підрозділів можливе на підставі договору про співробітництво територіальних громад. Тобто маєтись на увазі, щоб це було можливим

реалізувати громадою, що не має свого ЦНАП, але саме за рахунок власного персоналу цієї громади.

Отже, розгляд проблематики використання механізмів співробітництва територіальних громад на прикладі сфери адміністративних послуг показує цілу низку завдань для юридичної науки та практики. Відкритими є питання розуміння категорії «установа» для цілей адміністративного законодавства, а також категорії «орган управління». Окремим питанням є питання делегування повноважень, та використання ММС щодо делегованих повноважень. Потребує особливої уваги питання державного контролю за дотриманням процедури укладення договорів про співробітництво, вибору належної форми співробітництва.

1. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17 червня 2014 року № 1508-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 34. Ст.1167. 2. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 року № 5203-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 32. Ст.409.

References

1. Pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad : Zakon Ukrainy vid 17 chervnia 2014 roku № 1508-VII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2014. № 34. St.1167. 2. Pro administratyvni posluhy : Zakon Ukrainy vid 6 veresnia 2012 roku № 5203-VI. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2013. № 32. St.409.

Tymoshchuk Viktor. Effectiveness and legal implementation of the intermunicipal cooperation of administrative services

The article examines the issues of using the mechanism of cooperation of territorial communities on the example of administrative services area, in order to attract attention both to the issues of compliance with the law in this activity and to finding an effective and sufficient form of state control over these relations. In the conditions of decentralization reform in Ukraine local self-government authorities are getting more and more power from state authorities. At the same time, when using this new for our country mechanism on combining resources and efforts, there are many open and debatable issues that require an attention from legal science and are of great value to practice. First of all, it concerns the choice of a proper, that is, optimal and legitimate, form of cooperation. Administrative law science once again faces the issues of the institute of powers delegation, interpretations of other law categories (such as "institution", "governing body") and of the impact of civil law characteristics of government bodies as legal entities on public relations. Special attention is paid to the current opportunities for the using inter-municipal cooperation on the establishing CASPs and derivative access points to administrative services – long-distance workplaces of administrators, territorial units of CASPs. This is precisely what allows saving public resources and a joint strengthening the capacity of local authorities. The article contains some proposals on improving legislation to facilitate the using inter-municipal cooperation in the field of administrative services. It is also suggested to consider the introduction of state control over the compliance with the law during the process of selecting proper forms of cooperation, adherence to the procedure on concluding contracts, as it responds both to the interests of territorial communities and the interests of the state.

Key words: intermunicipal cooperation, cooperation of territorial communities, administrative services, decentralization, control.

Н. К. ІСАЄВА,
кандидат юридичних наук, доцент

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

У статті розглядаються проблеми вдосконалення організаційно-правових засад фінансового контролю в умовах здійснення децентралізації влади в Україні. Зокрема, у контексті аналізу особливостей фінансової децентралізації, яка є умовою успішної децентралізації влади, висвітлюються основні напрями реформування фінансового контролю в державі. На основі аналізу нормативно-правових актів, які регулюють реформування фінансового контролю в Україні, сформульовані пропозиції щодо його вдосконалення.

Ключові слова: фінансовий контроль, децентралізація влади, фінансова децентралізація, публічні фонди коштів.

Исаева Н. К. Организационно-правовые аспекты финансового контроля в Украине в контексте децентрализации власти

В статье рассматриваются проблемы совершенствования организационно-правовых основ финансового контроля в условиях осуществления децентрализации власти в Украине. В частности, в контексте анализа особенностей финансовой децентрализации, которая является условием успешной децентрализации власти, освещаются основные направления реформирования финансового контроля в государстве. На основе анализа нормативно-правовых актов, которые регулируют реформирование финансового контроля в Украине, сформулированы предложения по его усовершенствованию.

Ключевые слова: финансовый контроль, децентрализация власти, финансовая децентрализация, публичные фонды средств.

Isaeva N. K. Organizational and legal bases of financial control in Ukraine in the context of decentralization of power.

The article deals with the problems of improving the organizational and legal basis of financial control in the context of the decentralization of power in Ukraine. In particular, in the context of the analysis of the features of financial decentralization, which is a condition for successful decentralization of power, the main directions of reforming financial control in the state are covered. Based on the analysis of legal acts regulating the reform of financial control in Ukraine, proposals for its improvement are formulated.

Key words: financial control, decentralization of power, financial decentralization, public money funds.

Організація і правова регламентація фінансового контролю на рівні, який відповідає сучасним викликам в економічній, суспільній, господарській та інших сферах діяльності держави сьогодні набуває особливого значення в умовах здійснення децентралізації влади в Україні.

При цьому фінансова децентралізація є умовою успішної децентралізації влади в цілому.

На думку науковців, основними очікуваннями від впровадження реформи фінансової децентралізації слід визнати сприяння економічному розвитку адміністративно-територіальних одиниць, оскільки місцева влада (представники громади) завжди буде більш зацікавлена в розвитку саме своїх територій, ніж

влада централізована; прискорення реагування на зміни потреб жителів відповідних територій – членів територіальних громад; розширення участі громадян у вирішенні питань місцевого характеру та громадського контролю¹.

Фінансова децентралізація охоплює комплекс заходів, який супроводжує передавання владних функцій і повноважень «з центру на місця». Вона забезпечує наданням територіальним громадам і органам місцевого самоврядування необхідних фінансових ресурсів, як закріплених за ними на законодавчому рівні джерел доходів місцевих бюджетів, так і міжбюджетних трансфертів, передбачає розвиток та ефективне використання місцевих публічних фінансів і спрямування їх на комплексний та всебічний розвиток регіонів і населених пунктів та задоволення соціальних, економічних, культурних та інших потреб їх населення.

Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 рр., схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08 лютого 2017 р. № 142, передбачає, що ключовою складовою процесу реформування системи державного управління фінансами України є розвиток і вдосконалення механізму управління фінансами на державному і місцевому рівні, що вимагає своєчасного і точного інформування про результати виконання бюджетів для забезпечення середньо- та довгострокового бюджетного планування, а також постійного ефективного використання бюджетних коштів².

Вдосконалення механізму управління фінансами в державі на сучасному етапі передбачає здійснення фінансової децентралізації, яка зумовлює також необхідність вдосконалення і підсилення фінансового контролю за використанням бюджетних, тобто централізованих фондів.

Водночас зростає необхідність також посилення і вдосконалення фінансового контролю за децентралізованими фондами грошових коштів, яким також належить важливе місце при здійсненні фінансової децентралізації.

Як зазначає О. Д. Білінський, децентралізовані фонди коштів мають характерні ознаки, що надають змогу виокремити їх серед інших фондів: 1) до суб'єктів, яким держава надає повноваження зі створення, розподілу, перерозподілу і використання таких фондів, належать органи місцевого самоврядування, державні та комунальні підприємства, установи, організації та їх об'єднання; 2) дохідну частину децентралізованих фондів становлять дотації, субвенції та доходи від господарської діяльності в межах наданих повноважень; 3) утворюються за рахунок власного прибутку та державних асигнувань; 4) для децентралізованих фондів задоволення соціальних потреб відбувається в межах певної адміністративно-територіальної одиниці чи її частини або для певної категорії населення; 5) кошти, зосереджені у фондах, є власністю держави чи територіальної громади і належать підприємствам на праві повного господарського відання; 6) утворення та діяльність публічних децентралізованих фондів коштів найчастіше відбувається на підставі локальних нормативно-правових актів.

Таким чином, це фонди, які спрямовані на задоволення потреб населення, держави, територіальної громади чи її частини, утворюються, керуються та використовуються державними і комунальними підприємствами, установами та організаціями за рахунок власних коштів та бюджетних асигнувань³.

Розгалуженість і специфіка децентралізованих фондів коштів зумовлюють і необхідність розробки таких стандартів і правил здійснення фінансового

контролю, які б враховували всю їх специфіку та забезпечували дотримання законності, доцільності, ефективності їх використання та суворої фінансової дисципліни.

Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2003 р. № 1156 була затверджена Стратегія розвитку державного фінансового контролю, що здійснюється органами державної виконавчої влади. В зазначеній Стратегії були визначені напрями реалізації Кабінетом Міністрів України державної політики у сфері державного контролю, орієнтованої на: 1) забезпечення ефективного функціонування подолання прогалин у нормативно-правовому забезпеченні цілісної системи контролю; 2) подолання прогалин у нормативно-правовому забезпеченні цілісної системи контролю; 3) належне наукове, інформаційно-технічне і кадрове забезпечення діяльності суб'єктів контролю та контрольно-ревізійних підрозділів⁴.

В умовах фінансової децентралізації ці завдання набули ще більшої актуальності, оскільки зміцнення місцевих бюджетів і децентралізованих фондів грошових коштів, збільшення повноважень щодо їх формування і використання у відповідних суб'єктів вимагає і посилення фінансового контролю.

При цьому особливого значення набуває питання перевірки ефективності використання коштів. В. В. Цветков визначив поняття ефективності в широкому та вузькому розумінні: у вузькому розумінні ефективність означає результат, наслідки витрачених зусиль, дій; у широкому розумінні – це відносини, що складаються в суспільстві стосовно економії часу у всіх формах його прояву, в процесі функціонування робочої сили, економії, певної мети, основних економічних законів формації, а ефективність управління – це ефект (результат), який заставний з витратами на його досягнення⁵.

Ефективність фінансового контролю залежить від рівня наукової методології, яка закладена у стандартах і правилах здійснення перевірок та спостережень, глибини аналізу отриманих результатів та показників фінансової діяльності, їх співвідношенні і відповідності сучасним вимогам та застосуванню новітніх технологій, а також принципу економії при витрачанні коштів у господарській та іншій діяльності.

Завдання щодо забезпечення ефективного контролю за бюджетними коштами і в цілому в державному секторі, конкретизовані у Концепції реалізації політики у сфері реформування системи державного фінансового контролю до 2020 р., у якій зазначається, що на сьогодні розбудова дієвої та ефективної системи фінансового контролю в державному секторі, яка базувалася б на основоположних принципах та кращих практиках Європейського Союзу, є вкрай важливим кроком у процесі управління державними фінансами⁶.

Правові принципи фінансового контролю відображають роль держави у сфері публічних фінансів, бо вони мають відповідні гарантії щодо реалізації. Саме нормативне закріплення принципів фінансового контролю сприятиме захисту прав підконтрольних суб'єктів і належній діяльності контролюючих суб'єктів на усіх стадіях фінансово-контрольного процесу, оскільки вони стають загальнообов'язковими⁷.

Водночас гарантії реалізації принципів фінансового контролю залежать також від створення належного механізму їх реалізації безпосередньо через оптимальну узгоджену систему контролюючих органів, порядку здійснення

фінансового контролю, який відповідає сучасним особливостям здійснення фінансової діяльності та закріплений у нормативно-правових актах.

Система органів, що здійснюють фінансовий контроль в Україні, визначена у Концепції реалізації політики у сфері реформування системи державного фінансового контролю до 2020 р. Зокрема, у Концепції зазначається, що у загальному вигляді ключовими компонентами фінансового контролю за управлінням державними (місцевими) ресурсами та їх використанням є державний фінансовий контроль, який здійснюють органи Держаудитслужби, уповноважені Кабінетом Міністрів України (урядовий контроль), державний зовнішній фінансовий контроль (аудит), який здійснює Рахункова палата від імені Верховної Ради України (парламентський контроль), та державний внутрішній фінансовий контроль, зокрема внутрішній контроль та внутрішній аудит, який забезпечується відповідно розпорядниками бюджетних коштів та підрозділом внутрішнього аудиту установи⁸.

Особливості фінансового контролю як частини державного контролю та визначення пріоритетів у його напрямках зумовлюються не лише особливістю завдань, що стоять перед державою у конкретний період, а також проблемами та ризиками при їх реалізації.

Сьогодні такі об'єктивні та суб'єктивні ризики, як зазначається у Концепції реалізації політики у сфері реформування системи державного фінансового контролю, зумовлені тим, що: по-перше, фіскальна децентралізація передбачає передачу органам місцевого самоврядування значних повноважень і фіскальних інструментів для нарощування ресурсної бази бюджетів територіальних громад. Водночас цей процес через об'єктивні та суб'єктивні причини супроводжується підвищеним ризиком імовірних помилок, порушень і зловживань у фінансовій сфері та відповідно масштабними втратами бюджетних ресурсів, непрозорістю і неефективністю управління місцевими ресурсами; по-друге, можливим є формальний підхід під час планування бюджетів за програмно-цільовим методом, недотримання загальної бюджетної дисципліни, допущення імовірних помилок, порушень і зловживань під час виконання бюджетів потребує зміни фокусу фінансового контролю. Адже відтепер ефективність і результативність використання бюджетних коштів повинні досліджуватися з позиції виміру соціально-економічних наслідків від діяльності розпорядника бюджетних коштів та його управлінських рішень, зокрема досягнення поставлених перед ним цілей, ефективності виконання завдань у відповідній сфері досягнення соціальних орієнтирів, очікуваних результатів тощо⁹.

При цьому необхідно враховувати, що посилення фінансового контролю не повинно визначатися збільшенням кількості перевірок, а повинно визначатись підвищенням його якості та ефективності, а також забезпеченням постійного моніторингу і аналізу звітних документів, узагальнення даних щодо фінансово-економічної діяльності та отримання необхідної інформації в оптимальному обсязі.

Фінансовий контроль, як одна з важливіших складових частин державного контролю в цілому, є його найконкретнішою частиною, оскільки здійснення всіх операцій з грошовими коштами відображено у фінансових документах та звітності, починаючи із стадії планування і закінчуючи оформленням фінансо-

вої звітності як на мікрорівні, стосовно окремих підприємств, так і на макро-рівні, коли це стосується коштів держави та органів місцевого самоврядування.

У зв'язку з цим цілком правильним є висновок О. Ф. Андрійко, що побудова демократичної правової держави має супроводжуватись зміцненням контрольної функції у сфері виконавчої влади, яка здійснюється на всіх рівнях державного управління. Завдання полягає у чіткій визначеності пріоритетних напрямів контролю, конкретизації суспільних відносин, які потребують постійного контролю з боку держави, органів виконавчої влади. Пріоритети можуть змінюватися, але це лише питання їх вибору, а ніяк не заперечення державного контролю¹⁰.

Зазначене є повною мірою справедливим і стосовно фінансового контролю, причому як з боку держави та її органів за публічними фінансами, так і здійснення фінансового контролю щодо приватного сектору економіки, крім органів держави, також недержавними організаціями, такими як аудиторські фірми та окремі аудитори, які здійснюють аудиторську діяльність на підставі ліцензії та сертифікатів.

Нормативно-правові акти, що регулюють здійснення фінансового контролю, повинні забезпечити систематизацію і вдосконалення організації та діяльності органів фінансового контролю, чітке визначення їх повноважень, забезпечення необхідної взаємодії між собою і з громадянським суспільством.

Таким чином, актуальними завданнями, які необхідно вирішити для вдосконалення правового забезпечення та належної організації здійснення фінансового контролю, є:

1. Закріплення принципів фінансового контролю на законодавчому рівні з розробкою чіткого механізму їх реалізації.

2. З метою запобігання здійсненню «перехресних» перевірок декількома контролюючими суб'єктами одночасно або за короткий період часу визначити та закріпити в нормативно-правових актах механізм узгодження контрольних дій між державними контролюючими органами.

3. Розробити стандарти здійснення перевірок ефективності використання державного та комунального майна.

4. Забезпечити належний контроль за законністю та ефективністю боргових запозичень держави та органів місцевого самоврядування. З цією метою розробити конкретні рекомендації до Бюджетного кодексу України, в яких передбачити положення щодо відповідальності відповідних посадових осіб органів держави та органів місцевого самоврядування.

5. У зв'язку зі створенням Державної податкової служби та Державної митної служби України на базі Державної фіскальної служби України підготувати Положення про їх діяльність з урахуванням аналізу практики діяльності Державної фіскальної служби України, а також відповідні пропозиції до Митного кодексу України та Податкового кодексу України.

1. Білінський О. Д. Публічні фонди грошових коштів в умовах децентралізації фінансової системи України: правовий аналіз // *Право і суспільство*. 2016. № 3. с. 140.
2. *Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки*: схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 р. № 142 // Офіційний вісник України. 2017. № 23. Ст. 659.
3. Білінський О. Д. Цит. праця. С. 139.
4. *Про затвердження Стратегії розвитку державного фінансового контролю*,

що здійснюється органами державної виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 24.07.2003 р. № 1156 (із змінами від 17.11.2004 р. № 1561). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/310-2018-%D1%80> 5. Цвєтков В. В. Підвищення ефективності державного управління – важлива мета його реформування // *Репормування державного управління в Україні: проблеми і перспективи*. Київ: Оріяни, 1998. С. 129. 6. *Про схвалення Концепції реалізації політики у сфері реформування системи державного фінансового контролю до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України* від 10.05.2018 р. № 310-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/310-2018-%D1%80> (дата звернення: 20.11.2018). 7. Савченко Л. А., Сірош М. В. Правові проблеми реалізації принципів фінансового контролю у фінансово-контрольному процесі. Київ: Вид-во «Центр учбової літ.», 2017. С. 11. 8. *Про схвалення Концепції реалізації політики у сфері реформування системи державного фінансового контролю до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України* від 10.05.2018 р. № 310-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/310-2018-%D1%80> (дата звернення: 20.11.2018). 9. *Про схвалення Концепції реалізації політики у сфері реформування системи державного фінансового контролю до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України* від 10.05.2018 р. № 310-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/310-2018-%D1%80> (дата звернення: 20.11.2018). 10. Андришко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 1999. С. 32.

References

1. Bilinskyi O. D. Publichni fondy groshovyh koshtiv v umovah decentralizacii finansovoi systemy Ukrainy: pravovyi analiz. *Pravo i suspilstvo*. 2016. No 3. S. 140. 2. Strategia reformuvannya systemy upravlinna derjavnymu finansamy na 2017–2020 roky: shvalena rozporadjenna Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 08.02.2017 r. No 142. *Oficiyniy visnyk*. 2017. No 23. St. 659. 3. Bilinskyi O. D. Publichni fondy groshovyh koshtiv v umovah decentralizacii finansovoi systemy Ukrainy: pravovyi analiz. *Pravo i suspilstvo*. 2016. No 3. S. 139. 4. Pro zatverdjennta Strategii rozvytku derjavnogo finansovogo kontroly, shcho zdyisnuetsa organamy derjavnnoi vykonavchoii vlady: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 24.07.2003 r. No 1156 (iz zminamy vid 17.11.2004 r. No 1561). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/310-2018-%D1%80> 5. Cvetkov V. V. Pidvyshchenna efektyvnosti derjavnogo upravlinna – vajlyva meta yiogo reformubanna. *Reformubanna derjavnogo upravlinna v Ukraini: problemy i perspektivy*. Kyiv: Oriany, 1998. S. 129. 6. Pro shvalenna Konceptii realizacii polityky u sferi reformuvannya systemy derjavnogo finansovogo kontroly do 2020 roku: rozporadjenna Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 10.05.2018 r. No 310-r. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/310-2018-%D1%80> (data zvernennja: 20.11.2018). 7. Savchenko L. A., Sirosh M. V. Pravovi problemy realizacii pryncypiv finansovogo kontroly u finansovo-kontrolnomu procesi. Kyiv: Vyd-vo “Centr uchbovooi literatury”, 2014. S. 11. 8. Pro shvalenna Konceptii realizacii polityky u sferi reformuvannya systemy derjavnogo finansovogo kontroly do 2020 roku: rozporadjenna Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 10.05.2018 r. No 310-r. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/310-2018-%D1%80> (data zvernennja: 20.11.2018). 9. Pro shvalenna Konceptii realizacii polityky u sferi reformuvannya systemy derjavnogo finansovogo kontroly do 2020 roku: rozporadjenna Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 10.05.2018 r. No 310-r. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/310-2018-%D1%80> (data zvernennja: 20.11.2018). 10. Andriyko O. F. Organizaciino-pravovi problemy derjavnogo kontroly u sferi vykonavchoi vlady: avtoref. dys. ... d-ra uryd. nauk: 12.00.07. Kyiv, 1999. S. 32.

Isaeva N. K. Organizational and legal bases of financial control in Ukraine in the context of decentralization of power.

The article deals with the problems of improving the organizational and legal basis of financial control in the context of the decentralization of power in Ukraine. In particular, in

the context of the analysis of the features of financial decentralization, which is a condition for successful decentralization of power, the main directions of reforming financial control in the state are covered. Based on the analysis of legal acts regulating the reform of financial control in Ukraine, proposals for its improvement are formulated.

It is noted that improving the mechanism of financial management in the state at the present stage involves the implementation of financial decentralization, which also determines the need for improvement and reference of financial control over the use of budgetary, that is, centralized funds.

At the same time, the need to strengthen and improve the financial control of decentralized funds is growing, which also plays an important role in the implementation of financial decentralization. The ramification and specificity of decentralized of funds cause the need to develop such standards and rules for financial control, which would take into account all their specifics and ensure compliance with the law, expediency, efficiency of their use and strict financial discipline.

The article draws attention to the fact that financial control, as one of the most important components of state control in general, is its most detailed part since all transactions are reflected in financial documents and reportings, from the planning stage to the preparation of financial statements both at the micro level, in relation to individual enterprises, and at the macro level, when it concerns the funds of the state and local self-government bodies.

Key words: financial control, decentralization of power, financial decentralization, public money funds.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-298-304

УДК 342.9

Л.Є. КИСІЛЬ,
кандидат юридичних наук, доцент

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ КОНТРОЛЮ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ЗА РЕАЛІЗАЦІЄЮ ПОВНОВАЖЕНЬ, ДЕЛЕГОВАНИХ ОРГАНАМ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Акцентується увага на такій формі децентралізації виконавчої влади, як делегування повноважень, і питаннях контролю з боку органів виконавчої влади за їх здійсненням органами місцевого самоврядування. Звертається увага на форми реалізації контрольних повноважень органів виконавчої влади, зокрема, аналіз актів органів місцевого самоврядування, прийнятих з питань здійснення делегованих повноважень органів виконавчої влади; наданої інформації про виконання делегованих повноважень органів виконавчої влади; проведення перевірок діяльності виконавчих органів сільських, селищних, міських рад; порушення у встановленому порядку питання про відповідальність сільського, селищного, міського голови. Пропонується законодавчо визначити порядок делегування повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування та удосконалити процедури контролю за їх здійсненням.

Ключові слова: органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, децентралізація виконавчої влади, делегування повноважень, контроль.

Кисель Л. Е. Административно-правовые аспекты контроля органов исполнительной власти за реализацией полномочий, делегированных органам местного самоуправления.

Акцентируется внимание на такой форме децентрализации исполнительной власти, как делегирование полномочий, и вопросах контроля органов исполнительной власти за их исполнением органами местного самоуправления. Обращается внимание на формы реализации контрольных полномочий органов исполнительной власти, в частности, анализ актов органов местного самоуправления, принятых по вопросам осуществления делегированных полномочий органов исполнительной власти; предоставленной информации об исполнении делегированных полномочий органов исполнительной власти; проведение проверок деятельности исполнительных органов сельских, поселковых, городских советов; инициирование в установленном порядке вопроса об ответственности председателей сельских, поселковых, городских советов. Предлагается законодательно определить порядок делегирования полномочий органов исполнительной власти органам местного самоуправления и усовершенствовать процедуры контроля за их исполнением.

Ключевые слова: органы исполнительной власти, органы местного самоуправления, децентрализация исполнительной власти, делегирование полномочий, контроль.

Kysil L. E. Administrative and legal aspects of the control of bodies of state executive power concerning the implementation of the powers delegated to local authorities.

The author focuses attention on such form of decentralization of executive power, such as delegation of authority, and on issues of control of executive bodies for their execution by local self-government bodies. Attention is drawn to the forms of implementation of the supervisory powers of executive bodies such as the analysis of acts of local self-government bodies adopted on the implementation of delegated powers of executive authorities; information on the performance of delegated powers of executive authorities; carrying out of inspections of activity of executive bodies of rural, settlement, city councils; initiation of the issue of responsibility of chairmen of rural, settlement, city councils in accordance with the established procedure. It is proposed to legislatively determine the procedure for delegating the powers of executive bodies to local governments and to improve the procedures for monitoring their implementation.

Key words: bodies of executive power; local authorities, decentralization of executive power; delegation of authority; control.

Проблема делегованих повноважень має виключне значення для всіх державно-правових реформ, тому що стан реалізації прав і свобод людини напряму залежить від ефективності діяльності місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування. З іншого боку, процес делегування повноважень можна розглядати як реалізацію інституту децентралізації публічної влади. Особливість делегованих повноважень полягає також у тому, що, виконуючи окремі функції державних органів, виконавчі органи місцевих рад тим самим беруть участь у реалізації державної політики на місцевому рівні, яка, врешті-решт, також спрямована на забезпечення потреб відповідної територіальної громади.

Окремі аспекти цієї проблематики були предметом дослідження українських учених В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяка, Ю.В. Бойка, В.І. Борденюка, О.З. Босака, М.П. Воронова, О.С. Врублевського, Н.Т. Гончарук, В.П. Горбатенка, І.А. Грицяка, І.І. Дахової, М.М. Їжи, Р.А. Калужного, В.М. Кампа, Т.О. Карабін, В.К. Колпакова, В.С. Куйбіди, А.П. Лелеченка, К.О. Линьова, В.В. Марченка, А.С. Матвієнка, Г.І. Мостового, Н.Р. Ниж-

ник, М.І. Ославського, В.Ф. Погорілка, М.О. Пухтинського, О.П. Рябенко, В.Є. Сороковського, П.А. Трачука, О.В. Хоменко, О.О. Хоруженка, В.В. Цветкова, І.А. Цесара, В.М. Шаповала, Ю.С. Шемшученка та ін. Крім того, ці питання привертали увагу зарубіжних дослідників, зокрема І.Л. Бачило, Г. Бребана, Ж. Веделя, Т. Вюртенбергера, Б. Гурне, Р. Драго, М. Ілнера, М. Оріу, І.А. Полянського, Ю.М. Старилова, Ю.О. Тихомирова, В.Є. Чиркіна, Х. Циммермана, А. Шаха, Д. Шиманке.

Проте дослідження адміністративно-правових аспектів контролю органів виконавчої влади за реалізацією повноважень, делегованих органам місцевого самоврядування, мають фрагментарний характер. Але питання удосконалення механізму правового регулювання контролю органів виконавчої влади за реалізацією повноважень, делегованих органам місцевого самоврядування, потребують особливої уваги науки адміністративного права з огляду на особливості контролю як функції державного управління, що має здійснюватися в тісному зв'язку з іншими управлінськими функціями, опосередковуватися правовими нормами, мати чітке правове регулювання, і лише за таких умов можна сподіватися на позитивний результат.

Конституція України 1996 р. передбачає, що окремі повноваження органів виконавчої влади можуть надаватися органам місцевого самоврядування, тобто безпосередньо радам. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності. Органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні відповідним органам виконавчої влади (частини 3, 4 ст. 143 Конституції України)¹.

Подальшого закріплення здійснення делегованих повноважень набуло в законах України «Про місцеве самоврядування в Україні»², «Про місцеві державні адміністрації»³. Однак, як свідчить їх аналіз, законодавець не передбачив ані добровільності, ані тимчасовості у здійсненні делегованих повноважень. Це дає підстави зробити висновок про те, що нормативна регламентація способів і механізму делегування повноважень перетворила цей різновид децентралізації виконавчої влади на передачу повноважень⁴. У зв'язку з цим варті уваги пропозиції І.П. Сторожук внести такі зміни до згаданих законів, які б законодавчо закріпили правовий статус органів місцевого самоврядування як рівного партнера, наділивши їх правом самостійно вирішувати питання – погодитись чи відмовитись від делегованих повноважень за умов неможливості їх належного виконання (відсутність досвідчених працівників, ненадання достатніх фінансових та матеріально-технічних ресурсів тощо); передбачити детальний механізм делегування повноважень – процедури делегування (умови, суб'єкти, акти та ін.), відкликання делегованих повноважень, відповідальність як делегуючого органу, так і органу, якому делеговано повноваження, контроль за виконанням⁵.

Крім того, через недостатню урегульованість процедур делегування повноважень мала місце спроба прийняття окремого спеціального закону «Про делегування органам місцевого самоврядування окремих державних повноважень» (законопроект від 1.02.2008 № 1472⁶), на нагальності прийняття якого неодно-

разово наголошувалося в наукових публікаціях. Проте спроби прийняти такий закон не мали успіху.

Зважаючи на те, що правові норми, які врегульовують питання делегування повноважень, «розпорошені» у законодавстві України, вважається за доцільне прийняття єдиного закону «Про делеговані повноваження», який би закріпив такі основні положення: поняття делегованих повноважень, принципи делегування повноважень, суб'єктний склад делегованих повноважень, процедуру делегування повноважень, встановив порядок передачі фінансових та/або матеріальних ресурсів на виконання делегованих повноважень, відповідальність за невиконання та неналежне виконання делегованих повноважень, контроль за реалізацією делегованих повноважень, порядок розгляду спірних питань, що виникають у процесі реалізації делегованих повноважень. При цьому норми про делегування повноважень від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування, так само як і від органів місцевого самоврядування органам державної влади, повинні викладатися не імперативним, а диспозитивним способом. А при визначенні поняття «делеговані повноваження» слід враховувати напрацьовані у науці адміністративного права такі його основні ознаки: а) делегування повноважень має базуватися на вільному волевиявленні обох суб'єктів делегування; б) делегування повноважень повинно супроводжуватися укладанням адміністративного договору; в) делегування повноважень має обов'язково супроводжуватися передачею необхідних ресурсів для забезпечення належної реалізації делегованих повноважень; г) переделегування (субделегування) повноважень не допускається, бо це суперечить цілям і намірам органу, що делегує повноваження; д) суб'єкт, якому делегуються повноваження, підлягає юридичній відповідальності за невиконання чи неналежне виконання делегованих повноважень⁷.

Окрім законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації», існує і Порядок контролю за здійсненням органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів виконавчої влади, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 9 березня 1999 р. № 339(надалі – Порядок)⁸. Згідно з цим підзаконним нормативним актом, такий контроль провадиться відповідно до щорічних планів, розроблених і затверджених уповноваженими органами виконавчої влади у таких формах: аналіз актів органів місцевого самоврядування, прийнятих з питань здійснення делегованих повноважень органів виконавчої влади⁹; вивчення та аналіз наданої виконавчими органами сільських, селищних, міських рад інформації про виконання делегованих повноважень органів виконавчої влади; проведення перевірок здійснення виконавчими органами сільських, селищних, міських рад делегованих повноважень органів виконавчої влади, в тому числі позапланових і комплексних; порушення у встановленому порядку питання про відповідальність згідно із законодавством, якщо в процесі перевірки буде встановлено, що сільський, селищний, міський голова порушує Конституцію або закони України, права і свободи громадян; не забезпечує здійснення делегованих повноважень органів виконавчої влади; перешкоджає здійсненню контролю за їх виконанням; в інших випадках.

На нашу думку, делегування органам місцевого самоврядування окремих повноважень органів виконавчої влади не повинно трактуватися як їх звільнення від *відповідальності за здійснення переданих повноважень*. Адже означені

повноваження продовжують зберігати своє державне значення. В такому разі, навряд чи відповідають інтересам держави *строки реагування*, визначені п. 6 Порядку, за яким «у разі виявлення невідповідності акта органу місцевого самоврядування, прийнятого з питань здійснення делегованих повноважень органів виконавчої влади, законодавству, орган, що здійснює контроль, протягом *трьох місяців* надсилає органу місцевого самоврядування повідомлення про невідповідність акта». Вважаємо, що строк надсилання повідомлення – реагування органу виконавчої влади на фактичну незаконність акта органу місцевого самоврядування є не виправдано великим, призводить до ситуації, коли у правовому полі «обертаються» правові акти, що не відповідають Конституції та законам України. У зв'язку з цим частину другу п. 6 цього Порядку пропонуємо викласти в такій редакції: «Орган, що здійснює контроль, не пізніше десяти днів з моменту надходження копії актів органів місцевого самоврядування, прийнятих з питань здійснення делегованих повноважень органів виконавчої влади, розглядає їх. У разі виявлення невідповідності акта органу місцевого самоврядування, прийнятого з питань здійснення делегованих повноважень органів виконавчої влади, законодавству, орган, що здійснює контроль, зупиняє дію такого акта і не пізніше десяти днів з моменту виявлення такої невідповідності надсилає органу місцевого самоврядування повідомлення про невідповідність акта».

Також пропонуємо п. 6 Порядку доповнити частинами третьою, четвертою, п'ятою такого змісту: «Орган місцевого самоврядування у письмовій формі повідомляє орган, що здійснює контроль, про результати розгляду такого повідомлення та здійснення зазначених у ньому заходів протягом місяця з моменту надходження такого повідомлення.

У разі неповідомлення органом місцевого самоврядування про вжиті заходи у зазначений строк орган, що здійснює контроль, звертається до суду з вимогою про скасування такого акта».

Серед проблем правового регулювання контролю органів виконавчої влади за виконанням повноважень, делегованих органам місцевого самоврядування, слід відзначити і відсутність серед заходів впливу контролюючого суб'єкта на орган місцевого самоврядування, якому делеговано певні повноваження органу виконавчої влади, можливості *призупиняти здійснення делегованого повноваження в разі систематичного його невиконання або неналежного виконання, реалізації за допомогою способів і форм, що суперечать законодавству України*. У зв'язку з цим п. 7 згаданого Порядку пропонуємо доповнити частинами третьою, четвертою, п'ятою такого змісту: «За результатами розгляду інформації, наданої органами місцевого самоврядування про виконання делегованих повноважень органів виконавчої влади, орган, що здійснює контроль, може прийняти вмотивоване рішення про призупинення на певний строк здійснення делегованого повноваження в разі систематичного його невиконання або неналежного виконання, реалізації за допомогою способів і форм, що суперечать законодавству України. Вказане рішення із зазначенням строку його дії, заходів, що мають бути здійснені на усунення виявлених порушень, у десятиденний термін з моменту його прийняття надсилається органу місцевого самоврядування.

Орган місцевого самоврядування у письмовій формі повідомляє орган, що здійснює контроль, про результати розгляду такого рішення та здійснення зазначених у ньому заходів протягом місяця з моменту його надходження.

У разі неповідомлення органом місцевого самоврядування про вжиті заходи у зазначений строк орган, що здійснює контроль, може прийняти рішення про припинення здійснення органом місцевого самоврядування делегованих йому повноважень».

Постає питання і щодо реальної можливості органів виконавчої влади, передбаченої Порядком, порушити у встановленому порядку питання про відповідальність, зокрема дисциплінарну чи адміністративну в контексті нашого дослідження, згідно із законодавством, якщо в процесі проведеної ними перевірки буде встановлено, що сільський, селищний, міський голова порушує Конституцію або закони України, права і свободи громадян; не забезпечує здійснення делегованих повноважень органів виконавчої влади; перешкоджає здійсненню контролю за їх виконанням. Адже згідно з частиною п'ятою ст. 12 Закону України «Про місцеве самоврядування» на сільських, селищних, міських голів поширюються повноваження та гарантії депутатів рад, передбачені законом про статус депутатів рад, якщо інше не встановлено законом. З іншого боку, у ст. 42 цього Закону зазначається, що повноваження новообраного сільського, селищного, міського голови починаються з моменту складення ним присяги відповідно до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»¹⁰ на пленарному засіданні відповідної сільської, селищної, міської ради.

Звідси виникає дилема: якою має бути процедура порушення питання про відповідальність сільського, селищного, міського голови – згідно з Законом України «Про статус депутатів місцевих рад»¹¹ чи згідно з Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування»? Бо якщо на сільських, селищних, міських голів поширюються повноваження та гарантії депутатів рад, то згідно зі ст. 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» дострокове припинення їх повноважень можливе лише в разі набрання законної сили рішенням суду, яким його притягнуто до відповідальності за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією, та накладено стягнення у вигляді позбавлення права займати посади або займатися діяльністю, що пов'язані з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, що суперечить підходу, викладеному у Порядку щодо підстав притягнення означених осіб до відповідальності. Якщо ж до сільських, селищних, міських голів застосувати процедуру, передбачену Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування», то згідно зі ст. 23 цього Закону до адміністративної відповідальності притягуються особи, винні у порушенні законодавства про службу в органах місцевого самоврядування. Водночас Кодекс України про адміністративні правопорушення не містить статті, яка б передбачала адміністративну відповідальність за порушення законодавства про службу в органах місцевого самоврядування. Щодо дисциплінарної відповідальності означеної категорії осіб, то однією із підстав припинення служби в органах місцевого самоврядування, визначених ст. 20 цього Закону, є порушення Присяги, визначеної ст. 11 цього Закону, сутність якої полягає у неухильному дотриманні посадовою особою місцевого самоврядування Конституції України та законів України, сумлінному виконанні покладених на неї обов'язків.

Таким чином, на сьогодні фактично існує лише дисциплінарна відповідальність сільських, селищних, міських голів, які порушують Конституцію або

закони України, права і свободи громадян; не забезпечують здійснення делегованих повноважень органів виконавчої влади; перешкоджають здійсненню контролю за їх виконанням. При цьому згідно зі ст. 20 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» посадові особи місцевого самоврядування підлягають звільненню з посади у порядку, визначеному Законом України «Про місцеве самоврядування». Якщо звернутись до ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування», то прийняття рішення про дострокове припинення повноважень сільських, селищних, міських голів є виключною компетенцією відповідних рад.

Отже, місцеві державні адміністрації, а у випадках, передбачених законодавством – міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, їх територіальні органи, на які згідно Порядку покладено функції контролю за реалізацією органами місцевого самоврядування делегованих повноважень, можуть порушити перед відповідними радами питання лише про дисциплінарну відповідальність, якщо в процесі проведеної ними перевірки буде встановлено, що сільський, селищний, міський голова порушує Конституцію або закони України, права і свободи громадян; не забезпечує здійснення делегованих повноважень органів виконавчої влади; перешкоджає здійсненню контролю за їх виконанням.

Висновки. На підставі викладеного можна стверджувати, що адміністративно-правові аспекти контролю органів виконавчої влади за реалізацією повноважень, делегованих органам місцевого самоврядування, є актуальними і потребують проведення подальших досліджень за такими напрямками: створення порядку проведення перевірок не тільки щодо законності, а й щодо доцільності рішень органів місцевого самоврядування, прийнятих на виконання делегованих повноважень; у разі виявлення невідповідності законодавству прийнятого рішення, дії чи бездіяльності органу місцевого самоврядування з приводу виконання ним делегованих повноважень передбачити можливість встановлення місцевою адміністрацією порядку досудового (претензійного) врегулювання виявлених порушень; доповнити Кодекс адміністративного судочинства України положеннями про судовий розгляд спорів, що виникають з адміністративно-договірних відносин у сфері делегування повноважень; визначити чіткі підстави і процедуру притягнення сільських, селищних, міських голів як посадових осіб місцевого самоврядування до адміністративної відповідальності, які не забезпечують здійснення делегованих повноважень органів виконавчої влади; перешкоджають здійсненню контролю за їх виконанням.

1. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення – 27.12.2018). 2. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення – 27.12.2018). 3. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14> (дата звернення – 27.12.2018). 4. Карабін Т. О. Проблеми децентралізації виконавчої влади в Україні та можливі напрями їх вирішення. *Форум права*. 2012. № 4. С. 441–442. 5. Стожух І. П. Організаційно-правове забезпечення принципів місцевого самоуправління : автореф. дис...канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2010. 20 с. С. 13–14. 6. Про делегування органам місцевого самоврядування окремих державних повноважень : проект Закону України № 1472 від 01.02.2008 р. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/

JF14W00A.html (дата звернення – 27.12.2018). 7. Бублик Г. В. Делегування повноважень місцевими органами влади: організаційно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2005. 16 с. 8. *Порядок контролю за здійсненням органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів виконавчої влади*: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.03.1999 р. № 339. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/339-99-%D0%BF> (дата звернення – 27.12.2018). 9. Кузьменко С. Л. *Порядок перевірки актів органів місцевого самоврядування з питань здійснення делегованих повноважень органів виконавчої влади. Теорія і практика державного управління*. 2018. № 1. С. 1–6. С. 3. 10. *Про службу в органах місцевого самоврядування*: Закон України від 07.06.2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14> (дата звернення – 27.12.2018). 11. *Про статус депутатів місцевих рад*: Закон України від 07.06.2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15> (дата звернення – 27.12.2018).

References

1. *Konstytutsiia Ukrainy*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (data zvernennia – 27.12.2018). 2. *Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini*: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (data zvernennia – 27.12.2018). 3. *Pro mistsevi derzhavni administratsii*: Zakon Ukrainy vid 09.04.1999 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14> (data zvernennia – 27.12.2018). 4. Karabin T. O. Problemy detsentralizatsii vykonavchoi vlady v Ukraini ta mozhylyvi napriamy yikh vyryshennia. *Forum prava*. 2012. № 4. S. 441–442. 5. Storozhuk I. P. Orhanizatsiino-pravove zabezpechennia pryntsypiv mistsevoho samoupravlinnia : avtoref. dys...kand. yuryd. nauk : 12.00.07. Kyiv, 2010. 20 s. S. 13–14. 6. *Pro delehuвання orhanam mistsevoho samovriaduvannia okremykh derzhavnykh povnovazhen* : proekt Zakonu Ukrainy № 1472 vid 01.02.2008 r. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF14W00A.html (data zvernennia – 27.12.2018). 7. Bubyk H. V. Delehuvannia povnovazhen mistsevymy orhanamy vlady: orhanizatsiino-pravovyi aspekt : avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.07. Kyiv, 2005. 16 s. 8. *Poriadok kontroliu za zdiisnenniam orhanam mistsevoho samovriaduvannia delehovanykh povnovazhen orhaniv vykonavchoi vlady*: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 09.03.1999 r. № 339. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/339-99-%D0%BF> (data zvernennia – 27.12.2018). 9. Kuzmenko S. L. *Poriadok perevirky aktiv orhaniv mistsevoho samovriaduvannia z pytan zdiisnennia delehovanykh povnovazhen orhaniv vykonavchoi vlady. Teorii i praktyka derzhavnoho upravlinnia*. 2018. № 1. S. 1–6. С. 3. 10. *Pro sluzhbu v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia*: Zakon Ukrainy vid 07.06.2001 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14> (data zvernennia – 27.12.2018). 11. *Pro status deputativ mistsevyykh rad*: Zakon Ukrainy vid 07.06.2001 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15> (data zvernennia – 27.12.2018).

Kysil L.E. Administrative and legal aspects of the control of bodies of state executive power concerning the implementation of the powers delegated to local authorities.

The article is dedicated to issues of the control of bodies of state executive. It is stated that the specified issue, in the absence of a single legislative act, is to some extent regulated by a by-law normative act – the Procedures for monitoring the implementation of delegated authorities by executive bodies approved by the Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine on March 9, 1999. № 339. Attention is drawn to the forms of implementation of the control powers of the executive authorities, in particular on: the analysis of the acts of local self-government, adopted on the issues of implementing delegated powers of executive authorities; information on the implementation of delegated powers of executive authorities; carrying out inspections of the executive bodies of village, settlement and city councils; consideration in the prescribed manner of the issue of responsibility of the rural, township, mayor.

It is insisted that the delegation to local governments of certain powers of state executive bodies should not be considered as their actual release from responsibility for the improper performance of delegated powers. After all, these powers continue to retain their state significance.

It is analyzed the problems of administrative responsibility, if in the process of supervising the executive authority determines that: the village, town, city mayor violates the Constitution or laws of Ukraine, the rights and freedoms of citizens; does not ensure the exercise of delegated powers of executive bodies; interferes with monitoring their implementation.

It is proposed to legislatively define the procedures for delegating the powers of the state executive bodies to local authorities and improve the procedures for supervising in the Procedures for monitoring the implementation of delegated authorities by executive bodies approved by the Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine on March 9, 1999. № 339.

It is proved that the problem of legal regulation of control over the implementation by local governments of delegated powers is relevant and requires further research in the following areas: creation of a procedure for conducting checks not only of legality, but also on the expediency of decisions of local governments adopted in pursuance of delegated powers; in case of non-compliance with the legislation of the adopted decision, act or omission of the local government body regarding the exercise of the delegated powers, provide for the possibility of establishing by the local administration the procedure for pre-trial (claim) settlement of the violations found; to supplement the Code of Administrative Justice of Ukraine with provisions on judicial proceedings of disputes arising from administrative contractual relations in the field of delegation of these powers; to establish clear grounds and procedure for bringing rural, town, city mayors as officials of local self-government, which do not ensure the implementation of delegated powers of executive authorities, to administrative responsibility; impede the implementation of control over their implementation.

Key words: bodies of executive power, local authorities, decentralization of executive power, delegation of authority, control.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-304-312

УДК 342.9

В. А. ДЕРЕЦЬ,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕФОРМИ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

У статті висвітлюються проблеми, що існують у діяльності місцевих органів виконавчої влади, та розглядаються напрями реформування цих органів. Після реформування системи центральних органів виконавчої влади наступним етапом реформи державного управління має стати реформа територіальних органів центральних органів виконавчої влади. Реформа місцевих державних адміністрацій здійснюватиметься в межах реформи децентралізації влади.

Ключові слова: місцеві органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, територіальні органи центральних органів виконавчої влади, міністерства, реформа, децентралізація влади.

Дорец В.А. Административно-правовые основы реформы местных органов исполнительной власти

В статье освещаются проблемы, которые существуют в деятельности местных органов исполнительной власти, и рассматриваются направления реформирования этих органов. После реформы системы центральных органов исполнительной власти следующим этапом реформы государственного управления должна стать реформа территориальных органов центральных органов исполнительной власти. Реформа местных государственных администраций будет осуществляться в ходе реформы децентрализации власти.

Ключевые слова: *местные органы исполнительной власти, местные государственные администрации, территориальные органы центральных органов исполнительной власти, министерства, реформа, децентрализация власти.*

Derets V.A. Administrative law principles' of the reform of local executive authorities

The article highlights the problems of activities of local executive authorities and examines the areas of their reforming. The next stage after the reform of central executive authorities should be the reform of their territorial bodies. The reform of local state administrations will be carried out during the decentralization reform.

Key words: *local executive authorities, local state administrations, territorial bodies of central executive authorities, ministries, reform, decentralization of power.*

Місцевими органами виконавчої влади є місцеві державні адміністрації та територіальні органи центральних органів виконавчої влади (далі – ЦОВВ). Серед основних проблем діяльності місцевих органів виконавчої влади, на які звертають увагу дослідники, є, зокрема, громіздкість системи, порушення організаційної єдності, нечітке розмежування та дублювання повноважень у середині системи та з органами місцевого самоврядування. Діяльність місцевих органів виконавчої влади не відповідає демократичним принципам, які закріплені у Конституції та в міжнародних документах, ратифікованих Україною, характеризується використанням у їх роботі авторитарних методів впливу, суперечностями між задекларованими цінностями і реальним станом, між очікуваннями громадян і фактичною діяльністю щодо надання якісних адміністративних послуг¹.

До основних проблем розвитку місцевих органів виконавчої влади загальної компетенції вчені, зокрема, відносять недостатнє забезпечення місцевими державними адміністраціями функції представництва держави. Відповідальність місцевих державних адміністрацій за вирішення соціально-економічних і гуманітарних питань розвитку території в багатьох випадках позбавляє їх можливості займати неупереджену державницьку позицію, об'єктивно інформувати державні органи вищого рівня про стан справ на місцях².

Серед загальних причин незадовільного стану управлінської діяльності місцевих органів виконавчої влади в науковій літературі названі такі: відсутність відповідної запитами держави нормативно-правової бази діяльності місцевих органів виконавчої влади та неефективне використання існуючої; неефективна система взаємодії органів виконавчої влади на регіональному та місцевому рівнях, слабкість районного рівня місцевих державних адміністрацій; недостатній рівень аналізу та прогнозування результатів управлінських рішень місцевими органами влади³.

Сприяти розв'язанню цих та інших проблем у діяльності місцевих органів виконавчої влади має реформування цих органів. Місцеві державні адміністрації мають бути реформовані в межах реформи децентралізації влади, а територіальні органи ЦОВВ – у результаті реформування центрального рівня виконавчої влади, передусім міністерств. Також це реформування буде пов'язано з реформою адміністративно-територіального устрою.

Тому завданням науки адміністративного права є визначення проблем, які наявні в діяльності місцевих органів виконавчої влади та спонукають до реформування цих органів, а також розробка наукових підходів до шляхів їх вирішення. Це сприятиме удосконаленню функціонування не лише цих органів, а й усієї системи органів виконавчої влади, складовою якої вони є.

Проблематика організації та діяльності системи органів виконавчої влади досліджувалася в роботах В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, І. П. Голосніченка, І. Б. Коліушка, Є. Б. Кубка, В. В. Цветкова, О. Ф. Фрицького та інших. Однак питання їх реформування в контексті реформи державного управління, що триває в Україні, є малодослідженим. Тому завданням статті є аналіз адміністративно-правових засад діяльності місцевих органів виконавчої влади та визначення шляхів реформування цих органів.

Орган виконавчої влади – організаційно самостійний елемент державного апарату, який наділений чітко окресленим обсягом повноважень (компетенцій) відповідно до покладених на нього завдань і функцій, складається зі структурних підрозділів і посад, віднесених Конституцією і законами України до системи органів виконавчої влади⁴. Органи виконавчої влади в Україні займають особливе місце в системі органів державної влади як такі, що виконують повноваження виконавчо-розпорядчого, організуючого підзаконного характеру. Їх значення полягає саме в забезпеченні повсякденного життя країни та суспільства шляхом реалізації управлінської діяльності. Водночас кожний орган виконавчої влади як частина системи органів виконавчої влади може діяти ефективно, досконало реалізовувати владні повноваження лише за умови знаходження в системі. Систему органів виконавчої влади визначають як очолювану Кабінетом Міністрів України сукупність органів державної влади із законодавчо регламентованою схемою організації і взаємодії, які реалізують повноваження із організації виконання законів та вчинення управлінської діяльності в державі взагалі, запроваджені з урахуванням адміністративно-територіального розподілу країни, з метою забезпечення потреб громад з усіх питань їх життєдіяльності та захисту їх прав, свобод та законних інтересів⁵.

Завдання державного управління не можуть вирішувати виключно ЦОВВ. На місцевому рівні для реалізації завдань державного управління створюються місцеві органи виконавчої влади. Ю. В. Мельник наводить ознаки, які характеризують місцеві органи виконавчої влади: 1) місцевий орган виконавчої влади являє собою організаційно-структурну єдність, фінансується переважно за рахунок держави та здійснює властиві для нього виконавчо-розпорядчі функції; 2) місцеві органи виконавчої влади мають обмежений територіальний масштаб діяльності, тобто діють не на всій території держави, а лише в рамках певної адміністративно-територіальної одиниці або в межах кількох таких одиниць, що визначається відповідним законодавством; 3) місцеві органи виконавчої влади підзвітні, підконтрольні та підпорядковані вищим органам, тобто діяль-

ність таких органів контролюється та координується вищими по відношенню до них органами виконавчої влади; 4) місцеві органи виконавчої влади є єдинопочатковими органами; 5) місцеві органи виконавчої влади здійснюють в основному свої повноваження безпосередньо, тобто керуючі суб'єкти управління здійснюють прямий вплив на керовані суб'єкти⁶.

Місцева державна адміністрація в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою. Місцеві державні адміністрації здійснюють виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» місцеві державні адміністрації в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці забезпечують:

- 1) виконання Конституції, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади вищого рівня;
- 2) законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян;
- 3) виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в містах компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку;
- 4) підготовку та виконання відповідних бюджетів;
- 5) звіт про виконання відповідних бюджетів та програм;
- 6) взаємодію з органами місцевого самоврядування;
- 7) реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень.

В умовах проведення реформи децентралізації влади має змінитися як призначення, так і організаційна структура місцевих державних адміністрацій. Підтримуємо думку тих фахівців, які вважають, що мають функціонувати або суттєво реформовані місцеві державні адміністрації, або створені префектури. Префект має забезпечити постійне представництво держави на відповідній території; гарантувати інтеграцію всіх публічних інститутів; забезпечити дотримання свободи діяльності та повноважень місцевого самоврядування в рамках децентралізації влади; забезпечити дотримання прав громадян щодо публічних свобод; захистити населення від ризиків природних стихій та наслідків можливих конфліктів. Функції префектів поділяють на три категорії: 1) загальне управління, у тому числі повноваження щодо місцевих органів ЦОВВ; 2) нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування; 3) безпека та захист населення⁷.

Н. В. Янюк наголошує, що слід переглянути систему місцевих державних органів, зокрема виникає сумнів у доцільності існування районних державних адміністрацій, а відтак і префектів на цьому рівні⁸. Враховуючи існуючий в Україні адміністративно-територіальний устрій, погоджуємося з цією думкою. Адміністративно-територіальний устрій був створений під радянську адміністративно-командну систему, передбачає велику кількість районів, а отже, і районних державних адміністрацій у них. Як свідчить практика, такий підхід не додає системі органів виконавчої влади ефективності. Тому на районному рівні не повинно бути місцевих державних адміністрацій. На це також вказує необ-

хідність забезпечення повноцінної роботи органів місцевого самоврядування в Україні та розв'язання проблеми дублювання повноважень районних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. В Україні змінюється сутність державного управління, воно поступово відходить від пострадянських принципів та обґрунтувань необхідності існування жорсткої вертикалі виконавчої влади від центрального до місцевого рівня та орієнтується на європейські стандарти з розумінням доцільності вирішення питань місцевого значення органами місцевого самоврядування. Однак, коли змін зазнає адміністративно-територіальний устрій, і будуть укрупнені райони, існування префектів у новостворених районах (повітах) буде виправданим.

Щодо територіальних органів ЦОВВ, то їх наразі можуть мати і міністерства, і інші ЦОВВ. Відповідно до Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 563, територіальні органи підпорядковані відповідному міністерству, іншому ЦОВВ, а територіальні органи нижчого рівня також територіальним органам вищого рівня. Голови місцевих держадміністрацій координують діяльність територіальних органів і сприяють їм у виконанні покладених на ці органи завдань.

Завданням територіальних органів є реалізація повноважень міністерства та іншого ЦОВВ на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Територіальні органи відповідно до покладених на них завдань: 1) надають адміністративні послуги; 2) здійснюють державний нагляд (контроль); 3) управляють об'єктами державної власності в межах, визначених законодавством; 4) узагальнюють практику застосування законодавства з питань, що належать до їх компетенції, готують та вносять в установленому порядку пропозиції щодо його вдосконалення; 5) здійснюють інші повноваження, визначені законами України⁹.

Відповідно до частини другої ст. 13 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» територіальні органи міністерства можуть утворюватися в АР Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, районах у містах, містах обласного, республіканського (АР Крим) значення та як міжрегіональні (повноваження яких поширюються на декілька адміністративно-територіальних одиниць) територіальні органи (у разі їх утворення).

Наразі в Україні триває реформа міністерств. Вона спрямована на те, щоб міністерства стали органами формування та забезпечення реалізації державної політики у визначених Кабінетом Міністрів України сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України. А органами реалізації державної політики мають бути інші ЦОВВ, які складатимуть систему міністерства. Інші ЦОВВ утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики як служби, агентства, інспекції.

Питання реформування міністерств в Україні привертає увагу фахівців вже не перший рік. Починаючи з 1998 р., нормотворцями в тісній співпраці з громадським середовищем було багато зроблено, щоб вітчизняна модель міністерств наближалася до європейської, орієнтувалася на забезпечення сталого розвитку держави. Реформаційні процеси в одні роки відбувалися більш активно, в інші – припинялися чи відбувалися хаотично.

На жаль, міністерства ще не повною мірою виконують свою місію, що пов'язано як з недосконалістю розмежування повноважень у системі органів виконавчої влади, так і з тим, що тривалий час у міністерствах не були розмежовані адміністративні та політичні функції, а діяльність з формування державної політики та стратегічного планування відбувалася (і продовжує відбуватися) формально і не сприяє розвитку відповідних сфер (галузей) та розв'язанню проблем, що в них існують.

Вітчизняні міністерства не мають належного досвіду формування політики, оскільки тривалий час їх діяльність полягала у вирішенні не стратегічних, а переважно поточних управлінських питань. Хоча в положеннях про міністерства функція формування політики була закріплена, її розуміння і реалізація відрізнялися від тих, що були в європейських країнах. Міністерства мають стати провідними органами у системі ЦОВВ, оскільки їх головне призначення – формування державної політики для відповідної сфери (галузі).

Спроможне міністерство повинно виявляти реальні проблеми у сферах політики, розробляти та пропонувати Кабінету Міністрів України обґрунтовані варіанти їх вирішення; здійснювати середньострокове бюджетне планування та координацію ресурсів, здійснювати нормативно-правове регулювання сфери політики, проводити моніторинг та оцінку ефективності реалізації обраних варіантів політики, ефективно взаємодіяти з іншими міністерствами заради спільних цілей, спрямовувати та координувати інші ЦОВВ у сферах своєї відповідальності.

Міністерства, як органи формування державної політики, не потребуватимуть територіальних органів. Фахівці пропонують виключити ст. 13 «Територіальні органи міністерства» із чинного Закону України «Про центральні органи виконавчої влади». Територіальні органи мають бути у тих ЦОВВ, які реалізують державну політику. Організаційне забезпечення та координацію їх діяльності здійснюватимуть реформовані районні державні адміністрації.

Як визначено Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р, структурні підрозділи територіальних органів ЦОВВ на базовому рівні надаватимуть послуги з: санітарно-епідеміологічного захисту; соціального захисту населення (виплата пенсій, субсидій, компенсацій, забезпечення надання пільг); казначейського обслуговування; реєстрації актів цивільного стану.

Наразі триває розробка комплексного Закону України «Про Кабінет Міністрів України та центральні органи виконавчої влади», який регулюватиме діяльність і уряду, і ЦОВВ. Доцільно підготувати нову редакцію об'єданого закону, оскільки за наявного законодавчого регулювання, яке не завжди відповідає сучасним потребам практики державного управління, складно втілити в життя ідею того, що уряд та міністерства мають стати органами формування державної політики.

Дискусійним є питання про правовий статус територіальних органів – чи будуть вони самостійними органами виконавчої влади, чи будуть структурними підрозділами апаратів ЦОВВ. Територіальні органи повинні діяти на підставі положень, що затверджуються керівником урядового органу. Типове положення про урядовий орган має затверджуватися урядом. Керівники та

заступники керівників територіальних органів мають призначатися на посади та звільнятися з посад керівником ЦОВВ відповідно до Закону України «Про державну службу».

Отже, реформа державного управління повинна охопити і місцеві органи виконавчої влади. Реформа місцевих органів виконавчої влади зумовлюється необхідністю вирішення наявних в їх організації та діяльності проблем, а також змінами в системі ЦОВВ та розмежуванням функцій і компетенції місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Міністерства не повинні мати територіальних органів, оскільки є органами формування політики. Територіальні органи можуть мати служби, агентства, інспекції. Функції, повноваження та організація місцевих державних адміністрацій мають змінитися, щоб на належному рівні забезпечувати виконання завдань держави в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць, що будуть створені в результаті реформи адміністративно-територіального устрою.

1. *Хомич Л. В.* Теоретичні основи реформування місцевих органів державної виконавчої влади в контексті адміністративної реформи в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.01. Львів, 2014. С. 10–11. 2. *Мельниченко В. І.* Інституційний розвиток держави: навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни. Київ: НАДУ, 2012. С. 111. 3. *Бережа А. В.* Реформування публічної влади: сучасні концепції та політична практика: монографія. Київ: Логос, 2012. С. 292–293. 4. *Адміністративне право України.* Академічний курс: підручник: У 2 т.: Т. 1: Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). Київ, 2004. С. 208. 5. *Гетьман Є. А.* Проблеми правового регулювання нормотворчої діяльності органів виконавчої влади: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. – С. 6, 10. 6. *Мельник Ю. В.* Правове регулювання діяльності місцевих органів виконавчої влади: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2007. С. 9. 7. *Ганущак Ю. І., Чипенко І. І.* Префекти: уроки Франції для України. Київ, 2015. С. 21. 8. *Яніук Н. В.* Реформування місцевих державних адміністрацій у контексті децентралізації влади в Україні. URL: <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/jun/4811/yanyuk.pdf> (дата звернення 18.01.2019). 9. *Про затвердження Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади:* постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.11 р. № 563. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/563-2011-%D0%BF> (дата звернення 18.01.2019).

References:

1. Khomych L.V. Teoretychni osnovy reformuvannya mistsevykh orhaniv derzhavnoi vykonavchoi vlady v konteksti administrativnoi reformy v Ukraini: avtoref. dys. ... kand. nauk z derzhavnoho upravlinnia: 25.00.01. – Lviv, 2014. – S. 10-11. 2. Melnychenko V.I. Instytutsiyni rozvytok derzhavy: navch.-metod. posib. dlia samost. vyvch. dystsypliny / V.I. Melnychenko. Kyiv: NADU, 2012. S. 111. 3. Bereza A.V. Reformuvannya publichnoi vlady: suchasni kontseptsii ta politychna praktyka: Monohrafiia. – Kyiv: Lohos, 2012. S. 292-293. 4. Administrativne pravo Ukrainy. Akademichnyi kurs: Pidruchnyk: U dvokh tomakh: Tom 1. Zahalna chastyna / Red. kolehiia: V.B. Aver'ianov (holova). – Kyiv, 2004. S. 208. 5. Hetman Ye.A. Problemy pravovoho rehuliuвання normotvorchoi diialnosti orhaniv vykonavchoi vlady: avtoref. dys. ... doktora yuryd. nauk: 12.00.07. – Kyiv, 2015. – S.S. 6, 10. 6. Melnyk Yu.V. Pravove rehuliuвання diialnosti mistsevykh orhaniv vykonavchoi vlady: avtoref. dys. ... kand.. yuryd. nauk: 12.00.07. – K., 2007. – S. 9. 7. Hanushchak Yu.I., Chypenko I.I. Prefekty: uroky Frantsii dlia Ukrainy. – Kyiv, 2015. S. 21. 8. Yaniuk N.V. Reformuvannya mistsevykh derzhavnykh administratsii u konteksti detsentralizatsii vlady v Ukraini // URL // <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/jun/4811/yanyuk.pdf> (data zvernennia

18.01.2019). 9. Pro zatverdzhennia Tipovoho polozhennia pro terytorialni orhany ministerstva ta inshoho tsentralnoho orhanu vykonavchoi vlady: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25.05.11 r. № 563 – URL // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/563-2011-%D0%BF> (data zvernennia 18.01.2019).

Derets V.A. Administrative law principles' of the reform of local executive authorities

Local executive authorities are local state administrations and territorial bodies of central executive authorities (hereinafter - CEB). In Ukraine, within the framework of the reform of public administration, the reform of the CEB, in the first instance of the ministries, is continuing. The next step in reforming the system of executive power should be the reform of the territorial bodies of the CEB. The reform of local state administrations has been planned within the framework of decentralization reform. Therefore, the task of the science of administrative law is to analyze the problems that exist in the activities of local executive authorities and to develop scientific approaches on the ways of their solution. This will contribute to the improvement of the functioning of not only these bodies, but also of the whole system of executive authorities, of which they are part.

Within the limits of its authority, the local state administration exercises executive power in the territory of the corresponding administrative-territorial unit, and also implements the powers delegated to it by the relevant council. In the context of reform on power decentralization, both the appointment and the organizational structure of local state administrations should be changed. According to experts, there should be functioning or substantially reformed local state administrations, or created prefectures. The functions of prefects are divided into three categories: 1) general management, including authority over local CEB bodies; 2) supervision over the activities of local self-government bodies; 3) safety and protection of the population. We agree with the view that the system of local government bodies should be revised, in particular, doubts about the expediency of the existence of district state administrations and, therefore, prefects at this level.

Territorial bodies of the CEBs can be currently established by both ministries and other CEBs. Ministries as bodies of state policy formation will not require territorial bodies. Territorial authorities should be in those CEBs that implement a state policy.

Consequently, the reform of public administration should also cover local executive authorities.

Key words: *local executive authorities, local state administrations, territorial bodies of central executive authorities, ministries, reform, decentralization of power.*

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-312-319

УДК 347.73+351.72:336.148(477)

Н. В. ВОРОТИНА,
кандидат юридичних наук, доцент

**ПАРЛАМЕНТСЬКИЙ КОНТРОЛЬ У БЮДЖЕТНІЙ СФЕРІ:
ТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ТА ОСОБЛИВОСТІ
ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

На основі комплексного аналізу поглядів науковців – фахівців у галузі конституційного, адміністративного, фінансового права та державного управління дослідже-

но теоретичні засади парламентського контролю у бюджетній сфері, його сутність та зміст. Визначені контрольні повноваження Верховної Ради України, її комітетів, народних депутатів. Сформульована позиція автора щодо місця Рахункової палати в системі органів парламентського контролю. Зроблено висновки щодо вдосконалення правового регулювання парламентського контролю у бюджетній сфері.

Ключові слова: державний контроль, парламентський контроль, фінансовий контроль, Верховна Рада України, комітети Верховної Ради України, комітет Верховної Ради України з питань бюджету.

Воротина Н. В. Парламентский контроль в бюджетной сфере: теоретические проблемы и особенности правового регулирования

На основе комплексного анализа взглядов ученых – специалистов в области конституционного, административного, финансового права и государственного управления исследованы теоретические основы парламентского контроля в бюджетной сфере, его сущность и содержание. Определены контрольные полномочия Верховной Рады Украины, ее комитетов, народных депутатов. Сформулирована позиция автора о месте Счетной палаты в системе органов парламентского контроля. Сделаны выводы по совершенствованию правового регулирования парламентского контроля в бюджетной сфере.

Ключевые слова: государственный контроль, парламентский контроль, финансовый контроль, Верховная Рада Украины, комитеты Верховной Рады Украины, Комитет Верховной Рады Украины по вопросам бюджета.

Vorotina Nataliia. Parliamentary control in the public sector: theoretical problems and features of legal regulation.

Based on a comprehensive analysis of the views of scientists - experts in the field of constitutional, administrative, financial law and public administration, the theoretical foundations of parliamentary control in the budget sphere, its essence and content are investigated. Control powers of the Verkhovna Rada of Ukraine, its committees, people's deputies are determined. The author's position on the place of the Accounts Chamber in the system of parliamentary control bodies is formulated. Conclusions on improvement of the legal regulation of parliamentary control in the public sector are made.

Key words: state control, parliamentary control, financial control, Verkhovna Rada of Ukraine, committees of the Verkhovna Rada of Ukraine, Committee of the Verkhovna Rada of Ukraine on budget issues.

Питання побудови та функціонування бюджетної системи у різних країнах світу завжди привертають особливу увагу, оскільки від вдалого їх вирішення часто залежить те, чи можливий подальший розвиток держави та суспільства, або ж вони перебуватимуть у стані стагнації. Як відомо, за рахунок бюджетних коштів забезпечується фінансування органів законодавчої та виконавчої влади, правоохоронної та судової систем, оборонної, медичної, освітньої, наукової сфер, органів місцевого самоврядування тощо. Законом про Державний бюджет України та рішенням про місцеві бюджети встановлюється, яким саме буде обсяг коштів у планованому бюджетному році та на які потреби їх буде виділено. Згодом, у процесі виконання бюджетів, дуже важливим є законне, цільове та раціональне використання фінансових ресурсів. Саме тому контроль на усіх стадіях бюджетного процесу відіграє надзвичайно важливу роль.

Парламент (Верховна Рада) України має доволі широкий контрольні повноваження у бюджетній сфері. Крім того, комітети Верховної Ради (особливо ко-

мітети з питань бюджету та з питань фінансової політики і банківської діяльності, з питань податкової та митної політики, з питань економічної політики тощо) з огляду на специфіку їх діяльності також наділені важливими функціями щодо здійснення контролю. Народні депутати здійснюють контроль у даній сфері за допомогою депутатських запитів та депутатських звернень. Особливі повноваження щодо контролю за бюджетними коштами має Рахункова палата.

Зазначимо, що дослідженню теоретичних і правових засад контролю (зокрема, парламентського, фінансового, бюджетного), визначенню його видів залежно від різних критеріїв, засадам здійснення контролю у бюджетній сфері безпосередньо Верховною Радою України, її комітетами, народними депутатами, Рахунковою палатою у своїх роботах приділяли увагу науковці, як фахівці у галузі фінансового права, так і деяких суміжних галузей (конституційного, адміністративного права, економіки, державного управління тощо), серед яких необхідно виділити О. Ф. Андрійко, Ю. Г. Барабаша, Д. А. Бекерську, Л. К. Воронову, О. П. Гетманець, О. Ю. Грачову, Я. М. Казюк, О. А. Кузьменко, М. П. Кучерявенка, О. О. Майданник, О. А. Музику-Стефанчук, Г. А. Нечай, О. П. Орлюк, Л. А. Савченко, В. Д. Чернадчука та деяких інших. Враховуючи те, що в останнім часом в Україні здійснюється цілий ряд важливих реформ, що наша держава впевнено рухається по шляху європейської інтеграції, адаптуючи законодавство до стандартів Європейського Союзу, тематика фінансово-парламентського контролю є актуальною та потребує подальшого поглибленого дослідження.

Метою статті є дослідження теоретичних і правових засад та особливостей парламентського контролю у бюджетній сфері, виявлення теоретичних проблем і недоліків правового регулювання цих питань, а також вироблення шляхів їх усунення.

Контроль є предметом дослідження багатьох галузей права та інших суміжних наук. Так, фахівці у галузі державного управління¹ визначають контроль як процес, що повинен забезпечити відповідність функціонування об'єкта управління прийнятим управлінським рішенням і спрямований на успішне досягнення поставленої мети. Сутність контролю полягає у здійсненні цілеспрямованого впливу на об'єкти управління, який передбачає систематичний нагляд, спостереження за їх діяльністю для виявлення відхилень від встановлених норм, правил, вимог чи завдань у процесі їх виконання.

Характеризуючи державний контроль, вчені-адміністративісти² наголошують, що він є однією з основних функцій державних органів, дає змогу отримувати достовірну й об'єктивну інформацію про фактичний стан справ на підконтрольному об'єкті, про стан виконання законів і державної дисципліни, про хід виконання відповідних рішень і рекомендацій, вживати оперативних заходів щодо запобігання, виявлення та припинення дій, які суперечать встановленим державою нормам.

Класифікація державного контролю є доволі різноманітною. Так, серед його видів (залежно від суб'єктів контролю) традиційно виділяють парламентський контроль. Конституціоналісти вважають, що парламентський контроль є особливим видом державного контролю, який здійснюється Верховною Радою України на підставі Конституції і законів України, що дає змогу парламентаві отримувати достовірну й об'єктивну інформацію про фактичне виконання

своїх обов'язків і повноважень відповідними органами влади та їх посадовими особами, належним чином реагувати на виявлені порушення і, відтак, спрямований на забезпечення конституційної законності та державної дисципліни у сферах їх безпосередньої владно-управлінської діяльності³.

Крім того, представниками науки конституційного права ґрунтовно проаналізована контрольна функція парламенту України. Так, на основі дослідження понять «функції держави», «функції органів державної влади», виходячи із визначених характерних ознак й елементів функції парламентського контролю, О. О. Майданник запропоновано авторське визначення поняття «функція парламентського контролю»⁴ – це одна із основних функцій Верховної Ради України, що охоплює всі напрями і види її контрольної діяльності, реалізується у визначених Конституцією та законами України межах і проявляється у здійсненні парламентом юридично значущих дій, спрямованих на визначення ступеня відповідності діяльності та правових актів підконтрольних суб'єктів законам України, шляхом виявлення, отримання, аналізу, узагальнення отриманих даних, інформації з питань контролю, її оцінки на основі зіставлення із приписами закону, та, при виявленні порушень, – застосуванні встановлених у законодавстві санкцій та інших заходів впливу щодо усунення виявлених порушень і запобігання їх у майбутньому.

Залежно від сфери, що контролюється, одним із видів контролю є фінансовий контроль. У своїх наукових працях фахівці у галузі фінансового права формулюють його визначення. Так, на думку Л. К. Вороної⁵, фінансовий контроль – це регламентована правовими нормами діяльність державних і муніципальних та інших публічних органів з перевірки своєчасності і точності планування, обґрунтованості і повноти надходження коштів у відповідні фонди, правильності та ефективності їх використання. Л. А. Савченко вважає⁶, що державний фінансовий контроль – вид публічного фінансового контролю, що спрямований на забезпечення інтересів держави, охоплює всі операції пов'язані з рухом публічних коштів, інших публічних фінансових ресурсів, що належать державі, та здійснюється органами державної влади та управління, а також спеціалізованими державними органами фінансового контролю, у тому числі внутрішніми службами державних органів, підприємств, установ, організацій.

Зазначимо, що науковці, які досліджують проблеми державного управління (зокрема, Я. М. Казюк⁷) також наголошують, що серед видів контролю одне з провідних місць належить фінансовому контролю, який уособлює комплексну і цілеспрямовану фінансово-правову діяльність органів фінансового контролю щодо встановлення фактичного стану справ на підконтрольному об'єкті з питань, які стосуються його фінансово-господарської діяльності. Фінансовий контроль передбачає перевірку господарських і фінансових операцій щодо їх достовірності, законності, доцільності і ефективності. Він спрямований на забезпечення законності, фінансової дисципліни і раціональності в ході формування, розподілу, володіння, використання та відчуження активів з метою ефективного соціально-економічного розвитку усіх суб'єктів фінансових праввідносин.

У фінансово-правовій літературі існує доволі різноманітна класифікація фінансового контролю залежно від різних критеріїв. Зазначимо, що такий поділ є

досить важливим теоретичним питанням та має практичне значення. Залежно від суб'єктів, що його здійснюють, фінансовий контроль поділяється на види, серед яких, як правило, виділяється парламентський контроль. При цьому, досліджуючи контроль у бюджетній сфері з боку парламенту, можна виділити також такий його вид, як бюджетний парламентський контроль (як частину фінансового парламентського контролю).

З огляду на викладене доходимо висновку, що науковці різних галузей науки досліджують парламентський контроль у бюджетній сфері як вид державного контролю та як вид державного фінансового, бюджетного контролю. У зв'язку з цим влучно видається думка О. Ф. Андрійко⁸ про те, що, попри різноманіття підстав класифікації контролю, його проведення базується на загальних принципах, а його види зберігають основні риси єдиного родового поняття контролю, хоча і мають свої особливості, характерні відмінності, що проявляються у завданнях, способах, формах його здійснення. Різні види контролю тісно пов'язані між собою, можуть накладатися, перетинатися, доповнювати один одного, здійснюватися у різному обсязі, з різних підходів і різним характером дій, але навіть перетинаючись, повною мірою вони не замінюють один одного, діють кожен у своїх межах, що визначаються завданнями даного виду контролю. Отже, можна констатувати, що дія різних видів контролю в одній системі ще не дає підстав для їх отождолення, підтверджує правомірність виділення кожного окремого виду. Більше того, існуючі між різними видами контролю суттєві відмінності при об'єднанні їх результатів дають всебічну характеристику підконтрольного об'єкта.

Звернемо увагу на те, що в науковій юридичній літературі твердження про те, що парламентський контроль здійснюють Верховна Рада України та її комітети (як структурні підрозділи) та народні депутати, як правило, не викликає сумнівів. Інша ситуація виникає, коли йдеться про Рахункову палату. Частина науковців вважають, що парламентський контроль здійснює також і Рахункова палата, а частина не погоджується із цим твердженням.

Так, М. П. Кучерявенко залежно від суб'єктів, що здійснюють державний фінансовий контроль, поділяє його, зокрема, на той, що здійснюється органами загальної компетенції (до яких відносить Верховну Раду), та на той, що здійснюється органами спеціальної компетенції, які створені спеціально для фінансового контролю (серед них виділяє Рахункову палату)⁹. Зазначимо, що повністю поділяємо позицію автора, адже він не об'єднує контроль Верховної Ради та Рахункової палати в один вид, а відносить контроль, здійснюваний цими органами, до різних видів.

Підтримуємо також позицію Л. А. Савченко¹⁰, яка залежно від видів суб'єктів, що здійснюють публічний фінансовий контроль, серед інших видів виділяє парламентський контроль, що здійснюється органом законодавчої влади – парламентом, та інституційний, що здійснюється Рахунковою палатою – спеціальним контролюючим суб'єктом, повноваження якого визначені Конституцією України.

Отже, слід наголосити, що правовий статус Рахункової палати як спеціальної контрольної інституції, що здійснює контроль у бюджетній сфері, є особливим та доволі специфічним¹¹. Хоча цей орган згідно із Конституцією України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України

та їх використанням від імені Верховної Ради України¹², а також підзвітний Верховній Раді та регулярно інформує її про результати своєї роботи¹³, тим не менше, на нашу думку, немає достатніх підстав відносити Рахункову палату до органів, що здійснюють парламентський контроль.

Таким чином, докладніше розглянемо парламентський контроль, що здійснюють Верховна Рада України та її комітети. Бюджетний кодекс України¹⁴ (ст. 109) встановлює, що Верховна Рада здійснює контроль за дотриманням бюджетного законодавства у процесі розгляду Бюджетної декларації; розгляду проекту та прийняття закону про Державний бюджет України; внесення змін до закону про Державний бюджет України; виконання закону про Державний бюджет України, у тому числі шляхом заслуховування звітів про виконання Державного бюджету (включаючи звіти головних розпорядників коштів державного бюджету про використання ними бюджетних коштів та результати виконання відповідних бюджетних програм); розгляду річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України; використання кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій. Верховна Рада здійснює також контроль за діяльністю Рахункової палати щодо виконання нею повноважень.

Ця стаття Бюджетного кодексу деталізує норму ст. 85 Конституції України, що визначає повноваження Верховної Ради, зокрема, щодо здійснення парламентського контролю, затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, контролю за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання.

Аналізуючи норми Конституції, можна зробити висновок, що йдеться про контроль лише на одній стадії бюджетного процесу – стадії виконання Державного бюджету. Але є цілком очевидним, що контроль за дотриманням бюджетного законодавства здійснюється Верховною Радою на усіх стадіях бюджетного процесу: стадії підготовки проекту бюджету, його розгляду та затвердження, виконання бюджету та звітності про його виконання. Це підтверджується також наведеною вище ст. 109 Бюджетного кодексу.

Зазвичай у парламентах більшу частину роботи, пов'язаної зі здійсненням парламентського контролю, виконують комітети. Відповідно до Закону України «Про комітети Верховної Ради України»¹⁵ комітети здійснюють законопроектну, організаційну та контрольну функції. Вказаним законом визначені повноваження комітетів у бюджетному процесі.

Зазначимо, що згідно із Постановою Верховної Ради України «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання»¹⁶ утворено 27 комітетів та визначені предмети їх відання¹⁷. Так, до відання Комітету з питань бюджету віднесені: державна бюджетна політика та міжбюджетні відносини; Державний бюджет України (включно з питаннями доходів, видатків бюджету, контролю за виконанням бюджету); бюджетний процес; державний внутрішній і зовнішній борг; проведення експертизи щодо впливу законопроектів, проектів інших актів на показники бюджету та відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини; діяльність державних фінансових органів; діяльність Рахункової палати. Слід зазначити, що на законодавчому рівні контрольні повноваження комітету з питань бюджету визначені ст. 109 Бюджетного кодексу України.

Зауважимо, що питання контролю за дотриманням бюджетного законодавства тією чи іншою мірою можуть бути віднесені до відання й інших комітетів: з питань фінансової політики і банківської діяльності, з питань податкової та митної політики, з питань економічної політики, з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування, з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення, з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму, з питань запобігання і протидії корупції, з питань європейської інтеграції тощо.

Парламентський контроль у бюджетній сфері може також ефективно здійснюватись народними депутатами за допомогою депутатських запитів та депутатських звернень. Відповідно до Закону України «Про статус народного депутата України» депутатський запит – це вимога народного депутата, народних депутатів чи комітету Верховної Ради України, яка заявляється на сесії Верховної Ради України до Президента України, до органів Верховної Ради України, до Кабінету Міністрів України, до керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності, дати офіційну відповідь з питань, віднесених до їх компетенції. Депутатське звернення – це викладена в письмовій формі пропозиція народного депутата, звернена до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян здійснити певні дії, дати офіційне роз'яснення чи викласти позицію з питань, віднесених до їх компетенції.

Таким чином, дослідивши теоретичні та правові засади парламентського контролю у бюджетній сфері, можна констатувати, що він здійснюється як безпосередньо Верховною Радою України, так і її комітетами та народними депутатами.

Вважаємо, що немає достатніх підстав відносити Рахункову палату до органів, що здійснюють парламентський контроль у бюджетній сфері, незважаючи на те, що цей орган здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням від імені Верховної Ради України, а також підзвітний Верховній Раді та регулярно інформує її про результати своєї роботи. Правовий статус Рахункової палати як спеціальної контрольної інституції є особливим та доволі специфічним.

На нашу думку, необхідне термінове реформування законодавства про Рахункову палату та наближення його до міжнародних стандартів (передусім внесення відповідних змін до ст. 98 Конституції України та до Закону України «Про Рахункову палату»). Відтак буде нагальна необхідність у виділенні окремого виду фінансового контролю (залежно від суб'єктів його здійснення) – контролю вищого органу контролю публічних фінансів в Україні – Рахункової палати.

Вважаємо, що норми Конституції України, Бюджетного кодексу та деяких інших нормативно-правових актів не узгоджені між собою повною мірою. Тоді як Конституція говорить про здійснення Верховною Радою контролю лише за виконанням Державного бюджету аналіз норм Бюджетного кодексу та інших нормативно-правових актів свідчить про здійснення контролю з боку Верховної Ради та її комітетів на усіх стадіях бюджетного процесу – стадії складання

проекту державного бюджету, його розгляду, затвердження, виконання бюджету та звітності про його виконання. У зв'язку з цим пропонуємо внести відповідні зміни до ст. 85 Конституції з метою ліквідації викладених неузгодженостей. Це сприятиме підвищенню ефективності реалізації законодавства у сфері парламентського, фінансового та бюджетного контролю.

1. Казюк Я., Венцель В., Герасимчук І. Особливості фінансово-бюджетного контролю. 2019 рік. Центральний офіс реформ при Мінрегіоні. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10562> **2. Андрійко О. Ф.** Державний контроль. *Великий енциклопедичний юридичний словник* / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. 2-ге вид., переробл. і доповн. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2012. С. 180. **3. Барабаш Ю. Г.** Парламентський контроль в Україні (конституційно-правовий аспект): монографія. Харків: Логос, 2004. С. 192 с. **4. Майданик О. О.** Теоретичні проблеми контрольної функції парламенту України: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2008. 39 с. С. 8. **5. Воронова Л. К.** Фінансове право України: Підручник. Київ: Прецедент; Моя книга, 2006. С. 82. **6. Савченко Л. А.** Фінансово-контрольне право: становлення та розвиток: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2017. С. 196. **7. Казюк Я., Венцель В., Герасимчук І.** Особливості фінансово-бюджетного контролю. 2019 рік. Центральний офіс реформ при Мінрегіоні. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10562> **8. Андрійко О. Ф.** Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади. Київ: Наук. думка, 2004. С. 86. **9. Воронова Л. К., Кучерявенко М. П.** Финансовое право: учебное пособие для студентов юридических вузов и факультетов. Харьков: Легас, 2003. С. 57. **10. Савченко Л.А.** Фінансово-контрольне право: становлення та розвиток: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2017. С. 197. **11. Див. докл.: Вороніна Н. В.** Контрольні повноваження Рахункової палати в умовах децентралізації бюджетної системи: український досвід та міжнародні стандарти // Jurnalul juridic national: teorie și practică. Moldova. 2018. №6. С. 125–129. **12. Конституція України**, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. (з наст. змінами). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> **13. Про Рахункову палату:** Закон України від 2.07.2015 р. № 576-VIII (з наст. змінами). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19> **14. Бюджетний кодекс України:** Закон України від 8 липня 2010 року № 2456-VI (з наст. змінами). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/page> **15. Про комітети** Верховної Ради України: Закон України від 4.04.1995 р. № 116/95-ВР (з наст. змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%D0%B2%D1%80> **16. Про перелік**, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання: Постанова Верховної Ради України від 4.12.2014 р. № 22-VIII (з наст. змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/22-19> **17. Предмети** відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання. Додаток до Постанови Верховної Ради України від 4.12.2014 р. № 22-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/22-19>

References

1. Kaziuk Ya., Ventsel V., Herasymchuk I. Osoblyvosti finansovo-biudzhethnoho kontroliu. 2019 rik. Tsentralnyi ofis reform pry Minrehioni. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10562> **2. Andriiko O.F.** Derzhavnyi kontrol. Velykyi entsyklopedychnyi yurydychnyi slovnyk / Za red. akad. NAN Ukrainy Yu.S. Shemshuchenka. – 2-he vyd., pererobl. i dopovn. – K.: Vyd-vo «Iurydychna dumka», 2012. S. 180. **3. Voronova L.K.** Finansove pravo: Pidruchnyk. K.: Pretsedent; Moia knyha, 2006. S. 82. **4. Savchenko L.A.** Finansovo-kontrolne pravo: stanovlennia ta rozvytok: Monohrafiia. – K.: Yurinkom Inter, 2017. – S. 196. **5. Kaziuk Ya., Ventsel V., Herasymchuk I.** Osoblyvosti finansovo-biudzhethnoho kontroliu. 2019 rik. Tsentralnyi ofis reform pry Minrehioni. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10562> **6. Barabash Yu.H.** Parlamentskyi kontrol v Ukraini (konstytutsiino-pravovyi aspekt):

Monohrafiia. – Kh.: Lohos, 2004. – S. 192 s. 7. Maidannyk O.O. Teoretychni problemy kontrolnoi funktsii parlamentu Ukrainy: avtoref. dys. ... dokt. yuryd. nauk: 12.00.02. Kyiv, 2008. 39 s. S. 8. 8. Andriiko O.F. Derzhavnyi kontrol v Ukraini: orhanizatsiino-pravovi zasady: Naukove vydannia. – K.: Naukova dumka, 2004. – S. 86. 9. Voronova L.K., Kucheriavenko M.P. Fynansovoe pravo: Uchebnoe posobyie dlia studentov yurydycheskykh vuzov y fakultetov. Kharkov: Lehas, 2003. S. 57. 10. Savchenko L.A. Finansovo-kontrolne pravo: stanovlennia ta rozvytok: Monohrafiia. – K.: Yurinkom Inter, 2017. – S. 197. 11. Dyv. detalnishe: Vorotina N.V. Kontrolni povnovazhennia Rakhunkovoi palaty v umovakh detsentralizatsii biudzhetnoi systemy: ukrainskyi dosvid ta mizhnarodni standarty // Jurnalul juridic national: teorie și practică. – Moldova. – 2018. – №6. – S. 125 – 129. 12. Konstytutsiia Ukrainy, pryiniata na piatii sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy 28.06.1996 r. (z nast. zminamy). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> 13. Pro Rakhunkovu palatu: Zakon Ukrainy vid 2.07.2015 r. № 576-VIII (z nast. zminamy). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19> 14. Biudzhetni kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 8 lypnia 2010 roku № 2456-VI (z nast. zminamy). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/page> 15. Pro komitety Verkhovnoi Rady Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 4.04.1995 r. № 116/95-VR (z nast. zminamy). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%D0%B2%D1%80> 16. Pro perelik, kilkisnyi sklad i predmety vidannia komitetiv Verkhovnoi Rady Ukrainy vosmoho sklykannia: Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 4.12.2014 r. № 22-VIII (z nast. zminamy). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/22-19> 17. Predmety vidannia komitetiv Verkhovnoi Rady Ukrainy vosmoho sklykannia. Dodatok do Postanovy Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 4.12.2014 r. № 22-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/22-19>

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-319-327

ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА ТА КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУ

УДК 343.9

О. М. КОСТЕНКО,
доктор юридичних наук, професор,
академік Національної академії правових наук України,
заслужений діяч науки і техніки України.

ТЕРОРИЗМ: ПОНЯТТЯ І ПРОТИДІЯ ЙОМУ У СВІТЛІ СОЦІАЛЬНОГО НАТУРАЛІЗМУ

У статті досліджуються концептуальні проблеми, що стосуються визначення поняття тероризму і розробки методики ефективної протидії йому, зокрема методів профілактики терористичних злочинів. Для розв'язання цих проблем автор застосовує методологію соціального натуралізму. На підставі цього дослідження у статті формулюється нове поняття тероризму і пропонується культурно-репресивна модель протидії терористичній злочинності.

Ключові слова: терор, тероризм, терористичний акт, глобалізація тероризму, протидія тероризму, соціальний натуралізм.

Костенко А. Н. Терроризм: понятие и противодействие ему в свете социального натурализма

В статье исследуются концептуальные проблемы, касающиеся определения понятия терроризма и разработки методики эффективного противодействия ему, в частности методов профилактики террористических преступлений. Для решения этих проблем автор применяет методологию социального натурализма. На основании этого исследования в статье формулируется новое понятие терроризма и предлагается культурно-репрессивная модель противодействия террористической преступности.

Ключевые слова: террор, терроризм, террористический акт, глобализация терроризма, противодействие терроризму, социальный натурализм.

Kostenko O. M. Terrorism: Concept and Resistance to It in the Light of Social Naturalism

The article examines conceptual problems concerning the definition of the concept of terrorism and the development of methods for effectively countering it, in particular methods of preventing terrorist crimes. To solve these problems, the author applies the methodology of social naturalism. On the basis of this study, the article formulates a new concept of terrorism and suggests a cultural-repressive model for countering terrorist crime.

Key words: terror, terrorism, terrorist act, globalization of terrorism, countering terrorism, social naturalism.

Що таке тероризм? Від правильної відповіді на це запитання залежить ефективність протидії тероризму. Забезпечити таку відповідь може застосуван-

ня адекватної методології для пізнання сутності такого складного явища, як тероризм.

Останнім часом проблематика, що стосується поняття тероризму та протидії йому, досліджувалася активно, зокрема, такими вітчизняними дослідниками, як В. М. Антипенко, О. М. Бандурка, В. О. Глушков, В. П. Горбулін, В. К. Гришук, В. М. Дрьомін, В. П. Ємельянов, Н. А. Зелінська, В. Н. Кубальський, Б. Д. Леонов, О. М. Литвак, В. А. Ліпкан, а також зарубіжними вченими – А. Шмідт, Л. Шеллі, П. Вілкілсон та ін.

Проте сьогодні актуалізуються ще недостатньо досліджені методологічні проблеми стосовно: 1) визначення поняття тероризму і 2) розробки заходів ефективної протидії тероризму, особливо його профілактики (запобігання йому).

У сучасній вітчизняній кримінології для пізнання різних феноменів злочинності застосовується, зокрема, такий методологічний принцип, як принцип соціального натуралізму¹.

Його сутність полягає у тому, що згідно з ним визнається існування законів соціальної природи, порушення яких у кримінальному законодавстві визнається злочинами. Це стосується і актів тероризму. Отже, у світлі соціального натуралізму акт тероризму слід розглядати як порушення законів соціальної природи, яке у законодавстві про кримінальну відповідальність визнається злочином. Виходячи з цього, і має відбуватися кримінологічна характеристика феномену тероризму, зокрема визначатися поняття тероризму і терористичного акту, висвітлюватися причини і умови, що сприяють тероризму, особа терориста, механізм терористичної поведінки, а також формулюватися концепція адекватної протидії тероризму.

Як свідчать факти, небезпека тероризму в усьому світі має тенденцію до зростання. Це можна пояснити, зокрема, загостренням сучасних соціальних конфліктів². Ці конфлікти і можуть бути *терогенними ситуаціями, які підживлюють терористичні прояви*.

Є всі підстави вважати, що людство сьогодні перебуває в такому стані, коли причин й умов, які породжують тероризм, стає дедалі більше. Поряд з тим розвиток технологій людської діяльності створює умови для виникнення нових, більш небезпечних способів здійснення злочинів, у тому числі терористичних, тобто технологія злочинності змінюється одночасно із соціальним прогресом.

На нашу думку, із цього можна зробити висновок, що кримінальна форма прояву волі й свідомості соціопатичних особистостей витіснятиме інші форми прояву цього комплексу, а саме – війни, революції й т.п. Очевидно, тероризм стане таким, що зможе бути більш ефективним засобом у руках зловмисників, ніж війна або революція, для вирішення соціальних (економічних, політичних, ідеологічних, міжконфесійних, моральних і т. п.) конфліктів на їхню користь.

Терористична атака 11 вересня 2001 р. США показала, що сьогодні терористи можуть становити для суспільства більшу небезпеку, ніж озброєні найбільш сучасною зброєю армії. За цих умов воєнний спосіб вирішення того або іншого конфлікту виявляється менш ефективним і втрачає своє значення. Це стосується будь-яких соціальних конфліктів. Звідси випливає, що озброєні найбільш сучасною зброєю армії втрачають свою роль засобів забезпечення національної безпеки країн, а замість них мають виникати нові засоби забезпечення безпеки, здатні ефективно протидіяти вже невоєнній агресії, а терористичній. США, бу-

дучи здатними протидіяти будь-якій війсьній агресії, 11 вересня 2001 р. виявилися беззахисними, тому що не мали ефективних засобів протидії тероризму.

Тероризм – це особлива форма прояву волі й свідомості соціопатичних особистостей, якій властива своя кримінальна технологія. Ця кримінальна технологія може реалізовуватися через надзвичайно різноманітні дії: убивства, вибухи, захоплення заручників, катування, погрози й т. п. Крім того, тероризм як форма прояву волі й свідомості соціопатичних особистостей може спонукатися надзвичайно різноманітними мотивами й спрямовуватися на досягнення надзвичайно різноманітних цілей. Через цю багатоликість тероризм важко піддається однозначному визначенню, проте таке визначення поняття тероризму необхідно для ефективної протидії йому. Не пізнавши суті тероризму, не можна добратися належного способу протидії йому, бо, як відомо, засоби впливу на те або інше явище залежать від його властивостей.

На нашу думку, *тероризм – це будь-яка дія, що відбувається із застосуванням терору. Терористичними злочинами є злочини, при вчиненні яких застосовується терор як спосіб злочинного посягання. Терор полягає у свавільному створенні небезпеки, здатної впливати на волю людей.* Саме на властивості небезпеки впливати на волю людей і ґрунтується тероризм. Створювана ними небезпека стає в руках терористів засобом, придатним для злочинного впливу на волю людей.

Таким чином, *тероризм – це злочинні дії, способом вчинення яких є терор, тобто свавільне створення небезпеки, здатної впливати на волю людей.* Як і будь-які інші умисні злочини, тероризм є проявом волі й свідомості соціопатичних особистостей, що умисно створюють небезпеку для інших.

На нашу думку, проблема визначення поняття тероризму як злочинного прояву зводиться до встановлення: а) об'єкта, на який відбувається посягання у вигляді тероризму; б) способу злочинного посягання, що визначається властивостями цього об'єкта. Інакше кажучи, ознаками, що використовуються для юридичної дефініції тероризму, мають бути об'єкт, на який посягають злочинці, і спосіб посягання на нього, зумовлений властивостями самого об'єкта.

Як свідчить досвід, форми прояву тероризму надзвичайно різноманітні. Це зумовлює певні труднощі в пошуку визначальних рис тероризму, зокрема тих, що стосуються об'єкта тероризму й способу посягання на нього.

«Спільним знаменником» всіх цих проявів тероризму, за яким він відрізняється від інших складів злочинів, на нашу думку, є те, що тероризм посягає на *безпеку людини (людей) як свободу волі людини жити за законами природи, що не є сваволею.* Таким є об'єкт тероризму. Саме властивостями волі людей визначається спосіб терористичної дії. Цей спосіб полягає в умисному створенні небезпеки для людей, що має здатність впливати на їхню волю в інтересах терористів.

Отже, ознаками, притаманними *тероризму*, є те, що:

1) об'єктом посягання при тероризмі є свобода людської волі, що не є сваволею, тобто можливість виявлення людиною свободи волі, у тому числі й тоді, коли люди виконують певні публічні функції в державних або недержавних публічних інституціях;

2) способом посягання на цей об'єкт є *терор*, тобто свавільне створення небезпеки, здатної вплинути на волю людей в інтересах терористів.

Зазначені риси й повинні бути покладені в основу дефініції тероризму.

Сьогодні надзвичайно актуальною уявляється проблема визначення поняття тероризму, що було б загальноприйнятним для всього людського співтовариства. Актуальності ця проблема набуває, зокрема, у зв'язку з загальною потребою розробки нової парадигми розвитку юриспруденції в умовах глобалізації.

Очевидно, глобалізація юриспруденції породжує потребу в нових доктринах, здатних забезпечити глобалістське розуміння правових явищ. На нашу думку, глобалістське розуміння правових явищ можна забезпечити за допомогою принципу *соціального натуралізму*. Цей принцип використовується нами, зокрема, у кримінологічних дослідженнях і виявився плідним для розв'язання актуальних наукових і практичних проблем. Він випливає з *ідеї природної цілісності світу і заснованої на ній теорії універсального натуралізму*, згідно з якою у світі не існує нічого, крім Природи в її різноманітних проявах: фізичних, біологічних, соціальних. Відповідно до цього принципу суттю тероризму є те, що це дія, яка порушує закони соціальної природи, тобто природні закони, за якими існує суспільство. Виходячи із цього, і можна, на нашу думку, розробити глобалістське, тобто загальноприйнятне в майбутньому під тиском глобалізаційних процесів поняття тероризму й інших правових явищ, які набиратимуть глобального значення.

Відповідно до принципу соціального натуралізму загальною основою визначення понять тих або інших явищ (у тому числі соціальних) для всіх часів і народів є пошук їхньої суті в законах Природи, які є першоджерелом для визначення понять, спільних для всіх часів і народів. Це й дає підстави сподіватися, що з розвитком глобалізації вдасться виробити глобалістське поняття тероризму.

Протиприродність тероризму полягає в тому, що він порушує загальний для всього людства закон соціальної природи, відповідно до якого воля людини має бути незалежною від будь-якого свавілля. Цей закон діє в будь-якому суспільстві, і тому, саме виходячи з нього, може бути виведене так зване глобалістське поняття тероризму, придатне для кожного сучасного суспільства.

Очевидно, що злочинність, і особливо тероризм і організована злочинність, в умовах глобалізації теж глобалізуються. Глобалізація злочинності приводить до необхідності глобалізації й доктрини, яка пояснює злочинність. Людство може адекватно протидіяти глобалізованій злочинності й, зокрема тероризму, лише користуючись відповідною глобальною доктриною, що пояснює цю злочинність.

Інакше не буде сформульована концепція адекватної, тобто глобальної, протидії глобалізованій злочинності (тероризму в тому числі).

Глобалістська доктрина протидії злочинності (у тому числі тероризму) можлива, на нашу думку, лише за умови, що в основу її буде покладений принцип соціального натуралізму. І от чому.

Тільки природні закони суспільного життя людей можуть відігравати роль «спільного знаменника» для всіх часів і народів. Таким чином, глобалізація законодавчого реагування на тероризм можлива лише як розвиток узгодженості національних законодавств із «спільним знаменником» – природними законами суспільного життя людей.

Відповідно до принципу соціального натуралізму основою глобалістської доктрини кримінології має бути ідея: «Злочин – це діяння, що порушує закони соціальної природи, і тому визнане злочином у кримінальному законодавстві».

Звідси випливає й глобалістське визначення терористичного акту, що може бути сформульоване: *терористичний акт – це порушення закону соціальної природи, який полягає в природному праві людини на свободу волі. Це порушення проявляється у вигляді свавільного (умисного) створення небезпеки для людини, що використовується як засіб для впливу на її волю або інших людей, тобто у вигляді терору.*

Без глобалізації кримінологічної доктрини неможливою є адекватна глобалізований злочинності (у тому числі тероризму) протидія цьому явищу. Сама по собі «глобалізація» кримінального (у тому числі антитерористичного) законодавства у світі не може бути продуктивною. Тому що будь-яке законодавство «працює» так, як його застосовують люди. А люди його застосовують так, як дозволяє їм ця доктрина (яка є основою їхньої правової культури), що містяться в їхніх головах.

Таким чином, визначальним фактором у протидії глобалізованій злочинності має бути глобальна антикримінальна культура, заснована на кримінологічній доктрині, що виводиться із принципу соціального натуралізму. Це ж «правило» стосується протидії глобалізованому тероризму.

Виходячи із зазначеного, створення будь-яким способом небезпеки з метою впливу на волю людини (якщо ця воля не є сваволею), а також свавільна протидія таким же способом свавільно іншої людини, – це тероризм: політичний, економічний, ідеологічний, кримінальний і т. п. Іншими словами, кожна людина повинна розуміти, що будь-яке свавільне створення небезпеки для впливу на волю іншої людини є тероризмом. *Тероризм – це злочинні акти, які, будучи проявом сваволі злочинця, способом умисного створення небезпеки, посягають на волю інших людей: політичну волю, волю співтовариства, волю особи, волю посадової особи й т. п.*

Виходячи із цього, пропонується така глобалістська модель норми права, що передбачає кримінальну відповідальність за терористичний акт:

«...Терористичний акт»

1. Терористичний акт, тобто умисне створення будь-яким способом небезпеки для людей з метою свавільного впливу на їхню волю, – карається...

2. Передбачені в частині першій цієї статті дії, вчинені стосовно осіб, які перебувають при виконанні ними публічних функцій, – караються...

3. Передбачені в частині першій або в частині другій цієї статті дії, якщо вони призвели до загибелі людини, – караються...

Для ефективної протидії тероризму треба, на нашу думку, також виявляти *причини й умови*, які породжують тероризм і досліджувати особистість терориста.

Відповідно до *соціально-культурологічної концепції злочинності*, що ґрунтується на принципі соціального натуралізму, причиною тероризму (як й інших злочинів) варто вважати будь-який фактор, що перешкоджає формуванню соціальної культури в людей, тобто фактор, що є причиною неузгодженості їхньої волі й свідомості із законами соціальної природи.

Інакше кажучи, усе, що призводить волю людини в стан сваволі, а свідомість – у стан ілюзій, породжуючи в такий спосіб виникнення *комплексу сваволі й ілюзій у людини, є причиною тероризму*. Це може бути, зокрема, відсутність у тієї або іншої людини можливості пристосування до законів соціальної при-

роди через її відчуженість від природної економіки, природної політики, природної ідеології, які мають властивість формувати у людей соціальну культуру.

Умовами, що сприяють тероризму, є фактори, які визначають прояв комплексу сваволі й ілюзій людини саме у вигляді терористичного злочину (а не будь-якого іншого). Це може бути, зокрема, наявність *соціальних (економічних, політичних, ідеологічних і т. п.) конфліктів* у суспільстві, які визначають відповідно тероризм з економічних, політичних, ідеологічних і та інших мотивів.

Із зазначеної соціально-культурологічної концепції тероризму випливає, що активізація тероризму у світі або в окремому суспільстві породжується кризою соціальної культури людей, за якої будь-які соціальні конфлікти можуть викликати прояв комплексу сваволі й ілюзій у вигляді тероризму.

Надзвичайно проникливо феномен тероризму зображений у творчості Ф. Достоєвського, зокрема, у його романах «Біси», «Брати Карамазови», «Злочин і покарання», а також в «Щоденнику письменника». Художнє дослідження письменником проблеми злочинності й, зокрема тероризму, є неперевершеним. За ближчого розгляду за допомогою принципу соціального натуралізму можна помітити, що Ф. Достоєвський корінь усякого зла, у тому числі злочинності і її різновиду – тероризму, убачав у феномені сваволі й ілюзій людини. Інтерпретація ідей Ф. Достоєвського за допомогою принципу соціального натуралізму дає змогу зробити такий висновок: *«світ від сваволі й ілюзій врятує формування у людей соціальної культури»*.

Оскільки зло, у тому числі злочинність, і зокрема тероризм, – це прояв комплексу сваволі й ілюзій, то можна сказати, що світ від будь-якого зла, включаючи тероризм, врятує соціальна культура людей, тобто погодженість їхньої волі й свідомості із законами соціальної природи.

Тенденція до зростання терористичної активності в сучасному світі свідчить про кризу соціальної культури людей, яка повинна б бути основним фактором протидії тероризму.

На нашу думку, тероризм як форма злочинності стає явищем, що ставить людство перед дилемою: або воно зміниться, створивши нову соціальну культуру для себе, або воно загине від поширення серед людей комплексу сваволі й ілюзій, найнебезпечнішим проявом якого є тероризм.

Отже, безпека сучасного людства – у новій соціальній культурі людей, що дає змогу їм жити згідно із законами соціальної природи. Виходячи із цього, варто визнати, що *радикальним засобом протидії тероризму є формування антитерористичної культури людей як елементу їхньої соціальної культури*.

Терористи – це люди, які: а) у результаті тих або інших причин виявилися за межами дії законів соціальної природи, й тому в них утворився комплекс сваволі й ілюзій; б) під впливом певних умов у них виникає здатність проявити свій комплекс сваволі й ілюзій у вигляді тероризму (а не якогось іншого злочину).

Терористами стають особи, у яких воля перебуває в стані сваволі, а свідомість – у стані ілюзій. Це відбувається під впливом кризи соціальної культури людей у суспільстві. Особистість, у якій утворився комплекс сваволі й ілюзій, вражається тим самим соціальною патологією й тому називається *соціопатичною особистістю*. Звідси закономірність: терористами стають тільки соціопатичні особистості, залучені до тих або інших соціальних конфліктів – політичних, економічних, міжконфесійних, моральних, расових й т. п. Виходячи із цієї

закономірності, і варто діагностувати й прогнозувати терористичні тенденції в суспільстві, зокрема в Україні, а також розробляти стратегію й тактику протидії тероризму.

Якою ж має бути «технологія» протидії сучасному тероризму? Очевидно, людство має усвідомити необхідність переходу до нової соціальної культури, що відповідає сучасному стану речей і відповідно до цього знайти шлях до такого переходу. Це – радикальний засіб протидії, наприклад, тероризму з політичних мотивів. До паліативних засобів належить, зокрема, застосування репресії до терористів.

Такими є основи протидії тероризму, визначені відповідно до *культурно-репресивної концепції протидії злочинності*, що розроблена за допомогою принципу соціального натуралізму. Її суть полягає в поєднанні таких засобів: 1) формування соціальної культури у людей, що забезпечує в них антикримінальний (зокрема антитерористичний) імунітет; 2) застосування кари щодо тих, хто вже вчинив терористичний акт.

Таким чином, відповідно до викладеної концепції протидія тероризму повинна мати таку структуру:

А. Загальний блок. Заходи, спрямовані: 1) проти формування в людей так званого комплексу сваволі й ілюзій, проявом якого і є будь-який злочин, у т. ч. терористичний акт; 2) проти прояву цього комплексу у вигляді злочинів, у т. ч. терористичних актів. Радикальним серед цих заходів відповідно до культурно-репресивної концепції слід вважати формування соціальної (політичної, економічної, правової, моральної) культури громадян у єдності із застосуванням покарання за вчинені теракти (за формулою «культура плюс кара»).

Б. Спеціальний блок. Заходи, спрямовані на усунення терогенних ситуацій (тобто соціальних конфліктів), а також можливостей використання кримінальних технологій, придатних для створення небезпеки для людей. До цих заходів можна віднести, зокрема, дослідження антитерористичними службами соціальних конфліктів, що можуть стати терогенними ситуаціями і технологій діяльності різноманітних об'єднань, члени яких уражені комплексом сваволі й ілюзій. Для цього треба розробити відповідні методики діагностування терогенних ситуацій і комплексу сваволі й ілюзій у осіб, які опинилися у цих ситуаціях, і прогнозування реалізації цього комплексу у вигляді тероризму в умовах терогенних ситуацій (соціальних конфліктів).

1. Докл. про принцип соціального натуралізму див.: Костенко О. М. Культура і закон – у протидії злу. Київ: Атіка, 2008. 352 с. 2. Про криміногенну (і терогенну) роль соціальних конфліктів див., зокрема: Антипенко В. Ф. Міжнародна кримінологія: досвід дослідження тероризму: монографія. Одеса: Фенікс, 2011. 320 с.

References

1. Detalnishe pro pryntsyyp sotsialnoho naturalizmu dyv. : Kostenko O.M. Kultura i zakon – u protydii zlu. – Kyiv: Atika, 2008. – 352 s. 2. Pro kryminohennu (i terohennu) rol sotsialnykh konfliktiv dyv., zokrema: Antypenko V.F. Mizhnarodna kryminolohiia: dosvid doslidzhennia teroryzmu: monohrafiia. – Odesa: Feniks, 2011. – 320 s.

Kostenko O. M. Terrorism: Concept and Resistance to It in the Light of Social Naturalism

Based on his research, the author formulates, in particular, the following conclusions.

Terrorism is any action that takes place with the use of terror. Terrorist crimes are crimes committed by terror as a method of criminal encroachment. Terror is the arbitrary creation of danger, which can affect the will of people

Terrorists are individuals whose will is in a state of arbitrariness, and consciousness - in a state of illusions. This is happening under the influence of the crisis of social culture of people in society. Personality, which formed a complex of arbitrariness and illusions, is struck by the same social pathology and therefore called sociopathic personality. Hence the pattern: terrorists are only sociopathic individuals involved in those or other social conflicts - political, economic, interdenominational, moral, racial, etc.

According to the author of the cultural-repressive concept, the counteraction to terrorism should have the following structure:

A. General block. Measures aimed at: 1) against the formation of so-called complex of arbitrariness and illusions in people, the manifestation of which there is any crime, including terrorist act; 2) against the manifestation of this complex in the form of crimes, including terrorist acts. Radical among these measures in accordance with the cultural-repressive concept should be considered the formation of social (political, economic, legal, moral) culture of citizens in unity with the use of punishment for the terrorist attacks (according to the formula «culture plus punishment»).

B. Special block. Measures aimed at eliminating the terrible situations (ie, social conflicts), as well as the possibilities of using criminal technologies that are suitable for creating danger to people. These measures include, in particular, the study of anti-terrorist services of social conflicts that can become terrorist situations and technology activities of various associations, whose members are struck by a complex of arbitrariness and illusions. For this purpose, it is necessary to develop appropriate methods for diagnosing terrorist situations and the complex of arbitrariness and illusions among those who are in these situations and foreseeing the realization of this complex in the form of terrorism in conditions of terogenic situations (social conflicts).

Key words: *terror; terrorism, terrorist act, globalization of terrorism, counteraction to terrorism, social naturalism.*

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-328-335

УДК: 343.211.4 + 343.241

О.О. КВАША,
доктор юридичних наук, професор

**ДОТРИМАННЯ СУДОМ ПРИНЦИПУ СПРАВЕДЛИВОСТІ
ПРИ ПРИЗНАЧЕННІ ПОКАРАННЯ ЗА НЕЗАКІНЧЕНИЙ
ОСОБЛИВО ТЯЖКИЙ ЗЛОЧИН**

У статті запропоновано введення у науковий ужиток поняття «природна справедливість». Дотримання принципу справедливості при призначенні покарання зумовлює необхідність усунення законодавчої прогалини в частині відсутності у нормах Загальної частини Кримінального кодексу України чіткої регламентації верхньої межі покаран-

ня за незакінчений особливо тяжкий злочин, за який передбачено покарання у виді довічного позбавлення волі. До категорії «злочини, за вчинення яких передбачено довічне позбавлення волі» в контексті статей 31, 348 Кримінального процесуального кодексу України запропоновано відносити такі злочини, за вчинення яких може бути призначено покарання у виді довічного позбавлення волі з врахуванням як санкцій статей Особливої частини КК, так і положень Загальної частини цього Кодексу.

Ключові слова: принцип справедливості, призначення покарання, природна справедливість, позитивізм, природне право, незакінчений особливо тяжкий злочин, довічне позбавлення волі, право на справедливий суд.

Кваша О. А. Соблюдение судом принципа справедливости при назначении наказания за неоконченное особо тяжкое преступление

В статье предложено введение в научный оборот понятия «природная справедливость». Соблюдение принципа справедливости при назначении наказания обуславливает необходимость устранения законодательного пробела в части отсутствия в нормах Общей части Уголовного кодекса Украины четкой регламентации верхней границы наказания за неоконченное особо тяжкое преступление, за которое предусмотрено наказание в виде пожизненного лишения свободы. К категории «преступления, за совершение которых предусмотрено пожизненное лишение свободы» в контексте статей 31, 348 Уголовного процессуального кодекса Украины предложено относить такие преступления, за совершение которых может быть назначено наказание в виде пожизненного лишения свободы с учетом как санкций статей Особенной части УК, так и положений Общей части настоящего Кодекса.

Ключевые слова: принцип справедливости, назначение наказания, природная справедливость, позитивизм, природное право, незаконченное особо тяжкое преступление, пожизненное лишение свободы, право на справедливый суд.

Kvasha O. Judicial administration for judicial advice for appointment of penalties for non-expected personally serious crimes

The article proposes the introduction of the concept of “natural justice” into the scientific circle. Observance of the principle of justice in the imposition of punishment stipulates the need to eliminate the legislative gap in the absence of the norms of the General Part of the Criminal Code to clearly regulate the upper limit of punishment for a pending serious crime, for which punishment is provided in the form of life imprisonment. In the category of “crimes for which life imprisonment is envisaged” in the context of Art. 31, 348 of the CPC is proposed to classify such crimes for which a punishment may be imposed in the form of life imprisonment, taking into account both the sanctions of articles of the Special Part of the Criminal Code and the provisions of the General Part of this Code.

Key words: the principle of justice, the appointment of punishment, natural justice, positivism, natural law, unfinished particularly serious crime, life imprisonment, the right to a fair trial.

Для забезпечення прав людини в Україні важливе значення мають загальні засади призначення покарання та їх дотримання під час постановлення судом вироку. До основних принципів призначення покарання традиційно відносять ті вихідні ідеї, закріплені в нормах кримінального закону, які визначають зміст та спрямованість діяльності суду у сфері призначення покарання особам, винним у вчиненні злочину, а саме законність, справедливість, гуманність, обґрунтованість та індивідуалізація покарання тощо. Принцип справедливості має концептуальний характер і є тим фундаментом, на якому має засновуватись як чинний кримінальний закон України, так і практика призначення покарань.

Дослідженням проблем, пов'язаним із призначенням покарання, займалися такі вчені як, Д.С. Азаров, М.Г. Арманов, М.І. Бажанов, Р.Ш. Бабанли, Ю.В. Баулін, І.М. Гнатів, О.П. Горох, І.І. Давидович, Т.А. Денисова, О.О. Дудоров, О.В. Євдокімова, З.А. Загіней, К.П. Задоя, О.М. Костенко, В.Т. Маляренко, Г.Р. Мартинишин, С.М. Міщенко, А.А. Музика, Є.С. Назимко, О.М. Омельчук, В.В. Полтавець, Є.О. Письменський, Є.Ю. Полянський, Є.Ю. Самойленко, Т.В. Сахарук, В.О. Туляков, В.І. Тютюгін, М.І. Хавронюк, С.Д. Шапченко та ін.

Проте недостатньо уваги приділено проблемі дотримання судами України принципу справедливості при призначенні покарання за незакінчений особливо тяжкий злочин, що і є метою цієї статті.

07 вересня 2016 р. Законом «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення виконання кримінальних покарань та реалізації прав засуджених» (№ 1492-VIII) ст. 68 Кримінального кодексу України (далі – КК) було доповнено частиною четвертою такого змісту: довічне позбавлення волі за вчинення готування до злочину та вчинення замаху на злочин не застосовується, крім випадків вчинення злочинів проти основ національної безпеки України, передбачених у статтях 109–114-1, проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку, передбачених у статтях 437–439, частині першій ст. 442 та ст. 443 цього Кодексу. Така законодавча новела, безумовно, відповідає принципу справедливості, адже гарантує, що при вчиненні готування чи замаху до умисного вбивства з обтяжуючими обставинами довічне позбавлення волі не може бути застосоване. Однак довічне позбавлення волі завжди передбачене у статті Особливої частини КК як альтернативне покарання, поряд і позбавленням волі на певний строк. Виникає питання про можливість застосування до особи, яка вчинила такий злочин, правил, закріплених у ч. 2 і ч. 3 ст. 68 КК: за вчинення готування до злочину строк або розмір покарання не може перевищувати половини максимального строку або розміру найбільш суворого виду покарання, передбаченого санкцією статті (санкцією частини статті) Особливої частини цього Кодексу, а за замах – двох третин. При призначенні покарання за готування або замах на злочин суд враховує: ступінь тяжкості злочину; ступінь реалізації злочинного наміру, причини, внаслідок яких злочин не був доведений до кінця. Як правильно зауважують вчені, закон не лише вказує на обставини, які повинен враховувати суд при призначенні покарання за незакінчений злочин, а й встановлює в ч. 2–4 ст. 68 КК спеціальні правила призначення покарання у цих випадках. Ці правила підлягають застосуванню судом *незалежно від наявності обтяжуючих покарання обставин і того, до якої категорії належить злочин, готування до якого або замах на який вчинив винний*¹ (курсив мій. – О.К.). Очевидно, що існування таких правил зумовлене меншим ступенем суспільної небезпеки незакінченого злочину порівняно із закінченим, незалежно від ступеня тяжкості.

Межами призначення покарання науковці визначають законодавчо встановлені санкцією статті Особливої частини КК, яка передбачає відповідальність за вчинений злочин, і статтями Загальної частини КК мінімальна (нижня) і максимальна (верхня) межі певного виду або видів покарання². У юридичній науці одним із найбільш дискусійних питань інституту призначення покарання є визначення саме верхньої межі призначення покарання за незакінчений особливо

тяжкий злочин, за який санкцією статті Особливої частини КК передбачено довічне позбавлення волі.

Логічно передбачити, що межі, визначені у ч. 2 і ч. 3 ст. 68 КК, не можливо застосувати до довічного позбавлення волі, хоча саме цей вид покарання є найбільш суворим у санкціях окремих статей, які передбачають відповідальність за особливо тяжкий злочин, зокрема, у санкції ч. 2 ст. 115 КК «умисне вбивство за обтяжуючих обставин». Адже відміряти $\frac{1}{2}$ чи $\frac{1}{3}$ від довічного позбавлення волі не можливо. Вітчизняні науковці називають таку ситуацію «парадоксом»³. Проте у законодавстві не визначено і на практиці вирішується по-різному питання про верхню межу строкового покарання у виді позбавлення волі, яке не є більш суворим, а отже, формально, така межа може дорівнювати максимально-му строку позбавлення волі, передбаченому в санкції статті – 15 років.

Слід погодитись з тим, що «менш суворі, ніж довічне позбавлення волі, покарання можуть бути призначені в максимальному розмірі, визначеному санкцією статті Особливої частини КК, адже за таких умов вони завжди належать до числа менш суворих... Законодавець не потурбувався про те, щоб передбачити можливість пом'якшення іншого покарання – позбавлення волі на певний строк, вказаного поряд із довічним позбавленням волі в альтернативних санкціях⁴. Такі недоліки законодавця міг би подолати у конкретному провадженні суддя, який керується у своїй діяльності ідеєю справедливості, адже, встановлюючи обмеження максимальної межі покарання за незакінчений злочин, законодавець виходив із постулату меншої суспільної небезпечності такого злочину порівняно із закінченим злочином, і відповідно неприпустимості однакового за ступенем суворості покарання за ці види злочинів. Та на практиці цього не відбувається.

Розв'язання цієї проблеми можливе на основі двох підходів: з позицій природного права (духу закону) і позитивізму (букви закону). Послідовний прибічник ідей природного права О.М. Костенко так характеризує ці концепції: «позитивізм» породжується неправильним вирішенням «основного питання юриспруденції», яке формулюється так: «що є першоджерелом права – «буква» закону чи його «дух»?... сьогодні в Україні (поки що!) перемагає позитивістська правова ідеологія, згідно з якою «буква» визнається першоджерелом права. За допомогою «букви» закону, відірваної від його «духу», можна, позитивістськи тлумачачи текст закону, маніпулювати цим законом як завгодно... І все це матиме видимість «буквеної», тобто формальної, законності»⁵. На основі такого формального підходу суди призначають за готування до умисного вбивства, за яке передбачено довічне позбавлення волі, і 13, і 14 років позбавлення волі. Формально суд не порушує вимог закону, адже позбавлення волі на певний строк не є найбільш суворим покаранням у санкції ч. 2 ст. 115 КК. Так, колегія суддів судової палати у кримінальних справах ВССУ з розгляду цивільних і кримінальних справ у своїй ухвалі чітко зазначає: «...суд першої інстанції визнавши доведеною вину особа_1 у вчиненні злочину, передбаченого ч. 2 ст. 15, п. 6 ч. 2 ст. 115 КК України, призначив йому покарання у виді позбавлення волі строком на 14 років. Найбільш суворим видом кримінального покарання, передбаченого санкцією ч. 2 ст. 115 КК, є довічне позбавлення волі, тобто покарання, яке не має строкового виміру, у зв'язку із чим положення ч. 3 ст. 68 КК в даному випадку не можуть бути застосовані»⁶. Далі колегія суддів

наголошує, що, зменшуючи засудженому покарання, призначене за ч. 2 ст. 15, п. 6 ч. 2 ст. 115 КК з 14 до 10 років позбавлення волі, суд апеляційної інстанції цих обставин не врахував і таким чином допустив «неправильне застосування кримінального закону». Суди першої та апеляційної інстанцій часто відтворюють таку правову позицію у своїх рішеннях. Таким чином нівелюється ідея законодавця про меншу суспільну небезпечність незакінченого злочину.

Слід погодитись, що сьогодні очевидна неспроможність позитивізму вирішити фундаментальні проблеми кримінального права... Не лише законодавець має втілювати ідеї природного права, а й правозастосовувач у своїх безпосередніх рішеннях⁷. Так, в інтерпретації Європейського суду з прав людини право на справедливий суд – лише складова принципу верховенства права: «Правами, що найочевидніше пов'язані з верховенством права, є такі: (1) право на доступ до правосуддя; (2) право на законного і компетентного суддю; (3) право на виклад своєї позиції (*the right to be heard*); (4) неприпустимість подвійної загрози [подвійного покарання за одне і те саме діяння] (*ne bis in idem*) (ст. 4 Протоколу 7 до ЄКПЛ); (5) юридичний принцип, згідно з яким заходи, що накладають обтяження, не можуть мати зворотної сили; (6) право на ефективні засоби юридичного захисту в будь-якому спорі (ст. 13 ЄКПЛ); (7) презумпція невинуватості – будь-яка особа вважається невинуватою в скоєнні злочину, доки її вину не доведено та (8) *право на справедливий суд, або – в англо-американській традиції – принцип природної справедливості чи принцип справедливої [юридичної] процедури*; мають бути забезпечені: справедливе і відкрите слухання справи, відсутність упередженості та слухання і вирішення справи упродовж розумного строку»⁸ (курсив мій. – О. К.). Очевидною є синонімічність в англо-американській традиції понять «право на справедливий суд» і «принцип природної справедливості». На мою думку, до наукового інструментарію вітчизняної правової доктрини слід залучити таке поняття, як «природна справедливість».

Визначена попередньо законодавча прогалина нівелює прагнення диференціювати покарання за закінчений і незакінчений злочин із урахуванням різного ступеня тяжкості цих злочинів, відповідно це порушує принцип «природної справедливості». Адже як за вчинення умисного вбивства за обтяжуючих обставин, так і за готування до такого злочину суд вправі призначити однаковий строк покарання у виді позбавлення волі, формально не порушуючи вимог закону. Однак лише формально! Такий підхід є проявом позитивізму, коли перевага надається «букві» закону, а не його «духу», його природі. О.М. Костенко слушно наголошує: «дух» закону становлять природні закони суспільного життя людей, зокрема закони природного права. А «буква» закону – це лише мовна («буквена») форма легалізації «духу» законів, тобто засіб для відображення зазначених природних законів («законів соціальної природи»), що є змістом законодавства. Відірвавши цю форму від змісту, у неї можна вкладати будь-яке свавілля для того, щоб надати йому форму легальності. Це і є суть феномену зловживання законодавством, що руйнує правопорядок в Україні»⁹.

Пов'язаною з попередньою є інша проблема у сфері призначення судами покарання за незакінчений особливо тяжкий злочин, а саме – проблема тлумачення поняття: «злочини, за вчинення яких передбачено довічне позбавлення волі», зокрема, в контексті розв'язання проблеми застосування приписів статей 31, 384 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК) до особи,

яка визнана винуватою у вчиненні готування чи замаху до умисного вбивства за обтяжуючих обставин. Згідно з ч. 1 ст. 384 КПК «прокурор, суд зобов'язані роз'яснити обвинуваченому у вчиненні злочину, за який передбачене покарання у виді довічного позбавлення волі, можливість та особливості розгляду кримінального провадження стосовно нього судом присяжних». Однак чи є «вчинення готування до умисного вбивства» злочином, за який не передбачене довічне позбавлення волі, а отже, виключається можливість застосування ст. 348 КПК?

Буквальний аналіз ст. 348 КПК свідчить, що йдеться про *злочини, за вчинення яких передбачено* довічне позбавлення волі. Якщо підходити формально, з позицій позитивізму («букви» закону), то до цієї категорії слід відносити «злочини, передбачені в статтях Особливої частини КК, санкція яких містить покарання у виді довічного позбавлення волі». Водночас згідно ч. 4 ст. 68 КК за вчинення готування до злочину чи замаху на злочин *не застосовується* довічне позбавлення волі.

Ще раз наголошую, що межами призначення покарання науковці визначають законодавчо встановлені як санкцією статті Особливої частини КК, яка передбачає відповідальність за вчинений злочин, мінімальна (нижня) і максимальна (верхня) межі певного виду або видів покарання, так і статтями Загальної частини КК.

У своїй ухвалі № 5-7961км16 від 13 червня 2017 р. ВССУ з розгляду цивільних і кримінальних справ зазначив: «злочин, у вчиненні якого обвинувачується та у подальшому був засуджений Г. (*готування до умисного вбивства*) (курсив мій. – О. К.), не належить до злочинів, за який *може бути призначено* (курсив мій. – О. К.) покарання у виді довічного позбавлення волі». Однак з наведеного вище очевидно, що ні в ст. 348 КПК, ні в ч. 4 ст. 68 КК не міститься формулювання «може бути призначено» (попри, на мій погляд, найбільш логічний характер саме такого формулювання, зважаючи на назву розділу XI Загальної частини КК «Призначення покарання»). Отже, має місце використання законодавцем різних за змістом термінів – «**передбачити**» (у ст. 348 КПК), «**призначити**» (ч. 1 ст. 68 КК), «**застосовувати**» (ч. 4 ст. 68 КК).

Як відомо, саме лінгвістичний метод тлумачення розкриває зміст кримінального закону. Звернемось до тлумачних словників. Передбачати – «1) робити правильний висновок про напрямок розвитку чого-небудь», про можливість якоїсь події; мати на увазі що-небудь, планувати, проектувати що-небудь; 2) мати що-небудь своєю умовою або передумовою»¹⁰. Тобто йдеться про *потенційну можливість* застосування покарання. Довічне позбавлення волі *передбачається* за той чи інший злочин виключно в санкції статті Особливої частини КК, тоді як у Загальній частині КК містяться обмеження щодо його *застосування* (не лише у ст. 68, а й у ст. 64). Застосовувати – 1) використовувати щось, запроваджувати вжиток; 2) пристосовувати до чогось¹¹. Тобто йдеться про *реальну можливість* застосування покарання.

Отже, маємо різні за змістом поняття: «злочини, за вчинення яких *передбачено довічне позбавлення волі*» та «злочини, за які *може бути застосовано довічне позбавлення волі*».

Відповідно до цього за готування до умисного вбивства, за яке передбачене довічне позбавлення волі, цей вид покарання не може бути застосовано. Це

є цілком обґрунтованим, адже, встановлюючи обмеження максимальної межі покарання за незакінчений злочин, законодавець, керуючись принципами справедливості та гуманізму, виходив із постулату меншої суспільної небезпечності такого злочину порівняно із закінченим злочином, і відповідно неприпустимості однакового за ступенем суворості покарання за ці види злочинів.

Отже, до категорії «злочини, за вчинення яких передбачено довічне позбавлення волі» в контексті статей 31, 348 КПК слід відносити такі злочини, за вчинення яких може бути призначено покарання у виді довічного позбавлення волі. На таке розуміння насамперед впливає та обставина, що в суду немає реальної можливості призначити довічне позбавлення волі за готування до вчинення такого особливо тяжкого злочину чи замах на нього.

Зважаючи на наведене, формулювання ч. 1 ст. 384 КПК слід тлумачити так: враховуючи, що можливість призначення покарання у виді довічного позбавлення волі регулюється як санкціями статей Особливої частини КК, так і Загальною частиною цього кодексу, готування до умисного вбивства чи замах на цей злочин не відноситься до категорії злочинів, за вчинення якого може бути призначено довічне позбавлення волі.

Слід узагальнити такі висновки. До наукового інструментарію вітчизняної правової доктрини слід залучити таке поняття як «природна справедливість». Дотримання принципу справедливості при призначенні покарання обумовлює необхідність усунення законодавчої прогалини в частині відсутності у нормах Загальної частини КК чіткої регламентації верхньої межі покарання за незакінчений особливо тяжкий злочин, за який передбачено покарання у виді довічного позбавлення волі. Оскільки, встановлюючи обмеження максимальної межі покарання за незакінчений злочин, законодавець, керуючись принципами справедливості та гуманізму, виходив із постулату меншої суспільної небезпечності такого злочину порівняно із закінченим злочином, і відповідно неприпустимості однакового за ступенем суворості покарання за ці види злочинів. До категорії «злочини, за вчинення яких передбачено довічне позбавлення волі» в контексті статей 31, 348 КПК слід відносити такі злочини, за вчинення яких може бути призначено покарання у виді довічного позбавлення волі з урахуванням як санкцій статей Особливої частини КК, так і положень Загальної частини цього Кодексу. На таке розуміння насамперед впливає та обставина, що в суду немає реальної можливості призначити довічне позбавлення волі за незакінчений особливо тяжкий злочин. Частину 1 ст. 384 КПК слід викласти так: «прокурор, суд зобов'язані роз'яснити обвинуваченому у вчиненні злочину, за який може бути призначене покарання у виді довічного позбавлення волі, можливість та особливості розгляду кримінального провадження стосовно нього судом присяжних».

1. *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т. / Нац. акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2017. Т. 17 : Кримінальне право / редкол. В.Я. Тацій (голова), В.І. Борисов (заст. голови) та ін. С. 799. 2. *Полтавець В. В.* Загальні засади призначення покарання та їх кримінально-правове значення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2005. С. 11. 3. *Дудоров О. О. Хавронюк М. І.* Кримінальне право : навч. посібн. Київ : Ваіте, 2014. С. 359. 4. *Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України* / за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. 10-е вид., перероб. та допов. Київ : ВД «Дакор»,

2018. С. 197. **5.** Костенко О. М. Щодо зловживань кримінальним законодавством (критика позитивізму в кримінальній юстиції). *Юридичний вісник України*. 2012. № 52. С. 8–9. **6.** Ухвала Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 24 жовтня 2013 р., категорія справи № 5-4698км13/ URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/34640837> (дата звернення 30.08.2018 р.). **7.** Резнік Ю. С. Принцип гуманізму та його реалізація в кримінальному праві України : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2016. С. 17–18, 51–52. **8.** *Європейська комісія «за демократію через право»* (Венеційська комісія) верховенство права. Доповідь, схвалена Венеційською Комісією на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25–26 березня 2011 року). *Право України*. 2011. № 10. С. 181. **9.** Костенко О. М. Проблеми забезпечення правопорядку в Україні засобами кримінальної юстиції (в контексті європейських цінностей). *Забезпечення правопорядку в Україні засобами кримінальної юстиції*: монограф. / кол. авт. Київ : НАПУ, 2017. С. 28. **10.** *Новий тлумачний словник української мови* : в 3 т. / уклад.: В. Яременко, О. Сліпушко. 2-е вид., виправ. Київ : Вид-во «АКОНІТ», 2008. Т. 2. С. 568. **11.** *Новий тлумачний словник української мови* : в 3 т. / уклад.: В. Яременко, О. Сліпушко. 2-е вид., виправ. Київ : Вид-во «АКОНІТ», 2008. Т. 1. С. 83. С. 726–727.

References

1. Velyka ukrainska yurydychna entsyklopediia : u 20 t. / Nats. akad.. prav. nauk Ukrainy ; In-t derzhavy i prava im.. V.M. Koretskoho NAN Ukrainy ; Nats. yuryd. un-t im.. Yaroslava Mudroho. Kharkiv : Pravo, 2017. T. 17: Kryminalne pravo / redkol. V.Ia. Tatsii (holova), V.I. Borysov (zast. holovy) ta in. S. 799. **2.** Poltavets V.V. Zahalni zasady pryznachennia pokarannia ta yikh kryminalno-pravove znachennia: avtoref. dys. ...kand. yuryd. nauk. Kyiv, 2005. S. 11. **3.** Dudorov O.O. Khavroniuk M.I. Kryminalne pravo: navch. posibn. Kyiv: Vaite, 2014. S. 359. **4.** Naukovo-praktychnyi komentar Kryminalnoho kodeksu Ukrainy / Za red. M.I. Melnyka, M.I. Khavroniuka. 10-e vyd., pererob. ta dopov. Kyiv: VD «Dakor», 2018. S. 197. **5.** Kostenko O. M. Shchodo zlozhzyhan kryminalnym zakonodavstvom (krytyka pozytyvizmu v kryminalnii yustytzii). Yurydychnyi visnyk Ukrainy. 2012. № 52. S. 8–9. **6.** Ukhvala Vyshchoho spetsializovanoho sudu Ukrainy z rozghliadu tsyvilnykh i kryminalnykh sprav vid 24 zhovtnia 2013 r., katehoriia spravy № 5-4698km13 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/34640837> (data zvernennia 30.08.2018 r.). **7.** Reznik Yu.S. Pryntsyyp humanizmu ta yoho realizatsiia v kryminalnomu pravi Ukrainy: dys. ...kand. yuryd. nauk. Kyiv, 2016. S. 17–18, 51–52. **8.** Yevropeiska komisiia «za demokratiu cherez pravo» (Venetsiiska komisiia) verkhovenstvo prava. Dopovid, skhvalena Venetsiiskoiu Komisiieiu na 86-mu plenarnomu zasidanni (Venetsiia, 25–26 bereznia 2011 roku). Pravo Ukrainy. 2011. № 10. S. 181. **9.** Kostenko O.M. Problemy zabezpechennia pravoporiadku v Ukraini zasobamy kryminalnoi yustytzii (v konteksti yevropeiskyykh tsinnosti). Zabezpechennia pravoporiadku v Ukraini zasobamy kryminalnoi yustytzii: monohraf. / kol. avt. Kyiv: NAPU, 2017. S. 28. **10.** Novyi tлумachnyi slovnyk ukrainskoi movy : v 3 t. / uklad.: V. Yaremenko, O. Slipushko. 2-e vyd., vyprav. Kyiv: Vyd-vo «AKONIT», 2008. T. 2. S. 568. **11.** Novyi tлумachnyi slovnyk ukrainskoi movy : v 3 t. / uklad.: V. Yaremenko, O. Slipushko. 2-e vyd., vyprav. Kyiv: Vyd-vo «AKONIT», 2008. T. 1. S. 83. S. 726–727.

Kvasha O. Judicial administration for judicial advice for appointment of penalties for non-expected personally serious crimes

In order to ensure human rights in Ukraine, the general principles of the imposition of a punishment and their observance are important when a court decree is issued. The principle of justice is conceptual in nature and is the foundation on which the current criminal law of Ukraine and the practice of sentencing should be based. The scientific instrument of domestic legal doctrine should include such a concept as “natural justice”. Observance of the principle of justice in the appointment of punishment stipulates the need to eliminate the legislative gap

in the absence of the norms of the General Part of the Criminal Code to clearly regulate the upper limit of punishment for an unforeseen particularly serious crime, which provides for a sentence in the form of life imprisonment. Because by imposing a limit on the maximum penalty for a pending crime, the legislator, guided by the principles of justice and humanism, proceeded from the premise that there was less social danger of such a crime than the committed crime, and accordingly the inadmissibility of the same degree of severity of punishment for these types of crimes. The category of “crimes for which life imprisonment is foreseen” in the context of Art. 31, 348 of the CPC should include such crimes for which a punishment may be imposed in the form of life imprisonment, taking into account both the sanctions of articles of the Special Part of the Criminal Code and the provisions of the General Part of this Code. First of all, such an understanding is influenced by the fact that the court does not have a real opportunity to impose life imprisonment for an unlicensed particularly serious crime. Part 1 of Art. 384 CCP should be worded as follows: “The prosecutor, the court are obliged to explain to the accused the crime, for which the punishment in the form of life imprisonment may be imposed, the possibility and the peculiarities of consideration of a criminal proceeding against him by a jury trial”.

Key words: the principle of justice, the appointment of punishment, natural justice, positivism, natural law, unfinished particularly serious crime, life imprisonment, the right to a fair trial.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-335-343

УДК 343.2

З.А. ЗАГИНЕЙ,

доктор юридичних наук, доцент

ПОТЕРПІЛИЙ ЗА СТАТТЕЮ 46 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ: ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ТЛУМАЧЕННЯ

Аналізуються поняття «потерпілий», «відшкодування завданих збитків» та «усунення заподіяної шкоди» у контексті положень ст. 46 КК України. Зроблено висновок, що потерпілим за цією статтею доцільно визнавати не учасника кримінального провадження, а безпосередню жертву злочинного посягання, тобто особу, якій кримінальним правопорушенням спричинено відповідну шкоду. Тому потерпілим не можна визнавати близьких родичів потерпілого, який помер та які були визнані потерпілими у кримінальному провадженні на підставі ч. 6 ст. 55 КПК України. Окрім того, з огляду на положення ст. 46 КК України неможливе й відшкодування завданих збитків та усунення заподіяної шкоди злочином, що спричинив смерть потерпілого. Адже це суперечить реституційній складовій позитивної посткримінальної поведінки особи, передбаченої ст. 46 КК України.

Ключові слова: потерпілий, примирення, звільнення від кримінальної відповідальності, реституція, відшкодування завданих збитків, усунення заподіяної шкоди.

Загине́й З. А. Потерпевший по статье 46 Уголовного кодекса Украины: отдельные проблемы толкования

Анализируются понятия «потерпевший», «возмещение причиненных убытков» и «устранение причиненного вреда» в контексте положений ст. 46 УК Украины. Сделан вывод, что пострадавшим по этой статье целесообразно признавать не участника

уголовного судопроизводства, а непосредственную жертву преступного посягательства, то есть лицо, которому уголовным правонарушением причинён соответствующий вред. Поэтому потерпевшим нельзя признавать близких родственников умершего потерпевшего, признанных потерпевшими в уголовном производстве на основании ч. 6 ст. 55 УПК Украины. Кроме того, учитывая положения ст. 46 УК Украины, невозможно возмещение причиненных убытков и устранение причиненного вреда преступлением, причинившим смерть потерпевшего. Это противоречит реституционной составляющей положительного посткриминального поведения лица, предусмотренного в ст. 46 УК Украины.

Ключевые слова: потерпевший, примирение, освобождение от уголовной ответственности, реституция, возмещение причиненного ущерба, устранение причиненного вреда.

Zahynei Zoia. Victim in article 46 of the Criminal code of Ukraine: some problems of interpretation

The article analyzes the concept of «victim», «compensation of damages» and «elimination of harm caused» in the context of the provisions of Art. 46 of the Criminal Code of Ukraine. It is concluded that the victim in this article is advisable to recognize not a participant in criminal proceedings, but a direct victim of a criminal offense, that is, a person who is the victim of a criminal offense. Therefore, the victim can not recognize the close relatives of the victim who died and who was acknowledged as a victim in a criminal proceeding on the basis of Part 6 of Art. 55 of the Criminal Procedure Code of Ukraine. In addition, given the provisions of Art. 46 of the Criminal Code of Ukraine, it is impossible to indemnify damages and to eliminate the damage caused in case of committing a crime which resulted in the death of the victim. After all, this contradicts the restitution of the positive post-criminal behavior of the person provided for in art. 46 of the Criminal Code of Ukraine.

Key words: victim, reconciliation, release from criminal liability, restitution, compensation of damages, elimination of harm caused.

Одним із видів звільнення від кримінальної відповідальності є звільнення у зв'язку з примиренням винного з потерпілим. Його підстави та умови закріплені у ст. 46 Кримінального кодексу України (далі – КК). За даними судової статистики, звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з примиренням винного з потерпілим є найвитребуванішим у практиці. Так, у 2017 р. за наявності цього виду звільнення було закрито 3010 справ, тоді як у зв'язку з дійовим каяттям – 1420, у зв'язку зі зміною обстановки – 422¹. Таке широке застосування цього виду звільнення пояснюється насамперед популярністю проблеми відновного правосуддя, яке впроваджується в Україні. «Відновне правосуддя базується на ідеях примирення потерпілого із обвинуваченим, припинення самого конфлікту шляхом взаємного вибачення, каяття у вчиненому, усвідомлення юридичної відповідальності за скоєний злочин і обов'язку відшкодування завданої потерпілому фізичної, моральної та матеріальної шкоди»².

Звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з примиренням винного з потерпілим регулюється як матеріальними, так і процесуальними нормами. Так, згідно зі ст. 46 КК особа, яка вперше вчинила злочин невеликої тяжкості або необережний злочин середньої тяжкості, крім корупційних злочинів, звільняється від кримінальної відповідальності, якщо вона примирилася з потерпілим та відшкодувала завдані нею збитки або усунула заподіяну шкоду. Процедура такого звільнення передбачена у § 2 глави 24 «Закінчення

досудового розслідування. Продовження строку досудового розслідування» Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК). Незважаючи на таку детальну регламентацію, окремі аспекти звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з примиренням винного з потерпілим залишаються дискусійними. З-поміж них: «Кого слід розуміти під потерпілим за ст. 46 КК, – безпосередню жертву злочинного посягання чи учасника кримінального провадження (кримінального процесу), у тому числі близьких родичів особи, яка загинула внаслідок злочину?» та «Як потрібно тлумачити поняття «відшкодування завданих збитків» та «усунення заподіяної шкоди» у контексті положень ст. 46 КК та чи можливе, з огляду на положення цієї статті, «відшкодування завданих збитків» та «усунення заподіяної шкоди» у разі вчинення злочину, внаслідок якого настала смерть потерпілого?»).

У теорії кримінального права проблема звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з примиренням винного з потерпілим належить до досліджених. У цій царині відзначимо праці Х.Д. Алікперова, Ю.В. Бауліна, А.М. Бойка, М.Й. Вільгушинського, О.О. Дудорова, О.О. Житного, В.В. Навроцької, В.О. Навроцького, П.В. Хряпінського, К.О. Чумак, А.М. Яценка та ін. Окрім того, проблемі з'ясування кримінально-правового змісту поняття «потерпілий» приділяли увагу такі науковці, як М. І. Бажанов, В.І. Борисов, М.І. Коржанський, Є.В. Лашук, А.А. Музика, Т.І. Присяжнюк, М.В. Сенаторов та ін. Проте у цих працях зазвичай не висвітлюється проблема, чи можна вважати потерпілим за ст. 46 КК учасника кримінального провадження, у тому числі близьких родичів особи, яка загинула внаслідок злочину, а також чи можливе відшкодування завданих збитків та усунення заподіяної шкоди у разі вчинення злочину, внаслідок якого настала смерть потерпілого.

Метою (завданням) статті є встановлення того, кого слід визнавати потерпілим у ст. 46 КК, – безпосередню жертву злочинного посягання або учасника кримінального провадження, у тому числі близьких родичів особи, яка загинула внаслідок злочину, а також чи можливе, з огляду на положення цієї статті, відшкодування завданих збитків та усунення заподіяної шкоди у разі вчинення злочину, внаслідок якого настала смерть потерпілого?

Перш ніж перейти до безпосереднього висвітлення означених вище проблем, спинимося коротко на основних засадах відновного правосуддя. А. Іглеш серед типів кримінального правосуддя виокремлював відновне правосуддя (restorative justice), яке ґрунтується на відновленні (реституції, restitution). На його думку, відновне правосуддя зосереджується на шкоді, що спричинена діянням правопорушника, у процесі якого потерпілий і правопорушник залучаються до процесу відшкодування та реабілітації³. Даніель Ван Несс та Карен Стронг розглядають такі основні засади відновного правосуддя: створення можливості для потерпілого, правопорушника та представників громади зустрітися та обговорити злочин та його наслідки; реституція – відшкодування правопорушником шкоди, спричиненої потерпілому; реінтеграція – відновлення попереднього становища потерпілого і правопорушника, сприяння їхній реінтеграції в суспільство; включення – можливість активної участі правопорушника та потерпілого у вирішенні ситуації, пов'язаної з правопорушенням⁴. Ці засади, відповідно, притаманні загалом для звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з примиренням винного з потерпілим.

На думку Ю.В. Бауліна, «передумовою звільнення від кримінальної відповідальності може бути лише такий злочин невеликої тяжкості, яким певному потерпілому, тобто фізичній особі, заподіяна моральна, матеріальна або фізична шкода», «підстава звільнення особи від кримінальної відповідальності ... являє собою певну посткримінальну поведінку, яка включає в себе два складові елементи, взяті у єдності, а саме: 1) примирення особи, яка вчинила злочин невеликої тяжкості, з потерпілим від цього злочину та 2) відшкодування зазначеною особою завданих нею збитків або усунення заподіяної шкоди»⁵. Такі міркування вченого є актуальними донині з урахуванням лише того, що законодавець допускає можливість звільнення особи від кримінальної відповідальності на підставі ст. 46 КК за вчинення злочину невеликої тяжкості або необережного злочину середньої тяжкості, крім корупційних злочинів.

Звернемо увагу на те, що з формулювання цієї статті залишається незрозумілим, у якому значенні (кримінальному чи процесуальному) у ній вживається поняття «потерпілий», у зв'язку з чим на практиці виникають «правові конфузи». Наприклад, ухвалою Бродівського районного суду Львівської області від 13.04.2017⁶, залишеною без змін ухвалою Апеляційного суду Львівської області від 10.10.2017⁷ особу (лікаря-анестезіолога) було звільнено від кримінальної відповідальності за вчинення кримінального правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 140 КК, у зв'язку з примиренням винного з потерпілим, а кримінальне провадження закрито. Як було констатовано судом, з-поміж іншого, винний примирився з двома потерпілими (батьком та матір'ю неповнолітнього, якому він спричинив смерть з необережності в результаті неналежного виконання своїх професійних обов'язків). Прокурор на вказане вище рішення звернувся з касаційною скаргою, в якій зазначив, що в цьому кримінальному провадженні заподіяна непоправна шкода у вигляді смерті потерпілого, а тому її неможливо усунути, так само як неможливо відшкодувати завдані злочинним збитки. На думку прокурора, за змістом ст. 46 КК відшкодування завданих збитків або усунення заподіяної шкоди – це дії, які фактично усувають негативні наслідки вчиненого злочину. Також він звернув увагу на те, що судами залишено поза увагою наслідки вчиненого злочину – смерть неповнолітньої особи.

Відповідне питання також неоднозначно вирішується у судовій практиці. Так, на думку Ю.В. Бауліна, «у справах про злочин невеликої тяжкості, внаслідок якого сталася смерть потерпілого (наприклад, при умисному вбивстві при перевищенні меж необхідної оборони – ст. 118), потерпілими практика визнає близького родича вбитого, з яким і може бути досягнуто примирення»⁸. Водночас О.О. Дудоров вважає, що «примирення має відбутися саме з потерпілим (важливим є волевиявлення саме цієї особи), а не з іншими особами, які беруть участь у кримінальному провадженні»⁹.

Ухвалою колегії суддів Другої судової палати Касаційного кримінального суду Верховного Суду на підставі ч. 5 ст. 434-1 КПК кримінальне провадження (справа № 439/397/17) за касаційною скаргою прокурора на ухвалу Бродівського районного суду Львівської області від 13.04.2017 та ухвалу Апеляційного суду Львівської області від 10.10.2017, передане на розгляд Великої Палати Верховного Суду, оскільки справа містить виключну правову проблему¹⁰. Відповідна проблематика має виняткове значення для необхідності забезпечення розвитку права та формування єдиної правозастосовної практики у сфері за-

стосування кримінально-правової норми про звільнення особи від кримінальної відповідальності у зв'язку з примиренням винного з потерпілим, передбаченої у ст. 46 КК.

На нашу думку, поняття «потерпілий» є міждисциплінарним, оскільки використовується як у кримінальному праві, так і в кримінальному процесі. Однак на відміну від кримінального процесуального розуміння, поняття «потерпілий» у кримінальному праві не має законодавчої дефініції, що породжує значні труднощі на практиці.

Варто відзначити, що у кримінально-правовій доктрині склалася ситуація, за якої вчення про потерпілого від злочину належно не розвинуто. Не досягнуто консенсусу науковців щодо того, кого слід розуміти під потерпілим, що породжує значні труднощі під час застосування цілого ряду кримінально-правових норм, в яких використовується поняття «потерпілий».

Загалом науковці стверджують, що потерпілим від злочину визнається фізична особа, якій злочином заподіяно шкоду (або існує загроза її заподіяння), на підставі чого вона набуває право вирішувати питання про кримінально-правові наслідки вчинення злочину в межах, визначених кримінальним законом¹¹. На думку А.А. Музики та Є.В. Лащука, поняття «жертва злочину» є ширшим, ніж кримінально-правове поняття «потерпілий від злочину». Потерпілий від злочину – це завжди жертва злочину (з точки зору віктимології), проте не будь-яку жертву злочину можна назвати потерпілим від злочину в кримінальному праві. Наприклад, близькі родичі вбитого є жертвами відповідного злочину, однак їх не можна називати потерпілими від злочину (у кримінально-правовому розумінні)¹².

На нашу думку, поняття «потерпілий» у кримінально-правовому значенні є первинним щодо до його розуміння в кримінальному процесі, оскільки в кримінальному праві потерпілий з'являється об'єктивно, в результаті вчинення проти нього кримінального правопорушення. Для появи потерпілого як учасника кримінального провадження особі необхідно подати заяву про вчинення щодо неї кримінального правопорушення, надати згоду на визнання потерпілим або подати заяву про залучення до провадження як потерпілого.

Згідно з ч. 1 ст. 55 КПК потерпілим у кримінальному провадженні може бути фізична особа, якій кримінальним правопорушенням завдано моральної, фізичної або майнової шкоди, а також юридична особа, якій кримінальним правопорушенням завдано майнової шкоди. У ч. 2 цієї статті визначається момент виникнення в особи статусу потерпілого як учасника кримінального провадження: права і обов'язки потерпілого виникають в особи з моменту подання заяви про вчинення щодо неї кримінального правопорушення або заяви про залучення її до провадження як потерпілого¹³.

Водночас у ч. 6 ст. 55 КПК передбачено так зване *правонаступництво у кримінальному провадженні*. Згідно з положеннями цієї частини, якщо внаслідок кримінального правопорушення настала смерть особи або особа перебуває у стані, який унеможливує подання нею відповідної заяви, положення частини першої – третьої цієї статті поширюються на близьких родичів чи членів сім'ї такої особи. Потерпілим визнається одна особа з числа близьких родичів чи членів сім'ї, яка подала заяву про залучення її до провадження як потерпілого, а за відповідним клопотанням – потерпілими може бути визнано кілька осіб¹⁴.

Таким чином, чинний КПК передбачає *юридичну фікцію*, відповідно до якої правонаступник (фактично представник потерпілого) визнається власне потерпілим, хоча йому безпосередньо шкода в результаті вчинення кримінального правопорушення не спричинена. При цьому чинний КПК закріплює перехід до такої особи не тільки прав потерпілого, а й самого процесуального статусу потерпілого.

Правонаступництво потерпілого у кримінальному провадженні відоме кримінальному процесуальному законодавству багатьох держав, однак в окремих з них цей учасник кримінального провадження так і називається – правонаступник потерпілого, а не потерпілий, як у КПК. Окрім того, процесуальні права правонаступника потерпілого порівняно з потерпілим є «урізаними». Наприклад, згідно з ч. 1 ст. 80 КПК Вірменії правонаступником потерпілого визнається один із його близьких родичів, який висловив бажання реалізувати в провадженні у кримінальній справі права і виконати обов'язки потерпілого, який помер або втратив можливість висловлювати свою волю. У ч. 4 цієї статті вказується, що правонаступник бере участь у провадженні у кримінальній справі замість потерпілого та має права і обов'язки останнього, крім права давати показання та інших прав і обов'язків, які є невід'ємними від особи потерпілого. Правонаступник потерпілого позбавлений права примиритися з підозрюваним, обвинуваченим і відізнати поданий потерпілим протест¹⁵.

Для відповіді на запитання про значення поняття «потерпілий» у ст. 46 КК слід використовувати не лише текстуальне, а й системне та телеологічне тлумачення кримінально-правової норми, вміщеної у ст. 46 КК України.

Так, *телеологічне тлумачення* передбачає встановлення мети, якою керувався законодавець під час прийняття цієї кримінально-правової норми. Так, звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з примиренням винного з потерпілим базується на таких підставах, як гуманізм та економія кримінальної репресії. Поява норми про цей вид звільнення стала можливою через включення до норм КК і КПК диспозитивних начал, «реституційної» процедури, яка покликана згладити соціальний конфлікт між винним і потерпілим шляхом загладження шкоди, спричиненої кримінальним правопорушенням. Вирішує відповідний соціальний конфлікт власне примирення винного з потерпілим, яке за своїм значенням наближається до консенсусу як основного способу нівелювання конфлікту. Саме потерпілий (тобто особа, якій злочином спричинено шкоду), може виразити свою волю про прощення винуватого, на підставі чого приймається рішення про закриття кримінального провадження та звільнення особи від кримінальної відповідальності на підставі ст. 46 КК.

На нашу думку, примирення винного з потерпілим як юридичний факт у кримінальному праві характеризується такими основними рисами: добровільність, усвідомленість, допустимість. Саме остання ознака означає, що у примиренні як акті прощення повинні брати участь лише правомочні суб'єкти. До них не можуть належати представники потерпілого, а також правонаступники потерпілого у випадку, передбаченому ч. 6 ст. 55 КПК. Вважаємо, що у примиренні лише потерпілий може виражати свою волю, а не інші особи, які є його представниками або правонаступниками.

Окрім того, звільняючи особу від кримінальної відповідальності у зв'язку з примиренням винного з потерпілим, ураховуючи вираження волі потерпілим

про прощення винуватого, відбувається своєрідне повернення потерпілого у попередній стан, який існував до вчинення стосовно нього кримінального правопорушення. Така «особиста реституція» здійснюється шляхом відшкодування завданих збитків або усунення заподіяної шкоди потерпілому з боку винуватого.

Системне тлумачення кримінально-правових норм передбачає встановлення змісту того чи іншого поняття у системі інших понять, що використовуються у КК, а також у взаємозв'язку з формулюванням самої кримінально-правової норми. Так, тлумачення терміна «потерпілий» обумовлено вживанням такого ж поняття в інших статтях Кодексу. Наприклад, статті 66, 67, 116, 121 тощо. Згідно з загальновизнаним правилом тлумачення однакові терміни «паралельних» місць у тексті КК повинні мати одне й те саме значення. Потерпілий у цих статтях використовується у значенні особи, якій безпосередньо була спричинена шкода вчиненням кримінальним правопорушенням. Таким чином, і у ст. 46 КК поняття «потерпілий» повинно використовуватися у такому ж значенні.

Окрім того, як було зазначено вище, підставами звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з примиренням винного з потерпілим є власне таке примирення, а також відшкодування завданих збитків або усунення заподіяної шкоди. На нашу думку, ці дві підстави між собою пов'язані. Так, очевидним є той факт, що завдані збитки та усунення заподіяної шкоди стосуються конкретного кримінального правопорушення, яким спричиняється шкода конкретному потерпілому. Тому якщо збитки та шкода стосуються кримінального правопорушення, яким спричинена шкода певній особі потерпілому, то й потерпілим у розумінні ст. 46 КК є власне особа, якій такі збитки та шкода спричинені.

Тому, на нашу думку, за ст. 46 КК потерпілим слід визнавати лише особу, якій кримінальним правопорушенням спричинена шкода. Водночас учасник кримінального провадження (кримінального процесу), у тому числі близький родич особи, яка загинула внаслідок злочину та яка визнана потерпілим у кримінальному провадженні на підставі ч. 6 ст. 55 КПК, не може визнаватися потерпілим у сенсі ст. 46 КК.

Щодо тлумачення понять «відшкодування завданих збитків» та «усунення заподіяної шкоди», що вжиті у ст. 46 КК, як вказувалося вище, є елементом позитивної посткримінальної поведінки особи та є виявом кримінально-правової реституції. Реституція (лат. «restitutio») означає «відновлення початкового становища», «повернення втраченого», «відшкодування збитків, шкоди»¹⁶. Цей термін найбільш вживаний у цивільному праві і означає повернення сторін у початкове становище через визнання правочину недійсним. Згідно з ч. 1 ст. 216 Цивільного кодексу України у разі недійсності правочину кожна із сторін зобов'язана повернути другій стороні у натурі все, що вона одержала на виконання цього правочину, а якщо немає такої можливості, наприклад, коли одержане полягає у користуванні майном, виконаній роботі, наданій послугі, то відшкодувати вартість того, що одержано, за цінами, які існують на момент відшкодування. Очевидно, що саме у такому значенні термін «реституція» має розумітися і у кримінально-правовій доктрині. Тобто відшкодування завданих збитків та усунення заподіяної шкоди має повернути у попередній стан потерпілого¹⁷.

Щодо відшкодування збитків у злочинах, внаслідок яких настала смерть потерпілого, то, на нашу думку, ставити таке запитання є щонайменше амо-

ральним. Адже його постановка зумовлює й наступне риторичне запитання: «Скільки коштує життя людини?». Якщо стверджувати, що примиритися може й правонаступник потерпілого на підставі ч. 6 ст. 55 КПК, то відповідь на вказане запитання буде такою: «Життя людини коштує рівно стільки, скільки визначить такий представник потерпілого». У правозастосуванні трапляються випадки, коли особа звільняється від кримінальної відповідальності на підставі ст. 46 КПК у зв'язку з відшкодуванням таких збитків близьким родичам, як матеріальні витрати (наприклад, на поховання) та моральна шкода. Однак відповідні збитки у жодному разі не мають відношення до кримінального правопорушення та до потерпілого, якому таким правопорушенням було спричинено шкоду.

На нашу думку, закриття кримінального провадження у зв'язку з примиренням винного з потерпілим у випадку смерті останнього суперечить духу закону, нормам моралі та етики. Окрім того, підтримання протилежного підходу фактично означає, що до близьких родичів потерпілого, який помер та які були визнані потерпілими у кримінальному провадженні на підставі ч. 6 ст. 55 КПК, переходять не лише права потерпілого, а й його воля, що є щонайменше абсурдним. Якщо фактичного потерпілого немає, він помер, то жодна інша особа не може виразити його волю при вирішенні кримінальних процесуальних питань, у тому числі не може примиритися з потерпілим у сенсі ст. 46 КК України.

Відповідне обмеження застосування ст. 46 КК аж ніяким чином не звужує права правонаступника потерпілого, який на підставі юридичної фікції фактично визнається потерпілим у кримінальному провадженні. Адже такий «фіктивний потерпілий» у межах відновного правосуддя може бути учасником угоди про примирення між потерпілим та підозрюваним (ч. 4 ст. 56, п. 1 ч. 3 ст. 314, ч. 3 ст. 394, ч. 2 ст. 407, ч. 3 ст. 424, статті 468, 469, 471, 473–476 КПК), який є кримінальним процесуальним інститутом та відмежовується від звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з примиренням винного з потерпілим вченими-криміналістами¹⁸.

Таким чином, вважаємо, що потерпілим у ст. 46 КК доцільно визнавати не учасника кримінального провадження, а безпосередню жертву злочинного посягання, тобто особу, якій вчиненням кримінального правопорушення було спричинено відповідну шкоду. Тому потерпілим не можна визнавати близьких родичів потерпілого, який помер та які були визнані потерпілими у кримінальному провадженні на підставі ч. 6 ст. 55 КПК. Окрім того, з огляду на положення ст. 46 КК неможливе й відшкодування завданих збитків та усунення заподіяної шкоди у разі вчинення злочину, внаслідок якого настала смерть потерпілого. Адже це суперечить реституційній складовій позитивної постримінальної поведінки особи, передбаченої у ст. 46 КК.

1. *Звіт* про кількість осіб засуджених, виправданих, справи щодо яких закрито, неосудних, до яких застосовано примусові заходи медичного характеру та види кримінального покарання за 2017 р. (форма № 6) URL : https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2017 (дата звернення 30.12.2018). 2. *Семерак О.С., Семерак І.О.* Відновне правосуддя в Україні в контексті нового Кримінального процесуального кодексу України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. Вип. 28. Т. 3. 2014. С. 111. 3. *Van Ness D., Strong K.* Restoring Justice. Second Edition. 5th Edition. Cincinnati: Anderson Publishing co., 2014. P. 27. 4. Там само. С. 150–151. 5. *Bay-*

лін Ю. В. Звільнення від кримінальної відповідальності: монографія. Київ : Атіка, 2004. С. 137–138. 6. Ухвала Бродівського районного суду Львівської області від 13.04.2017 у справі № 439/397/17. URL.: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66049556> (дата звернення 30.12.2018). 7. Ухвала Апеляційного суду Львівської області від 10.10.2017 у справі № 439/397/17. URL.: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/69907170> (дата звернення 30.12.2018). 8. Баулін Ю. В. Цит. праця. С. 139–140. 9. Дудоров О. О. Про проблеми кримінально-правового примирення. *Юридичний електронний науковий журнал*. 2013. № 1. С. 73–77 URL.: http://lsej.org.ua/1_2013/ukr/Dudorov.pdf (дата звернення 30.12.2018). 10. Ухвала колегії суддів Другої судової палати Касаційного кримінального суду Верховного Суду від 24.10.2018 у справі № 439/397/17 URL.: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/77910899>. 11. Присяжнюк Т. І. Інститут потерпілого у кримінальному праві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2006. С. 17. 12. Музика А. А., Лацук Є. В. Предмет злочину: теоретичні основи пізнання : монографія. Київ : Типограф. А.В. Паливоди, 2011. С. 68. 13. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2014 № 4651-VI. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення 30.12.2018). 14. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2014 № 4651-VI. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення 30.12.2018). 15. Уголовный кодекс Армении URL.: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=7460 (дата звернення 30.12.2018). 16. Карабан В.І. Англійсько-український юридичний словник. Вінниця : Нова Книга, 2004. С. 877–878. 17. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>. 18. Чумак К. Звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку із примиренням винного з потерпілим VS угода про примирення: проблеми розмежування. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 2. С. 135–141 URL.: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/ua/pdf/10-2016/02/chumak.pdf> (дата звернення 30.12.2018).

References

1. Zvit pro killist osib zasudzhenykh, vypravdanykh, spravy shchodo yakykh zakryto, neosudnykh, do yakykh zastosovano prymusovi zakhody medychnoho kharakteru ta vydy kryminalnoho pokarannia za 2017 r. URL.: (forma № 6) https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2017 (data zvernennia 30.12.2018). 2. Semerak O.S., Semerak I.O. Vidnovne pravosuddia v Ukraini v konteksti novoho kryminalnoho protsesualnoho kodeksu Ukrainy. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Serii «Pravo»*. Vyp. 28. Tom 3. 2014. S. 111. 3. Van Ness D., Strong K. Restoring Justice. Second Edition. 5th Edition. Cincinnati: Anderson Publishing co., 2014. P. 27. 4. Baulin Yu. V. Zvilnennia vid kryminalnoi vidpovidalnosti: monohrafiia. Kyiv: Atika, 2004. S. 137–138. 5. Ukhvala Brodivskoho raionnoho sudu Lvivskoi oblasti vid 13.04.2017 u spravi № 439/397/17. URL.: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66049556> (data zvernennia 30.12.2018). 6. Ukhvala Apeliatsiinoho sudu Lvivskoi oblasti vid 10.10.2017 u spravi № 439/397/17. URL.: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/69907170> (data zvernennia 30.12.2018). 7. Dudorov O. O. Pro problemy kryminalno-pravovoho prymyrennia. *Yurydychnyi elektronnyi naukovyi zhurnal*. 2013. № 1. S. 73–77 URL.: http://lsej.org.ua/1_2013/ukr/Dudorov.pdf (data zvernennia 30.12.2018). 8. Ukhvala kolehii suddiv Druhoi sudovoi palaty Kasatsiinoho kryminalnoho sud Verkhovnoho Sudu vid 24.10.2018 u spravi № 439/397/17 URL.: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/77910899> (data zvernennia 30.12.2018). 9. Prysiazhniuk T. I. Instytut poterpiloho u kryminalnomu pravi Ukrainy: avtoref. dys... kand. yuryd. nauk: 12.00.08. Kyiv, 2006. S. 17. 10. Muzyka A.A., Lashchuk Ye.V. Predmet zlochynu: teoretychni osnovy piznannia: monohrafiia. Kyiv: Typohr. A.V. Palyvody, 2011. S. 68. 11. Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 13.04.2014 № 4651-VI URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (data zvernennia 30.12.2018). 12. Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 13.04.2014

№ 4651-VI URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (data zvernennia 30.12.2018). 13. Uholovnyi kodeks Armenyy URL.: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=7460 (data zvernennia 30.12.2018). 14. Karaban V.I. Anhliisko-ukrainskyi yurydychnyi slovnyk. Vinnytsia: Nova Knyha, 2004. S. 877–878. 15. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 16.01.2003 № 435-IV URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> 16. Chumak K. Zvilnennia vid kryminalnoi vidpovidalnosti u zviazku iz prymyrenniam vynnoho z poterpilym VS uhoda pro prymyrennia: problemy rozmezhuвання. Naukovyi chasopys Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy. 2016. № 2. S. 135–141 URL.: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/ua/pdf/10-2016/02/chumak.pdf> (data zvernennia 30.12.2018).

Zahynei Zoia. Victim in article 46 of the Criminal code of Ukraine: some problems of interpretation

The article analyzes the concept of «victim», «compensation of damages» and «elimination of harm caused» in the context of the provisions of Art. 46 of the Criminal Code of Ukraine. It is concluded that the victim in this article is advisable to recognize not a participant in criminal proceedings, but a direct victim of a criminal offense, that is, a person who is the victim of a criminal offense. Therefore, the victim can not recognize the close relatives of the victim who died and who was acknowledged as a victim in a criminal proceeding on the basis of Part 6 of Art. 55 of the Criminal Procedure Code of Ukraine. In addition, given the provisions of Art. 46 of the Criminal Code of Ukraine, it is impossible to indemnify damages and to eliminate the damage caused in case of committing a crime which resulted in the death of the victim. After all, this contradicts the restitution of the positive post-criminal behavior of the person provided for in art. 46 of the Criminal Code of Ukraine.

The closure of criminal proceedings in connection with the reconciliation of the guilty party with the victim in case of death of the latter contradicts the spirit of the law, norms of morality and ethics. In addition, the maintenance of the opposite approach actually means that close relatives of the victim who died and who were found to have suffered in a criminal proceeding on the basis of Part 6 of Art. 55 CPC, passes not only the rights of the victim, but also his will, which is at least absurd. If there is no actual victim, he / she has died, then no other person can express his will in resolving the criminal procedural issues, including not being able to reconcile with the victims in the sense of Art. 46 of the Criminal Code of Ukraine.

Appropriate restriction on the use of Art. 46 The Criminal Code does not in any way restrict the rights of the victim's successor, who, on the basis of legal fiction, is actually recognized as a victim in a criminal proceeding. After all, such a "fictitious victim" within the framework of restorative justice may be party to an agreement on reconciliation between the victim and the suspect (Part 4 of Article 56, Clause 1, Part 3, Article 314, Part 3, Article 394, Part 2 of Art. 407, part 3, article 424, articles 468, 469, 471, 473-476 of the CCP), which is a criminal procedural institution and is separated from the release from criminal responsibility in connection with the reconciliation of the perpetrator and the victim.

Key words: victim, reconciliation, release from criminal liability, restitution, compensation of damages, elimination of harm caused.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-343-352

В.Н. КУБАЛЬСЬКИЙ,
кандидат юридичних наук, доцент

ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ПРОТИДІЇ КОЛАБОРАЦІЙНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті досліджуються проблеми кримінально-правової протидії колабораційній діяльності на сучасному етапі. Проаналізовано проблеми кваліфікації колабораційних діянь за чинним Кримінальним кодексом України. Наведено та проаналізовано законопроекти, спрямовані на захист державного суверенітету від проявів колабораціонізму. Сформульовано пропозиції щодо удосконалення кримінального законодавства у сфері протидії колабораційній діяльності.

Ключові слова: колабораціонізм, колабораційна діяльність, кримінальне законодавство.

Кубальский В.Н. Проблемы уголовно-правового противодействия колаборационной деятельности

В статье исследованы проблемы уголовно-правового противодействия колаборационной деятельности на современном этапе. Проанализированы проблемы квалификации колаборационных действий по действующему Уголовному кодексу Украины. Приведены и проанализированы законопроекты, направленные на защиту государственного суверенитета от проявлений колаборационизма. Сформулированы предложения по совершенствованию уголовного законодательства в сфере противодействия колаборационной деятельности.

Ключевые слова: колаборационизм, колаборационная деятельность, уголовное законодательство.

Kubalskiy Vladyslav. Problems of criminal law countering collaboration activities

The article examines the problems of criminal law counteraction of collaboration activities at the present stage. The problems of qualification of collaboration actions under the current Criminal Code of Ukraine are analyzed. Bills are presented and analyzed, aimed at protecting state sovereignty from manifestations of collaborationism. Formulated proposals for the improvement of criminal legislation in the field of countering collaboration activities.

Key words: collaborationism, collaboration activities, criminal law.

Для з'ясування сутності колабораціонізму як явища важливе значення має його науково обґрунтоване визначення. Цьому явищу від початку збройної агресії Росії проти України приділяють увагу українські вчені-юристи О.В. Головкін, О.Ю. Ілларіонов, М.А. Рубашенко, Є.О. Письменський, І.Р. Сказко та ін. Явище колабораціонізму досліджується також істориками, психологами, політологами та іншими вченими.

Будь-якому збройному конфлікту, який супроводжується окупацією, притаманний колабораціонізм у різних його формах та проявах. Але сучасний колабораціонізм відрізняється тим, що в Україні він існує в умовах гібридної війни. Виникає ряд питань, пов'язаних з проблемами кримінально-правової оцінки, зокрема, участі в організації громадянами України мітингів або незаконних референдумів та виборів у Криму і на Донбасі на підтримку окупаційної влади, участі у створенні та діяльності окупаційних органів влади, публічних закли-

ків, спрямованих на підтримку чи співробітництво з російською окупаційною владою тощо. Як зазначає О.Ю. Ілларіонов, колабораціонізм – поняття дуже широке та не завжди окремі його складові співвідносяться із злочинами, визнаними такими як вітчизняним кримінальним законодавством, так і міжнародним правом¹.

У рекомендаціях парламентських слухань «Стратегія реінтеграції в Україну тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополь: проблемні питання, шляхи, методи та способи», схвалених 22 вересня 2016 р. постановою Верховної Ради України, зазначалось, що до цього часу не внесені зміни до законодавства України, які б юридично визначали фізичних та юридичних осіб, які несуть відповідальність за підтримку окупації частини суверенної території України. За підсумками парламентських слухань рекомендовано, зокрема, ухвалити закон про колабораціонізм та очищення влади (люстрацію) в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, в якому передбачити: 1) невідворотність відповідальності (конституційно-правової, кримінальної, адміністративної, цивільної) та покарання (залежно від характеру та ступеня суспільної небезпеки провини) громадян України, які своїми діями допомагали окупації Російською Федерацією території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, перейшли на роботу в органи державної влади Російської Федерації та маріонеткового окупаційного режиму або в інший спосіб активно підтримували окупантів; 2) унеможливлення зайняття особами, які в судовому порядку будуть визнані колабораціоністами, будь-яких посад в органах державної влади, органах місцевого самоврядування та органах влади Автономної Республіки Крим після деокупації Кримського півострова; 3) унеможливлення визнання як колабораціоністами, так і в чомусь винними тих громадян України, які з метою забезпечення виживання себе особисто та своїх сімей в умовах тимчасової окупації Російською Федерацією території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя прийняли громадянство Російської Федерації².

У чинному законодавстві України не використовується поняття «колабораціонізм». У Стратегії національної безпеки України, затвердженій Указом Президента України від 26 травня 2015 р., колабораціонізм не віднесено до загроз національній безпеці і не визначено основних напрямів державної політики щодо формування політико-правових засад протидії цьому явищу. При цьому слід розрізняти колабораціонізм як явище та відповідно колабораційну діяльність як суто предметно-практичний аспект явища. З позицій діалектики колабораціонізм – це явище загальне, колабораційна діяльність – особливе. Колабораціонізм як соціальне явище може мати і незлочинні прояви.

У вітчизняній Юридичній енциклопедії міститься поняття «колабораціоністи», під якими розуміються особи, які співробітничали з окупаційними властями у країнах, тимчасово захоплених нацистською Німеччиною під час Другої світової війни³.

На думку О.Ю. Іларіонова, колабораціонізм (фр. collaboration – «співробітництво») слід визначати як усвідомлене, добровільне й умисне співробітництво громадянина України з ворогом (окупантом, країною-агресором тощо), в його інтересах і на шкоду своїй державі (у політичній, інформаційній, економічній та інших сферах)⁴. Поняття найчастіше використовується у вужчому значен-

ні – співробітництво з окупантами. В Енциклопедії історії України зазначено, що термін «колабораціонізм» досить часто вживається для визначення добровільної співпраці (на відміну від вимушеної співпраці) окремими групами, прошарками населення окупованих територій з окупантами⁵. Тому «іноді дуже складно і майже неможливо з'ясувати ту межу, яка відділяє просту взаємодію з окупаційною владою від співробітництва з нею»⁶.

У проекті Закону України «Про захист української державності від проявів колабораціонізму» (реєстр. № 7425 від 20.12.2017 р.) колабораціонізм визначено як «співробітництво з ворогом, сприяння у здійсненні агресивних дій, розгортанні збройного конфлікту проти України, надання ворогу допомоги під час підготовки та проведення агресії, при розгортанні збройного конфлікту» (п. 2 ст. 2)⁷.

Як підкреслює Є.О. Письменський, ідея встановлення кримінальної відповідальності за колабораціонізм актуалізується з огляду на перебування частини території України поза контролем української влади⁸. У свою чергу О.В. Головкін і І.Р. Сказко зауважують, що «лише стосовно тих, хто працював у незаконно створених органах влади, можна ставити питання про їхню кримінальну відповідальність»⁹.

Вчені наголошують, що кримінальної відповідальності за всі форми колабораціонізму не повинно бути, оскільки наявних норм Кримінального кодексу України (далі – КК України) достатньо для притягнення до відповідальності. Це і стаття про державну зраду, і статті про пособництво тероризму та ін. Зокрема, як стверджує М.А. Рубашенко, колабораційна діяльність громадян України вже криміналізована в чинному КК у межах, визначених у законі форм державної зради. Її розширення створить небезпеку розмивання меж кримінальної відповідальності та загрожуватиме правам мешканців окупованих територій. Натомість законодавцю необхідно вдосконалити кримінальне законодавство в частині відповідальності за надання допомоги (сприяння) окупаційній владі в проведенні підривної діяльності проти України, здійснюваного іноземцями та особами без громадянства¹⁰.

З наведеним вище підходом не можна погодитися, оскільки слід урахувати, що колабораціонізм повинен розглядатись як явище, яке є менш суспільно небезпечним, ніж державна зрада чи участь у діяльності терористичної організації, а отже, каратись м'якше. Оцінка таких дій як особливо тяжкого злочину, незалежно від характеру співпраці, є несправедливою та не дає змоги як слід індивідуалізувати кримінальну відповідальність¹¹. Тому навряд чи заслуговував на підтримку законопроект «Про внесення змін до Кримінального кодексу України (щодо колабораціонізму та посилення відповідальності за державну зраду)» реєстр. № 7426 від 20.12.2017 р.¹², відповідно до якого диспозицію ст. 111 «Державна зрада» КК України пропонувалося викласти в такій редакції: «1. Державна зрада, тобто діяння, умисно вчинене громадянином України на шкоду суверенітетові, територіальній цілісності та недоторканності, обороноздатності, державній, економічній чи інформаційній безпеці України: перехід на бік ворога в умовах воєнного стану або в період збройного конфлікту, шпигунство, надання іноземній державі, іноземній організації або їх представникам допомоги в проведенні підривної діяльності проти України, усвідомлена та добровільна співпраця з державою-агресором, у її інтересах, зайняття посад,

зокрема і виборних, в окупаційних органах держави-агресора, – карається позбавленням волі на строк від дванадцяти до п'ятнадцяти років з позбавленням права обіймати посади на які поширюється дія Закону України «Про державну службу», посади Глави Адміністрації Президента України та ін. ...».

Є.О. Письменський цілком обгрунтовано зазначає, що деякі форми співробітництва не мають належного рівня суспільної небезпеки, притаманної злочинам. Тож співробітництво лише в окремих формах може заслуговувати на криміналізацію. Неодмінному визначенню також підлягає саме поняття співробітництва, яке може тлумачитись дуже широко¹³. У висновку Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України на проект Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян на тимчасово окупованій території України» (реєстр. № 4473-1 від 19.03.2014 р.) цілком обгрунтовано вказувалось на недостатню визначеність формулювання «співробітництво у будь-якій формі»¹⁴.

У законодавстві багатьох іноземних держав окремі форми колабораційної діяльності охоплюються складом злочину «державна зрада». У процесі підготовки Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» (реєстр. № 4473-1 від 19.03.2014 р.) диспозицію ст. 111 «Державна зрада» КК України пропонувалось доповнити словосполученням «а так само колабораційна діяльність». У цьому випадку ст. 111 «Державна зрада» КК України мала б набути такого вигляду: «1. Державна зрада, тобто діяння, умисно вчинене громадянином України на шкоду суверенітетові, територіальній цілісності та недоторканності, обороноздатності, державній, економічній чи інформаційній безпеці України: перехід на бік ворога в умовах воєнного стану або в період збройного конфлікту, шпигунство, надання іноземній державі, іноземній організації або їх представникам допомоги в проведенні підривної діяльності проти України, а так само колабораційна діяльність, – карається позбавленням волі на строк від десяти до п'ятнадцяти років»¹⁵. В остаточній редакції при прийнятті Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 р. відповідальність за колабораціонізм передбачена не була.

У вітчизняній юридичній енциклопедії вказується, що колабораціоністи несли відповідальність за зраду батьківщини та деякі інші державні і військові злочини¹⁶. Як зазначають О.В. Головкін та І.Р. Сказко, участь громадян України в органах, які імітують державне управління на анексованій та окупованій території, не завжди може оцінюватись за статтями 109, 110 КК України¹⁷.

Як зазначає Є.О. Письменський «кримінально-правова оцінка колабораціоністських дій дається по-різному: за ст. 109, 110, 111 та ст. 258-3 КК України. Є підстави вважати, що не завжди зазначені кримінально-правові норми повністю охоплюють прояви колабораціонізму, ряд з них можуть залишатись поза межами дії кримінального закону. Так, для деяких із зазначених злочинів визнається обов'язковою спеціальна мета, пов'язана із завданням конкретної шкоди національній безпеці України або вчиненням терористичного акту. Натомість виконання низки функцій у секторі публічного управління на території, не підконтрольній українській владі, не завжди зумовлене саме таким характером мети»¹⁸.

В юридичній літературі запропонована така конструкція складу злочину «Колабораціонізм» (ст. 111-1 КК України): «це діяння, умисно вчинене громадянином України на шкоду суверенітетові, територіальній цілісності та недоторканності, обороноздатності, державній, економічній чи інформаційній безпеці України, яке полягає у виконанні організаційно-розпорядчих та/або адміністративно-господарських повноважень у незаконно створених органах, установах і підприємствах публічного сектору на території України, яка не контролюється її державною владою. При цьому не підлягають кримінальній відповідальності громадяни України, які працювали у сферах освіти, медицини, транспорту, житлово-комунального господарства тощо і не вчинили інших кримінально караних дій, відповідальність за які передбачена чинним Кримінальним кодексом України»¹⁹. На нашу думку, назва статті є дещо невдалою, оскільки кримінальна відповідальність за колабораціонізм як явище взагалі неможлива. Вона може наставати лише за конкретні злочинні діяння, в яких проявляється колабораціонізм як явище. Водночас слід погодитися з О.В. Головкіним, Є.О. Письменським та І.Р. Сказко в тому, що відповідальність за колабораціоністські діяння повинна бути менш суворою, ніж за державну зраду.

У проєкті Закону України «Про заборону колабораціонізму» (№ 6170 від 09.03.2017, що був включений до денного порядку 20.03.2018) міститься ст. 111-1 «Колабораціонізм», диспозиція якої викладена в такій редакції:

«1. Співпраця громадянина України з російською окупаційною владою та створеними чи підтримуваними Російською Федерацією незаконними збройними формуваннями в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, а також на тимчасово непідконтрольних органам влади України територіях окремих районів Донецької та Луганської областей, крім випадків, передбачених частиною другою статті 3 Закону України «Про заборону колабораціонізму», — карається позбавленням волі на строк від дванадцяти до п'ятнадцяти років з конфіскацією майна або без такої.

2. Не підлягають відповідальності за колабораціонізм громадяни України, які були змушені співпрацювати з російською окупаційною владою та створеними чи підтримуваними Російською Федерацією незаконними збройними формуваннями під впливом фізичного примусу, тортур чи катувань»²⁰.

Аналізуючи зазначене, доцільно погодитися з твердженням деяких вчених про те, що «повне визнання зрадниками усіх мешканців тимчасово окупованих територій України не сприятиме їх інтеграції з державою Україна, а тому в законодавстві повинна бути встановлена певна диференціація мешканців тимчасово непідконтрольних уряду України територій залежно від правових наслідків вчинених ними дій. І лише стосовно тих, хто працював у незаконно створених органах влади, можна ставити питання про їхню кримінальну відповідальність»²¹. Вітчизняний науковець О.Ю. Ілларіонов навіть пропонує ставити питання про притягнення до відповідальності за колабораціонізм так зване «керівництво» суб'єктів господарювання усіх форм власності, у тому числі тих, хто зайняв відповідні «посади» внаслідок так званої націоналізації у фейкових псевдодержавних утвореннях «ЛДНР» під контролем РФ²².

Окрема криміналізація колабораціоністських діянь передбачена у відповідних нормах кримінальних кодексів деяких іноземних країн. Зокрема, ст. 120 «Колаборування» Кримінального кодексу Литовської Республіки містить дис-

позицію такого змісту: «громадянин Литовської Республіки, який в умовах окупації чи анексії сприяв структурам незаконної влади утвердити окупацію чи анексію, долати опір мешканців Литви або який іншими способами допомагав незаконній владі діяти проти Литовської Республіки (колаборування), – каратисья позбавленням волі строком до 5 років»²³.

Не можна не погодитися з Г.Г. Криволаповим у тому, що «кримінально-правова заборона ... накладає на громадян обов'язок не вчиняти злочин і тому регулює поведінку громадян у суспільстві»²⁴. Зазначене твердження є актуальним у контексті необхідності встановлення самостійної кримінальної відповідальності за колабораційну діяльність, враховуючи те, що в деяких зарубіжних державах простежується тенденція до криміналізації її найбільш небезпечних проявів, які можуть завдати значної шкоди державному суверенітету.

Виходячи з принципів і підстав криміналізації, а також розуміння криміналізації як процесу виявлення суспільно небезпечних видів людської поведінки, визнання на державному рівні необхідності, можливості й доцільності кримінально-правової боротьби з ними та закріплення їх у законі про кримінальну відповідальність як злочинів²⁵, слід доповнити розділ I «Злочини проти основ національної безпеки України» КК України ст. 111-1 «Колабораційна діяльність». Встановлення самостійної кримінальної відповідальності за колабораційну діяльність сприятиме більш ефективній протидії їй, матиме певний запобіжний потенціал, а також свідчитиме про належне розуміння законодавцем рівня її суспільної небезпеки.

1. Ілларіонов О.Ю. Захист від колабораціонізму: спроба друга. URL : <https://blog.liga.net/user/aiillarionov/article/29863> (дата звернення: 31.12.2018). 2. Про Рекомендації парламентських слухань на тему : «Стратегія реінтеграції в Україну тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополь: проблемні питання, шляхи, методи та способи» від 22 вересня 2016 р. : Постанова Верховної Ради України (схвалено Постановою Верховною Ради України від 22 вересня 2016 р. № 1602-VIII. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-19> (дата звернення: 31.12.2018). 3. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К. : Укр. енцикл. 2001. Т. 3 : К-М. С. 145. 4. Ілларіонов О.Ю. Суспільний запит на заборону колабораціонізму. *Юридичний вісник України*. № 13 (1133). 31 березня – 6 квітня 2017 р. URL : <http://yvu.com.ua/suspilnyj-zapyt-na-zaboronu-kolaboratsionizmu/> (дата звернення: 31.12.2018). 5. Дерейко І.І. Колабораціонізм. // Енциклопедія історії України: в 10 т. редкол. : В.А. Смолій (голова) та ін.; Інститут історії України НАН. Київ : Наук. думка, 2007. Т. 4. С. 440. 6. Кудряшов С.В. Предатели, «освободители» или жертвы режима? Советский колаборационизм (1941–1942). *Свободная мысль*. 1993. № 14. С. 91. 7. Про захист української державності від проявів колабораціонізму: проект Закону України від 20.12.2017 р. реєстр. № 7425. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63192 (дата звернення: 31.12.2018). 8. Письменський Є.О. Кримінально-правова політика України із забезпечення охорони національної безпеки в умовах гібридної війни. II Львівський форум кримінальної юстиції «Правова реформа у сфері кримінальної юстиції: ключові параметри та прогноз подальшого розвитку»: збірка тез міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 23–24 верес. 2016 р.). Київ : ВАІТЕ, 2016. С. 160. 9. Головкин О.В., Сказко І.Р. Колабораціонізм в Україні: дискусійні аспекти. *Держава і право*: зб. наук. пр. 2018. Вип. 78. С. 242. 10. Рубащенко М.А. Кримінальна відповідальність за колабораціонізм за чинним КК України. *Соціальна функція кримінального права: проблеми наукового забезпечення, законотворення та правозастосування*: матеріали

міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 12–13 жовт. 2016 р.). Харків, 2016. С. 331. **11.** *Письменський Є.О.* Названа праця. С. 161. **12.** *Про внесення змін до Кримінального кодексу України (щодо колабораціонізму та посилення відповідальності за державну зраду): проект Закону України від 20.12.2017 р. реєстр. № 7426.* URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=7426&skl=9 (дата звернення: 25.12.2018). **13.** *Письменський Є.О.* Названа праця. С. 161. **14.** *Про забезпечення прав і свобод громадян на тимчасово окупованій території України: проект Закону України від 19.03.2014 р. реєстр. № 4473-1.* URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=4473-1&skl=8 (дата звернення: 31.12.2018). **15.** Там само. **16.** *Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 2001. Т. 3 : К-М. 2001. С. 145.* **17.** *Головкін О.В., Сказко І.Р.* Названа праця. С. 237. **18.** *Письменський Є.О.* Названа праця. С. 161. **19.** *Головкін О.В., Сказко І.Р.* Названа праця. С. 244. **20.** *Про заборону колабораціонізму: проект Закону України від 09.03.2017 р. реєстр. № 6170.* URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61312 (дата звернення: 31.12.2018). **21.** *Головкін О.В., Сказко І.Р.* Названа праця. С. 242. **22.** *Ілларіонов О.Ю.* Суспільний запит на заборону колабораціонізму. Юридичний вісник України. № 13 (1133). 2017. 31 березня – 6 квітня. URL : <http://yvu.com.ua/suspilnyy-zapyt-na-zaboronu-kolaboratsionizmu/> (дата звернення: 31.12.2018). **23.** *Уголовный кодекс Литовской Республики / науч. ред. В. Павилонис; пер. с лит. В.П. Казанскене. Санкт-Петербург : Юрид. центр Пресс, 2003. 470 с.* **24.** *Криволапов Г.Г.* Уголовная ответственность и ее основания // Уголовное право. Общая часть: учебник / под ред. Н.И. Ветрова, Ю.И. Ляпунова. Москва : Новый юрист, КноРус, 1997. С. 295. **25.** *Фріс П.Л.* Криміналізація і декриміналізація у кримінально-правовій політиці. Вісник Асоціації кримінального права України. 2014. № 1(2). С. 20.

References

1. Illarionov O.YU. Zakhyst vid kolaboratsionizmu: sprobа druha. URL : <https://blog.liga.net/user/aillarionov/article/29863> (data zvernennya: 31.12.2018). (ukr). **2.** Pro Rekomendatsiyi parlament-s'kykh slukhan' na temu: «Stratehiya reintehratsiyi v Ukrainyu tymchasovo okupovanyoi terytoriyi Avtonomnoyi Respubliky Krym ta mista Sevastopol': problemni pytannya, shlyakhy, metody ta sposoby» vid 22 veresnya 2016 r.: Postanova Verkhovnoyi Rady Ukrainy (skhvaleno Postanovoyu Verkhovnoyi Rady Ukrainy vid 22 veresnya 2016 r. № 1602-VIII. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-19> (data zvernennya: 31.12.2018). (ukr). **3.** Yurydychna entsyklopediya : v 6 t. / Redkol.: YU.S. Shemshuchenko (holova redkol.) ta in. – K. : «Ukr. entsykl.», 2001. T.3: K-M. 2001. S. 145. (ukr). **4.** Illarionov O.YU. Suspil'nyy zapyt na zaboronu kolaboratsionizmu. Yurydychnyy visnyk Ukrainy. № 13 (1133). 31 bereznya – 6 kvitnya 2017 r. URL : <http://yvu.com.ua/suspilnyy-zapyt-na-zaboronu-kolaboratsionizmu/> (data zvernennya: 31.12.2018). (ukr). **5.** Dereyko I.I. Kolaboratsionizm. Entsyklopediya istoriyi Ukrainy: v 10 t. redkol. : V.A. Smoliiy (holova) ta in.; Institut istoriyi Ukrainy NAN. Kyiv: Naukova dumka, 2007. T. 4. S. 440. (ukr). **6.** Kudryashov S.V. Predately, «osvobodytely» yly zhertvy rezhyma? Sovet-skye kollaboratsionyzm (1941–1942). Svobodnaya mysl'. 1993. № 14. S. 91. (rus). **7.** Pro zakhyst ukraiyins'koyi derzhavnosti vid proyaviv kolaboratsionizmu: proekt Zakonu Ukrainy vid 20.12.2017 r. reyestr. № 7425. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63192 (ukr). **8.** Pys'mens'kyy YE.O. Kryminal'no-pravova polityka Ukrainy iz zabezpechennya okhorony natsional'noyi bezpeky v umovakh hibrydnoyi viyny. II L'vivs'kyy forum kryminal'noyi yustytseyi «Pravova reforma u sferi kryminal'noyi yustytseyi: klyuchovi parametry ta prohnaz podal'sho ho rozvytku»: zbirka tez mizhnar. nauk.-prakt. konf. (L'viv, 23–24 veres. 2016 r.). Kyiv: VAIITE, 2016. S. 160. (ukr). **9.** Holovkin O.V., Skazko I.R. Kolaboratsionizm v Ukraini: dyskusiyini aspekty. Derzhava i pravo. Zb. nauk. pr. 2018. Vyp. 78. S. 242. (ukr). **10.** Rubashchenko M.A. Kryminal'na vidpovidal'nist' za kolaboratsionizm za chynnym KK Ukrainy. Sotsial'na funktsiya kryminal'noho prava: problemy naukovo ho zabezpechennya, zakonotvorennya ta pravozastosuvannya: materialy

mizhnar. nauk.-prakt. konf. (m. Kharkiv, 12-13 zhovt. 2016 r.). Kharkiv, 2016. S. 331. (ukr). **11.** Pys'mens'kyi YE.O. Vkaz. pratsya. S. 161. (ukr). **12.** Pro vnesennya zmin do Kryminal'noho kodeksu Ukrainy (schhodo kolaboratsionizmu ta posylennya vidpovidal'nosti za derzhavnu zradu): proekt Zakonu Ukrainy vid 20.12.2017 r. reyestr. № 7426. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=7426&skl=9 (data zvernennya: 25.12.2018). (ukr). **13.** Pys'mens'kyi YE.O. Vkaz. pratsya. S. 161. (ukr). **14.** Proekt Zakonu Ukrainy Pro zabezpechennya prav i svobod hromadyan na tymchasovo okupovaniy terytoriyi Ukrainy: proekt Zakonu Ukrainy vid 19.03.2014 r. reyestr. № 4473-1. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=4473-1&skl=8 (data zvernennya: 31.12.2018). (ukr). **15.** Tam samo. (ukr). **16.** Yurydychna entsyklopediya: v 6 t. / Redkol.: YU.S. Shemshuchenko (holova redkol.) ta in. K. : «Ukr. entsykl.», 2001. T. 3 : K-M. 2001. S. 145. (ukr). **17.** Holovkin O.V., Skazko I.R. Vkaz. pratsya. S. 237. (ukr). **18.** Pys'mens'kyi YE.O. Vkaz. pratsya. S. 161. (ukr). **19.** Holovkin O.V., Skazko I.R. Vkaz. pratsya. S. 244. (ukr). **20.** Pro zaboronu kolaboratsionizmu: proekt Zakonu Ukrainy vid 09.03.2017 r. reyestr. № 6170. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61312 (data zvernennya: 31.12.2018). (ukr). **21.** Holovkin O.V., Skazko I.R. Vkaz. pratsya. S. 242. (ukr). **22.** Illarionov O.YU. Suspil'nyy zapyt na zaboronu kolaboratsionizmu. Yurydychnyy visnyk Ukrainy. № 13 (1133). 31 bereznya – 6 kvitnya 2017 r. URL : <http://yvu.com.ua/suspilnyj-zapyt-na-zaboronu-kolaboratsionizmu/> (data zvernennya: 31.12.2018). (ukr). **23.** Uholovnyy kodeks Lytovskoy respublyky. Nauch. red. V. Pavylonys; per. s lyt. V.P. Kazanskene. SPb. : Yurydycheskyy tsentr Press, 2003. 470 s. (rus). **24.** Kryvolapov H.H. Uholovnaya otvet-stvennost' y ee osnovannya. Uholovnaya pravo. Obshchaya chast': Uchebnyk / Pod red. N.Y. Vetrova, YU.Y. Lyapunova. M. : Novyy yuryst, KnoRus, 1997. S. 295. (rus). **25.** Fris P.L. Kryminalizatsiya i dekriminalizatsiya u kryminal'no-pravoviy politytsi. Visnyk Asotsiatsiyi kryminal'noho prava Ukrainy. 2014. № 1(2). S. 20. (ukr).

Kubalskiy Vladyslav. Problems of criminal law countering collaboration activities

Any armed conflict, which is accompanied by occupation, is characterized by collaboration in its various forms and manifestations. But modern collaborationism is different in that it exists in Ukraine under conditions of hybrid warfare. There are a number of issues related to the issues of criminal-law assessment, in particular, participation in organizing rallies or illegal referendums and elections in Crimea and the Donbas in support of the occupation authorities, participation in the creation and activities of occupational authorities, public appeals directed at support or cooperation with Russian occupational authorities, etc. From the standpoint of dialectics, collaboration is a general phenomenon, a collaborative activity is special. The Ukrainian legal encyclopedia contains the notion of «collaborators» which refers to individuals who collaborated with the occupation authorities in countries temporarily captured by Nazi Germany during the Second World War.

Proceeding from the principles and grounds of criminalization, as well as the understanding of criminalization as a process of identifying socially dangerous types of human behavior, the recognition at the state level of the necessity, possibilities and feasibility of the criminal law struggle against them and their enshrining in the law on criminal liability as crimes, should be supplemented section I «Crimes against the Fundamentals of National Security of Ukraine» of the Criminal Code of Ukraine, Article 111-1 «Collaborative Activity». Adoption of a special norm will contribute to a more effective counteraction to collaborative activities and will have a certain preventive potential. Establishment of independent criminal responsibility for collaborative activities will indicate the proper understanding by the legislator of the level of its social danger.

Key words: collaborationism, collaboration activities, criminal law.

Л.Г. КОЗЛЮК,
кандидат юридичних наук

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПРОТИДІЇ ЕКОЛОГІЧНИЙ ЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ

У статті крізь призму соціального натуралізму розглянуто деякі аспекти протидії екологічній злочинності в Україні. Аргументовано, що екологічна злочинність завдає істотної шкоди екологічним інтересам суспільства, порушує гарантоване Конституцією України право кожного на сприятливе навколишнє середовище, підриває повагу до екологічного правопорядку в країні. Визначено, що має бути в основі заходів протидії екологічній злочинності. Доведено, що ефективною протидією екологічній злочинності буде можлива настільки, наскільки буде розвинена еколого-правова культура суб'єктів забезпечення екологічного правопорядку, тобто всіх учасників екологічних відносин.

Ключові слова: екологічна злочинність, екологічний правопорядок, органи кримінальної юстиції, екологічна безпека, еколого-правова культура.

Козлюк Л. Г. Некоторые аспекты противодействия экологической преступности в Украине

В статье через призму социального натурализма рассмотрены некоторые аспекты противодействия экологической преступности в Украине. Аргументировано, что экологическая преступность наносит существенный вред экологическим интересам общества, нарушает гарантированное Конституцией Украины право каждого на благоприятную окружающую среду, подрывает уважение к экологическому правопорядку в стране. Определено, что должно быть в основе мер противодействия экологической преступности. Доказано, что эффективным противодействием экологической преступности будет возможным настолько, насколько развита эколо-го-правовая культура субъектов обеспечения экологического правопорядка, то есть всех участников экологических отношений.

Ключевые слова: экологическая преступность, экологический правопорядок, органы уголовной юстиции, экологическая безопасность, эколо-го-правовая культура.

Kozliuk L. G. Some Aspects of Counter-Action to Ecological Criminality in Ukraine

Through the prism of social naturalism there are overviewed some aspects of counter-action to ecological criminality in Ukraine. It is argued that ecological criminality causes significant harm to the ecological interests of society, violates the right of everyone guaranteed by the Constitution of Ukraine to a favorable environment, undermines respect for environmental law and order in the country. It has been determined that what should be in the basis of the measures of counter-action to ecological criminality. It is proved that an effective counter-action to environmental criminality will be possible in such measure as far ecological and legal culture of the subjects of environmental law enforcement, that is, all participants in ecological relationships, will be developed.

Key words: ecological criminality, ecological legal order, criminal justice authorities, ecological safety, ecological and legal culture.

Якість життя людей залежить від багатьох чинників, один з найважливіших з поміж яких є стан навколишнього природного середовища, екологічна безпека. Сучасний розвиток суспільства неможливий без сприятливого навколишнього середовища, екологізації всіх сфер життя суспільства. Згідно з нормами

міжнародного права, конституційними положеннями навколишнє середовище належить до пріоритетних об'єктів правового регулювання.

Привертає до себе увагу не тільки стійка тенденція зростання екологічної злочинності, а й організованість, професіоналізм її форм, що призводить до найтяжчих наслідків. Зростання екологічної злочинності посилює вплив антропогенних і природних факторів і провокує екологічну кризу. Суспільна небезпека екологічної злочинності полягає у тому, що вона порушує гарантоване Конституцією України (статті 16, 40, 66) право кожного на сприятливе навколишнє середовище, підриває повагу до екологічного правопорядку в країні. У зв'язку з цим протидія екологічній злочинності має стати не тільки частиною загальної стратегії держави у сфері охорони навколишнього природного середовища, а й важливим загальносоціальним завданням¹.

Шкода, що протидія екологічній злочинності досі не вважається пріоритетним напрямом у діяльності органів кримінальної юстиції. Перевага, як і раніше, надається корисливо-насильницькій і економічній злочинності, незважаючи на те, що нерідко екологічні злочини є одночасно економічними і вчиняються з корисливих мотивів.

Сьогодні актуальними залишаються як теоретичні, так і практичні питання екологічної злочинності в Україні². Досліджується її сучасний стан, тенденції та закономірності розвитку. Свої праці цій тематиці присвятили такі вчені як Ю. Шемшученко, В. Мунтян, Н. Малишева, В. Матвійчук, Т. Корнякова, Ю. Турлова, О. Мельник, Г. Поліщук, Ю. Левченко, Н. Іванова, Л. Бондар, Л. Козлюк та інші.

Викладене актуалізує необхідність віднайдення ефективних шляхів протидії екологічній злочинності, які забезпечать правопорядок у природоохоронній сфері. Саме це і є метою даної статті. Слід зазначити, що в процесі дослідження застосовував принцип соціального натуралізму³.

Вирішення завдань, що стоять перед кожною державою, передбачає реалізацію заходів, спрямованих на забезпечення правопорядку в державі, у тому числі й екологічного. Ефективність цієї роботи безпосередньо залежить від діяльності органів кримінальної юстиції. Тому сучасний стан правопорядку у сфері охорони довкілля потребує здійснення заходів протидії екологічній злочинності як на державному, так і на суспільному рівнях, зокрема шляхом впливу на ті чинники, що викликають причини і умови її вчинення.

Слід мати на увазі, що налаштованість протидіяти порушенню екологічного правопорядку – це половина успіху, інша, стратегічна, половина досягнення успіху на цьому шляху – це віднайдення інструментарію, яким можна успішно це зробити.

На нашу думку, сьогодні, основний акцент варто робити на еколого-правову культуру, оскільки саме від неї залежить ефективність досягнення екологічного правопорядку, виконання поставлених завдань екологічної політики та безпеки в цілому. Адже потрібно, щоб у особи не було мотивації до свавільної (злочинної) поведінки у сфері охорони довкілля, а цього можна досягти шляхом підвищення рівня еколого-правової культури як працівників органів кримінальної юстиції, так і звичайних громадян. Тому регулятором еколого орієнтованої поведінки громадян має стати еколого-правова культура.

На сьогодні зрозуміло, що гальмуються процеси сталого екологорівноваженого розвитку держави. Шкода неефективної екологічної політики полягає в тому, що вона не дає змоги запустити ефективний механізм забезпечення екологічного правопорядку в державі, тим самим гальмуються будь-які шляхи, спрямовані на протидію екологічній злочинності. Про такий факт може свідчити ліквідація екологічних прокуратур, зокрема Дніпровської екологічної прокуратури. Така ліквідація є свідченням того, що будь-які інші інтереси переважають над необхідністю збереження безпечного навколишнього природного середовища. Враховуючи таку ситуацію, антиекологічні кроки призведуть до масових порушень екологічного правопорядку. Це нашкодить державним інтересам та призведе до тотального порушення правопорядку в екологічній сфері, що спричинить зниження якості життя громадян.

Як бачимо, нині суспільство не дотримується основного принципу охорони природи: зберігати і поліпшувати природне середовище не тільки для нинішнього, а й для майбутніх поколінь. Цей відповідальний обов'язок (ст. 16 Основного Закону) наразі не цікавить наше суспільство, яке сьогодні живе виключно споживацьким способом.

На сьогодні забезпечення екологічної безпеки залишається комплексною проблемою екологічної політики в Україні. Це зумовлено як неефективним використанням природних ресурсів, так і широкомасштабним застосуванням екологічно шкідливих, недосконалих технологій, неконтрольованим ввезенням в Україну екологічно небезпечних, речовин та матеріалів⁴.

Останнім часом, з метою запобігання кримінальним правопорушенням та підвищення ефективності роботи у сфері охорони довкілля, проводять ротацію керівників територіальних природоохоронних органів. Однак, на нашу думку, ніяка ротація у сфері охорони довкілля не допоможе, коли в людини не буде внутрішнього переконання, яке формується під впливом еколого-правової культури, добropорядно виконувати свої обов'язки.

Одним із чинників, які зумовлюють відсутність у особи належного рівня еколого-правової культури, є недоліки у підготовці особи до виконання покладених на неї обов'язків щодо охорони довкілля. Наприклад, відсутність фахової підготовки формує у службових осіб легковажно безвідповідальне ставлення до навколишнього природного середовища та дотримання правил екологічної безпеки. У зв'язку з цим значна частина службовців прагне перетворити свою посаду на «дохідне місце».

Таким чином, людині потрібна «тверда» воля, щоб не порушувати правопорядок у екологічній сфері. Така воля формується саме під впливом еколого-правової культури і саме за допомогою неї, особа добровільно дотримується покладених на неї природних, законних обов'язків, тобто добродійна поведінка особистості підпорядковується: 1) свободі волі і 2) розумній вимозі закону.

Слід пам'ятати, що будь-який час, період, стан суспільства, рівень розумового і морального розвитку не позбавляють людину прав і свобод особистості і водночас не позбавляють її обов'язків бути моральною, добropорядною особистістю, жити і діяти для блага суспільства. Йдеться не про рівність особи у правах, а про рівність кожного перед його обов'язками бути тим, ким кожен є в суспільстві. Наприклад, якщо ти підприємець і займаєшся господарською діяльністю в природоохоронній сфері – будь добросовісним екологічним під-

приємцем, якщо екологічний інспектор – будь добросовісним екологічним інспектором тощо.

Сьогодні ми маємо загалом розгалужену систему екологічного законодавства. Але що це нам дало? Успішність або марність у пошуку шляхів розв'язання проблеми забезпечення екологічного правопорядку визначають не самі закони, що стосуються цієї сфери, а еколого-правова культура людей, які приймають ці закони і екологічна культура людей, для яких приймаються ці закони. Оскільки прийняття найдосконаліших природоохоронних законів у країні, в якій відсутня еколого-правова культура її громадян, є абсолютною запорокуєю безуспішності прийнятих законів.

Нині дедалі очевидніше, що ілюзією треба визнати переконання тих, хто вважає, що екологічного правопорядку в Україні можна досягти за допомогою вдосконалення екологічного, корупційного та ін. законодавства.

Серед комплексу взаємопов'язаних заходів протидії екологічній злочинності, які здійснюються різними ланками державного і громадського механізму, важливе місце займають органи кримінальної юстиції. Діючи відповідно до визначеної в законі компетенції, зазначені органи виконують важливу функцію забезпечення правопорядку у сфері охорони довкілля, зокрема виявлення та усунення причин і умов, що сприяли вчиненню злочинів у цій сфері. Водночас неефективна протидія злочинності у природоохоронній сфері полягає також в існуванні корупції у роботі органів кримінальної юстиції та інших спеціалізованих суб'єктів екологоохоронної діяльності.

Цілком очевидно, щоб досягти успіху у протидії кримінальним корупційним діям у природоохоронній сфері, треба віднайти інструмент, яким успішно можна це робити.

Треба сказати, що в науці за допомогою принципу соціального натуралізму розробляється культурно-репресивна концепція протидії злочинності. Вона виражається формулою: «формування у людей соціальної культури плюс репресія за вчинені злочини»⁵. Згідно з «культурницькою» концепцією при протидії корупції і забезпечення екологічного правопорядку, треба враховувати такий потенціал, як «діяльність, спрямовану на зменшення корупційної активності громадян». Включення цього потенціалу до системи протидії корупції передбачає розгортання діяльності з формування антикорупційної культури громадян⁶.

Таким чином, на основі положень «культурницької» концепції робимо висновки, що один із продуктивних способів протидії корупції в екологічній сфері полягає у необхідності усунення можливості розв'язання громадянами та суб'єктами господарювання екологічних проблем корупційним шляхом. Щоб цього не допустити, необхідно формувати еколого-правову антикорупційну культуру громадян, яка водночас буде гарантією антикорупційної екологічної культури суб'єктів забезпечення екологічного правопорядку.

На основі доктрини соціального натуралізму доходимо висновку, що краще шляхом формування у громадян, службових осіб та суб'єктів протидії корупційним екологічним злочинам, еколого-правової антикорупційної культури, усунути у них комплекс сваволі та ілюзій, ніж карати за прояв цього комплексу у вигляді кримінальних корупційних діянь у сфері охорони довкілля. Отже, формування еколого-правової антикорупційної культури у зазначених суб'єк-

тів дасть змогу приймати та реалізовувати екологічно зважені рішення та усувати чинники, що зумовлюють зростання кількості цих злочинів.

На нашу думку, поки що протидія корупційній злочинності в екології здебільшого орієнтована на удосконалення антикорупційного законодавства, а не на запобігання корупції шляхом підвищення рівня еколого-правової антикорупційної культури громадян. Помилковою є думка, що можна виправити суб'єктів природоохорони, не виправляючись при цьому самим громадянам. Це пов'язано з тим, що основна загроза для екологічного правопорядку – неналежна еколого-правова культура всіх суб'єктів екологічних відносин, починаючи від громадян, службових (посадових) осіб до суб'єктів, які безпосередньо забезпечують екологічний правопорядок.

Як відомо, істотний вплив на забезпечення екологічного правопорядку, а отже, і протидію екологічній злочинності здійснює громадський контроль за діяльністю службових осіб у екологічній сфері, суб'єктів господарювання, різних природоохоронних структур і органів кримінальної юстиції тощо. Тобто успішність протидії злочинності у сфері охорони довкілля значно підвищується, якщо в них беруть участь представники громадськості. Адже громадський екологічний контроль сприяє об'єктивній оцінці стану довкілля⁷, допомагає службовим особам різних рівнів приймати екологічно доцільні рішення щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання його ресурсів.

Партнерство між громадськістю та органами кримінальної юстиції зменшує можливість порушення екологічного правопорядку і спрямоване на охорону довкілля. Воно є показником сталого розвитку збереження навколишнього природного середовища і забезпечення правопорядку у цій сфері. Тому протидія екологічним злочинам повинна будуватися на необхідності забезпечення узгоджених дій громадськості і органів кримінальної юстиції по зміцненню екологічної законності та правопорядку в нашій країні. Скоординовані дії створюють широкі можливості для підвищення успішності всієї роботи по забезпеченню екологічного правопорядку.

Взаємодія органів кримінальної юстиції та інших природоохоронних структур з громадськими організаціями екологоохоронної спрямованості створює сприятливі умови для об'єднання зусиль, що підвищує антикриміногенний потенціал здійснюваних екологоохоронних заходів, забезпечує прозорість і сприяє досягненню оптимальних результатів із значною економією сил, засобів і часу.

Треба пам'ятати, що громадяни повинні припинити жити ілюзіями начебто працівники різноманітних екологічних структур та природоохоронних органів забезпечать їм екологічне благополуччя. Самі громадяни повинні робити все, щоб зменшити протиправну активність не лише службових (посадових) осіб, а й власну протиправну активність у сфері охорони довкілля.

Сьогодні парадокс полягає в тому, що добропорядні громадяни стають залежними від свавільних людей. Досягнення екологічного правопорядку в таких умовах неможливе. Якщо органи кримінальної юстиції діятимуть окремо, без співпраці з екологічними організаціями, з громадянами у цілому, без взаємної добропорядної поведінки, забезпечити екологічний правопорядок не вдасться.

Таким чином, як підтверджує наше дослідження, при забезпеченні екологічного правопорядку потрібно враховувати культурно-репресивну концепцію протидії злочинності для екології, вона визначається за формулою: «еколого-правова культура громадян плюс кримінальна юстиція». Якщо в Україні не буде заходів протидії злочинності у сфері охорони довкілля за цією формулою, то ніщо не допоможе забезпечити екологічний правопорядок. Якщо буде еколого-правова культура, то їй не потрібні будуть норми-заборони, або вони будуть потрібні тим особам, які виконують правові норми для того, щоб уникнути покарання.

Треба усвідомити, що екологічний порядок виникає, встановлюється, забезпечується завдяки тому, що соціальні суб'єкти (окремі люди, їх групи) зацікавлені у ньому, і підтримують його. Визначальним у забезпеченні правопорядку в сфері довкілля і ефективним інструментом у протидії екологічній злочинності треба визнати еколого-правову культуру, яка є основою, фундаментом правопорядку у природоохоронній сфері. Ті, хто це не сприймає і заявляє, що це дуже абстрактно і загально, зазнають поразки у протидії кримінальним діянням у природоохоронній сфері (зазнаватимуть поразки в прагненні знайти ефективні шляхи забезпечення екологічного правопорядку). Доволі часто буває так, що те, що ми вважаємо неважливим, не нагальним, якраз і є важливим і пріоритетним. У цьому випадку цей постулат слід віднести до еколого-правової культури громадян у сфері охорони довкілля. Коли її рівень почне підвищуватися, тоді виявлятимуться і ті, хто свавільно, злочинним шляхом діє у природоохоронній сфері, зокрема й ті, хто мав би забезпечувати правопорядок у природоохоронній сфері, але не робить цього.

Незабезпечення умов для формування еколого-правової культури у сфері охорони навколишнього природного середовища, зумовлює нездатність суб'єктів екологоохоронної діяльності, зокрема органів кримінальної юстиції, протидіяти екологічним злочинам і унеможливує ефективну реалізацію екологічної політики по забезпеченню екологічного правопорядку в країні.

1. *Турлова Ю. А.* Кримінально-правовий вплив на екологічну злочинність. Київ : Знання України, 2017. С. 5. 2. *Турлова Ю. А.* Протидія екологічній злочинності в Україні: кримінологічні та кримінально-правові засади : автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. Київ, 2018. С. 38. 3. *Костенко О. М.* Соціальний натуралізм як методологічний принцип філософії права // Проблеми філософії права. Т. IV–V. Київ–Чернівці, 2008. С. 98–107. 4. *Перебитюк М., Паламарчук А.* Криміналістична характеристика екологічних злочинів. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 282–285. 5. *Правова доктрина України: кримінально-правові науки в Україні: стан, проблеми та шляхи розвитку / заг. ред. В.Я. Тація, В.І. Борисова.* Харків : Право. 2013. Т. 5. С. 497. 6. *Костенко О. М.* Корупція кризового типу: поняття і шляхи протидії. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2008. № 18. С. 136. 7. *Шемишченко Ю. С.* Общественный контроль по соблюдению природоохранного законодательства. Киев : Знание. 1980. С. 48.

References

1. *Turlova Yu. A.* Kryminalno-pravovy vplyv na ekolohichnu zlochynnist. Kyiv : Znannia Ukrainy, 2017. S. 5. 2. *Turlova Yu. A.* Protydiia ekolohichnykh zlochynnosti v Ukraini: kryminolohichni ta kryminalno-pravovi zasady : avtoref. dys. ... d-ra. yuryd. nauk. Kyiv, 2018.

S. 38. **3.** Kostenko O. M. Sotsialnyi naturalizm yak metodolohichniy pryntsyp filosofii prava // Problemy filosofii prava. T. IV–V. Kyiv–Chernivtsi, 2008. S. 98–107. **4.** Perebytiuk M., Palamarchuk A. Kryminalistychna kharakterystyka ekolohichnykh zlochyniv. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*. 2010. № 2. S. 282–285. **5.** Pravova doktryna Ukrainy: kryminalno-pravovi nauky v Ukraini: stan, problemy ta shliakhy rozvytku / zah. red. V.Ya. Tatsiia, V.I. Borysova. Kharkiv : Pravo. 2013. T. 5. S. 497. **6.** Kostenko O. M. Koruptsiia kryzovoho typu: poniattia i shliakhy protyidii. Borotba z orhanizovanoi zlochynnistiu i koruptsiiei (teoriia i praktyka). 2008. № 18. S. 136. **7.** Shemshuchenko Yu. S. Obshchestvennyi kontrol po sobliudenyiu pryrodookhrannoho zakonodatelstva. Kyev : Znanye. 1980. S. 48.

Kozliuk L. G. Some aspects of counter-action to ecological criminality in Ukraine

Through the prism of social naturalism there are overviewed some aspects of counter-action to ecological criminality in Ukraine. It is argued that ecological criminality causes significant harm to the ecological interests of society, violates the right of everyone guaranteed by the Constitution of Ukraine to a favorable environment, undermines respect for environmental law and order in the country. It has been determined that what should be in the basis of the measures of counter-action to ecological criminality. It is proved that an effective counter-action to environmental criminality will be possible in such measure as far ecological and legal culture of the subjects of environmental law enforcement, that is, all participants in ecological relationships, will be developed.

It is noted that contemporary development of society is impossible without the favorable environment, greening of all spheres of society life. According to the rules of international law, constitutional provisions, the environment treats one of priority subjects to legal regulation. It is marked a steady tendency of growth of ecological crime its organization, professionalism that leads to serious consequences. Growth of ecological crime strengthens influence of anthropogenic and natural factors and provokes ecological crisis. The public danger of ecological crime is that it does essential harm to the ecological interests of society, violates the right of everyone for the favorable environment guaranteed by the Constitution of Ukraine, undermines respect to ecological law and order in the state.

The current state of ecological law and order demands implementation of measures of counteraction to commission of ecological crimes both on state, and on public levels, including by impact on those factors, the defiant reasons and conditions of their commission.

Today, the main accent should be placed on ecological legal culture as the efficiency of achievement of ecological law and order, performance of objectives of environmental policy and safety in general depends on it. It is necessary that the person had no motivation to any behavior in the sphere of environmental protection, and it can be reached by a raising of ecological legal culture, both criminal justice authorities, and ordinary citizens. Therefore, the regulator of ecologically directed behavior of citizens has to become ecological legal culture.

It is concluded that one of the productive ways of counter-action to corruption in the environmental sphere is the need to eliminate the possibility of resolving citizens' and economic entities' environmental problems in a corrupt way. In order to prevent this, it is necessary to form an ecological and legal anticorruption culture of citizens, which, at the same time, will be the guarantee of anticorruption environmental culture of the subjects of ensuring environmental legal order.

Partnership between the public and criminal justice authorities, which are directed to environmental protection, reduces a possibility of violation of ecological law and order. Such partnership is an indicator of sustainable development of preservation of the surrounding environment and providing law and order in this sphere.

It is proved that under providing ecological law and order by means of criminal justice, it is necessary to consider the cultural and repressive concept of counteraction of crime for ecology, it is determined by a formula: "ecological legal culture of citizens plus criminal justice".

It is concluded that problems which exist under providing ecological legal order by means of criminal justice, regarded with absence, backwardness in the society of ecological and legal culture. Therefore, the effective solution of this problem will be possible, the ecological legal culture of subjects of providing ecological law and order, that is all participants of the ecological relations are developed.

Key words: ecological criminality, ecological legal order; criminal justice authorities, ecological safety, ecological and legal culture.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-361-368

УДК 343.131

А.С. НЕРСЕСЯН,
кандидат юридичних наук

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У КРИМІНАЛЬНІЙ ЮСТИЦІЇ

У статті аналізуються питання кримінальної процесуальної відповідальності учасників кримінального провадження. Надано авторське визначення кримінальної процесуальної відповідальності, встановлено її підстави. Визначені найбільш важливі прогалини у застосуванні норм кримінального процесу, що спричиняють порушення прав людини і громадянина. Автором визначено ряд висновків і розроблено низку пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства.

Ключові слова: процесуальні права, судовий захист, кримінальне провадження, досудове розслідування, юридична відповідальність.

А.С. Нерсисян. Теоретические аспекты процессуальной ответственности в уголовной юстиции

В статье анализируются вопросы уголовной процессуальной ответственности участников уголовного производства. Предоставлено авторское определение уголовной процессуальной ответственности, установлены его основания. Определены наиболее важные пробелы в применении норм уголовного процесса, вызывающие нарушение прав человека и гражданина. Автором определен ряд выводов и разработан ряд предложений по совершенствованию действующего законодательства.

Ключевые слова: процессуальные права, судебная защита, уголовное производство, досудебное расследование, юридическая ответственность.

Nersesian Armen. Theoretical Aspects of Procedural Liability in Criminal Justice

In the article, the author analyzes the issues of criminal procedural responsibility of participants in criminal proceedings. Provided by the author's definition of criminal procedural responsibility, established its grounds. Identified the most important gaps in the application of the norms of the criminal process, causing violations of human and civil rights. The author identified a number of conclusions and developed a number of proposals for improving the current legislation.

Key words: procedural rights, judicial protection, criminal proceedings, pre-trial investigation, legal liability.

Кримінальне провадження є специфічним видом публічно-правової діяльності держави, наслідком якої може бути визнання особи винною у вчиненні кримінального правопорушення (злочину, а в перспективі – також і кримінального проступку) і накладення на неї кримінальної відповідальності у формі покарання, а також застосування інших заходів кримінально-правового характеру (примусових заходів медичного характеру, примусове лікування, спеціальна конфіскація, спеціальна конфіскація, примусові заходи виховного характеру), що за своєю природою є обмеженням прав і свобод людини і громадянина.

Відтак будь-яка кримінальна процесуальна діяльність повинна являти собою взірць дотримання законодавства, щоб будь-які зібрані сторонами докази уникнули ознак «плодів отруєного дерева» і не були в подальшому визнані судом недопустимими.

Питання кримінальної процесуальної відповідальності розкривались у наукових роботах таких дослідників як О.В. Андрушко, Р.М. Білоконь, О.В. Верхогляд-Герасименко, А.В. Мурзановська, О.Г. Шило.

Метою статті є встановлення соціально-правових ознак відповідальності у сфері кримінального судочинства та визначення прогалин у застосуванні норм законодавства, що надають можливість сторонам кримінального провадження зловживати наданими їм процесуальними правами.

Частиною 2 ст. 19 Конституції України встановлено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України¹.

Частинами 1, 2, 5 ст. 9 КПК України встановлено, що під час кримінального провадження суд, слідчий суддя, прокурор, керівник органу досудового розслідування, слідчий, інші службові особи органів державної влади зобов'язані неухильно додержуватися вимог Конституції України, цього Кодексу, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, вимог інших актів законодавства.

Прокурор, керівник органу досудового розслідування, слідчий зобов'язані всебічно, повно і неупереджено дослідити обставини кримінального провадження, виявити як ті обставини, що викривають, так і ті, що виправдовують підозрюваного, обвинуваченого, а також обставини, що пом'якшують чи обтяжують його покарання, надати їм належну правову оцінку та забезпечити прийняття законних і неупереджених процесуальних рішень. Кримінальне процесуальне законодавство України застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини².

Важливим у контексті поставленої вище мети статті є використання терміна «службові особи органів державної влади». Таке обмеження встановлене законодавцем таким чином з огляду на роль органів державної влади у кримінальному провадженні – де представники зазначених органів влади виступають у ролі суб'єктів, уповноважених на те чи інше обмеження прав особи.

У свою чергу невіддані суб'єкти, уособлені в стороні захисту, мають докорінно інші процесуальні повноваження і можливості. Так, абз. 1 ч. 3 ст. 93 КПК України вказує, що сторона захисту, потерпілий, представник юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, здійснює збирання доказів шляхом витребування та отримання від органів державної влади, органів місцевого са-

моврядкування, підприємств, установ, організацій, службових та фізичних осіб речей, копій документів, відомостей, висновків експертів, висновків ревізій, актів перевірок; ініціювання проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій та інших процесуальних дій, а також шляхом здійснення інших дій, які здатні забезпечити подання суду належних і допустимих доказів².

Тобто на відміну від сторони обвинувачення сторона захисту (підозрюваний/обвинувачений і його захисник), а також інші невіддані учасники кримінального провадження (потерпілий, представник юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, третя особа, щодо майна якої вирішується питання про арешт) позбавлені права самостійно проводити слідчі (розшукові) дії, а тим більше негласні слідчі (розшукові) дії, а також ряд інших процесуальних дій.

У свою чергу профільним Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» встановлено, що під час здійснення адвокатської діяльності адвокат має право вчиняти будь-які дії, не заборонені законом, правилами адвокатської етики та договором про надання правової допомоги, необхідні для належного виконання договору про надання правової допомоги, зокрема: 1) звертатися з адвокатськими запитаннями, у тому числі щодо отримання копій документів, до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, підприємств, установ, організацій, громадських об'єднань, а також до фізичних осіб (за згодою таких фізичних осіб); 2) представляти і захищати права, свободи та інтереси фізичних осіб, права та інтереси юридичних осіб у суді, органах державної влади та органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності, громадських об'єднаннях, перед громадянами, посадовими і службовими особами, до повноважень яких належить вирішення відповідних питань в Україні та за її межами; 3) ознайомлюватися на підприємствах, в установах і організаціях з необхідними для адвокатської діяльності документами та матеріалами, крім тих, що містять інформацію з обмеженим доступом; 4) складати заяви, скарги, клопотання, інші правові документи та подавати їх у встановленому законом порядку; 5) доповідати клопотання та скарги на прийомі в посадових і службових осіб та відповідно до закону одержувати від них письмові мотивовані відповіді на ці клопотання і скарги; 6) бути присутнім під час розгляду своїх клопотань і скарг на засіданнях колегіальних органів та давати пояснення щодо суті клопотань і скарг; 7) збирати відомості про факти, що можуть бути використані як докази, в установленому законом порядку запитувати, отримувати і вилучати речі, документи, їх копії, ознайомлюватися з ними та опитувати осіб за їх згодою; 8) застосовувати технічні засоби, у тому числі для копіювання матеріалів справи, в якій адвокат здійснює захист, представництво або надає інші види правової допомоги, фіксувати процесуальні дії, в яких він бере участь, а також хід судового засідання в порядку, передбаченому законом; 9) посвідчувати копії документів у справах, які він веде, крім випадків, якщо законом встановлено інший обов'язковий спосіб посвідчення копій документів; 10) одержувати письмові висновки фахівців, експертів з питань, що потребують спеціальних знань; 11) користуватися іншими правами, передбаченими цим Законом та іншими законами³.

Тому для органів державної влади, що здійснюють ті чи інші функції в кримінальному провадженні належна поведінка прямо санкціонується законом. В свою чергу, сторона захисту (підозрюваний/обвинувачений та його захисник), а також інші невіддані учасники кримінального провадження (потерпілий, представник юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, третя особа, щодо майна якої вирішується питання про арешт) можуть захищати свої права у будь-який не заборонений законом спосіб.

Відтак підставою процесуальної відповідальності владних суб'єктів (сторони обвинувачення) є недотримання ними приписів і процедур, установлених кримінальним процесуальним законодавством України, а невідданних (сторона захисту) – пряме порушення ними приписів і норм чинного законодавства України.

Водночас в українській правовій науці А.В. Мурзановська виробила авторське визначення поняття кримінально-процесуальної відповідальності через систему основних ознак: застосування заходів кримінально-процесуального примусу, передбачених у санкціях кримінально-процесуальних норм; існування у формі кримінально-процесуального правовідношення; застосування до особи, яка вчинила кримінально-процесуальне правопорушення, у встановленому законом порядку заходів кримінально-процесуальної відповідальності, що полягають у накладенні на правопорушника додаткового обов'язку або позбавлення (звуження обсягу) його суб'єктивних прав⁴.

Однак таке визначення процесуальної відповідальності у кримінальному провадженні є доволі вузьким і не охоплює відповідальності посадових осіб органів кримінальної юстиції.

Утім, Р.М. Білокінь вказує, що суб'єктами кримінальної процесуальної відповідальності є не лише особи, які залучаються до кримінального провадження, а й посадові особи, які здійснюють кримінальне провадження. Кримінальна процесуальна відповідальність посадових осіб, які здійснюють кримінальне провадження, має свою специфіку, а саме: факт вчинення кримінального процесуального правопорушення встановлюють посадові особи, які здійснюють функцію прокурорського нагляду, відомчого чи судового контролю у кримінальному провадженні; заходи кримінальної процесуальної відповідальності, як правило, передбачені відновлювальними санкціями; за одне і те ж процесуальне правопорушення можуть застосовуватися як заходи кримінальної процесуальної відповідальності, так і заходи інших видів юридичної відповідальності – кримінальної, дисциплінарної чи матеріальної⁵.

Констатуючи практику застосування кримінальних процесуальних норм, слід, проте, констатувати формальність процесуальної відповідальності посадових осіб органів досудового розслідування та суду.

Зокрема, попри встановлення нормами ст. 214 КПК України автоматичного внесення будь-якої заяви або повідомлення про злочин до Єдиного реєстру досудових розслідувань, слідчі і прокурори, уповноважені на таке внесення, ігнорують цей припис. Дана обставина була відображена в судовій практиці щодо оскарження заявниками та/або потерпілими бездіяльності слідчого щодо невнесення заяв (повідомлень) до ЄРДР.

Так, Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ ще у 2017 р. констатував, що з огляду на чіткий обов'язок внесення слідчим чи прокурором відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР

із встановленням обмеженого процесуального строку для його виконання, за наявності лише загальних вимог до заяв чи повідомлення про кримінальне правопорушення, у переважній більшості випадків у разі встановлення факту звернення із заявою та констатації факту невнесення відомостей про кримінальне правопорушення в межах регламентованого ст. 214 КПК 24-годинного строку слідчі судді постановляють ухвали про задоволення скарг на бездіяльність слідчого чи прокурора⁶.

Проте станом на час написання даної статті у Єдиному державному реєстрі судових рішень міститься 207 175 ухвал, виданих на пошуковий запит «невнесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань»⁷. Відтак слід констатувати численні факти недотримання слідчими і прокурорами прямих приписів КПК України.

Серед поширених порушень з боку органів досудового розслідування та прокуратури слід також виокремити несвоєчасні звернення за накладенням арешту на тимчасово вилучене майно, ігнорування клопотань сторони захисту, потерпілого чи його представника чи надання відповіді на них із порушенням строку передбаченого ст. 220 КПК України, тощо.

Водночас факти накладення на слідчих або прокурорів будь-якої реальної відповідальності за таке порушення, навіть якщо вони є, лишаються великою рідкістю. Що абсолютно не заважає слідчим і прокурорам вимагати від невіддільних учасників кримінального провадження виконання дій, які навіть не завжди передбачені законодавством України.

На підставі викладеного слід констатувати, що кримінальна процесуальна відповідальність є формою державного примусу, який полягає у застосуванні до учасників кримінального провадження дисциплінарних, фінансових та інших обмежень у разі недотримання ними норм і приписів кримінального процесуального законодавства України. Поряд із кримінальною процесуальною відповідальністю за таке порушення може застосовуватись цивільно-правова, адміністративна та кримінальна відповідальність.

Кримінальна процесуальна відповідальність перебуває в Україні в зародковому стані і фактично поширюється лише на учасників кримінального провадження, що не наділені державно-владними повноваженнями (осіб, залучених до кримінального провадження у тому чи іншому процесуальному статусі, як правило, поза власним волевиявленням). Поряд з тим встановлення такої відповідальності є нагальною потребою з огляду на необхідність дотримання прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального провадження.

Відтак, вважаємо за необхідне внести в чинне кримінальне процесуальне законодавство України положення що встановлювали би процесуальну відповідальність учасників кримінального провадження, наділених державно-владними повноваженнями. Зокрема, місцем для розміщення таких норм мав би стати Розділ III «Досудове розслідування» КПК України, для чого ввести главу 26-1 «Кримінальне процесуальне правопорушення і відповідальність за його вчинення». Сама ж форма такої відповідальності, на нашу думку, повинна мати дисциплінарний характер, оскільки як цивільно-правова, так і кримінально-правова відповідальність наразі законом встановлена, хоча часто має виключно формальний характер.

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. URL : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T124651.html#10.
3. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 5 липня 2012 р. № 5076-VI. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>.
4. Мурзановська А.В. Кримінально-процесуальна відповідальність за новим Кримінальним процесуальним кодексом України: дис. ступеня к.ю.н. за спец. 12.00.09 (081 – Право) / Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2017. С. 9.
5. Білокінь Р. М. Особливості кримінальної процесуальної відповідальності різних суб'єктів кримінального провадження. Міжнародний юридичний вісник: зб. наук. праць Національного університету державної податкової служби України. 2016. Вип. 1 (3) С. 21.
6. Узасалнення про практику розгляду скарг на рішення, дії чи бездіяльність органів досудового розслідування чи прокурора під час досудового розслідування. Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ. URL : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VRR00212.html.
7. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/>

References

1. Konstytutsiia Ukrainy vid 28 chervnia 1996 r. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy vid 13 kvitnia 2012 r. № 4651-VI. URL : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T124651.html#10.
3. Pro advokaturu ta advokatsku diialnist: Zakon Ukrainy vid 5 lypnia 2012 r. № 5076-VI. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>.
4. Murzanovska A. V. Kryminalno-protsesualna vidpovidalnist za novym Kryminalnym protsesualnym kodeksom Ukrainy: dysertatsiia na здобуття наукового ступеня к.ю.н. за спеціальністю 12.00.09 (081 – Право) / Natsionalnyi universytet «Odeska yurydychna akademiia», Odesa, 2017 s. 9 (248).
5. Bilokin R. M. Osoblyvosti kryminalnoi protsesualnoi vidpovidalnosti riznykh subiektiv kryminalnoho provadzhennia // Mizhnarodnyi yurydychny visnyk: zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoho universytetu derzhavnoi podatkovoi sluzhby Ukrainy. 2016 r. Vyp. 1 (3) s. 21 (17–21).
6. Uzahalnennia pro praktyku rozghliadu skarh na rishennia, dii chy bezdiialnist orhaniv dosudovoho rozsliduvannia chy prokurora pid chas dosudovoho rozsliduvannia. Vyshchyi spetsializovanyi sud ukrainy z rozghliadu tsyvilnykh i kryminalnykh sprav. URL : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VRR00212.html.
7. Iedynyi derzhavnyi reiestr sudovykh rishen. URL : <http://reyestr.court.gov.ua>

Nersesian Armen. Theoretical Aspects of Procedural Liability in Criminal Justice

In the article the author considers problematic issues of application of the Ukrainian criminal procedural legislation in the context of preventing and counteracting violations of the law provisions. It has been determined that any criminal procedural activity should be an example of compliance with the law so that any evidence collected by the parties avoids the signs of “poisonous tree fruit” and was not subsequently recognized by the court inadmissible.

As an effective tool for counteracting such a violation, criminal procedural liability has been identified. The grounds for the procedural responsibility of the authorities (the parties to the charge) are the non-compliance with them of the regulations and procedures established by the criminal procedural law of Ukraine, and non-vested (the party of defense) - a direct violation of the regulations and norms of the current Ukrainian legislation.

Criminal procedural liability is a form of state coercion, which is to apply disciplinary, financial and other restrictions to the participants in criminal proceedings in the event of non-compliance with them norms and regulations of the criminal procedural legislation of Ukraine. Along with the criminal procedural liability for such a breach may be civil, administrative and criminal liability.

Criminal proceedings in Ukraine are in the primordial condition and in fact apply only to those who do not have the powers of the state (individuals involved in criminal proceedings in one or another procedural status, usually outside their own will). At the same time, the establishment of such liability is an urgent need in view of the need to respect the rights, freedoms and legitimate interests of participants in criminal proceedings.

The author proposes to fix in Section III "Pre-trial investigation" of the Criminal Procedure Code of Ukraine chapter 26-1 "Criminal procedural offense and responsibility for its commission."

Key words: procedural rights, judicial protection, criminal proceedings, pre-trial investigation, legal liability.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-368-374

УДК 341.171

В. Н. ДЕНИСОВ,
доктор юридичних наук, професор

**СВІТОВА ВІЙНА ТА МІЖНАРОДНЕ ПРАВО.
До 100-річчя Першої світової війни 1914–1918 рр.**

У статті висвітлено причини падіння ролі міжнародного права, зумовлені кризою соціальної структури міжнародного співтовариства, що призвело до руйнування діючого на той час міжнародного правопорядку та виникнення Першої світової війни 1914–1918 рр. Розкрито вплив цих чинників у їх конкретних проявах на розв'язання Другої світової війни 1939–1945 рр. та небезпеку руйнування сучасного міжнародного правопорядку, встановленого в Статуті ООН.

Ключові слова: світова війна, соціальна структура міжнародного співтовариства, міжнародне право, міжнародний правопорядок, Статут ООН.

Денисов В. Н. Мировая война и международное право. К 100-летию Первой мировой войны 1914–1918 гг.

В статье освещены причины падения роли международного права, обусловленные кризисом социальной структуры международного сообщества, что привело к разрушению действующего в то время международного правопорядка и возникновению Первой мировой войны 1914–1918 гг. Показано влияние этих факторов в своем конкретном выражении на развязывание Второй мировой войны 1939–1945 гг. и опасность разрушения современного международного правопорядка, установленного в Уставе ООН.

Ключевые слова: мировая война, социальная структура международного сообщества, международное право, международный правопорядок, Устав ООН.

Denyssov V. N. World war and international law. 100 years to the First world war 1914–1918.

The article highlights the reasons fall role of international law arising from the social crisis international community, which caused the destruction of the current at the time of international law and the emergence of the First World War 1919–1918. The influence of these factors in their specific terms and resolution of the Second World War 1939–1945 and the danger of destruction of modern international legal order established in the UN Charter.

Key words: World War, the social structure of the international community, international law, international legal order order, UN Charter.

Актуальність обраної теми зумовлена тим, що в сучасних умовах наростання хаосу, протистояння в міжнародних відносинах та пов'язаного з цим процесом падіння ролі міжнародного права, передусім у такій найважливішій сфері, як підтримання миру і безпеки, принципове значення має вивчення соціальних та міжнародно-правових чинників, що призвели до виникнення Першої світо-

вої війни 1914–1918 рр., сторіччя завершення якої широко відзначається в Європі та світі. Практичне значення дослідження полягає в необхідності чіткого визначення місця України в умовах руйнування міжнародних відносин та міжнародного права, а також вироблення адекватної наявним реаліям внутрішньої та зовнішньої політики держави, концептуалізації її спрямованості, визначення стратегічних пріоритетів.

Перша світова війна 1914–1918 рр. – війна між двома воєнно-політичними угрупованнями, блоками великих держав – німецько-австрійським угрупованням, якому передував Троїстий союз, та коаліцією Великої Британії, Франції і Росії як Антантою – охопила весь світ, відрізняючись від попередніх війн тотальним характером, пов'язаним з масовим порушенням законів і звичаїв війни. Вона велася за панування у світі з метою забезпечення власних економічних, політичних та інших інтересів у геополітичному вимірі, включаючи перерозподіл колоній та сфер впливу.

Світова війна, що вибухнула в серпні 1914 р., була несподіваною для багатьох в Європі. Здавалося, ніщо не віщувало її виникнення. Після доленосних подій, пов'язаних з Французькою революцією 1789–1794 рр. та наполеонівськими війнами, що закінчилися Ватерлоо та Віденським конгресом 1814–1815 рр., світ увійшов у період відносно мирного розвитку та стабільності. Цьому сприяли трансформація абсолютних монархій у національні держави та політика вільної торгівлі, в якій особливу зацікавленість проявляла Велика Британія, що на той час була «майстернею світу» і як найпотужніша держава наполегливо її проводила. Цій політиці слідували інші великі держави, які загалом також дотримувалися даного курсу.

Науково-технічний прогрес як яскраве уособлення XIX ст., значно вплинув на характер розвитку міжнародних економічних відносин і зародження їх інституціоналізації в міжнародних адміністративних союзах, що привело до підвищення соціальних умов життя різних верств населення країн в Європі, Північній і Південній Америці та в інших регіонах світу. Сформувався впливовий т. зв. середній клас, якому, за словами А. Тойнбі, здавалося, що над ним «сонце в zenіті і так буде завжди»¹. Як далі він пише, «представники англійського середнього класу 1897 р., які розглядали себе освіченими раціоналістами, що жили в епоху науки, приймали це уявне диво як даність. З їх точки зору, історія для них завершилася... І вони з повним правом могли радіти тому непозбутньому відчуттю блаженства і благополуччя, що дарувала їм закінчена історія»². Закінченість історії відчували також середні класи США та Німеччини. Перші у зв'язку з перемогою федералістів у Громадянській війні 1861–1865 рр., а другі, особливо в Пруссії – у зв'язку з перемогою її у франко-пруській війні 1870–1871 рр. та створенням у 1871 р. Другого рейху. Як зазначає А. Тойнбі, «незважаючи на те, що в 1897 році англійський, американський і німецький середні класи були фактично політичними і економічними господарями світу, за кількісними параметрами вони складали лише малу частину загального населення Землі, і було достатньо людей в інших країнах, які мали іншу точку зору, хоча, можливо, і неспроможних виразно її висловити або безсиліх будь-що змінити»³.

Насправді, світова війна була неминучою, оскільки наприкінці XIX – початку XX ст. національний капітал великих держав досяг свого найвищого роз-

виту, трансформувавшись у монополістичну форму як фінансовий капітал. Цей процес супроводжувався виникненням нерівності економічного розвитку великих держав, змушуючи кожную з них вживати жорстких заходів для захисту національного капіталу в його протистоянні з монополістичним капіталом інших держав. В умовах вільної торгівлі ареною цієї безкомпромісної боротьби великих держав став весь світ і кожна з них намагалася розв'язати свої проблеми за рахунок суперників і найслабших шляхом загарбання чужих територій з їх ринками збуту і природними ресурсами разом з переділом колоній. Врешті-решт, ця боротьба, що велася не на життя, а на смерть, не могла не перерости у широкомасштабну війну, що охопила весь світ. Ще напередодні війни та в її ході кожний з блоків держав, що протистояв один одному, докладав великих зусиль для залучення союзників, обіцяючи їм після перемоги певне приращення їх територій та різного роду поступки. Торгівля долями народів велася укладанням, як правило, таємних договорів, які часто змінювалися під тиском нових вимог союзників або внаслідок їх переходу до стану ворога.

Таким чином, звернення великих держав до сили було єдиним у даних умовах виходом з системної економічної кризи, що охопила весь світ. Світова війна стала втіленням філософської моделі війни К. Клаузевіца, згідно з якою вона є відносно необмеженим виправданням впливу внутрішнього чинника на поведінку держави в питаннях війни і миру. Війна розглядається в ній як безумовне (unconditional) здійснення державної влади, що є протилежністю філософської моделі війни Гроція – Ваттеля як підпорядкування праву міжнародного співтовариства, обмежуючи звернення до неї умовним (conditional) зверненням держави до сили, тобто кваліфікації війни, згідно з наявними обмеженнями взаємного характеру. У Г. Гроція цим обмеженням було *jus gentium* як позитивна складова міжнародного права, встановленого згодою співтовариства держав⁴, а у Е. Ваттеля таким обмеженням слугував договір як угода, заснована на принципі рівноправності держав⁵. Останній, однак, на відміну від свого попередника К. Вольфа, заперечував існування співтовариства держав (*civitas maxima*) як підставу для міжнародного права⁶. Модель Клаузевіца характеризується відомим його визначенням війни як продовження політики держави іншими засобами, що передбачає «крайній ступінь застосування насилля» для досягнення політичних цілей, які ставляться в будь-якій війні⁷.

Крім економічної складової як головної причини Першої світової війни, існували, звісно, й інші передумови її виникнення, а саме історичні, політичні, культурно-етнічні тощо, які, однак, мали другорядне значення, виконуючи більше роль приводів або певних каталізаторів її провокування. Так було і з цією війною, приводом для якої стало вбивство 15(28) 06 1914 р. у м. Сараєво (Боснія) австро-угорського спадкоємця престолу Франца-Фердинанда, і Австро-Угорщина, яка всіляко підбурювалася Німеччиною, скориставшись цим, висунула 10(23) 07 Сербії ультиматум, а 15(08) 07 розпочала проти неї військові дії. 19 07 (01.08) Німеччина оголосила війну Росії, яка підтримала Сербію, 21 07 (03.08) – Франції, а 22 07 (04.08) вторглася в Бельгію; того ж дня війну Німеччині оголосила Велика Британія. Італія вступила у війну 23 05 1915 р., а США – лише 06 04 1917 р. Усього в цій війні взяли участь 38 держав з населенням 1,5 млрд. осіб. (87 % населення Землі). Відповідальність за її розв'язання

держави Антанти поклали на Німеччину як державу-агресора, яка, набравши сили, прагнула до переділу світу на свою користь⁸.

Ідеологічним підґрунтям розв'язання і ведення Першої світової війни був націоналізм спочатку в ліберальній формі XIX ст., який поступово набув форми шовінізму з його проповіддю національної виключності, ворожнечі та ненависті до інших народів. Ліберальна складова націоналізму, пов'язана з Французькою революцією, результатом якої стало виникнення об'єднаних Німеччини та Італії, а також Греції та Бельгії як національних держав. Національні почуття поширювалися в Польщі, Ірландії, Австро-Угорській монархії, а серед неєвропейських держав свою міць на міжнародній арені демонструють у цей період США та Японія. Націоналізм як європейський феномен поширився на іспанські та португальські колонії в Південній Америці, які також стали національними державами. Як відзначають Н. Пальмер і Г. Перкінс, «націоналізм дев'ятнадцятого століття був пов'язаний з більшістю інших потужних рухів і тенденцій цього періоду, таких як демократія, романтизм, індустріалізм і особливо лібералізм. Дійсно, переважаючим типом націоналізму в роки від 1815 р. і приблизно до 1880 р. був ліберальний націоналізм. Він твердо був заснований на підтримці середніх класів, сила яких зростала разом з посиленням імперіалізму. Відображаючи новий активний дух у більшості держав, він обстоював індивідуальні та національні свободи. Цього роду націоналізм, подібно до багатьох його представників, був піднесений і пацифістський; однак у Європі, яка все ще контролювалася реакціонерами, ці цілі не могли бути досягнутими мирними засобами... Кінець дев'ятнадцятого століття та початок двадцятого століття принесли зростання суперництва серед великих держав – суперництво за торгівлю, індустрію та військову і моральну перевагу, за союзників та за колонії у великій імперіалістичній бійні...»⁹. Їх висновок: «чимало ілюзій, які були характерними для попередніх десятиліть, було зруйновано гарматами Першої світової війни. Важливо пам'ятати, що націоналізм був однією з основних причин цієї війни...»¹⁰.

Розвиток міжнародних відносин на основі економічного лібералізму з його ідеологією націоналізму привів до зміни в них місця і ролі міжнародного права. Останнє стало швидко розвиватися як договірне право передусім європейських держав, характеризуючись у своїй основі формально-юридичними зобов'язаннями не залежних одна від одної держав та віддзеркалюючи компроміс між їх інтересами. Цим самим було зламано традицію євроцентристського міжнародного права, коли арбітром у міжнародних відносинах визнавалася невеличка група абсолютних монархій в особі Священного союзу, рішення якого були більше вірою в них, ніж юридичними зобов'язаннями. Це був історичний процес трансформації європейського балансу сил та євроцентристського міжнародного права 18 ст. у світовий баланс сил і розвиток останнього, виходячи з власних інтересів держав, що встановлювалися їх договірною практикою, надаючи міжнародному праву суто позитивістського характеру. Водночас формувалися окремі загальні норми міжнародного права, наприклад визнання у цей період отримав принцип свободи відкритого моря, а також були прийняті Гаазькі конвенції про закони і звичаї війни 1899 і 1907 рр. Складовою цього процесу стала доктрина Монро спочатку як реакція США на підтримку Священним союзом Іспанії з метою поновлення її панування в південноамерикан-

ських колоніях. Почалося створення латиноамериканської регіональної системи міжнародного права з притаманними їй інститутами, зокрема такого, як дипломатичний притулок.

Міжнародне право, що стало правом суверенних держав, не мало колективних інструментів розв'язання суперечностей між державами, що невпинно зростали, і тим більше протистояти війні, яка визнавалася законною процедурою. Відповідно держави, які не були стороною того або іншого спору, могли зайняти нейтральну позицію щодо воюючих держав, незалежно від вини кожної з них за її розв'язання. В цих умовах доктрина міжнародного права фактично відмовилася від принципу справедливої війни, який отримав найбільш глибоку розробку в системі міжнародного права Г. Гроція, становлячи її основу. Домінуючого значення набули позитивістські теорії, сутність яких полягала в забезпеченні власних інтересів держав, а в міжнародному праві не існувало механізмів спільного вирішення державами своїх найгостріших проблем. «Відтоді як право в національних системах було остаточно поставлене в залежність від волі суверена, наслідком цього стало те, що міжнародне право опинилося в залежності від волі суверенних держав... і таким чином позитивізм був визнаний метафізичною тотожністю держави»¹¹.

Перша світова війна одразу ж перетворилася на масову бійню, в якій десятки мільйонів людей нищили один одного озброєннями, створеними на основі найновіших на той час досягнень науки і техніки. Результатом цього був крах економік більшості воюючих держав та крайнє загострення їх внутрішнього стану, що створювало умови для виникнення там революційних ситуацій. Насамперед революційна ситуація склалася в багатонаціональній Російській імперії, що почала розпадатися на національні складові, включаючи Україну. На початку 1917 р. у Росії відбулася буржуазна Лютнева революція 1917 р., у результаті якої було повалено самодержавство, а незабаром – Жовтнева революція 1917 р., що була соціалістичною революцією (на Заході вони називаються першою і другою фазами Російської революції 1917 р.). Уряд Радянської Росії запропонував припинити війну і укласти загальний справедливий демократичний мир, але Антанта і США відмовилися від цього. Тому Радянський уряд 02(15) 12 1917 р. уклав з німецько-австрійським блоком перемир'я і розпочав мирні переговори, які завершилися Брестським миром 1918 р.

У цей же час була створена Українська Народна Республіка, яка уклала Брест-Литовські угоди з державами Четверного Союзу, згідно з якими на Сході Європи від Росії відокремилися Східна Польща, Україна, Латвія, Естонія та Литва.

Війна закінчилася поразкою Німеччини та її союзників. Після укладення Комп'єнського перемир'я 1918 р. держави-переможниці приступили до розробки планів післявоєнного врегулювання. Паризька мирна конференція 1919–1920 рр. підготувала договори з переможеними країнами. Були підписані Версальський мирний договір 1919 р. з Німеччиною, Сен-Жерменський мирний договір 1919 р. з Австрією, Нейїський мирний договір 1919 р. з Болгарією; Тріанонський мирний договір 1920 р. з Угорщиною, Севрський мирний договір 1920 р. з Туреччиною. Процес мирного врегулювання завершила Вашингтонська конференція 1921–1922 рр. Перша світова війна була найбільш кривавою і затратною за всю попередню історію. З майже 65 млн. осіб, які були мобілізо-

вані, щонайменше 10 млн втратили свої життя, а втрати цивільного населення були ще більшими. Крім того, кількість поранених перевищила 21 млн, а військовополонених і зниклих безвісти сягнула майже 8 млн¹².

Зазначені рішення держав-переможниць разом з прагненням встановити новий міжнародний порядок, спрямований на запобігання нової подібного масштабу війни і створення з цією метою Ліги Націй, не мали і не могли мати успіху з багатьох причин. Сам Версальський мирний договір 1919 р. був анексіоністським, і він не міг бути іншим без усунення основної причини, яка крилася в меркантильних умовах функціонування міжнародних відносин, а саме – в існуванні фінансового капіталу, одна група якого, перемігши іншу його групу (обидві в своєму протистоянні спиралися на міць національної держави), нав'язала останній грабіжницькі умови, що й зробило нову війну неминучою. Тому Версальський договір 1919 р. став не більше ніж відтермінуванням на 20 років Другої світової війни 1939–1945 рр. Баланс світових сил, який міг би їй запобігти, так і не був створений. Історія ще раз засвідчила, що коли в міжнародному співтоваристві порушується рівновага, то світові сили шукають свій порядок в максимально напруженій боротьбі.

Перша і Друга світові війни фактично були двома фазами однієї війни, зумовленими відповідними етапами економічної кризи, що охопила весь світ, починаючи з кінця XIX ст. і тривала всю першу половину XX ст., включаючи період «великої депресії», в якій вона настільки загострилася, що виходом стала Друга світова війна. В умовах існування цієї економічної кризи, що мала системний характер, зазнали невдачі всі спроби Ліги Націй запобігти війні шляхом обмежень, встановлених в її Статуті, та заборони в Пакті Бріана – Келлога 1928 р. війни як знаряддя національної політики.

Новий міжнародний порядок, встановлений в 1945 р. зі створенням Організації Об'єднаних Націй, відобразив співвідношення світових сил, що склалося в результаті перемоги антигітлерівської коаліції у Другій світовій війні. Це був компроміс між СРСР і США, які разом зі своїми союзниками заборонили в Статуті ООН війну як таку, встановивши в Статуті ООН принцип незастосування сили або погрози силою, та зобов'язалися розв'язувати міжнародні спори на основі принципу мирного їх розв'язання. Важливим засобом реалізації цих та інших основних принципів міжнародного права, згідно зі Статутом ООН, слугує принцип роззброєння, що виступає неодмінною складовою міжнародного правопорядку¹³. Компроміс засновувався на принципі мирного співіснування двох головних світових сил, представлених капіталістичною системою західних держав на чолі зі США та соціалістичною системою ряду східноєвропейських держав на чолі з СРСР.

Економічна складова розвитку міжнародних відносин відбувалася паралельно, з одного боку, на основі глобалізації ринкових економік західних держав та, з другого, на основі планових економік соціалістичних держав. Проте співробітництво між ними в рамках ООН та інших міжнародних організацій ніколи не припинялося, з огляду на їх заінтересованість у розв'язанні тим чи іншим чином гострих міжнародних проблем, що постійно поставали перед міжнародним співтовариством, вимагаючи прийняття спільних рішень. Особливо плідним воно було у сфері кодифікації та прогресивного розвитку міжнародного права. Цьому навіть не могла перешкодити «холодна війна», що

розпочалася з промови В Черчілля, оголошеної 5 березня 1946 р. у Фултоні (США). Рівновага зазначених сил значною мірою ґрунтувалася також на паритеті ядерної зброї, що була стримуючим для обох сторін чинником.

З розпадом у 1991 р. СРСР співвідношення сил у світі різко змінилося, залишивши США єдиною наддержавою, яка, скориставшись своїм новим становищем, віддала перевагу виключності своїх інтересів як головного представника Заходу. Росія та інші незалежні держави, в т. ч. Україна, що виникли на теренах колишнього СРСР, та колишні соціалістичні держави Східної Європи відмовилися від планових економік, трансформували їх у ринкові економіки. Здавалося, що цим самим назавжди було усунута основна суперечність, як вважалося, що існувала протягом ХХ – початку ХХІ ст., між соціалізмом і капіталізмом, обтяжуючи міжнародні відносини економічними, політично-правовими та ідеологічними проблемами, що неодноразово загрожувало катастрофою нової світової війни.

У 1989 р., коли вже була зрозумілою неминучість розпаду СРСР, Ф. Фукуяма опублікував у американському журналі «The National Interest» (Національний інтерес) статтю, в якій оголосив «кінець історії» як виникнення у світі небувалого консенсусу на тему легітимності ліберальної демократії як системи правління. За його словами, ліберальна демократія може становити «кінцевий пункт ідеологічної еволюції людства» та «кінцеву форму правління в людському суспільстві, в якій втілюється «кінець історії»»¹⁴. Якщо ілюзорність подібної ідеї, висловленої ліберальною думкою на початку 20 ст., розвінчала Перша світова війна, то довговічність подібного ліберального продукту кінця ХХ – початку ХХІ ст., сформованого Ф. Фукуямою, також доволі швидко була спростована суворою реальністю, засвідчивши ідеологічну неспроможність або небажання ліберальної думки дати об'єктивну картину сучасного періоду.

Після розпаду СРСР рай на планеті Земля не лише не настав, а, навпаки, світ був втягнений у стан хаосу і невизначеності, наслідком якого стало падіння авторитету міжнародного права. У результаті поширюється міжнародний тероризм та виникають все нові збройні конфлікти, на тлі яких відбувся і продовжує відбуватися розпад ряду держав. Міжнародному правопорядку, встановленому в Статуті ООН, загрожує й гонка озброєнь з використанням новітніх фізичних методів. Перехід до нестабільності міжнародних відносин майже повсюдно супроводжується відродженням у широких масштабах націоналізму, включаючи такі його крайні форми і прояви, як ісламський фундаменталізм та вже відомий з часів гітлерівської Німеччини расизм у формі неонацизму, загострюючи до крайності цивілізаційне протистояння держав і народів.

Все це повторює у своїх проявах стан міжнародних відносин, що передував Першій і Другій світовим війнам. Визначальною сьогодні, як і в ті часи, є наявність економічної кризи, яка також набула системного характеру. В нинішній формі вона виражається в кризі фінансового капіталізму, демонструючи завершення процесу глобалізації ринкових економік держав, що відбувалося в післявоєнний період під керівництвом США, та поступовий перехід цих економік на рейки протекціонізму, споріднюючи такий історичний процес з катастрофами Першої і Другої світових війн.

Якщо колись війна була контрольованим інструментом політики держав, а саме *ultima ratio* (останній довід), особливо в епоху Священного союзу, то в умовах існування національних держав вона втратила *raison d'être* (розумну

підставу), ставши інструментом національної політики. За висловом відомого дослідника Першої світової війни професора Дж. Шотвелла, війна досягла такого рівня нищення, що в майбутньому вона суперечитиме своїй меті як інструменту національної політики. «З причини всеохопних потреб, зазначає він [війна] стає інфекційною хворобою серед націй; і ніхто не може безпечно користуватися інфекційною хворобою як інструментом»¹⁵. Отже, нова світова війна може стати третім етапом Першої світової війни. Враховуючи уроки цієї війни, міжнародне співтовариство має вжити невідкладних дієвих заходів, включаючи відновлення авторитету міжнародного права, для її недопущення як такої.

1. Тойнбі А. Дж. Цивілізація перед судом історії: Сб. пер. с англ., под ред. В. И. Уколовой и Д. Э. Харитоновича. Москва: Айрис пресс, 2006. 466 с. 2. Там само. 3. Там само. С. 276–277. 4. Fenwick CH. G. International Law. Forth ed. New York, Appleton. Century – Crofts, 1965. P. 59–60. 5. Svarlein O. An Introduction to the Law of Nations. New York, Toronto, London: McGraw-Hill Book Company, 1955. P. 78. 6. Wright Q. The strengthening of International Law. Recueil des Cours 1959 III. Tome 98 dela Collection. 1960. A.W. Sithoff, Leyde (Pays-Ras). P. 17. 7. Клеузевиц К. О войне. Москва, 1934. С. 14. 8. Palmer N. P., Perkins H. C. International Relations. The world community in transition. The Liberside Press Cambridge, 1953. P. 415–444. 9. Ibid. P. 47. 10. Ibid. P. 48. 11. Shaw M. N. International Law. Fifth ed. Cambridge University Press, 2004. P. 28. 12. Palmer N. P., Perkins H. C. Op. cit. P. 274; Оксфордская иллюстрированная энциклопедия. Т. 4: Всемирная история. С 1800 года и до наших дней. Москва: Изд. Дом «ИНТРА-М», Весь мир, 2002. С.278–279. 13. Денисов В. Н. Правовые аспекты разоружения в ракетно-ядерную эру. Киев, 1985. С. 12–42. 14. Фукуяма Фрэнсис. Конец истории и последний человек. Москва: Ермак, 2007. С. 7. 15. Palmer N. P., Perkins H. C. Op. cit. P. 307.

References:

1. Tojnbi A. Dzh. Civilizacija pered sudom istorii : Sbornik. Per. s angl. Pod red. V. I. Ukolovoj i D. Je. Haritonovicha. Moskva : Ajris press, 2006. 466 s. (rus) 2. Ibid. (rus) 3. Ibid. S. 276-277. (rus) 4. Fenwick CH. G. International Law. Forth ed. New York, Appleton. Century – Crofts, 1965. P. 59-60. 5. Svarlein O. An Introduction to the Law of Nations. New York, Toronto, London : McGraw-Hill Book Company, 1955. P. 78. 6. Wright Q. The strengthening of International Law. Recueil des Cours 1959 III. Tome 98 dela Collection. 1960. A.W. Sithoff, Leyde (Pays-Ras). P. 17. 7. Kleuzevic K. O vojne. Moskva, 1934. S. 14. (rus) 8. Palmer N. P., Perkins H. C. International Relations. The world community in transition. The Liberside Press Cambridge, 1953. P. 415-444. 9. Ibid. P. 47. 10. Ibid. P. 48. 11. Shaw M. N. International Law. Fifth ed. Cambridge University Press, 2004. P. 28. 12. Palmer N. P., Perkins H. C. Op. cit. P. 274; Oksfordskaja illjustrirovannaja jenciklopedija. Tom 4. Vsemirnaja istorija. S 1800 goda i do nashih dnei. Moskva : Izdatel'skij Dom «INTRA-M». Izdatel'stvo «Ves' mir», 2002. S.278-279. (rus) 13. Denisov V. N. Pravovye aspekty razoruzhenija v raketno-jadernuju jeru. Kiev, 1985. S. 12-42. (rus) 14. Fukujama Frjensis. Konec istorii i poslednij chelovek. Moskva : Izdatel'stvo Ermak, 2007. S. 7. (rus) 15. Palmer N. P., Perkins H. C. Op. cit. P. 307.

Denyssov V. N. World war and international law. 100 years to the First world war 1914–1918.

The article highlights the social and international legal aspects related to the occurrence of the First World War 1914-1918. The main reason for this war was globalization of international relations and the consequent crisis of international trade, the rapid development which is based on free trade ran into protectionism, caused by uneven development capitalist relations, above all, the great sates. This happened with the emergence of a Europe united

Germany with more efficient economy, which is extremely sharpened struggle between them for its own economic, political and civilizational interests. All this eventually led to destruction of international legal order based on international law, which since the French Revolution of 1789-1794 developed solely on the basis of formal positivist ideology.

After the First World War, these factors have been overcome within the established 1919 League of Nations which sought to limit the legal recourse states to war and even ban it in the Pact Briand-Kellogg in 1928 as an instrument of national policy, and the League of Nations failed to prevent Second World War 1939-1945. These factors in his dimension and persists in the current era, which is much like a time on the eve of the First and Second World Wars. Thus, a new World War can also be a third phase of First World War, if the international community does not immediately take the necessary measures to prevent it.

Key words: World War, the social structure of the international community, international law, international legal order, UN Charter.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-375-383

УДК 341.123

О.В. КРЕСИН,
доктор юридичних наук, доцент

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МИРОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ООН

У статті проаналізовано міжнародно-правові аспекти миротворчості ООН й наперед статутні засади її здійснення. Здійснено класифікацію видів нормативних актів, що регулюють миротворчу діяльність ООН. Уточнено правові механізми миротворчості на основі використання документів Секретаріату ООН.

Ключові слова: миротворча діяльність, Організація Об'єднаних Націй, миротворча операція, агресія, міжнародне право.

Кресин А.В. Международно-правовое регулирование миротворческой деятельности ООН

В статье проанализированы международно-правовые аспекты миротворчества ООН и прежде всего уставные основания их проведения. Осуществлена классификация видов нормативных актов, регулирующих миротворческую деятельность ООН. Уточнены правовые механизмы миротворчества на основе использования документов Секретариата ООН.

Ключевые слова: миротворческая деятельность, Организация Объединенных Наций, миротворческая операция, агрессия, международное право.

Kresin O.V. International law Regulation of UN Peacekeeping Activities

The article analyzes the international legal aspects of the UN peacekeeping and, above all, its charter bases. The classification of types of normative acts regulating UN peacekeeping activities is carried out. The legal mechanisms of peacekeeping based on the use of documents from the UN Secretariat has been clarified.

Key words: peacekeeping, United Nations, peacekeeping operation, aggression, international law.

1. Основним нормативним актом ООН є її Статут, ухвалений у 1945 р. Першою зазначеною в преамбулі *Статуту ООН* метою створення цієї Організації є «позбавити прийдешні покоління нещастя війни», а також проголошується об'єднання сил «для підтримки міжнародного миру і безпеки», використання збройних сил лише в загальних інтересах, що має забезпечуватися ухваленням принципів і встановленням методів.

Серед цілей ООН у ст. 1 першою проголошується підтримка міжнародного миру і безпеки, заради чого передбачається «вживати ефективних колективних заходів для запобігання та усунення загрози миру і придушення актів агресії, або інших порушень миру, і проводити мирними засобами, відповідно до принципів справедливості та міжнародного права, залагоджування або розв'язання міжнародних конфліктів або ситуацій, що можуть призвести до порушення миру».

Серед принципів здійснення цілей Організації у Статуті ООН (ст. 2) вказується на: вирішення міждержавних спорів мирними засобами, не піддаючи загрози міжнародні мир, безпеку, справедливість; утримання держав від погрози чи застосування сили щодо територіальної недоторканності чи політичної незалежності інших держав.

Встановлений у цій статті принцип невтручання ООН у внутрішні справи держав не поширюється на «дії щодо загрози миру, порушень миру та актів агресії» – питання, що охоплюються розділом VII цього Статуту. При цьому Статут ООН вказує на можливість застосування ООН «дій превентивного або примусового характеру», «примусових дій» (статті 2, 5, 50, 53), «міжнародних примусових дій» (ст. 45) щодо окремих держав (незалежно від їх членства в ООН); усі держави-члени і навіть не члени організації зобов'язуються дотримуватися таких її рішень.

У ст. 14 Статуту ООН вказується на можливість здійснення Організацією «заходів для мирного залагодження» ситуацій, що можуть «порушити загальне благополуччя або дружні відносини між націями, включаючи ситуації, що виникають унаслідок порушення положень цього Статуту, і Цілей та Принципів Об'єднаних Націй». Згідно із Статутом ООН підтримання міжнародного миру та безпеки є не лише загальною метою всіх її органів, й конкретним обов'язком одного з органів ООН – Ради Безпеки (ст. 24). Дослідники також звертають увагу на значення для миротворчої діяльності ст. 29 Статуту ООН, яка передбачає можливість створення Радою Безпеки допоміжних органів для виконання її функцій¹.

Мирному вирішенню спорів присвячено розділ VI Статуту ООН. А в умовах конфлікту сторін Рада Безпеки ООН повноважна визначати тимчасові заходи, що мають виконуватися сторонами (ст. 40), застосовувати заходи невійськового характеру, такі, як перервання між державами економічних відносин, транспортного сполучення і зв'язку, дипломатичних відносин (ст. 41), військові операції за допомогою наданих ООН (на підставі угод з державами-членами та їх групами) військ – демонстрації, блокаду та ін. (статті 42, 43).

Отже, здійснення миротворчої діяльності відповідає статутним цілям і принципам ООН та має відбуватися за згодою сторін конфлікту чи, у випадках загрози міжнародному миру та безпеці, незалежно від волі сторін і примусово, на підставі не лише Статуту цієї Організації, й згідно з міжнародним правом та

принципом справедливості. ООН проголосила насамперед свої посередницькі повноваження щодо міждержавних конфліктів. Але у випадках набуття між-державними конфліктами насильницького характеру (загроза миру, порушення миру, акт агресії) Статут ООН прямо передбачає дії примусового не збройного (тимчасові заходи, санкції) та збройного (їх перелік не є вичерпним) характеру.

Як зазначають сучасні дослідники, частину положень Статуту ООН, пов'язаних з миротворчою діяльністю, ніколи не було реалізовано. Зокрема, не укладалися договори щодо надання національних збройних формувань у розпорядження ООН, що не дало змоги цій організації розвинути механізми мобілізації збройних сил держав; відповідно не були реалізовані положення щодо об'єднаних збройних сил (статті 26, 42, 46, 47 та ін.)². Окрім того, ключовий елемент подальшої миротворчої діяльності ООН – миротворчі операції – безпосередньо не передбачені в Статуті цієї організації³.

2. Спочатку основні *норми щодо миротворчої діяльності ООН* мали прецедентний (ad hoc) характер і відображені, зокрема, у резолюціях Ради Безпеки. Основою для їх проведення стала Резолюція Ради Безпеки ООН № 50 від 29 травня 1948 р.⁴ Згідно з п. 6 Резолюції посереднику ООН у Палестині та Комісії з примирення сторін доручалося слідкувати за дотриманням арабо-ізраїльського перемир'я, а в їх розпорядження ухвалено надати «достатню кількість військових спостерігачів»; п. 11 передбачав, хоч і безпосередньо не називав, примусові заходи щодо сторін конфлікту в разі недотримання чи відхилення ними мирних ініціатив ООН на підставі розділу VII Статуту ООН⁵. Саме загальність положень Статуту ООН, що задля уможливлення проведення миротворчих операцій доволі широко тлумачилися, зумовила й надалі переважне посилення резолюцій Ради Безпеки на весь розділ VII Статуту без вказівки на конкретні статті⁶.

Серед численних документів, що безпосередньо регулюють миротворчу діяльність ООН, можна виокремити, зокрема, такі групи (перелік є авторським і не претендує на вичерпність):

1. Статут ООН.
2. Міжнародно-правові інструменти, до яких апелюють акти ООН (наприклад, Гаазькі конвенції 1949 р.).
3. Ратифіковані державами-членами конвенції ООН (зокрема, Загальний акт про мирне вирішення міжнародних спорів 1928 р. з поправками, внесеними Генеральною Асамблеєю ООН у 1949 р.; Конвенція щодо привілеїв та імунітетів ООН та її спеціалізованих агенцій 1946 р.; Конвенція щодо безпеки персоналу ООН та зв'язаного з нею персоналу 1994 р.);
4. Акти Генеральної Асамблеї (насамперед резолюція «Єдність заради миру» 1950 р.; Декларація про неприпустимість втручання у внутрішні справи держав, про забезпечення їх незалежності й суверенітету 1965 р.; Декларація про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин і співробітництва між державами згідно із Статутом ООН 1970 р.; Визначення агресії 1974 р.; Декларація щодо поглиблення і зміцнення розрядки міжнародної напруженості 1977 р.; Декларація про недопущення інтервенції та втручання у внутрішні справи держав 1981 р.; Манільська декларація про мирне вирішення міжнародних спорів 1982 р.; Декларація про право народів на мир 1984 р.; Декларація про посилення ефективності принципу відмови від загрози силою чи

її застосування у міжнародних відносинах 1987 р.; Декларація про недопущення і усунення спорів і ситуацій, що можуть загрожувати міжнародному миру і безпеці, і про роль ООН у цій сфері 1988 р.; Декларація про встановлення фактів ООН у сфері підтримання міжнародного миру і безпеки 1991 р.; Декларація щодо вдосконалення співробітництва між ООН і регіональними угодами чи органами у галузі підтримання міжнародного миру і безпеки 1994 р.; Типовий погоджувальний регламент ООН для вирішення спорів між державами 1995 р.; Принципи та установки для ведення міжнародних переговорів 1998 р.; Підсумковий документ Всесвітнього саміту 2005 р.).

5. Резолюції Ради Безпеки загального характеру (наприклад, 44/21 (1989), 1296 (2000); 1674 (2006); 2436 (2018)), а також резолюції щодо конкретних конфліктів, що містять мандати миротворчих операцій, зміни до мандатів, рішення щодо припинення операцій, передавання операцій іншим організаціям чи прийняття операцій від інших організацій.

6. Спільні резолюції Генеральної Асамблеї та Ради Безпеки ООН (зокрема, «Огляд архітектури мирного будівництва ООН» 2016 р.).

7. Доповіді, заяви, повідомлення Генерального секретаря Раді Безпеки чи Генеральній Асамблеї, схвалені чи прийняті до відома одним із цих органів чи ними обома (зокрема, «Порядок денний для миру. Превентивна дипломатія, миротворчість і підтримка миру» 1992 р.; «Немає стратегії – не виходити: ухвалення рішень Радою Безпеки та згортання чи передавання миротворчих операцій ООН» 2001 р.; «Роззброєння, демобілізація та реінтеграція» 2003 р.; «Верховенство права та правосуддя перехідного періоду в конфліктних і постконфліктних суспільствах» 2004 р.; «Стратегія реформ «Мирні операції – 2010» 2006 р.; «Передовий досвід у сфері підтримання миру» 2007 р.; «Всезагальна доповідь щодо зміцнення здатності ООН керувати операціями на користь миру і підтримувати їх» 2007 р.; «Реалізація рекомендацій Спеціального комітету з операцій з підтримання миру» 2009 р.; «Глобальна стратегія польової підтримки» 2010 р.; «Цивільний потенціал у постконфліктний період» 2011 р.; «Партнерство заради миру: на шляху до партнерської миротворчості» 2015 р.; доповідь «Реорганізація компоненту миру і безпеки ООН» 2017 р.; доповідь «Мирне будівництво і збереження миру» 2018 р.; заява «Акція для підтримання миру» 2018 р.).

8. Результати наукових чи аналітичних досліджень, що були здійснені на замовлення керівних органів ООН, а потім прийняті до відома або до відома і розгляду Генеральною Асамблеєю, Радою Безпеки, Генеральним секретарем, двома з цих органів чи всіма ними (насамперед Доповідь Групи високого рівня з операцій на користь миру Генеральному секретарю ООН у 2000 р. («Доповідь Брахімі»); Доповідь зовнішньої дослідницької організації «У продовження доповіді Брахімі: миротворча коаліція в епоху стратегічної невизначеності» 2009 р.; Доповідь Незалежної групи високого рівня з операцій ООН на користь миру 2015 р.).

9. Угоди ООН у сфері здійснення миротворчої діяльності з іншими міжнародними організаціями, насамперед з Африканським Союзом і Європейським Союзом, а також односторонні акти міжнародних організацій щодо співробітництва з ООН, так чи інакше визнані останньою (наприклад, Спільна декларація про співробітництво між ООН і ЄС у врегулюванні криз 2003 р., Спільна

заява про співробітництво між ООН і ЄС у сфері врегулювання криз 2007 р., План дій з надання розширеної підтримки Організації Об'єднаних Націй у контексті діяльності з підтримання миру в рамках спільної політики ЄС у сфері безпеки та оборони (План дій ЄС) 2012 р.).

10. Директиви та керівництва Генерального секретаря ООН (зокрема, від 11 грудня 2000 р., 17 січня 2006 р.).

11. Офіційні документи Секретаріату ООН, зокрема Політичного комітету, Департаменту миротворчих операцій, Департаменту польової підтримки (зокрема, «Загальна доктрина» («Доктрина Кепстоуна») 2008 р. ДМО і ДПШ та шість серій похідних від неї документів; Рішення № 2005/24 ПК 2005 р.; Політична директива щодо центрів спільних операцій та органів для аналізу спільних місій 2006 р. ДМО; Рішення № 2006/47 ПК 2006 р.; Політична директива щодо керівництва, командування та контролю для багатомірних миротворчих організацій ООН 2007 р. ДМО; Рішення № 2007/11 ПК 2007 р.);

12. Неофіційні документи Секретаріату ООН, зокрема Департаменту миротворчих операцій, Департаменту польової підтримки, Робочої групи департаментів та агентств ООН з роззброєння, демобілізації та реінтеграції, що формально мають доктринальний характер, але використовуються як нормативні (зокрема, «Програма нового партнерства» 2009 р., «Глосарій термінів Департаменту миротворчих операцій» (останнє видання – 1998 р.); «Інтегровані стандарти щодо роззброєння, демобілізації та реінтеграції» 2006 р.).

Можна відзначити швидке зростання, починаючи з 2000 р., кількості нормативних актів ООН у сфері миротворчої діяльності, а також посилення регулювання останньої актами виконавчої вертикалі організації, очолюваної Генеральним секретарем, кодифікацію норм щодо термінології, технічних і процесуальних аспектів такої діяльності, суттєвий вплив на її розвиток доктринальних за своїм характером документів. Загалом можна говорити про становлення протягом цього часу суттєвих елементів операційного миротворчого права у рамках права міжнародної безпеки на основі цілеспрямованої роботи Секретаріату ООН.

3. Ключовою в процесі *реформування нормативної бази миротворчості ООН* стала Доповідь Групи високого рівня з операцій на користь миру Генеральному секретарю ООН у 2000 р., відома як «Доповідь Брахімі» (A/55/305-S/2000/809, направлена ним ГА та РБ, прийнята до відома і розгляду ГА (Резолюція A/55/L.2 «Декларація тисячоліття ООН від 8 вересня 2000 р.»)⁷, РБ (Резолюція 1318 (2000)) та Генеральним секретарем (Доповідь про реалізацію доповіді Групи від 20 жовтня 2000 р., Резолюція ГА A/55/502))⁸.

Програма за своїм характером, «Доповідь Брахімі» вказувала на необхідність реформування відповідальних за миротворчу діяльність структур Секретаріату ООН, запровадження постійного бюджету миротворчості, передбачення заходів щодо швидкого розгортання військ, мінімальних вимог до військ держав-контрибуторів щодо оснащення та їх регулярної інспекції з боку ООН, створення бази постійного кадрового резерву (військових і поліцейських офіцерів, експертів, яких може бути задіяно в миротворчих операціях). Цей документ проголошував нові принципи ухвалення рішень щодо проведення миротворчих операцій⁹.

«Загальна доктрина» 2008 р. деталізувала процедурні особливості ухвалення рішень РБ у сфері миротворчості, кодифікувала критерії ухвалення таких рішень, запропонувала механізми їх імплементації та інтеграції зусиль і поновлень виконавчих структур ООН у цьому процесі, визначила стадії проведення миротворчих операцій, критерії оцінки їх завершеності, основні поняття миротворчості¹⁰.

Найновішою ініціативою щодо реформування нормативних засад миротворчої діяльності ООН є Декларація щодо спільних зобов'язань щодо миротворчих операцій ООН, яку Генеральний секретар 16 серпня 2018 р. після консультацій з державами і міжнародними організаціями запропонував до обговорення державам – членам ООН та міжнародним організаціям¹¹. Її було розглянуто 25 вересня на Зборах високого рівня держав-членів і на сьогодні підтримано вже 150 державами, а також ЄС, НАТО, АС, Міжнародною організацією франкомовних країн¹². Вона має всі перспективи набути нормативного характеру через схвалення резолюцією ГА. За змістом цей документ, на нашу думку, просуває ідеї обмеження кількості миротворчих операцій, пропонуючи натомість пошуки інших можливостей політичного врегулювання конфліктів, у тому числі на національному та регіональному рівнях, а також вужчих і чіткіших мандатів миротворчих операцій.

У доповіді Генерального секретаря «Мирне будівництво і збереження миру» 2018 р., прийнятій до відома ГА і РБ, так само пропонується зорієнтувати діяльність ООН на превентивні заходи й збереження миру, тісніше ув'язати компонент миру і безпеки з компонентами розвитку і прав людини, розробляти регіональні стратегії й підходи та рамкові регіональні програми мирного будівництва і збереження миру, децентралізувати процес ухвалення рішень щодо миротворчості, скоротити кількість миротворчих операцій¹³.

4. Протягом цього періоду було обгрунтовано особливу *роль доктринальних документів*, що створюються виконавчою вертикаллю ООН. Як зазначалося у «Загальній доктрині» 2008 р., протягом останніх 60 років «проведення миротворчих операцій ООН керувалося загалом неписаним корпусом принципів»¹⁴. Звичайно, це є перебільшенням, але вказує на існування важливої проблеми, вирішити яку були покликані доктринальні розробки. Ще раніше серед таких розробок, що набули нормативного значення, був, зокрема, «Порядок денний для миру» 1992 р. разом із похідними від нього документами.

У Стратегії реформ «Мирні операції – 2010», викладеній у доповіді Генерального секретаря 24 лютого 2006 р. (A/60/696), розвиток доктрини миротворчості було проголошено однією з п'яти ключових сфер реформування (поряд із персоналом, партнерством, ресурсами, організаційними питаннями). Зокрема, документ проголошує необхідним чітко визначити доктринально, «те, що миротворчість може робити, і, що так само важливо, що вона не може робити», «встановити стандарти для миротворчих місій та сформулювати керівництво щодо того, як досягти цих стандартів». Значення доктринальних документів полягає у «встановленні прийнятої та перевіреної практики, що формує основи для спрямування персоналу в його функціях і відповідальностях». Розробником доктрини має виступати Департамент з миротворчих операцій, бажано у співпраці з іншими структурами Секретаріату ООН¹⁵.

«Загальна доктрина» («Доктрина Кепстоуна») 2008 р. визначила доктрину в контексті правового забезпечення миротворчої діяльності ООН як «корпус інституційного керівництва в його розвитку, що надає підтримку і вказівки персоналу»¹⁶. Сама ця доктрина, що формально є внутрішнім документом Департаменту миротворчих операцій та Департаменту польової підтримки ООН, є надзвичайно масштабною за обсягом і докладною кодифікацією, що охоплює не лише суто операційні, технічні терміни, стандарти та інструкції, а й загальні питання теорії та практики миротворчості, виконує роль рамкової миротворчої доктрини ООН. Вона складається з керівних документів («Миротворчі операції ООН. Принципи і керівництво» та «Довідник щодо багатомісних миротворчих операцій ООН», що, власне, становлять «Доктрину Кепстоуна») та підпорядкованих їм п'яти серій документів: «Підтримка операцій Центральними установами», «Керування та інтеграція операцій», «Багатомісні операції», «Підтримка польових операцій», «Керування та адміністрування штабів».

Отже, розділ VI Статуту ООН передбачає активну участь цієї організації у мирному врегулюванні міжнародних спорів, у тому числі залишаючи за РБ повноваження сприяти сторонам спору в досягненні згоди та вибір заходів в умовах, коли сторони цієї згоди досягнути не можуть. Водночас Статут ООН і конкретно ст. 42, що входить до розділу VII «Дії щодо загрози миру, порушень миру та актів агресії», передбачає використання збройних сил держав – членів ООН для підтримки або відновлення міжнародного миру й безпеки. Такі операції можуть передбачати, зокрема, демонстрації сили і блокаду, але їх перелік у статті є відкритим. Згідно зі ст. 50 такі дії мають примусовий характер і можуть бути спрямовані проти конкретної держави, що є порушницею міжнародного миру та безпеки. Окрім того, розділ VIII Статуту ООН передбачає можливість здійснення таких примусових дій регіональними організаціями із санкції РБ ООН. Таким чином, Статут ООН створює основи для здійснення цією організацією чи з її санкції миротворчої діяльності, зокрема й миротворчих операцій.

Нормативне забезпечення миротворчої діяльності ООН є багатоскладовим, визначається різними за походженням і характером документами, серед яких, окрім Статуту ООН, які можна об'єднати в такі групи: міжнародно-правові інструменти, до яких апелюють акти ООН; ратифіковані державами – членами конвенції ООН; акти Генеральної Асамблеї; резолюції Ради Безпеки загального характеру, а також резолюції щодо конкретних конфліктів, що містять мандати миротворчих операцій, зміни до мандатів, рішення щодо припинення операцій, передання операцій іншим організаціям чи прийняття операцій від інших організацій; спільні резолюції Генеральної Асамблеї та Ради Безпеки ООН; доповіді, заяви, повідомлення Генерального секретаря Раді Безпеки чи Генеральній Асамблеї, схвалені чи прийняті до відома одним із цих органів чи ними обома; результати наукових чи аналітичних досліджень, що були здійснені на замовлення керівних органів ООН, а потім прийняті до відома або до відома і розгляду Генеральною Асамблеєю, Радою Безпеки, Генеральним секретарем, двома з цих органів чи всіма ними; угоди ООН у сфері здійснення миротворчої діяльності з іншими міжнародними організаціями, а також односторонні акти міжнародних організацій щодо співробітництва з ООН, визнані останньою; директиви та керівництва Генерального секретаря ООН; офіційні документи Се-

кретаріату ООН та його підрозділів; неофіційні документи Секретаріату ООН та його підрозділів. Складність останньої групи полягає в тому, що відповідні документи формально мають доктринальний характер, але використовуються як нормативні.

Можна відзначити становлення протягом двох останніх десятиліть операційного міжнародного права у рамках права міжнародної безпеки насамперед на основі офіційних та неофіційних документів Секретаріату ООН. При цьому особливу роль у цьому процесі відіграють доктринальні документи, що визначають інституційне керівництво діяльності та загальне бачення операцій ООН.

Протягом цього часу відбувається стрімке реформування миротворчої діяльності ООН, що виявляється в упорядкуванні її організаційного та фінансового аспектів, стандартизації підходів і процедур. Нові ініціативи виконавчої вертикалі цієї організації спрямовані насамперед на зменшення кількості миротворчих операцій, поділ відповідальності з регіональними організаціями, пошуки нових підходів до політичного врегулювання внутрішніх та транснаціональних конфліктів на національному рівні, попередження конфліктів шляхом забезпечення сталого соціально-економічного розвитку держав, розробку стратегії регіональних дій та децентралізації ухвалення рішень у межах системи ООН.

1. Білоцький С. Д. Міжнародно-правове регулювання співробітництва регіональних організацій колективної безпеки з ООН (на прикладі миротворчих операцій НАТО в Південно-Східній Європі) : автореф. ... канд. юрид. наук. Київ, 2008. С. 8. **2. Шелудченко-ва А, Волошин М.** Діяльність ООН з підтримання міжнародного миру і безпеки // *Правові системи*. 2016. № 1/2. С. 87–88. **3. Білоцький С. Д.** Назв. праця. С. 8; *Шелудченко-ва А, Волошин М.* Назв. праця. С. 88. **4. Шелудченко-ва А., Волошин М.** Назв. праця. С. 85–86; *Білоцький С. Д.* Назв. праця. С. 13. **5. Резолюция** от 29 мая 1948 года № 50 (1948). URL : [https://undocs.org/ru/S/RES/50\(1948\)](https://undocs.org/ru/S/RES/50(1948)). **6. Білоцький С. Д.** Назв. праця. С. 8. **7. Декларация** тысячелетия ООН. Резолюция A/55/L.2, принятая Генеральной Ассамблеей 8 сентября 2000 г. URL : <https://www.unfra.org/sites/default/files/event-pdf/rus.pdf>. **8. Доклад** Генерального секретаря об осуществлении доклада Группы по операциям ООН в пользу мира. Резолюция Генеральной Ассамблеи A/55/502 от 20 октября 2000 г. URL : http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/152386/A_55_502-RU.pdf?sequence=5&isAllowed=y. **9. Доклад** Группы по операциям ООН в пользу мира. URL : A/55/305-S/2000/809 <https://undocs.org/ru/A/55/305>. **10. United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines.** United Nations, 2008. URL : https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping/en/capstone_eng.pdf. **11. Declaration of Shared Commitments on UN Peacekeeping Operations.** URL : <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/dpko-dfs-declaration-shared-commitments-unpeacekeeping-1812605e.pdf>. **12. Action for** h3acekeeping (A4P). URL : <https://peacekeeping.un.org/en/action-for-peacekeeping-a4p>. **13. Миротроительство и** сохранение мира. Доклад Генерального секретаря. Представлен Генеральной Ассамблее и Совету Безопасности ООН A/72/707-S/2018/43 от 18 января 2018 г. URL : <https://undocs.org/ru/A/72/707-S/2018/43>. **14. United Nations Peacekeeping Operations...** P. 8. **15. Peace operations 2010” reform strategy** (excerpts from the report of the Secretary-General). URL : <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping/en/po2010.pdf>. **16. United Nations Peacekeeping Operations...** P. 95.

References

1. Bilotskyi S. D. Mizhnarodno-pravove rehuliuвання spivrobitnytstva rehionalnykh orhanizatsii kolektyvnoi bezpeky z OON (na prykladi myrotvorchykh operatsii NATO v

Pivdenno-Skhidnii Evropi). Avtoref. ... kand. yuryd. nauk. Kyiv, 2008. 2. Sheludchenkova A., Voloshyn M. Diialnist OON z pidtrymannia mizhnarodnoho myru i bezpeky // Pravovi systemy. 2016. № 1/2. 3. Rezoliutsiya ot 29 maia 1948 hoda № 50 (1948). URL : [https://undocs.org/ru/S/RES/50\(1948\)](https://undocs.org/ru/S/RES/50(1948)). 4. Deklaratsiya tyisyacheletiia OON. Rezoliutsiya A/55/L.2, prinyataya Generalnoy Assambleey 8 sentyabrya 2000 g. URL: <https://www.unfpa.org/sites/default/files/event-pdf/rus.pdf>. 5. Doklad Generalnogo sekretarya ob osuschestvlenii doklada Gruppy po operatsiyam OON v polzu mira. Rezoliutsiya Generalnoy Assamblei A/55/502 ot 20 oktyabrya 2000 g. URL: http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/152386/A_55_502-RU.pdf?sequence=5&isAllowed=y. 6. Doklad Gruppy po operatsiyam OON v polzu mira. URL: [A/55/305-S/2000/809 https://undocs.org/ru/A/55/305](https://undocs.org/ru/A/55/305). 7. United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines. United Nations, 2008. URL : https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping/en/capstone_eng.pdf. 8. Declaration of Shared Commitments on UN Peacekeeping Operations. URL : <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/dpko-dfs-declaration-shared-commitments-unpeacekeeping-1812605e.pdf>. 9. Action for peacekeeping (A4P). URL: <https://peacekeeping.un.org/en/action-for-peacekeeping-a4p>. 10. Mirotroitelstvo i sohranenie mira. Doklad Generalnogo sekretarya. Predstavlen Generalnoy Assamblee i Sovetu Bezopasnosti OON A/72/707-S/2018/43 ot 18 yanvarya 2018 g. URL: <https://undocs.org/ru/A/72/707-S/2018/43>. 11. "Peace operations 2010" reform strategy (excerpts from the report of the Secretary-General). URL: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping/en/po2010.pdf>.

Kresin O.V. International law Regulation of UN Peacekeeping Activities

The article proposes the classification of types of normative acts regulating UN peacekeeping activities: the UN Charter; international legal instruments to which UN acts are appealed; UN conventions ratified by member states; Acts of the General Assembly; Security Council resolutions; joint resolutions of the General Assembly and the UN Security Council; reports, statements, communications from the Secretary-General to the Security Council or to the General Assembly, approved or taken into account by one of these bodies or both; the results of analytical studies carried out at the request of the governing bodies of the United Nations and then taken into account and for consideration by the General Assembly, the Security Council, the Secretary-General, two of these bodies or all of them; UN agreements on peacekeeping activities with other international organizations, as well as unilateral acts of international organizations regarding cooperation with the UN, recognized by the last; directives and guidelines of the UN Secretary-General; official documents of the UN Secretariat and its departments; unofficial documents of the UN Secretariat and its departments. The complexity of the latter group is that the documents are formally doctrinal, but are used as normative.

The establishment of the operational international law in the framework of the international security law, in the first place on the basis of official and unofficial documents of the UN Secretariat, for the last two decades is argued. The analysis of the UN peacekeeping reform, which manifests itself in the reorganization of its organizational and financial aspects, standardization of approaches and procedures is presented.

Key words: *peacekeeping, United Nations, peacekeeping operation, aggression.*

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-383-391

К.О. САВЧУК,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

ПРОФЕСОР ЙОГАН БАПТИСТ ШАД ТА СТАНОВЛЕННЯ УНІВЕРСИТЕТСЬКОЇ НАУКИ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА В УКРАЇНІ НА ПОЧАТКУ XIX ст.

У статті досліджується внесок у розвиток науки міжнародного права видатного представника німецької класичної філософії, першого професора філософії Харківського університету Йогана Баптиста Шада (1758–1834). Проаналізовано основні міжнародно-правові ідеї Й. Б. Шада, висловлені ним у праці «Institutiones juris naturae». Показано, що Й. Б. Шад розумів міжнародне право як «саме природне право, що застосовується до народів» і приділяв увагу дослідженню питань основних прав держав, принципу рівності держав, міжнародних договорів, праву війни тощо.

Ключові слова: історія науки міжнародного права, історія української науки міжнародного права, теорія міжнародного права, природне право, Й. Б. Шад.

Савчук К. А. Профессор Иоганн Баптист Шад и становление университетской науки международного права в Украине в начале XIX в.

В статье исследуется вклад в развитие науки международного права выдающегося представителя немецкой классической философии, первого профессора философии Харьковского университета Иоганна Баптиста Шада (1758–1834). Проанализированы основные международно-правовые идеи И. Б. Шада, которые он высказал в работе «Institutiones juris naturae». Показано, что И. Б. Шад понимал международное право как «само естественное право, применяемое к народам» и уделял внимание исследованию вопросов основных прав государств, принципу равенства государств, международных договоров, праву войны.

Ключевые слова: история науки международного права, история украинской науки международного права, теория международного права, естественное право, И. Б. Шад.

Savchuk K. O. Professor Johann Baptist Schad and the formation of university science of international law in Ukraine at the beginning of the XIX century.

This article is devoted to the contribution to the development of science of international law by an outstanding representative of German classical philosophy, first professor of philosophy at Kharkiv University Johann Baptist Schad (1758–1834). The main international legal J. B. Schad's ideas, which he expressed in his work «Institutiones juris naturae» are analyzed. It is shown that J. B. Schad understood international law as «natural law itself applicable to peoples» and paid attention to the study of fundamental rights of states, the principle of equality of states, international treaties, and the law of war.

Key words: history of science of international law, history of Ukrainian science of international law, theory of international law, natural law, J. B. Schad.

Історія вивчення і викладання міжнародного права на українських землях нерозривно пов'язана з заснованим ще у 1804 р. за ініціативою відомого просвітника В. Н. Каразіна (1773–1842) Харківським університетом. Протягом XIX ст. у цьому початковому закладі сформувалася одна з найпотужніших на території колишньої Російської імперії шкіл міжнародного права, яка гідно repre-

зентована такими особистостями, як Т. Ф. Степанов (1795–1847), Д. І. Каченовський (1827–1872), А. М. Стоянов (1830–1907), В. П. Даневський (1852–1898) та ін. Після доволі тривалого забуття, пов'язаного з надмірною ідеологізацією радянської юридичної науки загалом і науки міжнародного права зокрема, що виявлялася в тому числі і в ігноруванні наукового доробку правознавців попереднього періоду, величезний внесок цих та інших дореволюційних українських дослідників у розвиток вітчизняної та світової науки міжнародного права отримав відповідне висвітлення у сучасній українській юридичній літературі, зокрема і в ряді наших публікацій¹.

Водночас зародження міжнародно-правової науки у Харківському університеті в перші роки і десятиліття його існування поки що не привертало значної уваги сучасних вітчизняних юристів-міжнародників, і можна вказати лише на декілька публікацій з цієї проблематики². Характеризуючи становлення університетської науки міжнародного права у Харкові, треба одразу зробити застереження, що в перші десятиліття існування університету окремої кафедри міжнародного права ще не існувало і викладання міжнародно-правових питань здійснювалося на кафедрі прав природного, публічного та народного (природне міжнародне право) і дипломатики та політичної економії (позитивне міжнародне право).

Першими викладачами міжнародного права були запрошені з закордону фахівці – математик та економіст Й. М. Ланг (помер після 1819 р.), історик Б. О. Рейт (1770–1824), філософ та економіст Л. К. Якоб (1759–1827). Проте найбільш помітною, хоча і, безумовно, неоднозначною постаттю серед цих вчених був перший професор теоретичної і практичної філософії Харківського університету, видатний представник німецької класичної філософії Йоган Баптист Шад (1758–1834) – автор фундаментального курсу природного права³, ряд ідей, висловлених в якому стали причиною звинувачення вченого у вільнодумстві і подальшого звільнення з університету та вислання з Росії.

Наукова біографія Й. Б. Шада та його філософські погляди, як і його внесок у становлення університетської науки і освіти у Харкові, привертали увагу дослідників починаючи з дореволюційних часів⁴, а серед сучасних вчених найбільш ґрунтовно були розкриті у монографії харківського філософа В. О. Абашника⁵. Тому зазначимо лише, що Й. Б. Шад народився у 1758 р. у селі Мюрсбах, біля Бамберга у заможній селянській родині, освіту отримав у Банцькому монастирі та єзуїтській семінарії у Бамберзі. У 1778 р. він прийняв чернецтво у Банцькому монастирі. Проте під час перебування у монастирі відбувається трансформація його світогляду, і з ревного католика він перетворюється на послідовника філософського вчення І. Канта.

Побоювання переслідувань з боку інквізиції призводять до втечі Й. Б. Шада з монастиря і переходу до протестантизму. Незабаром він здобуває ступінь доктора філософії і у 1799–1804 рр. посідає кафедру філософії Єнського університету, а у 1804 р. приймає запрошення обійняти посаду професора теоретичної і практичної філософії у ще навіть не відкритому Харківському університеті. Протягом наступних дванадцяти років життя та науково-викладацька діяльність Й. Б. Шада були пов'язані з Харківським університетом, і саме тут у 1814 р. побачила світ його праця «*Institutiones juris naturae*». Вчення Й. Б. Шада про природне право майже не відоме сучасним правознавцям, а його міжнарод-

но-правові погляди поки що не стали предметом спеціального дослідження, хоча внесок Й. Б. Шада у розвиток науки міжнародного права певною мірою аналізується у фундаментальній праці академіка В. Е. Грабаря «Матеріали до історії літератури міжнародного права в Росії (1647–1917)»⁶ та в ряді публікацій сучасних представників харківської школи міжнародного права⁷.

Внесок Й. Б. Шада в розвиток науки міжнародного права полягає передусім у тому, що у своєму курсі природного права «*Institutiones juris naturae*» він, хоча і у стислій формі, висвітлює основні питання міжнародного права, розглядаючи яких присвятив окрему главу яка має назву «*Jus gentium*» (тобто право народів). Розуміння юридичної сутності міжнародного права у Й. Б. Шада суто природно-правове. Універсальне право народів він визначає як «саме природне право, що застосовується до народів» і «вказує, яких зобов'язань і законів народи повинні взаємно дотримуватися один до одного»⁸.

Як класичний представник школи природного права, Й. Б. Шад виходив з того, що саме по собі право є єдиним, незалежно від того, чи йдеться про норми, що визначають відносини в межах родини, держави, чи всього людського роду.

У своєму курсі природного права Й. Б. Шад певну увагу приділяв проблемі основних прав народів (або держав), в якості яких він розглядав свободу і рівність народів, стверджуючи, що «всі народи, якщо розглядаються самі по собі, вільні, і взаємно незалежні», право збереження, за допомогою якого «народ для свого збереження може відвернути від себе всяку небезпеку знищення», право володіння і території, яке передбачає, що «будь-якому народу, оскільки він має права вільної особи, надається право займати вільні володіння і купувати права на чужі володіння за договором»⁹. Й. Б. Шад займав прогресивну для свого часу позицію, послідовно обстоюючи принцип рівності держав, зауважуючи при цьому, що відповідно до природи жоден народ не може перебувати під владою іншого народу. Й. Б. Шад захищає принцип територіального верховенства держави і стверджує, що жоден народ не може заходити на чужу територію і користуватися нею, крім того народу, якому ця територія належить. Водночас він вважав повністю правомірним зайняття території, наприклад якогось острову, фактично залишеної іншим народом.

Щодо міжнародних договорів Й. Б. Шад чітко захищав засаду непорушності і священності таких договорів, проте не убачав відмінностей між договорами, що укладаються між народами, і договорами, що укладаються між народом, з одного боку, і приватною особою іншого народу – з другого боку, змішуючи, таким чином, приватноправові і публічно-правові правовідносини. Він не дає якоїсь спеціальної класифікації міжнародних договорів, однак окремо згадує союзні договори, виокремлюючи серед них рівноправні та нерівноправні. Засобами забезпечення виконання договірних зобов'язань Й. Б. Шад називав клятву, гарантію і обмін заручниками. Слід наголосити на тому, що тлумачення обміну заручниками чинного засобу забезпечення виконання міжнародного договору на початку XIX ст. є явним анахронізмом, оскільки в позитивному міжнародному праві цей засіб остаточно зник ще у першій половині XVIII ст.

Розглядаючи питання підстав справедливої війни, Й. Б. Шад як таку підставу визнавав лише правопорушення. Вигода, прагнення до панування або порушення рівноваги через збільшення могутності іншого народу, на його думку, не можуть розглядатися як аргументи для визнання війни справедливою. У пи-

тання необхідності офіційного оголошення війни через легата або посланника позиція Й. Б. Шада є дещо непослідовною. В одному місці він писав, що таке оголошення не є обов'язковим, але тут же зазначає, що розпочата таким чином війна має бути визнана несправедливою, «крім тих випадків, коли ображений народ не може інакше досягти законності»¹⁰. При розгляді законів і звичаїв війни Й. Б. Шад наполягав на необхідності дотримання обіцянки, даної ворогу на війні, і необхідності здійснення амністії, тобто «забуття образ з обох сторін, оголошене навічно»¹¹ при укладанні мирного договору. Проте остання, на його думку, не повинна поширюватися на злочини, які були скоєні підступно, навіть щодо ворога.

Загалом можна стверджувати, що у праці Й. Б. Шада «*Institutiones juris naturae*» міститься розгорнуте вчення про юридичну природу та основні інститути тогочасного міжнародного права, що розумілося філософом виходячи з методологічних засад школи природного права. Філософське та політико-правове вчення Й. Б. Шада значною мірою вплинуло на формування методологічних засад харківської школи міжнародного права, в якій протягом майже всього XIX ст. явно домінував природно-правовий підхід до розуміння сутності та юридично обов'язкової сили міжнародного права. Учень Й. Б. Шада був видатний економіст і правознавець професор Харківського університету Тихон Федорович Степанов (1795–1847), який є автором першого в Російській імперії курсу міжнародного права. Водночас саме цей курс природного права та опублікована Й. Б. Шадом у 1815 р. хрестоматія вибраних праць давньоримських авторів стали, за переконливим твердженням В. О. Абашника, «головною причиною звільнення Шада з Харківського університету та його видворення з Харкова та Російської імперії у грудні 1816 р.»¹². Безпосереднім приводом для звільнення Й. Б. Шада став донос професора історії Харківського університету А. А. Дегурова, який звинуватив Шада у наявності плагіату в дисертаціях двох його учнів – П. Ковалевського та І. Гриневича. Другим, значно небезпечнішим звинуваченням, стало звинувачення у раціоналізмі і критичному ставленні до християнської релігії і моралі.

На підставі цих доносів міністр народної освіти Російської імперії О. М. Голіцин звернувся до Комітету міністрів з пропозицією негайно усунути Й. Б. Шада з посади професора Харківського університету. У своєму зверненні високопосадовець зазначав, що в курсі природного права Й. Б. Шада «наводяться місця, що не зовсім відповідають корінним у нашій державі поняттям про владу Монарха» та містяться «доволі непристойні зауваження щодо установ, які існують у Росії»¹³. Фінал цієї історії був таким. 3 листопада 1816 р. Комітет міністрів Російської імперії постановив негайно звільнити з посади Й. Б. Шада та вислати його закордон, а працю з природного права та хрестоматію латинських текстів «повністю знищити» та повідомити про це інші університети¹⁴. Всі спроби Й. Б. Шада виправдатися виявилися марними, і наприкінці 1816 р. він був звільнений з посади професора Харківського університету і висланий закордон. Подальша науково-викладацька діяльність цього видатного філософа була пов'язана з Берлінським та Єнським університетами.

1. Савчук К. О. Внесок професора Т. Ф. Степанова в становлення вітчизняної науки міжнародного права. *Правова держава : щорічник наук. праць*. 2004. Вип. 15. С. 284–

288; Савчук К. О. Дмитро Іванович Каченовський як юрист-міжнародник. *Правова держава: щорічник наук. праць*. 2009. Вип. 20. С. 404–411; Савчук К. О. Міжнародно-правові погляди професора А. М. Стоянова. *Держава і право: зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки*. 2007. Вип. 36. С. 522–528; Савчук К. О. Міжнародно-правові погляди В. П. Даневського. *Правова держава: щорічник наук. праць*. 2008. Вип. 19. С. 370–375. 2. Савчук К. О. Наука міжнародного права в Харківському університеті у перші роки його існування. *Розвиток науки і практики міжнародного права та Міжнародно-правові читання, присвячені пам'яті Олександра Задорожного*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 22 черв. 2018 р.). Київ, 2018. С. 44–47; Тарасов О. В. Підготовка науково-педагогічних кадрів з міжнародного права у Харківському імператорському університеті. *Сучасні глобалізаційні виклики і міжнародне право: зб. наук. ст. за матеріалами IV Харк. міжнар.-прав. читань, присвяч. пам'яті проф. М. В. Яновського і В. С. Семенова* (Харків, 15 листоп. 2018 р.) / редкол.: А. П. Гетьман, І. В. Яковюк, О. Я. Трагнюк. Харків, 2018. С. 53–64. 3. *Shad J. Institutiones juris naturae. Conscriptis in usum Auditorum suorum. Charcoviae: Typis Universitatis, 1814. 408 p.* 4. *Лавровский Н. А. Эпизод из истории Харьковского университета. Издание Императорского общества истории и древностей российских при Московском университете*. Москва: Университетская типография, 1873. С. 38–58; Багалеї Д. І. Удаление профессора И. Е. Шада из Харьковского университета (Материалы для биографического словаря профессоров Харьковского университета). Харьков: Паровая типография и литография Зильберберг, 1899. 147 с.; Зеленогорский Ф. А. И. Б. Шад, бывший профессор философии в Харьковском университете (1804–1817). *Биография. Записки Императорского Харьковского университета*. 1896. Кн. 2. С. 49–64. 5. *Абашиник В. А. Харьковская университетская философия (1804–1920): в 2 т. Харьков: «БУРУН и К», 2014. Т. 1: 1804–1850 гг. 750 с.* 6. *Грабарь В. Э. Материалы к истории литературы международного права в России (1647–1917) / науч. ред., автор биографического очерка и сост. библиографии У. Э. Батлер; отв. ред. и автор предисл. В. А. Томсинов. Москва: Зерцало, 2005. С. 244–246.* 7. *Буроменский М. В., Сенаторова О. В., Тарасов О. В. Харьковская школа международного права. Альманах международного права*. 2011. Вып. 3. С. 57; Тарасов О. В. Підготовка науково-педагогічних кадрів з міжнародного права у Харківському імператорському університеті // *Сучасні глобалізаційні виклики і міжнародне право: зб. наук. ст. за матеріалами IV Харк. міжнар.-прав. читань, присвяч. пам'яті проф. М. В. Яновського і В. С. Семенова* (Харків, 15 листоп. 2018 р.) / редкол.: А. П. Гетьман, І. В. Яковюк, О. Я. Трагнюк. Харків, 2018. С. 54. 8. *Shad J.* Цит.праця. Р. 403. 9. *Shad J.* Цит.праця. Р. 404–405. 10. *Shad J.* Цит.праця. Р. 407. 11. *Shad J.* Цит.праця. Р. 408. 12. *Абашиник В. А. Харьковская университетская философия (1804–1920): в 2 т. Харьков: «БУРУН и К», 2014. Т. 1: 1804–1850 гг. С. 145.* 13. *Багалеї Д. І. Удаление профессора И. Е. Шада из Харьковского университета (Материалы для биографического словаря профессоров Харьковского университета)*. Харьков: Паровая типография и литография Зильберберг, 1899. С. 33. 14. Там само. С. 35.

References

1. Savchuk K. O. Vnesok profesora T.F. Stepanova v stanovlennia vitchyznianoї nauky mizhnarodnoho prava. *Pravova derzhava. Shchorichnyk naukovykh prats*. 2004. Vyp. 15. S. 284–288.; Savchuk K. O. Dmytro Ivanovych Kachenovskyi yak yuryst-mizhnarodnyk. *Pravova derzhava. Shchorichnyk naukovykh prats*. 2009. Vyp. 20. S. 404–411; Savchuk K. O. Mizhnarodno-pravovi pohliady profesora A.M. Stoianova. *Derzhava i pravo. Zbirnyk naukovykh prats. Yurydychni i politychni nauky*. 2007. Vyp. 36. S. 522–528; Savchuk K. O. Mizhnarodno-pravovi pohliady V. P. Danevskoho. *Pravova derzhava. Shchorichnyk naukovykh prats*. 2008. Vyp. 19. S. 370–375. 2. Savchuk K. O. Nauka mizhnarodnoho prava v Kharkivskomu universyteti u pershi roky yoho isnuvannia. *Rozvytok nauky i praktyky mizhnarodnoho prava ta Mizhnarodno-pravovi chytannia, prysviacheni pamiati Oleksandra*

Zadorozhnoho: materialy mizhnar. nauk.-prakt. konf. (m. Kyiv, 22 cherv. 2018 r.). Kyiv, 2018. S. 44–47; Tarasov O. V. Pidhotovka naukovo-pedahohichnykh kadriv z mizhnarodnoho prava u Kharkivskomu imperatorskomu universyteti. *Suchasni hlobalizatsiini vyklyky i mizhnarodne pravo*: zb. nauk. st. za materialamy IV Khark. mizhnar.-prav. chytan, prysviach. pamiaty prof. M. V. Yanovskoho i V. S. Semenova (Kharkiv, 15 lystop. 2018 r.) / redkol.: A. P. Hetman, I. V. Yakoviuk, O. Ya. Trahniuk. Kharkiv, 2018. S. 53–64. **3.** Shad J. *Institutiones juris naturae*. Conscriptis in usum Auditorum suorum. Charcoviae: Typis Universitatis, 1814. 408 p. **4.** Lavrovskiy N. A. Epizod iz istorii Khar'kovskogo universiteta. *Izdaniye Imperatorskogo obshchestva istorii i drevnostey rossiyskikh pri Moskovskom universitete*. M: Universitetskaya tipografiya, 1873. S. 38–58; Bagaley D. I. Udaleniye professora I. Ye. Shada iz Khar'kovskogo universiteta (Materialy dlya biograficheskogo slovary professora Khar'kovskogo universiteta). Kharkov: Parovaya tipografiya i litografiya Zil'berberg, 1899. 147 s.; Zelenogorskiy F. A. I. B. Shad, byvshiy professor filosofii v Khar'kovskom universitete (1804-1817). Biografiya. *Zapiski Imperatorskogo Khar'kovskogo universiteta*. 1896. Kn. 2. S. 49–64 **5.** Abashnik V. A. Kharkovskaya universitetskaya filosofiya (1804-1920): v 2 t. Kharkov : «BURUN i K». 2014. T. 1 : 1804–1850 gg. 750 s. **6.** Grabar V. E. Materialy k istorii literatury mezhdunarodnogo prava v Rossii (1647-1917) / Nauch. red. avtor biograficheskogo ocherka i sostavitel bibliografii U. E. Batler. Otv. red. i avtor predisloviya V. A. Tomsinov. M.: Zertsalo. 2005. S. 244–246. **7.** Buromenskiy M. V. Senatorova O. V. Tarasov O. V. Kharkovskaya shkola mezhdunarodnogo prava. *Almanakh mezhdunarodnogo prava*. 2011. Vyp. 3. S. 57; Tarasov O. V. Pidhotovka naukovo-pedahohichnykh kadriv z mizhnarodnoho prava u Kharkivskomu imperatorskomu universyteti. *Suchasni hlobalizatsiini vyklyky i mizhnarodne pravo*: zb. nauk. st. za materialamy IV Khark. mizhnar.-prav. chytan, prysviach. pamiaty prof. M. V. Yanovskoho i V. S. Semenova, Kharkiv, 15 lystop. 2018 r. / redkol.: A. P. Hetman, I. V. Yakoviuk, O. Ya. Trahniuk. Kharkiv, 2018. S. 54. **8.** Shad J. *Institutiones juris naturae*. Conscriptis in usum Auditorum suorum. Charcoviae: Typis Universitatis, 1814. P. 403. **9.** Shad J. *Institutiones juris naturae*. Conscriptis in usum Auditorum suorum. Charcoviae: Typis Universitatis, 1814. P. 404-405. **10.** Shad J. *Institutiones juris naturae*. Conscriptis in usum Auditorum suorum. Charcoviae: Typis Universitatis, 1814. P. 407. **11.** Shad J. *Institutiones juris naturae*. Conscriptis in usum Auditorum suorum. Charcoviae: Typis Universitatis, 1814. P. 408. **12.** Abashnik V. A. Kharkovskaya universitetskaya filosofiya (1804-1920): v 2 t. Kharkov : «BURUN i K». 2014. T. 1 : 1804–1850 gg. S. 145. **13.** Bagaley D. I. Udaleniye professora I. E. Shada iz Kharkovskogo universiteta. (Materialy dlya biograficheskogo slovary profesorov Kharkovskogo universiteta). Kharkov: Parovaya tipografiya i litografiya Zilberberg, 1899. S. 33. **14.** Bagaley D. I. Udaleniye professora I. E. Shada iz Kharkovskogo universiteta. (Materialy dlya biograficheskogo slovary profesorov Kharkovskogo universiteta). Kharkov: Parovaya tipografiya i litografiya Zilberberg, 1899. S. 35.

Savchuk K. O. Professor Johann Baptist Schad and the formation of university science of international law in Ukraine at the beginning of the XIX century.

The history of teaching and investigation of international law in the Ukrainian lands is inextricably linked with Kharkiv University which was founded in 1804 on the initiative of the famous educator V.N. Karazin (1773-1842). During the first decades of the University's existence, a separate chair of international law did not yet exist and teaching of international law was carried out at the chair of natural and public law and the law of nations (natural international law) and the chair of diplomacy and political economy (positive international law). The first teachers of international law at Kharkiv University were invited experts from abroad — mathematician and economist I. M. Lang (died after 1819), historian B. O. Reith (1770-1824), philosopher and economist L.K. Jacob (1759-1827). However, the most prominent figure among these scientists was the first professor of theoretical and practical philosophy of Kharkiv University, an outstanding representative of German classical philos-

ophy, Johann Baptist Schad (1758-1834) — the author of the fundamental course on natural law «*Institutiones juris naturae*». Shad's contribution to the development of the science of international law consists primarily in the fact that in his natural law course «*Institutes juris naturae*» he, although in a rather brief form, shed light on the main issues of international law, to which he devoted a separate chapter, which is called «*Jus gentium*» (law of nations). He defines the universal law of nations as «natural law itself applicable to nations» and «indicates what obligations and laws nations should mutually respect for each other». In course on natural law «*Institutiones juris naturae*» J. B. Schad paid attention to the study of fundamental rights of states, the principle of equality of states, international treaties, and the law of war. The philosophical and political-legal doctrine of J. B. Schad largely influenced the formation of the methodological foundations of the Kharkiv school of international law, in which a natural-legal approach to understanding the essence and legally binding force of international law clearly dominated during almost the entire XIX century.

Key words: history of science of international law; history of Ukrainian science of international law, theory of international law, natural law, J. B. Schad.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-392-398

УДК 341.1

І. М. ПРОЦЕНКО

кандидат юридичних наук

ПРАВА ІНОЗЕМЦІВ ЯК СКЛАДОВА «ЛЮДСЬКОГО ВИМІРУ» ОБСЄ

Міжнародно-правове регулювання прав іноземців є малодослідженою сферою науки міжнародного права. У статті розкриваються основи регулювання окремих прав іноземців у рамках ОБСЄ. Ключовим напрямом діяльності цієї міжнародної організації є так званий людський вимір, який полягає у розробці норм та здійсненні діяльності, пов'язаних із правами людини та демократією.

Ключові слова: права іноземців, Організація з безпеки і співробітництва в Європі, «людський вимір» ОБСЄ.

Проценко І. Н. Права иностранцев как составляющая «человеческого измерения» ОБСЕ

Международно-правовое регулирование прав иностранцев является малоисследованной областью науки международного права. В статье раскрываются основы регулирования отдельных прав иностранцев в рамках ОБСЕ. Ключевым направлением деятельности этой международной организации является так называемое человеческое измерение, которое заключается в разработке норм и осуществлении деятельности, связанных с правами человека и демократией.

Ключевые слова: права иностранцев, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, «человеческое измерение» ОБСЕ.

Protsenk I. The rights of foreigners as a component of the OSCE's «human dimension»

The international legal regulation of the rights of foreigners is a little studied sphere of science of international law. The article describes the basics of regulating individual rights of foreigners within the OSCE. Since the key activity of this international organization is the

so-called «human dimension», which consists in developing norms and carrying out activities related to human rights and democracy.

Key words: *rights of foreigners, Organization for Security and Co-operation in Europe, OSCE human dimension.*

Міграція є тим соціальним процесом, який був знайомий людині з часу її виникнення й, безумовно, став одним з чинників, що сприяв її розвитку та розвитку людства в цілому. Однак у різні історичні періоди та на різних територіях земної кулі до іноземців та їх правового статусу ставилися по-різному. Наприклад, «у праві античних часів спочатку панувало дві основоположні ідеї: право було прив'язано до особи (=особистий принцип), за якого особа підлягала праву місця народження, *lex originis*. Суди, натомість, зверталися в основному лише до їх власного права, *lex fori* (=територіальний принцип). Отже, правовий захист існував тоді, коли *lex originis* був ідентичним *lex fori*. Лише місцевим могли бути забезпечені їх права, чужоземці через це були безправними. Ця концепція також обґрунтовувалася релігійними міркуваннями: оскільки чужоземці не могли брати участі в однаковому культі, вони не могли підпорядковуватися однаковим законам»¹. Також, приміром, у часи середньовіччя «правове становище іноземців ... залишалося доволі складним. Річ у тому, що в Західній Європі відповідно до норм феодального права, іноземець, який проживав на території будь-якого феодала один рік і один день, перетворювався на його серва (кріпака); майно померлого іноземця переходить не до його спадкоємців, а до феодала»².

Здобутком нинішньої цивілізації є наділення рівним обсягом фундаментальних прав та свобод усіх людей на Землі, у тому числі й іноземців (тобто осіб, які не є громадянами держави, в якій вони знаходяться). «Стосовно іноземця мають бути дотримані загальновизнані права людини»³ – підкреслюється в юридичній літературі. Цей підхід закріплено в основоположних міжнародно-правових актах, зокрема, в ч. 2 ст. 2 та ст. 6 Загальної декларації прав людини 1948 р.⁴

Поряд з цим, виходячи з доктрини і практики міжнародного права, можна виокремити певні особливості правового регулювання прав іноземців. Зокрема, вони відображаються у обмеженнях, що вводяться в цій сфері. Так, права і свободи людини, в тому числі й іноземців, можуть закріплюватися не повною мірою у випадках, передбачених міжнародно-правовими актами та законами певної держави, й такі обмеження, як правило, продиктовані потребою захисту державного ладу, а також охороною безпеки держави та громадськості, здоров'я і моралі населення, прав і свобод інших осіб. Водночас ст. 3 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 р.⁵ визначає ще одну підставу для обмеження прав іноземців. Так, країни, що розвиваються, можуть з належним урахуванням прав людини і свого народного господарства визначати, якою мірою вони гарантуватимуть визнані в цьому Пакті економічні права особам, котрі не є їх громадянами.

Поряд з цим існує група політичних прав, якими іноземці не можуть наділятися взагалі. Найвідомішим прикладом у цій сфері є права, пов'язані з державним управлінням. Так, згідно зі ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 р.⁶ тільки громадянам держави надається право: брати

участь у веденні державних справ (п. а); голосувати і бути обраним (п. б); допускатися в своїй країні до державної служби (п. с). Як підкреслюється щодо цього в юридичній літературі, «значний вплив на правове становище іноземців чинять міжнародні договори в галузі прав людини. Як правило, громадянські права надаються всім людям, незалежно від їх громадянства; політичні права надаються тільки громадянам; економічні і соціальні права можуть не надаватися іноземцям у силу економічних та інших складностей»⁷.

Також особливим є спосіб міжнародно-правового регулювання прав іноземців. Він полягає в тому, що в рамках міжнародно-правового акта, який регулює права та свободи людини загалом, визначається, за наявності такої потреби, специфіка їх застосування щодо іноземців. Наприклад, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р. надає кожному, хто законно перебуває на території будь-якої держави, право на вільне пересування і свободу вибору місця проживання (ст. 12) однак щодо іноземців встановлюються особливі правила щодо вислання (ст. 13). Водночас, особливості використання фундаментальних прав і свобод людини окремими категоріями іноземців (працівниками-мігрантами, біженцями, особами без громадянства тощо) можуть передбачатися також окремими міжнародно-правовими актами, прийнятими для визначення їх правового статусу, наприклад, Конвенцією про статус біженців 1951 р., Конвенцією про статус апатридів 1954 р., Міжнародною конвенцією про захист прав всіх трудящих-мігрантів та членів їх сімей 1990 р. Отже, міжнародне співтовариство не розробило окремого міжнародного договору, який би регулював права і свободи іноземців. Міжнародно-правове регулювання в даній сфері здійснюється шляхом поширення на цю категорію фізичних осіб фундаментальних прав і свобод людини із визначенням особливостей їх застосування. Варто додати, що у 1985 р. під егідою ООН було розроблено Декларацію про права людини щодо осіб, які не є громадянами країни, в якій вони проживають⁸, що хоча й закріпила каталог прав іноземців та відобразила їх специфіку, однак великого практичного значення не отримала. Причина цього, на нашу думку, полягає в тому, що права та свободи іноземців є більш багатограним та складним явищем, яке неможливо врегулювати по-перше, у рамках єдиного документа, а, по-друге, відокремлено від прав людини взагалі. Тому більш ефективно їх регулювати у визначений вище спосіб. Сьогодні він використовується як на універсальному, так і на регіональному рівнях, зокрема, системою захисту прав людини ОБСЄ з тією відмінністю, що під егідою цієї міжнародної організації розробляються не міжнародно-правові акти, а політико-правові документи, які водночас є обов'язковими для держав, які їх підписали.

Незважаючи на те, що система захисту прав людини в рамках ОБСЄ досліджувалась у роботах таких українських вчених, як М. М. Алмаші, М. В. Гаджа, О. В. Гришук, С. П. Кубієвич, В. В. Мищик, Н. Б. Мушак, М. М. Товт, правам іноземців окрема увага, як правило, не приділялась. Однак дане питання повинно бути досліджено, оскільки той розвиток міграційних процесів, що має місце в світі в цілому і в Європі зокрема, викликає потребу в проведенні комплексного вивчення різних аспектів міжнародно-правового регулювання прав іноземців. А ОБСЄ, завдяки своїй інституційній структурі та проведенню регулярних різнорівневих зустрічей, у тому числі з питань «людського виміру», оперативно реагує на порушення прав людини, зокрема іноземців (передусім

біженців, апатридів, працівників-мігрантів), і демонструє, у такий спосіб, реальний стан справ у цій сфері.

Як відомо, ОБСЄ у силу широкого та всеосяжного підходу до розуміння власних завдань одним із ключових елементів своєї роботи визначила так званий людський вимір, під яким розуміється комплекс розроблених у рамках цієї міжнародної організації норм і видів діяльності, пов'язаних із правами людини та демократією. Акти ОБСЄ, що стосуються «людського виміру», включають також права, суб'єктами яких є передусім іноземці. Йдеться передусім про права, що виникають у зв'язку зі свободою пересування, налагодженням контактів між людьми та возз'єднанням сімей, а також про права біженців, переміщених осіб, осіб, що повертаються, апатридів та про права працівників-мігрантів. Однак, на нашу думку, для того, щоб зрозуміти зміст сучасного регулювання прав іноземців в рамках ОБСЄ, необхідно вивчити витоки даного регулювання.

Якщо говорити про свободу пересування, то в рамках ОБСЄ певне регулювання цього питання набуло закріплення в Заключному акті Наради з безпеки і співробітництва в Європі 1975 р.⁹ (далі – Заключний акт 1975 р.), а саме в його розділі, присвяченому співробітництву з гуманітарних та інших питань. Так, розвиток контактів розглядався в ньому як важливий елемент, необхідний для зміцнення дружніх відносин і довіри між людьми. У зв'язку з цим полегшення більш вільного пересування та контактів на індивідуальній, неофіційній та офіційній основах між людьми, установами і організаціями було названо однією з цілей співробітництва держав – учасниць ОБСЄ. Дана ціль мала досягатися шляхом вжиття низки заходів у таких сферах: контакти та регулярні зустрічі на основі сімейних зв'язків; возз'єднання сімей; шлюби між громадянами різних держав; поїздки з особистих та професійних причин. Ці заходи зводилися переважно до запровадження сприятливих (доброзичливих, по можливості швидких, позитивних, в гуманному дусі тощо) умов для розгляду різних заяв з питань, пов'язаних з названими сферами та для оформлення документів і віз. Хоча в сфері возз'єднання сімей держави – учасниці ОБСЄ брали на себе й зобов'язання, пов'язані з правовим статусом іноземних громадян на своїх територіях, а саме: проявляти турботу про працевлаштування осіб з інших держав-учасниць, які приїжджають на постійне проживання, і піклуватися про те, щоб їм надавалися рівні з власними громадянами можливості для отримання освіти, медичної допомоги та соціального забезпечення. Також вони прагнули розширювати міжнародне співробітництво шляхом підтримки товариства Червоного Хреста і Червоного Півмісяця у сфері подолання проблем із возз'єднанням сімей.

На нашу думку, заходи, які мали вживатися державами – учасницями ОБСЄ у сфері поїздок з особистих і професійних причин, слід кваліфікувати саме як заходи, спрямовані на сприяння свободі пересування в її сучасному розумінні, і, зокрема, такому її аспекту, як перетин державного кордону. Адже, заходи, що мали вживатися в інших сферах, названих вище, спрямовувалися лише на забезпечення налагодження чи зміцнення родинних зв'язків між громадянами різних держав, у зв'язку з чим для них встановлювалися пільги в сфері перетину державного кордону, тощо. Водночас поїздки з особистих і професійних причин охоплюють все різноманіття контактів між фізичними особами різних держав, щоправда, запроваджені Заключним актом 1975 р. заходи, спрямову-

валися поки що не на запровадження повної свободи пересування і перетину державного кордону, а лише на спрощення умов їх здійснення. Так, у сфері пересування держави-учасниці брали на себе зобов'язання полегшити порядок пересування громадян з інших держав-учасниць по їх території з належним урахуванням вимог безпеки.

Щодо перетину державного кордону, то Заключний акт 1975 р. передбачав заходи: поступове спрощення і гнучке застосування порядку виїзду і в'їзду; поступове зниження зборів за візи і офіційні проїзні документи; вивчення, в разі необхідності, способів удосконалення двосторонньої практики консульського обслуговування.

Більш ніж через 10 років з часу прийняття Заключного акта 1975 р. свобода пересування набула закріплення як право фізичної особи. Це мало місце у Віденському документі 1989 р.¹⁰ Згідно з ним, держави брали на себе зобов'язання повністю поважати право кожного на свободу пересування і місця проживання в межах кордонів держави і залишати будь-яку країну, включаючи свою власну, та повертатися в свою країну (п. 20 розділу «Принципи»). Обмеження цього права допускалися за умови, якщо вони були: передбачені законом, сумісним з міжнародно-правовими зобов'язаннями держав, мали характер винятків. Окрім цього, держави – учасниці ОБСЄ мали забезпечувати, щоб цими обмеженнями не зловживали, і вони застосовувалися не довільно, а для забезпечення ефективного здійснення цих прав (п. 21 розділу «Принципи»). Із правом особи на свободу пересування, безумовно, пов'язаний і п. 22 розділу «Принципи», яким передбачено, що держав – учасниці ОБСЄ дозволятимуть всім біженцям, які цього побажають, повертатися в безпеці додому. Отже, у даному випадку свобода пересування вже не ставилася в залежність від причин пересування, як це було зафіксовано в Заключному акті 1975 р., і право на неї означало свободу кожного пересуватися в межах держави та перетинати її кордони з дотриманням передбачених законом обмежень, а також право біженця безпечно повертатися додому.

Згаданий Віденський документ 1989 р. став першим документом ОБСЄ, в якому містилося положення, спеціально призначене для регулювання прав біженців. У подальших документах ОБСЄ, передусім тих, що розроблялися під час самітів цієї організації, набули закріплення зобов'язання держав створювати умови для здійснення біженцями права на участь у виборах, що проводяться в державі первісного проживання (п. 26 Декларації Стамбульської зустрічі на вищому рівні 1999 р.¹¹). Також у п. 43–44 Рішення VI «Людський вимір» Гельсінського документа НБСЄ 1992 р. «Виклик часу змін»¹² держави підтвердили вагомість існуючих міжнародних стандартів і документів, що стосуються захисту біженців і надання їм допомоги, та взяли на себе зобов'язання розглянути питання про приєднання до Конвенції про статус біженців і до Протоколу до неї, якщо певні держави поки не зробили цього. В багатьох прийнятих на самітах ОБСЄ документах висловлювалася також підтримка діяльності міжнародних інституцій, що займаються наданням допомоги біженцям, як, наприклад, Верховному комісару ООН у справах біженців, Міжнародному Комітету Червоного Хреста, неурядовим організаціям, що діють у цій сфері, та декларувалася необхідність розширення співробітництва з ними. Безумовно, прав біженців

стосувалися положення актів ОБСЄ, присвячені праву на набуття громадянства та праву на свободу пересування.

Загалом, якщо говорити про акти, прийняті на самітах ОБСЄ, то питання біженців порушувались в них передусім у зв'язку із тими воєнними конфліктами, що мали місце на територіях держав-учасниць, зокрема, на Балканах, у Грузії, в Молдові. Тому ОБСЄ ставило за мету розібратися в корінних причинах виникнення великих потоків біженців і серед таких називало: порушення зобов'язань НБСЄ, у тому числі тих, що пов'язані з людським виміром (п. 42 Рішення VI «Людський вимір» Гельсінського документа НБСЄ 1992 «Виклик часу змін»); війни, збройні конфлікти, соціальна ворожнеча та грубі порушення прав людини (п. 32 Рішення VIII «Людський вимір» Будапештського документа 1994 р. «На шляху до справжнього партнерства в нову епоху»¹³). Та обставина, що значні потоки біженців виникали у зв'язку з воєнними конфліктами, які мали місце в державах – учасниках ОБСЄ, вплинула, на нашу думку, на те, що країни не тільки підтверджували свою повагу до закріплених на міжнародному рівні прав біженців, а й в якості основного шляху подолання проблем, що виникають у цій сфері, обирали повернення біженців до держав їх первісного проживання і реінтеграцію. Наприклад, держави – учасниці ОБСЄ засуджували «етнічні чистки» чи масові вигнання населення й декларували утримання від подібної політики; зобов'язувалися створювати умови для безпечного та гідного повернення біженців і внутрішньо переміщених осіб згідно з міжнародними нормами, а також добиватися їх соціальної реінтеграції в місцях первісного проживання на недискримінаційній основі (п. 10 Декларації Лісабонської зустрічі на вищому рівні 1996 р.¹⁴; п. 22 Хартії Європейської безпеки Стамбульського документа 1999 р.¹⁵); вдосконалювати і здійснювати заходи щодо забезпечення прав та інтересів дітей у збройних конфліктах та посконфліктних ситуаціях, включаючи дітей-біженців і дітей, переміщених у рамках держави (п. 24 Хартії європейської безпеки Стамбульського документа 1999 р.).

Як і з питань свободи пересування, регулювання правового статусу працівників-мігрантів набуло закріплення в Заключному акті 1975 р. Однак у ньому трудова міграція сприймалася як фактор, що викликає економічні, соціальні, гуманітарні проблеми як у державах, які приймають мігрантів, так і в державах їх походження, та визначалися засади, на яких мало базуватися вирішення цих проблем: цим мали займатися безпосередньо зацікавлені країни, виходячи із їх спільних інтересів та соціально-економічного стану кожної з них, а також беручи до уваги цілі, визначені даним документом.

Подальшими актами, прийнятими на розвиток Заключного акта 1975 р., передбачалися вже більш конкретні заходи в сфері міграції робочої сили. Наприклад, Мадридський підсумковий документ 1980 р.¹⁶ передбачив необхідність: поліпшення статусу працівників-мігрантів та їх сімей, зокрема, у тому, що стосується захисту прав людини (економічних, соціальних, культурних прав); врахування специфічних проблем мігрантів другого покоління; забезпечення чи сприяння викладанню мови і культури країни походження мігрантів, за умови існування розумної необхідності в цьому; вжиття заходів із соціальної та економічної реінтеграції працівників, що повертаються додому, зокрема, у сфері виплати їм пенсій. У Віденському документі 1989 р. держави – учасниці ОБСЄ передбачили ще ряд заходів зі сприяння контактам і возз'єднанню сімей

працівників-мігрантів та розвитку їх освіти та культури, а також визнали те, що питання працівників-мігрантів мають свій людський вимір. Останнє положення набуло розвитку в п. 22 Документа Копенгагенської наради Конференції з людського виміру 1990 р.¹⁷, в якому держави: визнали захист і заохочення прав працівників-мігрантів завданням усіх держав – учасниць, а також те, що як такі вони повинні розглядатися в рамках процесу ОБСЄ; підтвердили свої зобов'язання законодавчо забезпечити права робітників-мігрантів, передбачені міжнародними угодами, учасниками яких вони є, і в майбутніх міжнародних інструментах з даного питання, враховувати те, що дане питання є важливим для них усіх; висловили свою готовність вивчати на майбутніх нарадах відповідні аспекти подальшого заохочення прав працівників-мігрантів та їх сімей. У Паризькій хартії для нової Європи 1990 р.¹⁸ держави знову підкреслили, що проблеми працівників-мігрантів мають свій людський вимір. Однак, у Документі Московської наради Конференції з людського виміру ОБСЄ 1991 р.¹⁹ вже чітко окреслювалися права працівників-мігрантів у сфері освіти і культури, закріплювалося зобов'язання держав вжити заходів, які б дали змогу працівникам-мігрантам брати участь у громадському житті держав, а також те, що питання, пов'язані з правами працівників-мігрантів, можуть бути поставлені в рамках механізму людського виміру. Подальші документи ОБСЄ розширювали обсяг прав легальних працівників-мігрантів, розглядаючи їх уже як членів суспільства приймаючої держави і поширюючи на них положення, які урівнювали в правах з громадянами певної держави.

Отже, загальний аналіз документів ОБСЄ з «людського виміру» дав змогу виділити групи прав іноземців, які знайшли регулювання в них, а саме: права, що виникають у зв'язку із свободою пересування, налагодженням контактів між людьми та возз'єднанням сімей, права біженців, апатридів та права працівників-мігрантів. Окрім цього, даний аналіз засвідчив, що первісно свобода пересування регулювалася в документах ОБСЄ у тісному зв'язку із налагодженням контактів між людьми та возз'єднанням сімей, і тільки у Віденському документі 1989 р. її закріпили як право фізичної особи. Регулювання прав біженців у рамках ОБСЄ формувалося виходячи з причин виникнення великих потоків цієї групи фізичних осіб, передусім через збройні конфлікти, що відбувалися на територіях держав-учасниць цієї міжнародної організації. Тому ОБСЄ приділяла значну увагу праву біженців на повернення до держави їх походження та правам, що сприяли їх реінтеграції. Трудова міграція первісно розглядалася в документах ОБСЄ як проблема, яка має вирішуватися зацікавленими державами на основі визначених документами ОБСЄ засад, однак у подальшому було визнано, що питання працівників-мігрантів мають свій людський вимір і можуть бути поставлені в рамках Віденського і Московського механізмів людського виміру.

1. *Hoffmann B. von, Thor K.* Internationales Privatrecht einschliesslich der Grundzuege des Internationalen Zivilverfahrensrechts. 8. neu bearbeitete Auflage des von Karl Firsching-begrundeten Werkes. Muenchen, 2005. S. 44. 2. *Савчук К. О.* Історія міжнародного права: курс лекцій. Київ: «ЦП «КОМПРИНТ», 2013. С. 47. 3. *Лукашук И. И.* Международное право: Общая часть: учеб. для студентов юрид. фак. и вузов. Изд. 3-е, перераб. и доп. Москва, 2005. С. 387. 4. *Всеобщая декларация прав человека*, принята и провозглашена в резолюции 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10.12.1948 г. URL: <http://zakon>.

rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення: 27.12.2018). 5. *Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права*, прийнятий 16.12.1966 р. Генеральною Асамблеєю ООН. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042 (дата звернення: 27.12.2018). 6. *Міжнародний пакт про громадянські і політичні права*, прийнятий 16.12.1966 р. Генеральною Асамблеєю ООН. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043 (дата звернення: 27.12.2018). 7. Толстых В. Л. Курс международного права. Москва, 2009. С. 741. 8. *Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают*, утвержденная Резолюцией № 40/144 Генеральной Ассамблеи ООН от 13.12.1985 г. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_227 (дата звернення: 27.12.2018). 9. *Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе* от 01.08.1975 г. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_055 (дата звернення: 10.01.2019). 10. *Итоговый документ Венской встречи государств – участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе* от 15.01.1989 г. (Публикуется в извлечениях). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_081 (дата звернення: 10.01.2019). 11. *Декларация Стамбульской встречи на высшем уровне Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе* от 19 ноября 1999 г. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_167 (дата звернення: 10.01.2019). 12. *Хельсинкский документ СБСЕ 1992 года «Вызов времени перемен»* URL: <https://www.osce.org/ru/mc/39534?download=true> (дата звернення: 11.01.2019). 13. *Будапештский документ СБСЕ 1994 г. «На пути к подлинному партнерству в новую эпоху»* URL: <https://www.osce.org/ru/mc/39558?download=true> (дата звернення: 11.01.2019). 14. *Лиссабонский документ 1996 г.* URL: <https://www.osce.org/ru/mc/39543?download=true> (дата звернення: 14.01.2019). 15. *Стамбульский документ 1999 г.* URL: <https://www.osce.org/ru/mc/39573?download=true> (дата звернення: 14.01.2019). 16. *Итоговый документ Мадридской встречи 1980 года представителей государств – участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, состоявшейся на основе положений Заключительного акта, относящихся к дальнейшим шагам после Совещания* от 06.09.1983 г. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_080 (дата звернення: 18.01.2019). 17. *Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ* от 29.06.1990 г. (Приводится в извлечениях). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_082?lang=ru (дата звернення: 18.01.2019). 18. *Парижская хартия для новой Европы. Итоговый документ Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, состоявшегося в Париже* 21.11.1990 г. URL: https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_058 (дата звернення: 21.01.2019). 19. *Документ Московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ* от 03.10.1991 г. (Публикуется в извлечениях) URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_084/conv (дата звернення: 21.01.2019).

References

1. Hoffmann B. von, Thor K. Internationales Privatrecht einschliesslich der Grundzuege des Internationalen Zivilverfahrensrechts. 8. neu bearbeitete Auflage des von Karl Firsching-begründeten Werkes. Muenchen, 2005. S. 44.2. Savchuk K. O. Istoriia mizhnarodnoho prava : kurs lektsii. Kyiv : «TsP «KOMPRYNT», 2013. S. 47. (ukr) 3. Lukashuk I. I. Mezhdunarodnoe pravo: Obschaya chast: ucheb. dlya studentov yurid. fak. i vuzov. Izd. 3-e, pererab. i dop. M., 2005. S. 387 (ros) 4. Vseobschaya deklaratsiya prav cheloveka, priyniata i provozglashena v rezolyutsii 217 A (III) Generalnoy Assamblei ot 10.12.1948 g. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (data zvernennya: 27.12.2018) (ros). 5. Mizhnarodnyi pakt pro ekonomichni, sotsialni i kulturni prava, pryiniaty 16.12.1966 r. Heneralnoi Asambleiei OON. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042. (data zvernennia: 27.12.2018). (ukr) 6. Mizhnarodnyi pakt pro hromadianski i politychni prava, pryiniaty 16.12.1966 r. Heneralnoi Asambleiei OON. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043. (data zvernennia: 27.12.2018). (ukr) 7. Tolstiy V. L. Kurs mezhdunarodnogo prava : M., 2009. S. 741. (ros)

8. Deklaratsiya o pravah cheloveka v otnoshenii lits, ne yavlyayuschihsya grazhdanami strany, v kotoroy oni prozhivayut, utverzhdannaya Rezolyutsiyey # 40/144 Generalnoy Assamblei OON ot 13.12.1985 g. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_227. (data zvernennyya: 27.12.2018). (ros) 9. Zaklyuchitelnyiy akt Soveshchaniya po bezopasnosti i sotrudnichestvu v Evrope ot 01.08.1975 g. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_055 (data zvernennyya: 10.01.2019). (ros) 10. Itogovyy dokument Venskoj vstrechi gosudarstv-uchastnikov Soveshchaniya po bezopasnosti i sotrudnichestvu v Evrope ot 15.01.1989 g. (Publikuetsya v izvlecheniyah). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_081 (data zvernennyya: 10.01.2019). (ros) 11. Deklaratsiya Stambulskoj vstrechi na vysshem urovne Organizatsii po bezopasnosti i sotrudnichestvu v Evrope ot 19 noyabrya 1999 g. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_167 (data zvernennyya: 10.01.2019). (ros) 12. Helsinskiy dokument SBSE 1992 goda «Vyizov vremeni peremen» URL: <https://www.osce.org/ru/mc/39534?download=true> (data zvernennyya: 11.01.2019). (ros) 13. Budapeshtskiy dokument SBSE 1994 g. «Na puti k podlinnomu partnerstvu v novuyu epohu» URL: <https://www.osce.org/ru/mc/39558?download=true> (data zvernennyya: 11.01.2019). (ros) 14. Lissabonskiy dokument 1996 g. URL: <https://www.osce.org/ru/mc/39543?download=true>. (data zvernennyya: 14.01.2019). (ros) 15. Stambulskiy dokument 1999 g. URL: <https://www.osce.org/ru/mc/39573?download=true> (data zvernennyya: 14.01.2019). (ros) 16. Itogovyy dokument Madridskoj vstrechi 1980 goda predstaviteley gosudarstv-uchastnikov Soveshchaniya po bezopasnosti i sotrudnichestvu v Evrope, sostoyavsheysya na osnove polozheniy Zaklyuchitelnogo akta, odnosyaschihsya k dalneyshim shagam posle Soveshchaniya ot 06.09.1983 g. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_080 (data zvernennyya: 18.01.2019). (ros) 17. Dokument Kopengagenskogo soveshaniya Konferentsii po chelovecheskomu izmereniyu SBSE ot 29.06.1990 g. (Privoditsya v izvlecheniyah). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_082?lang=ru (data zvernennyya: 18.01.2019). (ros) 18. Parizhskaya hartiya dlya novoy Evropyi. Itogovyy dokument Soveshchaniya po bezopasnosti i sotrudnichestvu v Evrope, sostoyavshegosya v Parizhe 21.11.1990 g. URL: https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_058 (data zvernennyya: 21.01.2019). (ros) 19. Dokument Moskovskogo soveshaniya Konferentsii po chelovecheskomu izmereniyu SBSE ot 03.10.1991 g. (Publikuetsya v izvlecheniyah) URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_084/conv (data zvernennyya: 21.01.2019). (ros)

Protsenko I. The rights of foreigners as a component of the OSCE's «human dimension»

The article emphasizes that the international community has not developed a special international treaty that would regulate the rights and freedoms of foreigners. International legal regulation in this sphere is carried out by extending to this category of individuals the fundamental rights and freedoms of the person with the definition of the peculiarities of their application. Indeed, the rights and freedoms of foreigners are more multifaceted and complex, which cannot be settled through a single document, is separated from human rights in general. Today, this way of legal regulation of the rights of foreigners is used both at the universal and regional levels, in particular, the OSCE human rights protection system, which, due to its institutional structure and regular multidimensional meetings, including on the issues of «human dimension», responds promptly to violations of human rights, including foreigners (primarily refugees, stateless persons, migrant workers) and thus demonstrates the real state of affairs in this area.

A general analysis of the OSCE documents on the «human dimension» has made it possible to identify groups of rights of foreigners who have found regulation in them, namely: rights arising from freedom of movement, establishing contacts between people and family reunification, refugee rights, stateless persons and the rights of migrant workers. In addition, this analysis showed that, initially, freedom of movement was regulated in the OSCE documents in close connection with the establishment of contacts between people and family reunification,

and only in the Vienna document 1989 it was established as the right of an individual. The regulation of the rights of refugees within the framework of the OSCE was formed on the basis of the causes of large flows of this group of individuals, the main among which were armed conflicts that took place in the territories of the states-participants of this international organization. Therefore, the OSCE paid great attention to the right of refugees to return to their state of origin and the rights that facilitated their reintegration. Labour migration was initially considered in the OSCE documents as a problem that should be addressed by interested States on the basis of the OSCE documents, but it was further recognized that the issue of migrant workers has a human dimension and can be raised within the framework of the Vienna and Moscow Human Dimension Mechanism.

Key words: rights of foreigners, Organization for Security and Co-operation in Europe, OSCE human dimension.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-398-407

УДК 341.171

Л. Г. ФАЛАЛЕЄВА,
кандидат юридичних наук, доцент

РЕФОРМУВАННЯ СУДУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ТА ПРАКТИКА ЗАХИСТУ ОСНОВОПОЛОЖНИХ ПРАВ

У дослідженні висвітлено особливості правового статусу та еволюції юрисдикції, постлісабонський період реформування Суду ЄС, його роль у захисті основоположних прав у правопорядку ЄС. Зазначено, що наразі Суд ЄС є узагальненою назвою Суду і Загального суду як складових елементів судової системи інтеграційного об'єднання, кожний з яких у межах власної юрисдикції забезпечує дотримання права в тлумаченні та застосуванні установчих договорів. Проаналізовано сучасну практику захисту основоположних прав у Суді ЄС та доктринальні погляди з окреслених питань.

Ключові слова: право ЄС, Суд ЄС, Суд, Загальний суд, основоположні права, судова система ЄС, юрисдикція.

Фалалеева Л. Г. Реформирование Суда Европейского Союза и практика защиты основополагающих прав

В исследовании освещены особенности правового статуса и эволюции юрисдикции, постлисабонский период реформирования Суда ЕС, его роль в защите основополагающих прав в правопорядке ЕС. Отмечено, что на данном этапе Суд ЕС является обобщенным названием Суда и Общего суда как составляющих судебной системы интеграционного объединения, каждый из которых в пределах собственной юрисдикции обеспечивает соблюдение права в толковании и применении учредительных договоров. Проанализирована современная практика защиты основополагающих прав в Суде ЕС и доктринальные взгляды по теме исследования.

Ключевые слова: право ЕС, Суд ЕС, Суд, Общий суд, основополагающие права, судебная система ЕС, юрисдикция.

Falalieieva L. H. Reform of Court of Justice of the European Union and practice of fundamental rights protection

The peculiarities of the legal status and evolution of jurisdiction, the post-Lisbon period of

the reform of the Court of Justice of the EU, and its role in fundamental rights protection in the EU legal order were highlighted in the research. It was noted that at present the Court of Justice of the EU is a generalized title of the Court and the General Court as constituent elements of the judicial system of the integration association, each of them within its jurisdiction ensures observance of the right to interpret and apply the founding treaties. The modern practice of fundamental rights protection in the Court of Justice of the EU and doctrinal views on the issues discussed were analyzed.

Key words: EU law, Court of Justice of the EU, Court of Justice, General Court, fundamental rights, EU judicial system, jurisdiction.

Актуальність обраної теми зумовлена роллю практики Суду Європейського Союзу в реалізації компетенції інтеграційного об'єднання, у процесі становлення і розвитку права Європейського Союзу (далі – ЄС), формування та автономізації інтеграційного правопорядку *sui generis*, утвердження та еволюції системи захисту прав людини в ЄС, її конвергенції з системою захисту прав людини, що діє у рамках Ради Європи. В умовах сучасних викликів актуалізується дослідження особливостей правового статусу та еволюції юрисдикції Суду ЄС, постлісабонського періоду його реформування, новітніх підходів до архітектури судової системи інтеграційного об'єднання, судової практики захисту основоположних прав на рівні ЄС, що має важливе практичне значення для функціонування та поглиблення європейської інтеграції. Крім того, з'явилась необхідність віднайдення нових концептуальних засад і на їх основі узгодження правових інструментів, включно щодо приєднання ЄС до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. (далі – Конвенція 1950 р.).

У вітчизняній юридичній науці немає спеціальних досліджень, присвячених постлісабонському періоду реформування Суду ЄС та його юриспруденції у сфері захисту основоположних прав. Водночас окремі аспекти генезису і розвитку юрисдикції Суду ЄС, регульованих правом ЄС публічно-правових відносин, що виникають у процесі тлумачення і застосування Судом ЄС джерел первинного і вторинного права ЄС, аналізувались у працях представників вітчизняної доктрини міжнародного права: М. В. Буроменського, М. М. Мікієвича, В. В. Мицика, В. І. Муравйова, Л. Д. Тимченка, Ю. С. Шемшученка та ін. Вагома роль у проведенні українськими вченими фундаментальних досліджень належить професору В. Н. Денисову, під високопрофесійним керівництвом якого підготовлено низку дисертацій, монографій і системно впорядкованих статей до Енциклопедії міжнародного права (у 3-х т.), присвячених сучасному стану та новітнім тенденціям розвитку права ЄС, включно у сфері захисту основоположних прав.

У наукових публікаціях з цієї проблематики зарубіжних вчених, серед яких – К. Альтер, Е. Арнулл, Г. де Бурка, Дж. Вейлер, Е. Дешвуд, П. Котракос, П. Крейг, А. Ронн, Е. Стейн, К. Харлоу, високо оцінено значення діяльності Суду ЄС у формуванні та розвитку права ЄС, у спосіб інтерпретації його джерел, відзначено важливу роль Суду ЄС в уточненні та реалізації компетенції інтеграційного об'єднання, у т. ч. її наднаціональної складової, та утвердженні правопорядку ЄС *sui generis*. Втім, проблеми постлісабонського періоду функціонування судової системи ЄС, організаційно-правові механізми та інстру-

ментарій їх вирішення, становлячи значний науковий інтерес, продовжують залишатися недостатньо опрацьованими.

Метою дослідження є висвітлення специфіки правового статусу Суду ЄС та еволюції його юрисдикції, реформування судової системи інтеграційного об'єднання у постлісабонський період, оновлення її організаційної структури та аналіз, на цій основі, нової методології захисту основоположних прав у ЄС як багатовимірного явища.

Суд Європейського об'єднання з вугілля і сталі (прообраз Суду ЄС), заснований відповідно до Паризького договору 1951 р., забезпечував дотримання права в тлумаченні та застосуванні останнього, а також правил, встановлених з метою його виконання (ст. 31). Одночасно з Римськими договорами 1957 р., як установчими актами Європейського економічного співтовариства (далі – ЄЕС) та Європейського співтовариства з атомної енергії (*наразі функціонує поза рамками ЄС, однак підпадає під юрисдикцію Суду ЄС*), було підписано Конвенцію про деякі спільні інституції, що, зокрема, передбачала трансформацію Суду Європейського об'єднання з вугілля і сталі в єдиний Суд європейських співтовариств (нині – Суд), який з 1958 р. став спільною інституцією трьох європейських співтовариств.

З розвитком інтеграційних процесів і розширенням європейських співтовариств навантаження на Суд постійно зростало, тому рішенням Ради європейських співтовариств від 24 жовтня 1988 р. було створено Суд першої інстанції (Court of the First Instance; почав функціонувати 31 жовтня 1989 р.), що до набуття чинності Ніццьким договором 2001 р. був структурною складовою Суду. Цей договір 2001 р., власне, сформував судову систему ЄС, встановив оптимальний розподіл юрисдикції між Судом європейських співтовариств і Судом першої інстанції. Можливість заснування Радою ЄС при Суді першої інстанції судових палат зі спеціальною юрисдикцією як низової ланки судової системи ЄС, вперше передбачена Ніццьким договором 2001 р., втілилася лише у створенні 2 листопада 2004 р. Трибуналу в справах публічної служби ЄС, який наділявся юрисдикцією розгляду спорів між ЄС та його службовцями¹ і функціонував з 12 грудня 2005 р. до 1 вересня 2016 р. Трибунал у справах публічної служби ЄС було розформовано та інтегровано у Загальний суд Регламентом Європейського Парламенту (далі – ЄП) і Ради ЄС 2016/1192 від 6 липня 2016 р.², що спростило структуру Суду ЄС як судової системи інтеграційного об'єднання.

Примітно, що із заснуванням ЄС юрисдикція Суду була пов'язана із застосуванням комунітарного права, яке становило осердя права ЄС. На практиці Суд залишався інституцією, що реалізовувала юрисдикцію майже виключно у рамках європейських співтовариств як першої опори ЄС, не поширюючись на нові політики і форми співробітництва, що становили другу й третю опори, тому в офіційних текстах він продовжував називатися Судом європейських співтовариств. Норми комунітарного права містилися в установчих договорах європейських співтовариств, а саме Паризькому договору 1951 р. та Римських договорах 1957 р., а також створювалися відповідними інституціями (інституційний механізм європейських співтовариств та ЄС, як і членство в них, був єдиним) і підлягали юрисдикційному захисту, на відміну від Спільної зовнішньої та безпекової політики (далі – СЗБП; друга опора) і співробітництва у сфері охорони порядку та судочинства у кримінальних справах (третя опора

ЄС). Лісабонським договором 2007 р. , як новим ревізійним договором опору структуру ЄС (EU pillar structure), запроваджену Договором про ЄС 1992 р. (далі – ДЄС) і послідовно розвинуту ДЄС у редакції Амстердамського договору 1997 р. та ДЄС у редакції Ніщкого договору 2001 р., було експліцитно замінено гомогенною інтеграційною конструкцією ЄС.

У зв'язку з наданням міжнародної правосуб'єктності ЄС та визнанням його правонаступником Європейського Співтовариства (до 1993 р. – ЄЕС) Лісабонський договір для позначення розгалуженої триланкової судової системи запроваджено комплексне поняття «Суд Європейського Союзу». Таким чином, Суд ЄС як система органів правосуддя, за Лісабонським договором зберегла триланкову архітектуру: Суд (Court; Court of Justice, колишній Суд європейських співтовариств, Європейський суд справедливості), Загальний суд (General Court, колишній Суд першої інстанції) та спеціалізовані суди (колишні судові палати; судові органи, наділені спеціальною юрисдикцією щодо розгляду і вирішення чітко визначених категорій правових спорів, припинення існування яких передбачено новітньою реформою Суду ЄС). Відтак, Лісабонським договором назви елементів судової системи ЄС як самостійних судових органів узгоджено з логікою реалізовуваної ними різної за обсягом юрисдикції. Нині Суд ЄС є узагальненою назвою лише Суду і Загального суду як складових елементів судової системи ЄС, проте іноді, у вузькому значенні, Судом ЄС іменують Суд як найвищу судову інстанцію ЄС, функціональну інституцію наднаціонального і неполітичного характеру, що діє на постійній основі.

Правовий статус і юрисдикцію Суду ЄС закріплено в установчих договорах – ст. 19 ДЄС у редакції Лісабонського договору 2007 р.³ (далі – ДЄС-Л) і деталізовано у ст. 251–281 Договору про функціонування ЄС³ (далі – ДФЄС, основу якого становить «хартія регіональної інтеграції»⁴ – Договір про заснування Європейського Співтовариства (один з Римських договорів 1957 р.)), а також в оновленому Статуті Суду ЄС, що міститься у доданому до установчих договорів Протоколі про Статут Суду ЄС, передбаченому ст. 281 ДФЄС. Суд і Загальний суд за згодою Суду встановлюють кожен свій процесуальний регламент, що підлягає схваленню Радою ЄС. Реформування судової системи ЄС згідно з Лісабонським договором має обмежений характер, частково тому, що не вичерпано потенціал, закладений Ніщьким договором. У процесі еволюції Суду ЄС, адаптації до нових умов і етапів інтеграційного процесу підтверджено його обов'язкову юрисдикцію. Головним, що зумовлює юрисдикцію Суду ЄС, є «забезпечення дотримання права у тлумаченні та застосуванні установчих договорів» (п. 1 ст. 19 ДЄС-Л), забезпечення однакового розуміння і застосування, єдності і внутрішньої узгодженості права ЄС. Покладені на них завдання Суд і Загальний суд реалізують через здійснення правосуддя у межах власної юрисдикції. До складу Суду входять по одному судді від кожної держави-члена, а Загальний суд поєднує щонайменше по одному судді від кожної держави-члена (п. 2 ст. 19 ДЄС-Л). Суду надають сприяння наразі 11 генеральних адвокатів (інститут походить з судової системи Франції). На звернення Суду Рада ЄС Рішенням 2013/336/EU від 25 червня 2013 р. одностайно збільшила кількість генеральних адвокатів з 1 липня 2013 р. до 9, а з 7 жовтня 2015 р. до 11⁵ (держави-члени погодились з такою можливістю у спеціальній Декларації № 38, доданий до Заключного акта Міжурядової конференції з підготовки Лі-

сабонського договору. Крім того, діюча система ротації охоплює 5 (раніше 3) генеральних адвокатів. Головне призначення генерального адвоката як особливої категорії членів Суду полягає в тому, щоб публічно, цілком неупереджено і незалежно надавати вмотивований висновок у справі, що згідно зі Статутом Суду ЄС вимагає його участі (ст. 252 ДФЕС). Провівши попередньо, до розгляду справи суддями, власне незалежне дослідження її матеріалів, генеральний адвокат готує свій висновок самостійно, а судді ухвалюють рішення колегіально, діючи єдиним корпусом. Судді не зобов'язані дотримуватися висновків, наданих генеральними адвокатами, однак здебільшого Суд ухвалює рішення, які збігаються з висновками генеральних адвокатів, така практика визнається позовою в аспекті їх високої професійної кваліфікації.

Суд засідає у рамках палат (3 і 5 суддів), Великої палати (15 суддів) або пленарно (28 суддів) відповідно до правил, встановлених Статутом Суду ЄС. Судове провадження складається з двох частин – письмової та усної. У рамках письмової стадії сторони обмінюються через Секретаря Суду документами, у т. ч. доказового характеру. Усна стадія включає виступ судді-доповідача, заслуховування Судом агентів, радників, адвокатів і висновку генерального адвоката, а також допит свідків та експертів за їх наявності. Суд може вдаватися до спеціальних процедур, серед яких вирізняються термінова та прискорена. Рішення ухвалюється від імені Суду в цілому і має остаточний характер, оскарженню не підлягає. Внутрішньою робочою мовою і мовою нарадчої кімнати є французька. Суд функціонує у рамках режиму мультилінгвізму, оскільки всі офіційні документи перекладаються 23 офіційними мовами ЄС, які вважаються мовами судочинства. На відміну від Європейського суду з прав людини (Страсбурзького суду, далі – ЄСПЛ), судді Люксембурзького суду не мають права на «окрему думку» (*separate opinion*), судді *ad hoc* не призначаються. Понад те, до діяльності Суду ЄС неприйнятне застосування доктрини *stare decisis*, натомість високий рівень дискреції за дотримання своєї усталеної практики більш нагадує доктрину *jurisprudence constante*, що вирізняється певною гнучкістю.

Суд ЄС відповідно до установчих договорів ухвалює рішення: у справах за позовами держав-членів, інституцій, фізичних/юридичних осіб; у преюдиціальному порядку на запити національних юрисдикційних органів (національні суди, трибунали та інші (позасудові) органи держав-членів, які реалізують юрисдикцію щодо розгляду і вирішення правових спорів) про тлумачення права ЄС або про дійсність актів, прийнятих інституціями; в інших випадках, передбачених установчими договорами (п. 3 ст. 19 ДЕС-Л). Суд ЄС контролює правомірність (*legality, lawfulness*), дійсність (*validity*) законодавчих актів, актів Ради ЄС, Європейської Комісії (далі – ЄК) та Європейського центрального банку (далі – ЄЦБ), крім рекомендацій і висновків, які не мають обов'язкової сили (ст. 288 ДФЕС), а також актів ЄП і Європейської Ради (далі – ЄР), органів/агенцій ЄС, що зумовлюють правові наслідки для третіх осіб. З цією метою Суд ЄС уповноважений ухвалювати рішення за позовами, поданими державою-членом, ЄП, Радою ЄС або ЄК у зв'язку з відсутністю компетенції; порушенням суттєвих процедурних вимог; порушенням установчих договорів чи будь-якої правової норми, що має стосунок до їх застосування; зловживанням повноваженнями. Відтак, допустимі чотири зазначені підстави, за якими в Суді ЄС можуть оскаржуватися або анулюватися акти інституцій, органів і агенцій

ЄС. На аналогічних умовах Суд ЄС уповноважений виносити рішення за позовами, поданими Європейською рахунковою палатою, ЄЦБ і Комітетом регіонів з метою захисту власних прерогатив. У рішенні у справі 22/70 *Commission v Council* (1971) Суд роз'яснив, що «можливість судового оскарження має стосуватися усіх положень, прийнятих інституціями, якою б не була їх природа або форма, покликаних зумовлювати правові наслідки»⁶ (п. 42). Суд ЄС може вирішувати лише питання права, передані йому на розгляд, не уповноважений вирішувати питання факту, а також застосовувати право до фактів, що належить до компетенції національних судів, яким підвідомчі всі категорії справ, за винятком тих, що віднесені до юрисдикції Суду ЄС. Його юрисдикцію поширено на простір свободи, безпеки та правосуддя (за винятками, встановленими у ст. 276 ДФЄС), що безпосередньо пов'язано зі скасуванням опорної структури ЄС, на питання тлумачення і застосування Хартії ЄС про основоположні права в адаптованій редакції 2007 р.⁷ (далі – Хартія ЄС 2007 р.), яка за юридичного силою прирівнюється до установчих договорів, належить до джерел первинного права ЄС.

Вочевидь Лісабонським договором предметно розширено юрисдикцію Суду ЄС, яка, за загальним правилом, охоплює всі сфери компетенції інтеграційного об'єднання, за окремими винятками, прямо передбаченими установчими договорами. Так, з-під юрисдикції Суду ЄС, за винятками, закріпленими в абз. 2 ст. 275 ДФЄС, як і раніше, експліцитно виключено положення щодо СЗБП, а також акти, що приймаються на основі цих положень. Отже, й надалі Суд ЄС не контролюватиме дійсність актів ЄР і Ради ЄС у цій сфері, прийнятих згідно зі ст. 43 ДЕС-Л. Наприклад, рішень про спільні операції з роззброєння, місії із запобігання конфліктам і підтримання миру, місії бойових підрозділів з врегулювання криз, цивільні місії ЄС на території третіх держав.

Правопорядок ЄС є автономним, практика Суду відіграла вирішальну роль у наповненні цього поняття, як і багатьох інших, юридичним змістом, концептуальними положеннями. Еволюція правопорядку ЄС позначається на методології тлумачення та практиці застосування Судом норм права ЄС, і, навпаки, судова практика впливає на конституціоналізацію інтеграційного правопорядку, динаміку його розвитку, єдність і цілісність. Одним із важливих результатів діяльності Суду є визначення, застосувавши водночас телеологічне і динамічне тлумачення, режиму дії комунітарного права. У рішенні в справі 26/62 *Van Gend en Loos* (1963) Суд уперше обґрунтував пряму дію (direct effect), встановивши, що ЄЕС є «новим міжнародним правопорядком», задля якого держави обмежили свої суверенні права у визначених сферах і суб'єктами якого є не лише держави-члени, а й їхні громадяни. Суд розвинув доктринальні погляди стосовно прямої дії норм права ЄС у внутрішніх правопорядках держав-членів, постановивши, що вони можуть застосовуватися у національних судах поряд із нормами внутрішнього права під час судового розгляду. Професор В. Муравйов акцентує увагу на тому, що «норми права ЄС прямої дії не вимагають для своєї реалізації конкретизації або уточнення»⁸; «норми прямої дії, які містяться у актах права ЄС, треба відрізняти від самовиконуваних норм міжнародних договорів. Вони мають різні механізми реалізації»⁹.

Інституцією, що встановлює, які з норм права ЄС мають пряму дію, є Суд ЄС, оскільки саме він наділений компетенцією офіційного тлумачення уста-

нових договорів і права, створюваного ЄС на основі установчих договорів. Власне, «уточнення змісту правової норми, усунення прогалин в установчих договорах, їх конкретизація у праві ЄС здійснюється не лише за допомогою прийняття актів вторинного права, а і шляхом судового тлумачення»¹⁰. Суд ЄС вправі тлумачити Копенгагенські критерії набуття членства в ЄС у разі необхідності, оскільки вони набули юридичного закріплення в абз. 1 ст. 49 ДЄС-Л.

У рішенні у справі 6/64 *Costa v ENEL* (1964) чітко закріплено функціональний принцип верховенства (*supremacy*), примату (*primacy*) права ЄС над внутрішнім правом держав-членів, що зумовлює автономність інтеграційного правопорядку та наддержавний вимір правового регулювання. Примітно, що інтегрованість права ЄС у внутрішнє право держав-членів не суперечить його автономності, оскільки воно залишається особливим правопорядком, самотійним щодо правопорядків держав-членів.

У рішенні в об'єднаних справах C-402/05P, C-415/05P *Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council and Commission* (2008) (*Kadi-I*) Суд, зокрема, роз'яснив співвідношення права ЄС і міжнародних зобов'язань, пов'язаних із членством в ООН, визнав порушення права на повагу до власності, права бути заслуханим, права на ефективний засіб юридичного захисту. Апелянти оскаржували рішення Суду першої інстанції, ухвалені 21 вересня 2005 р., в яких він відмовив у задоволенні їхніх вимог. Суд установив, що міжнародна угода не має посягати на розподіл компетенцій, встановлений установчими договорами і, відповідно, на автономність правопорядку ЄС, повагу до якого забезпечує Суд (п. 282). Згідно з усталеною судовою практикою основоположні права становлять невід'ємну складову загальних принципів права, дотримання яких теж забезпечує Суд (п. 283). Дотримання поваги до прав людини є умовою правомірності актів ЄС (п. 284). Зобов'язання за міжнародною угодою не можуть посягати на базові принципи установчих договорів, одним з яких є принцип відповідності усіх актів ЄС основоположним правам, дотримання якого є умовою правомірності цих актів (п. 285).

За визначенням Суду, примат Статуту ООН не поширюється на рівень первинного права ЄС, зокрема на загальні принципи, до яких належать основоположні права (п. 308). Судовий контроль акта ЄС на предмет дотримання основоположних прав, судовий контроль його дійсності, правомірності, слід сприймати як гарантію автономності правопорядку ЄС, на яку не має посягати міжнародна угода (п. 316). Зрештою, на підставі наведених аргументів Суд задовольнив вимоги позивачів, скасувавши оскаржувані рішення Суду першої інстанції та визнавши недійсним оспорований Регламент Ради (ЄС) 881/2002 від 27 травня 2002 р. про запровадження спеціальних обмежувальних заходів, спрямованих проти осіб і організацій, підозрюваних у підтримці тероризму, у зв'язках з Усамою бен Ладеном, мережею «Аль-Каїда», рухом «Талібан» у частині, що стосується апелянтів¹¹. Рішення у справі *Kadi-I* є показовим прикладом впливу на розвиток права ЄС судової практики, її неоднозначності як у площині захисту основоположних прав, так і утвердження автономності правопорядку ЄС, його збереження і зміцнення як нового правопорядку, окремого від міжнародного права, що слугує одним із проявів фрагментації останнього.

Загальний суд уповноважений розглядати у першій інстанції позови, за винятком тих, які підпадають під юрисдикцію Суду. Рішення, ухвалені Загальним

судом відповідно до п. 1 ст. 256 ДФЕС, можуть стати предметом оскарження в Суді, обмеженого питаннями права – матеріального/процесуального, на умовах і в межах, встановлених Статутом. Отже, Суд може діяти як суд першої інстанції або в апеляційному порядку, ухвалюючи рішення у справах, вирішених Загальним судом. Суд може підтвердити рішення Загального суду, скасувати його і передати справу на новий розгляд, скасувати його та винести остаточне рішення у справі.

Голова Суду в офіційному зверненні від 28 березня 2011 р. до ЄП і Ради ЄС ініціював реформування судової системи ЄС, з огляду на наявні проблеми її функціонування, обґрунтувавши пропозицію необхідністю внесення змін до Статуту Суду ЄС шляхом прийняття відповідного Регламенту. Постлісабонський період реформування Суду ЄС започатковано прийняттям ЄП і Радою ЄС, керуючись, зокрема, ст. 254 (абз. 1) та ст. 281 (абз. 2) ДФЕС, діючи за звичайною законодавчою процедурою, Регламенту 2015/2422 від 16 грудня 2015 р.¹², яким внесено зміни до Статуту Суду ЄС, у т. ч. з огляду на поступове розширення його юрисдикції з моменту створення, постійне надмірне навантаження розгалуженої судової системи ЄС, збільшення кількості справ, що ускладнює їх вирішення протягом розумного строку, як того вимагають ст. 47 Хартії ЄС 2007 р. та ст. 6 Конвенцію 1950 р.

Ситуація, що склалася у Загальному суді, частково зумовлена зростанням кількості та різноманітності актів інституцій, органів, агенцій ЄС, а також обсягом і складністю справ, що знаходяться на розгляді, зокрема у сфері конкуренції, державної допомоги, інтелектуальної власності. Для її вирішення вживаються заходи з внутрішньої реорганізації Загального суду, передусім організаційно-структурного характеру¹³, що не мають призвести до набору додаткових секретарів або іншого допоміжного персоналу, повинні забезпечити ефективне використання та однакові умови стосовно наявних людських ресурсів, які мають бути рівними для всіх суддів. Замість створення спеціалізованих судів, наділених спеціальною юрисдикцією, за дотримання встановлених у ст. 257 ДФЕС умов і процедур, новою редакцією ст. 48 Статуту Суду ЄС визначено поетапне розширення кількісних параметрів Загального суду (40 суддів – з 25 грудня 2015 р.; 47 – 1 вересня 2016 р.; по 2 судді від кожної держави-члена – з 1 вересня 2019 р.) задля скорочення неприйнятно надмірної тривалості судового розгляду, підвищення ефективності правосуддя на рівні ЄС та ін., що відповідає сучасним тенденціям.

Крім незалежності, безсторонності, досвіду, професійної та особистої придатності для обіймання високих суддівських посад, відтепер кандидати на посаду судді призначатимуться включно з дотриманням гендерної рівності. До 26 грудня 2020 р. Суд за допомогою зовнішнього експерта має скласти звіт для ЄП, Ради ЄС та ЄК щодо оцінки ситуації у Загальному суді. Основна увага приділятиметься ефективності, раціоналізації його діяльності, необхідності та доцільності збільшення кількості суддів, доречності інших структурних змін. За потреби Суд пропонуватиме внесення змін до Статуту (п. 1 ст. 3 Регламенту 2015/2422 від 16 грудня 2015 р.)¹².

Суд менше застосовував положення Хартії ЄС про основоположні права 2000 р. до вступу в дію Лісабонського договору та набуття юридично обов'язкової сили її адаптованою редакцією 2007 р., проте у своїх рішеннях цього

періоду, як й інші інституції ЄС, він неодноразово звертався до змісту її положень. З набуттям чинності Хартією ЄС 2007 р. Суд розглядає дві основні категорії справ стосовно захисту основоположних прав: справи щодо встановлення відповідності нормам Хартії ЄС 2007 р. актів держав-членів, спрямованих на імплементацію права ЄС; справи щодо встановлення відповідності актів вторинного права ЄС нормам Хартії ЄС 2007 р. Суд вперше застосував Хартію ЄС 2007 р. як джерело первинного права ЄС при розгляді справи C-403/09 PPU, *Jasna Detiček v Maurizio Sgueglia* (2009), поступово збагачуючи власну практику (справи C-149/10 *Chatzi* (2010); C-356/12 *Glatzel* (2014); C-419/14 *WebMindLicences* (2015); об'єднані справи C-203/15 та C-698/15 *Tele2 Sverige AB and Tom Watson* (2016); C-404/15 та C-659/15 PPU, *Aranyosi and Căldăraru* (2016)). Поза сумнівом, «посилення ролі основоположних прав у наднаціональному правопорядку є непрямым інструментом захисту позиції Суду ЄС щодо природи правової системи ЄС. Визнання основоположних прав невід'ємною складовою наднаціонального права та створення складної системи їх захисту надало наднаціональній правовій системі рис конституційного правопорядку»¹⁴.

Практика застосування Судом ЄС норм ЄК 1950 р. засвідчує, що можна посилитися на порушення відповідної норми, якщо предметом спору є питання, що підпадає під сферу дії права ЄС. Завдяки практиці Суду ЄС матеріальні норми ЄК 1950 р. нині розглядають як частину права ЄС, а не лише як інструмент для визначення загальних принципів права ЄС¹⁵. Суд ЄС неодноразово застосовував *mutatis mutandis* прецедентну практику ЄСПЛ, адже дії держав-членів у межах сфери права ЄС ставали предметом розгляду ЄСПЛ. Примітно, п. 2 ст. 6 ДЕС-Л підтвердив намір ЄС приєднатися до ЄК 1950 р., що дасть змогу уникнути різного тлумачення Судом ЄС та ЄСПЛ однакових норм у сфері прав людини. Суд у п. 258 Висновку 2/13 від 18 грудня 2014 р. щодо проекту Угоди про приєднання ЄС до ЄК 1950 р. встановив, що вона суперечить п. 2 ст. 6 ДЕС-Л та Протоколу № 8 до нього, може негативно вплинути на особливості та автономність права ЄС. Суд роз'яснив, що Угода вплине на реалізацію положень ст. 344 ДФЄС, адже не виключає можливості виникнення спорів між державами-членами або між ними та ЄС щодо застосування ЄК 1950 р. у межах *ratione materiae* права ЄС при розгляді справ ЄСПЛ¹⁶.

Висновки. Постлісабонська практика Суду ЄС у сфері захисту основоположних прав окреслила основні тенденції розвитку системи захисту прав людини в ЄС. Суд ЄС віддає перевагу положенням Хартії ЄС 2007 р., яка *inter alia* є результатом систематизації та кодифікації його усталеної судової практики у сфері захисту основоположних прав, значно менше застосовує *mutatis mutandis* практику ЄСПЛ та посилається, як правило, на ті статті ЄК 1950 р., які кореспондують відповідним статтям Хартії ЄС 2007 р., підкреслюючи, що їх тлумачення має збігатися. Суд балансує між необхідністю захисту основоположних прав та прагненням зберегти інституційну незалежність, адже між Судом і ЄСПЛ немає підпорядкування. Водночас ЄСПЛ, обґрунтовуючи свої правові позиції, посилається на Хартію ЄС 2007 р., рішення Суду та інші джерела права ЄС, що є показовим прикладом конвергенції, взаємного впливу судової практики юрисдикційних органів ЄС і Ради Європи, систем захисту прав

людини, сформованих у рамках останніх, актуалізуючи потребу забезпечення узгодженості європейських стандартів у сфері захисту прав людини.

Реформування судової системи ЄС не завершилося, триває його постлісабонський період, спрямований передусім, на нагальність відповіді викликам, з якими зіткнувся Суд ЄС, на забезпечення дотримання поваги до прав людини. Адаптуючись до нових імперативів, умов і етапів інтеграційного процесу, розвиваються організаційно-правові засади Суду ЄС, його підходи до тлумачення, враховуючи наявні моделі та актуальний стан права, що, *sensu stricto*, не стає на заваді правовій визначеності як фундаментальний складовий принципу верховенства права.

Суду вдалося здобути довіру, утвердитися у статусі впливової інституції ЄС, забезпечити: ефективний судовий захист у сферах регулювання права ЄС, сформулювавши його основні кваліфікаційні ознаки; коректне застосування масиву *acquis* ЄС, частково наповненого практикою Суду; поступ європейської інтеграції, у т. ч. поглиблення правової інтеграції; підтримання і дотримання інституційного балансу, встановленого установчими договорами; високий авторитет ухвалених рішень, які стали важливим джерелом права ЄС, послідовно сприяючи його еволюційному розвитку і водночас утвердженню, збереженню та зміцненню правопорядку ЄС як правопорядку *sui generis*, його автономізації.

Викладене має прикладне значення для інтенсифікації стратегічно зорієнтованого на результат багатовимірного співробітництва України з ЄС, підвищення його ефективності, оскільки дає змогу не лише поглибити розуміння особливостей функціонування і реформування судової системи ЄС, сучасної практики захисту основоположних прав у інтеграційному правопорядку, а також оцінювати ризики і враховувати переваги у процесі реалізації європейської інтеграції, становлячи перспективні напрями комплексних наукових досліджень з огляду на важливість судового захисту прав громадян України в ЄС.

1. Chalmers D., Davies G., Monti G. European Union Law: Text and Materials. 3rd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. P. 163. 2. Regulation (EU, Euratom) 2016/1192 of the European Parliament and of the Council of 6 July 2016 on the transfer to the General Court of jurisdiction at first instance in disputes between the European Union and its servants // Official Journal of the European Union. L 200. 26 July 2016. P. 137–139. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/1192/oj>. 3. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union // Official Journal of the European Union. C 202/01. Vol. 59. 7 June 2016. P. 1–388. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=EN>. 4. Arnall A. The European Union and its Court of Justice. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 2006. P. 321. DOI: 10.1017/S1566752907003175. 5. Council Decision of 25 June 2013 increasing the number of Advocates-General of the Court of Justice of the European Union (2013/336/EU) // Official Journal of the European Union. L 179. Vol. 56. 29 June 2013. P. 92. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:179:FULL:EN:PDF>. 6. Case 22/70 Commission v Council [1971] ECR 00263. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61970CJ0022&from=FI>. 7. Charter of Fundamental Rights of the European Union // Official Journal of the European Union. C 202/02. Vol. 59. 7 June 2016. P. 389–405. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=OJ>.

C:2016:202:FULL&from=EN. 8. *Муравьев В. И.* Реализация норм права Европейского Союза во внутренних правовых системах государств-членов // *Международное право как основа современного миропорядка. Liber Amicorum к 75-летию проф. В. Н. Денисова: монография / под ред. А. Я. Мельника, С. А. Мельник, Т. Р. Короткого.* Киев; Одесса: Фенікс, 2012. С. 327. 9. *Муравьев В. И.* Механізм реалізації норм права Європейського союзу у правових системах держав-членів // *Український часопис міжнародного права.* 2012. № 1. С. 87. 10. *Яворська І., Микієвич М.* Суд Європейського Союзу: правовий статус та особливості реалізації правотворчої функції : монографія. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2017. С. 207. 11. *Joined Cases C-402/05P and C-415/05P Kadi and Al Barakat International Foundation v Council and Commission* [2008] ECR I-06351. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=CELEX:62005CJ0402>. 12. *Regulation (EU, Euratom) 2015/2422 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2015 amending Protocol № 3 on the Statute of the Court of Justice of the European Union* // *Official Journal of the European Union.* L 341. 24 December 2015. P. 14–17. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2015/2422/oj>. 13. *Greer S., Gerards J., Slowe R.* Human Rights in the Council of Europe and the European Union: Achievements, Trends and Challenges. Cambridge: Cambridge University Press, 2018. P. 295–296. 14. *Hamul'ák O., Stehlik V.* European Union Constitutional Law: Revealing the Complex Constitutional System of the European Union. Olomouc: Palacky University Olomouc, 2013. P. 139. 15. *Davies K.* Understanding European Union Law. 6th ed. London and New York: Routledge, 2016. P. 64. 16. *Opinion 2/13 of the Court of 18 December 2014.* URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text&docid=160882&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir&occ=first&part=1&cid=160518>.

References

1. Chalmers D., Davies G., Monti G. *European Union Law: Text and Materials.* 3rd ed. Cambridge : Cambridge University Press, 2014. P. 163. 2. *Regulation (EU, Euratom) 2016/1192 of the European Parliament and of the Council of 6 July 2016 on the transfer to the General Court of jurisdiction at first instance in disputes between the European Union and its servants.* *Official Journal of the European Union.* L 200. 26 July 2016. P. 137-139. URL : <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/1192/oj>. 3. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. *Official Journal of the European Union.* C 202/01. Vol. 59. 7 June 2016. P. 1-388. URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=EN>. 4. Arnulf A. *The European Union and its Court of Justice.* 2nd ed. Oxford : Oxford University Press, 2006. P. 321. DOI : 10.1017/S1566752907003175. 5. Council Decision of 25 June 2013 increasing the number of Advocates-General of the Court of Justice of the European Union (2013/336/EU). *Official Journal of the European Union.* L 179. Vol. 56. 29 June 2013. P. 92. URL : <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:179:FULL:EN:PDF>. 6. *Case 22/70 Commission v Council* [1971] ECR 00263. URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61970CJ0022&from=FI>. 7. Charter of Fundamental Rights of the European Union. *Official Journal of the European Union.* C 202/02. Vol. 59. 7 June 2016. P. 389-405. URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=EN>. 8. *Murav'ev V.* Realizatsiya norm prava Evropejskogo Sojuza vo vnutrennih pravoporyadkakh gosudarstv-chlenov. *Mezhdunarodnoe pravo kak osnova sovremennogo miroporjadka. Liber Amicorum k 75-letiju prof. V. N. Denisova : monografiia / Pod red. A. Ja. Mel'nika, S. A. Mel'nik, T. R. Korotkogo.* Kiev; Odessa : Feniks, 2012. S. 327. (rus) 9. *Muraviov V. I.* Mekhanizm realizatsii norm prava Yevropeiskoho soiuзу u pravoporiadkakh derzhav-chleniv. *Ukrainskyi chasopys mizhnarodnoho prava.* 2012. № 1. S. 87. (ukr) 10. *Yavorska I., Mykiiievych M.* Sud Yevropeiskoho Soiuзу: pravovy status ta osoblyvosti realizatsii pravotvorchoi funktsii : monohrafiia. Lviv : LNU imeni Ivana Franka, 2017. S. 207. (ukr) 11. *Joined cases C-402/05P and C-415/05P Kadi and Al Barakat International*

Foundation v Council and Commission [2008] ECR I-06351. URL : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=CELEX:62005CJ0402>. **12.** Regulation (EU, Euratom) 2015/2422 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2015 amending Protocol № 3 on the Statute of the Court of Justice of the European Union. *Official Journal of the European Union*. L 341. 24 December 2015. P. 14-17. URL : <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2015/2422/oj>. **13.** Greer S., Gerards J., Slowe R. Human Rights in the Council of Europe and the European Union: Achievements, Trends and Challenges. Cambridge : Cambridge University Press, 2018. P. 295-296. **14.** Hamul'ák O., Stehlik V. European Union Constitutional Law: Revealing the Complex Constitutional System of the European Union. Olomouc : Palacky University Olomouc, 2013. P. 139. **15.** Davies K. Understanding European Union Law. 6th ed. London and New York : Routledge, 2016. P. 64. **16.** Opinion 2/13 of the Court of 18 December 2014. URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text&docid=160882&pageIndex=-0&doclang=en&mode=lst&dir&occ=first&part=1&cid=160518>.

Falalieieva L. H. Reform of Court of Justice of the European Union and practice of fundamental rights protection

The peculiarities of the legal status and evolution of jurisdiction, the post-Lisbon period of the reform of the Court of Justice of the EU, and its role in fundamental rights protection in the EU legal order were highlighted in the research. It was noted that at present the Court of Justice of the EU is a generalized title of the Court of Justice and the General Court as constituent elements of the judicial system of the integration association, each of them within its jurisdiction ensures observance of the right to interpret and apply the founding treaties. The modern practice of fundamental rights protection in the Court of Justice of the EU and doctrinal views on the issues discussed were analyzed.

The role of the practice of the Court of Justice of the EU in the process of formation and development of the EU law, the formation and autonomy of sui generis legal order, the establishment and evolution of the EU human rights protection system, its convergence with the system of human rights protection within the framework of the Council of Europe was emphasized.

*It was stated in the research that the reform of the judicial system of the EU had not been completed, its post-Lisbon period continues, inter alia oriented on the urgency of responding to the challenges the Court of Justice of the EU faced in ensuring respect for human rights. Adapting to the new imperatives, conditions and stages of the integration process, the organizational and legal principles of the Court of Justice of the EU, its approaches to interpretation, taking into account the existing models and the current status of law, are being developed. The Court of Justice got the confidence, established as an influential institution of the EU, and ensured: effective judicial protection in the areas of EU law regulation, having formulated its main qualification features; the correct application of EU *acquis*, partly filled with Court practice; the progress of European integration, including the deepening of legal integration; maintenance and observance of the institutional balance established by the founding treaties; the high authority of the judgements that have become an important source of EU law, consistently contributing to its evolutionary development and at the same time establishing, maintaining and strengthening of the legal order of the EU as a sui generis legal order, its autonomy.*

Key words: EU law, Court of Justice of the European Union, Court of Justice, General Court, fundamental rights, EU judicial system, jurisdiction.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-407-418

Б.В. ОСТРОВСЬКА

кандидат юридичних наук,
докторант Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України

ЗАХИСТ ПРАВА НА ЖИТТЯ В КОНТЕКСТІ РОЗВ'ЯЗАННЯ АКТУАЛЬНИХ ПРОБЛЕМ БІОЕТИКИ В МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ

У статті досліджуються досягнення науково-технічного прогресу в біомедицині, які зумовили необхідність розв'язання наявних проблем у площині міжнародного права. Вивчення міжнародно-правових актів, пов'язаних з правом на життя у сфері біоетики, дало можливість сформулювати висновки та пропозиції, зокрема, щодо важливості: закріплення у міжнародному праві моменту зародження життя людини та міжнародно-правового статусу ембріону людини; заборони евтаназії; розвитку паліативної допомоги; заборони як репродуктивного, так і терапевтичного клонування людини; розвитку терапії за допомогою альтернативних джерел стовбурових клітин; створення міжнародних реєстрів донорів; заборони «біотехнологічного покращення людини», а також проведення генетичних маніпуляцій на пренатальній стадії розвитку людини, що загрожують майбутнім поколінням людства (зокрема, створення химер, гібридів, мутантів) та інші.

Ключові слова: науково-технічний прогрес, міжнародне право, право на життя, біоетика.

Островская Б. В. Защита права на жизнь в контексте решения актуальных проблем биоэтики в международном праве

В статье исследованы достижения научно-технического прогресса в биомедицине, которые обусловили необходимость решения имеющихся проблем в плоскости международного права. Изучение международно-правовых актов, связанных с правом на жизнь в сфере биоэтики, позволило сформулировать выводы и предложения. В частности, отмечается важность: закрепления в международном праве момента зарождения жизни человека и международно-правового статуса эмбриона человека; запрета эвтаназии; развития паллиативной помощи; запрета как репродуктивного, так и терапевтического клонирования человека; развития терапии с помощью альтернативных источников стволовых клеток; создание международных реестров доноров; запрета «биотехнологического улучшения человека», а также запрета проведения генетических манипуляций на пренатальной стадии развития человека, которые угрожают будущим поколениям человечества (в частности, создание химер, гибридов, мутантов) и другие.

Ключевые слова: научно-технический прогресс, международное право, право на жизнь, биоэтика.

Ostrowska B. V. The right to life protection in the context of the solution of actual bioethical problems in international law

The article deals with the achievements of scientific and technological progress in biomedicine, which necessitated the solution of existing problems in the area of international law. The study of international legal acts relating to the right to life in the field of bioethics makes it possible to formulate the conclusions and proposals. In particular, stresses the importance of: fixing the moment of human life origin in the international law and the international legal status of the human embryo; prohibition of euthanasia; development of palliative care; prohibition of both reproductive and therapeutic human cloning; development of therapy with

alternative sources of stem cells; creation of international donor registers; prohibition of "human biotechnological improvement" as well as genetic manipulation at the prenatal stage of human development, threatening future generations of mankind (in particular, the creation of chimeras, hybrids, mutants), and others.

Key words: *scientific and technological progress, international law, right to life, bioethics.*

Застосування до людини досягнень науково-технічного прогресу у галузі біології, медицини, генетики, зокрема у сфері допоміжних репродуктивних технологій, клонування, штучного переривання вагітності, евтаназії, використання анатомічних матеріалів людини (її органів, тканин, клітин та крові) для науково-дослідних цілей, донорства та трансплантації, спонукало до наукового дослідження проблем біоетики, які виникали під впливом таких досягнень. Оскільки ці проблеми прямо стосувалися питань життя та смерті людини, вони здійснили значний вплив на права людини, ставши предметом міжнародного занепокоєння.

Публічні обговорення стосовно зіставлення користі та етичної допустимості зазначених досягнень прогресу в біомедицині по відношенню до людини зумовили необхідність розв'язання наявних проблем у площині міжнародного права.

З огляду на нові загрози життю людини та важливість дотримання етичних принципів та норм у міжнародному праві виник новий напрям, пов'язаний із захистом прав та гідності людини в контексті зазначених проблем біоетики, а найперше – права на життя на усіх стадіях розвитку людини, як уже народженої, так і ще ненародженої.

Питання життя та смерті є природними процесами, а тому дискусії стосовно їх правового закріплення мають узгоджуватися з даними природничих наук, оскільки від нормативно визначеного моменту зародження життя людини та критеріїв смерті прямо залежить реалізація права на життя у юридичній площині. Тому лише за допомогою комплексного підходу можна правильно визначити зміст права на життя та захистити життя людини.

Наразі питання біоетики і прав людини досліджуються у міждисциплінарному поєднанні природничих і гуманітарних наук. Так, окремі аспекти біоетичних питань, пов'язаних з правом на життя, досліджували в контексті загального зв'язку біоетики і права (Т. Тарахонич, О. Тарахонич¹), міжнародного права прав людини (Т. Короткий², О. Мірошниченко, М. Медведєва³, М. Тиріна⁴, Н. Васильєва⁵, К. Ксьондзик⁶), права біоетики (О. Кашинцева⁷, В. Третякова⁸), медичного права (І. Сенюта, Р. Гревцова⁹), цивільного права (С. Булеца¹⁰), а також медицини (В. Медведєв¹¹, О. Огірко), біології (В. Грищенко), філософії (С. Пустовіт, С. Вековшиніна, В. Кулініченко), теології (І. Бойко, П. Гусак) тощо. Серед зарубіжних дослідників проблем біоетики у міжнародному праві слід назвати R. Andorno¹², C. Chedeville¹³, M.S. Clados, H. A.M.J. ten Have¹⁴, S. A.M. McLean, H. Rosenau, C.E. Schneider, G.P. Smith, M. Soniewicka, P. Sýkora, а також E. Sgreccia¹⁵, A.J. Spagnolo, M.L. Pietro, T.L. Beauchamp¹⁶, R. Tokarczyk¹⁷ та ін.

Вивчення міжнародно-правових актів, пов'язаних з правом на життя у сфері біоетики, дає можливість сформулювати такі висновки та пропозиції. Зокрема, важливими є:

закріплення в міжнародному праві моменту зародження життя людини. Оскільки в міжнародно-правових актах не дається уніфікованого визначення поняття «людина», натомість вживаються узагальнюючі поняття «кожен», «кожна людина», держави по-різному тлумачать ці дефініції на основі власних національно-правових підходів до зародження життя. Це спричиняє неоднозначність у визначенні моменту його правової охорони. Водночас правове закріплення виникнення права на життя з моменту зачаття та протягом усього періоду пренатального розвитку людини, а не лише з моменту її народження, дасть змогу уникнути юридичних розбіжностей його тлумачення;

закріплення рівного міжнародно-правового статусу ембріону людини, як зачатого природним способом, так і створеного в результаті застосування різних методів допоміжних репродуктивних технологій (гомологічного та гетерологічного запліднення *in vivo*, *in vitro*);

заборони евгенічних практик, зокрема на основі преїмплантаційної та пренатальної генетичної діагностики¹⁸;

встановлення виключного обмеження права на життя на пренатальній стадії розвитку людини рівним правом на життя матері;

заборони використання ембріональних стовбурових клітин та іншого матеріалу для наукових, медичних, косметичних та інших цілей;

розвиток терапії за допомогою альтернативних джерел стовбурових клітин: власних стовбурових клітин дорослого організму, а також стовбурових клітин пуповинної крові та плаценти;

заборони як репродуктивного, так і терапевтичного клонування людини, оскільки в результаті останнього відбувається знищення ембріонів¹⁹;

заборони «біотехнологічного покращення людини» шляхом застосування інноваційних технологій з метою покращення її фізичних чи інтелектуальних якостей, на відміну від терапевтичної мети такого застосування;

заборони проведення генетичних маніпуляцій на пренатальній стадії розвитку людини, що загрожують майбутнім поколінням людства (зокрема, створення химер, гібридів, мутантів);

обмеження маніпуляцій з генетичним матеріалом людини терапевтичними, діагностичними чи профілактичними цілями;

заборони евтаназії (як активної форми – асистованого суїциду, так і пасивної – «вбивства з милосердя»)²⁰;

розвитку паліативної допомоги як альтернативи евтаназії, ґрунтуючись на повазі до права на відмову від лікування (зокрема, життєвopідтримувальної терапії) на основі принципів автономії, інформованої згоди пацієнта на медичне втручання та вибір методів лікування, навіть якщо це спричинить його смерть, що може бути засобом реалізації права на природну смерть;

уніфікації правового регулювання донорства та трансплантації для максимально швидкого забезпечення потреб у донорських анатомічних матеріалах²¹;

створення міжнародних реєстрів донорів для забезпечення прозорості доступу до необхідних реципієнтам анатомічних матеріалів людини;

визначення правового статусу тіла людини та його частин (органів, тканин, клітин, у тому числі гамет) з метою запобігання комерціалізації у сфері донорства та трансплантації;

заборони торгівлі органами і тканинами людини на рівні універсального міжнародного права.

Оскільки життя людини є найвищою цінністю, то всі досягнення людства, виникнення яких спонукає науково-технічний прогрес, мають бути спрямовані на його збереження²². У цьому аспекті необхідно сприяти розвитку інноваційних технологій з метою збереження та подовження життя людини, зокрема у критичних станах (у надзвичайних та екстрених клінічних ситуаціях), а також забезпечувати рівний доступ до здобутків науково-технічного прогресу, що є важливим засобом реалізації принципу недискримінації.

Отже, захист фундаментального права людини на життя з питань, які можуть становити загрозу для людського існування як в індивідуальному, так і в глобальному масштабі, має закріплюватися на рівні універсального міжнародного права. Наразі у міжнародному праві відсутній єдиний нормативно-правовий акт зобов'язального характеру (на зразок біоетичної конвенції з прав людини чи міжнародного біоетичного кодексу Генеральної Асамблеї ООН), який на основі спільних міжнародно-правових стандартів регламентував би захист прав людини, найперше право на життя, враховуючи біоетичні засади при застосуванні інноваційних біотехнологій.

Такий міжнародно-правовий акт має визначати право на життя кожної людини без будь-якої дискримінації: на усіх стадіях її розвитку (зокрема, протягом усього пренатального періоду), незалежно від стану здоров'я, залежності від сторонньої допомоги, здатності самостійно приймати рішення тощо. Важливим є закріплення неприпустимості встановлення застережень до нього і запровадження механізму моніторингу за імплементацією та дотриманням його норм на рівні національних правових систем через відповідний конвенційний орган, а також встановлення відповідальності за порушення його приписів.

Провідну роль у вирішенні актуальних біоетичних питань, пов'язаних з правом на життя, відіграє європейська правова модель розвитку біоетики в міжнародному праві, що зумовлено наявністю Конвенції про права людини та біомедицину (1997 р.)²³.

Враховуючи відмінності національно-правових актів держав, які стосуються проблем біоетики, вбачається за доцільне їх уніфікація на рівні міжнародного права. Уніфікація біоетичного законодавства сприятиме розвитку міжнародного співробітництва у сфері інноваційних технологій та їх застосування по відношенню до людини на основі універсальних принципів, якими повинні керуватись держави при прийнятті власних національних норм у сфері біоетики.

Наразі уніфікація національного законодавства держав з біоетичних питань у галузі прав людини стоїть на порядку денному міжнародного співтовариства та є шляхом до врегулювання міжнародних суперечностей.

Залишаються відкритими питання ратифікації Конвенції про права людини та біомедицину Ради Європи і додаткових протоколів до неї, а також необхідності прийняття нового Додаткового протоколу про захист ембріона та плода людини. Крім того, на часі важливим є прийняття Генеральною Асамблеєю ООН Конвенції про клонування людини.

1. Тарахонич Т. І., Тарахонич О. І. Біоетичні проблеми: теоретично-правовий аспект // Вісник Національної академії наук України. 2002. № 1. С. 41–43. 2. Короткий Т. Р.

Правові аспекти клонування людини // *Вісник Національної академії наук України*. 2002. № 3. С. 46–52. **3. Медведєва М. О.** Місце еко- та біоетичних стандартів у механізмі міжнародно-правового захисту прав людини. Київ: ІМВ, 2015. 52 с. **4. Тіріна М. П.** Особливості функціонування та проблеми реалізації прав і свобод людини і громадянина нового покоління у сучасній державі (на прикладі біологічних): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Маріуполь, 2013. 20 с. **5. Васильєва Н. Г.** Право на цілісність особистості в праві Європейського Союзу: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Харків, 2008. 197 с. **6. Ксьондзик К. В.** Становлення договірних та інституційних засад міжнародно-правового захисту соматичних та репродуктивних прав людини: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Київ, 2017. 204 с. **7. Кашинцева О. Ю.** Проблеми права біоетики: курс лекцій. Київ: КУП НАНУ, 2012. 192 с. **8. Третьякова В.** Розв'язання глобальних біоетичних проблем у контексті міжнародного біоетичного права. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2013. № 4. С. 128–131. **9. Гревцова Р. Ю.** Біоетичні виклики сучасності і правові рішення: європейський вимір і український досвід. Матеріали Четвертого національного конгресу з біоетики з міжнародною участю (Київ, 20–23 верес. 2010 р.). Київ, 2010. С. 61–62. **10. Булеца С. Б.** Право фізичної особи на життя та здоров'я як об'єкт цивільно-правової регламентації: порівняльно-правовий аналіз регулювання в Україні, Угорській, Словачкій та Чеській республіках: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Одеса, 2005. 22 с. **11. Медведев В. В.** Зигота – носій окремого життя (стисла апологія). Матеріали Четвертого національного конгресу з біоетики з міжнародною участю (Київ, 20–23 верес. 2010 р.). Київ, 2010. С. 156–157. **12. Andorno R.** First Steps in the Development of an International *Biolaw*. *New Pathways for European Bioethics* / eds.: C. Gastmans, K. Dierckx, H. Nys, P. Schotmans. Intersentia, 2007. P. 121–138. **13. Chedeville Caroline.** Les norms internationaux de la bioethique. Institut des Hautes Études Internationales. Paris: П Panthéon-Assas, 2016. 37 p. **14. Ten Have H.** Encyclopedia of Global Bioethics. 2016. **15.** Біоетика: підручник / Е. Згречча, П. Дж. Спаньйо-ло, М. Л. П'єтро та ін.; пер. з італ. В. Й. Шовкун. Львів : Вид-во «Медицина і право», 2007. 672 с. **16. Beauchamp T. L., Childress J. F.** Principles of biomedical ethics. Sixth Ed. Oxford University Press, 2001. 454 p. **17. Tokarczyk R.** Prawa narodzin, życia i śmierci. Wydanie 11. Warszawa, 2012. 498 s. **18. Ostrovska B. V.** Bioethical aspects of ratio between reproductive rights of a human being and his right to life in the process of using assisted reproductive technologies. *Evropský politický a právní diskurz*. 2017. Svazek 4. 1 vydání. S. 83–90. **19. Островська Б. В.** Міжнародно-правове регулювання репродуктивного та терапевтичного клонування людини. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2018. № 1. С. 39–46. **20. Островська Б. В.** Евтаназія vs права на життя: проблема прав людини. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2017. № 3. С. 47–53. **21. Островська Б. В.** Заборона фінансової вигоди у міжнародному праві стосовно використання тіла людини та його частин (біоетичні аспекти). *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. Київ: НАВС, 2018. № 107 (2). С. 329–347. **22. Островська Б. В.** Міжнародно-правові аспекти захисту життя людини у процесі застосування інноваційних біомедичних технологій. *Наука та інновації*. 2018. № 14 (5). С. 27–36. **23.** Convention for the Protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine (Oviedo, 4.IV.1997), No. 164. URL : <https://rm.coe.int/168007cf98> (дата звернення: 25.12.2018).

References:

1. Tarakhonych T. I., Tarakhonych O. I. Bioetychni problemy: teoretychno-pravovy aspekt. *Visnyk Natsionalnoi akademii nauk Ukrainy*. 2002. № 1. S. 41–43. **2.** Korotkyi T. R. Pravovi aspekty klonuvannia liudyny. *Visnyk Natsionalnoi akademii nauk Ukrainy*. 2002. № 3. S. 46–52. **3.** Medvedieva M. O. Mistse eko- ta bioetychnykh standartiv u mekhanizmi

mizhnarodno-pravovoho zakhystu prav liudyny. Kyiv : IMV, 2015. 52 s. **4.** Tyrina M. P. Osoblyvosti funktsionuvannya ta problemy realizatsii prav i svobod liudyny i hromadianyna novoho pokolinnia u suchasni derzhavi (na prykladi biolohichnykh): avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.02. Mariupol, 2013. 20 c. **5.** Vasylieva N. H. Pravo na tsilnist osobystosti v pravi Yevropeiskoho Soiuzu: dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.11. Kharkiv, 2008. 197 s. **6.** Ksondyk K. V. Stanovlennia dohovirnykh ta instytutsiynykh zasad mizhnarodno-pravovoho zakhystu somatichnykh ta reproduktyvnykh prav liudyny: dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.11. Kyiv, 2017. 204 s. **7.** Kashyntseva O. Yu. Problemy prava bioetyky: kurs lektsii. Kyiv : KUP NANU, 2012. 192 s. **8.** Tretiakova V. Rozviazannia hlobalnykh bioetichnykh problem u konteksti mizhnarodnoho bioetichnoho prava. Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2013. № 4. S. 128–131. **9.** Hrevtsova R. Yu. Bioetichni vyklyky suchasnosti i pravovi rishennia: yevropeyskyi vymir i ukraïnskyi dosvid. Materialy Chetvertoho natsionalnoho konhresu z bioetyky z mizhnarodnoiu uchastiu (Kyiv, 20–23 veres. 2010 r.). Kyiv. 2010. S. 61–62. **10.** Buletsa S. B. Pravo fizychnoi osoby na zhyttia ta zdorovia yak ob'iekt tsyvilno-pravovoi rehlamentatsii: porivnialno-pravovy analiz rehuliuвання v Ukraini, Uhors'kii, Slovats'kii ta Ches'kii respublikakh: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.03. Odesa, 2005. 22 s. **11.** Medvediev V. V. Zyhota – nosii okremoho zhyttia (stysla apolohiia). Materialy Chetvertoho natsionalnoho konhresu z bioetyky z mizhnarodnoiu uchastiu (m. Kyiv, 20–23 veres. 2010 r.). Kyiv. 2010. S. 156–157. **12.** Andorno R. First Steps in the Development of an International *Biolaw*. *New Pathways for European Bioethics* / eds.: C. Gastmans, K. Dierckx, H. Nys, P. Schotmans. Intersentia, 2007. P. 121–138. **13.** Chedeville Caroline. Les norms internationales de la bioethique. Institut des Hautes Études Internationales. Paris: II Panthéon-Assas, 2016. 37 p. **14.** Ten Have H. Encyclopedia of Global Bioethics. 2016. **15.** Bioetyka: pidruchnyk / E. Zghrechcha, P. Dzh. Spaniolo, M.L. Pietro ta in.; per. z ital. V.Y. Shovkun. Lviv : Vyd-vo «Medytsyna i pravo», 2007. 672 s. **16.** Beauchamp T. L., Childress J. F. Principles of biomedical ethics. Sixth Ed. Oxford University Press, 2001. 454 p. **17.** Tokarczyk R. Prawa narodzin, życia i śmierci. Wydanie 11. Warszawa, 2012. 498 s. **18.** Ostrovska B. V. Bioethical aspects of ratio between reproductive rights of a human being and his right to life in the process of using assisted reproductive technologies. *Evropský politický a právní diskurz*. 2017. Svazek 4. 1 vydání. S. 83–90. **19.** Ostrovska B. V. Mizhnarodno-pravove rehuliuвання reproduktyvnoho ta terapevtychnoho klonuvannya liudyny. Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2018. № 1. S. 39–46. **20.** Ostrovska B. V. Evtanazija vs prava na zhyttia: problema prav liudyny. Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2017. № 3. S. 47–53. **21.** Ostrovska B. V. Zaborona finansovoi vyhody u mizhnarodnomu pravi stosovno vykorystannia tila liudyny ta yoho chastyn (bioetichni aspekty). Naukovyi visnyk NAVS. Kyiv : NAVS, 2018. № 107 (2). S. 329–347. **22.** Ostrovska B. V. Mizhnarodno-pravovi aspekty zakhystu zhyttia liudyny u protsesi zastosuvannya innovatsiynykh biomedychnykh tekhnolohii. Nauka ta innovatsii. 2018. № 14 (5). S. 27–36. **23.** Convention for the Protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine (Oviedo, 4.IV.1997), No. 164. URL : https://rm.coe.int/168007cf98_дата_звернення_25.12.2018).

Bohdana V. Ostrovska. The right to life protection in the context of the solution of actual bioethical problems in international law

Scientific and technological progress in biology, medicine, genetics, in particular in the field of assisted reproductive technology, cloning, abortion, euthanasia, the use of human anatomical materials (its organs, tissues, cells and blood) for research purposes, donation and transplantation, made it necessary to study the problems of bioethics, that arose under the influence of such achievements.

Public discussion regarding the comparison of the benefits and ethical acceptability of the above-mentioned achievements of progress in biomedicine in relation to humans necessitated the solution of existing problems in the area of international law.

The study of international legal acts relating to the right to life in the field of bioethics makes it possible to formulate the following conclusions and proposals. In particular, stresses the importance of: fixing the moment of human life origin in the international law; fixing the international legal status of the human embryo; prohibition of eugenic practices; restriction of the right to life on prenatal stage of human development by equal right to life of the mother; prohibition of the use of embryonic stem cells and other human embryonic materials for scientific, medical, cosmetic and other purposes; development of therapy with alternative sources of stem cells: own stem cells of the adult organism, as well as stem cells of the cord blood and placenta; prohibition of both reproductive and therapeutic human cloning; prohibition of "human biotechnological improvement" through the use of innovative technologies for improving of its physical or intellectual qualities; prohibition of genetic manipulation at the prenatal stage of human development, threatening future generations of mankind (in particular, the creation of chimeras, hybrids, mutants); limitation of human genetic material manipulations with therapeutic, diagnostic or preventive purposes; prohibition of euthanasia (both active forms - assisted suicide and passive - "mercy-killing"); development of palliative care as an alternative to euthanasia; unification of legal regulation of donation and transplantation; creation of international donor registers; determination of the legal status of the human body and its parts; prohibition of human organs and tissues sale at the level of universal international law.

Taking into account the differences between the national legal acts of the states concerning the problems of bioethics, it is considered appropriate to unify them at the level of international law. The questions of the ratification of the Convention on Human Rights and Biomedicine of the Council of Europe and its Additional Protocols, as well as the need for the adoption of a new Additional Protocol on protection the human embryo and fetus, are remaining open. In addition, the adoption by the UN General Assembly of the Convention on Human Cloning is important at the time.

Since human life is the highest value, all the achievements of mankind, the emergence of which is driven by scientific and technological progress, should be directed at its preservation.

Key words: *scientific and technological progress, international law, right to life, bioethics.*

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-419-425

УДК 340.12 : 351 : 91

В. П. ПЛАВИЧ

доктор філософських наук,
кандидат юридичних наук, професор,
Одеський національний університет ім. І.І. Мечникова

СИСТЕМНЕ ЗАСТОСУВАННЯ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА У ВНУТРІШНЬОМУ (НАЦІОНАЛЬНОМУ) ПРАВОПОРЯДКУ УКРАЇНИ

Розглядаються питання застосування міжнародного права у внутрішньому правопорядку України. Проаналізовано процес узгодження внутрішньодержавного права з

міжнародним, який відбувається як на нормотворчій стадії, так і на стадії реалізації права. У формуванні та розвитку європейського правового простору обидва механізми (Ради Європи, Європейського Союзу з національними правовими системами) взаємодіють об'єктивно необхідними, оскільки сприяють гармонізації правових систем Європи.

Висвітлюються перспективи розвитку систем застосування міжнародного права, вносяться пропозиції щодо їх вдосконалення, розглянуто принципи застосування міжнародного права в національному праві. На думку автора, у процесі провадження нормотворчої діяльності повинні враховуватися основні положення актів законодавства ЄС настільки, наскільки це доцільно для України.

Ключові слова: гармонізація законодавства, систематизація нормативно-правових актів, інтеграція українського суспільства до Європейського Союзу, траєкторія входу в Європу, сучасний етап цивілізаційного розвитку.

Плавич В. П. Системное применение международного права во внутреннем (национальном) правовом порядке.

Рассматриваются вопросы применения международного права во внутреннем правовом порядке Украины. Проанализирован процесс согласования внутригосударственного права с международным, который происходит как на нормотворческой стадии, так и на стадии реализации права. В формировании и развитии европейского правового пространства оба механизма (Совета Европы, Европейского Союза с национальными правовыми системами) взаимодействия объективно необходимы, так как способствуют гармонизации правовых систем Европы.

Освещаются перспективы развития систем применения международного права, вносятся предложения по их совершенствованию, рассмотрены принципы применения международного права в национальном праве. С точки зрения автора, в процессе производства нормотворческой деятельности должны учитываться основные положения актов законодательства ЕС настолько, насколько это целесообразно для Украины.

Ключевые слова: гармонизация законодательства, систематизация нормативно-правовых актов, интеграция украинского общества в Европейский Союз, траектория вхождения в Европу, современный этап цивилизационного развития.

Plavic V. P. Systemic application of international law in the internal (national) legal order of Ukraine.

The article deals with the application of international law in the internal legal order of Ukraine. The process of harmonizing the domestic law with the international one, which takes place both at the norm-setting stage and at the stage of the realization of the law, is analyzed. The author proves that in the formation and development of the European legal space, both mechanisms (the Council of Europe, the European Union with national legal systems) are objectively necessary, since they contribute to the harmonization of European legal systems.

The perspectives of the development of the systems of application of international law are covered, proposals are made for their improvement, and the principles of the application of international law in national law are examined. From the author's point of view, in the process of producing norm-setting activities, the main provisions of EU legislation should be taken into account as much as is appropriate for Ukraine.

Key words: harmonization of legislation, systematization of normative legal acts, integration of Ukrainian society into the European Union, trajectory of entering Europe, modern stage of civilizational development.

У сучасних умовах перед міжнародним правом постає ряд нових завдань, розв'язання яких вимагає застосування нових способів і підходів у взаєминах між державами та міжнародними організаціями. Вирішення цих завдань по-

требує подальшої правової інтеграції в різних сферах суспільного життя, що зумовлює активізацію системного застосування міжнародного права у внутрішньому (національному) правопорядку.

Науково-теоретичну основу дослідження становлять праці вітчизняних та зарубіжних правознавців, особливо у сферах загальної теорії права і теорії міжнародного права, зокрема: М. І. Абдуллаєва, Є. М. Аметистова, І. П. Бліщенко, І. І. Лукашука, Л. А. Лунца, Р. А. Мюллерсона, О. М. Талалаєва, Ю. О. Тихомірова, С. В. Черниченка та ін.

Нормативну та імперичну базу даної статті становлять чинне законодавство України, міжнародно-правові акти та зарубіжне законодавство, які відображають систему застосування міжнародного права у внутрішньому правопорядку України, а також дані офіційної статистики, матеріали преси та юридичної практики.

Ринкова економіка потребує від кожної країни узгодженості свого національного права з міжнародним, як і співробітництво у сфері економіки, науки, техніки. Повноваження суб'єктів права, що беруть участь у цих процесах, виходять далеко за межі національного права і держави.

За своєю правовою природою узгодження внутрішньодержавного (національного) права з міжнародним правом являє собою упорядкування національно-правових систем, виходячи із сутності права взагалі і загальновизнаних загальнолюдських цінностей. Зокрема, узгодження внутрішньодержавної правової системи з міжнародною правовою системою передбачає узгодження не тільки норм права національної правової системи, а й узгодження у сферах правовідносин і правосвідомості.

Не викликає сумніву той факт, що життєво важливі для людства проблеми успішно вирішуються лише зусиллями багатьох країн і народів. Це свідчить про необхідність перегляду певних традиційних завдань, орієнтирів, цілей, які характеризують шлях розвитку людства. Небажання врахувати це, а також вплив ідей світового панування з позиції імперського розсуду перетворюють тенденцію трансформації глобальних проблем у глобальну кризу.

Важливо усвідомлювати, що ряд факторів життєво важливих для самого існування людського співтовариства, і серед них – пріоритет загальнолюдських цінностей щодо національних і суто місцевих. Звідси, зокрема, випливає і проблема пріоритету загальновизнаних принципів і норм міжнародного права над національними, внутрішньодержавними правовими системами. Філософське і політичне мислення ХХІ ст., що вимагає в ім'я виживання людства примату загальнолюдських цінностей, природно висуває й ідею примату міжнародного права.

Міжнародне право акумулює досягнення національних систем права. За структурою міжнародне право наближається до їх структури (поділ на дві підсистеми – приватну та публічну, наявність галузей права – міжнародне економічне, космічне, повітряне, морське, гуманітарне тощо), що свідчить про вплив національного права на міжнародне право.

За загальним правилом, у державах, які розглядають міжнародне та внутрішньодержавне право як дві самостійні системи права, що не можуть одночасно регулювати одні й ті самі відносини, принципи й норми міжнародного права не можуть мати прямої дії. Вважається, що принципи й норми міжнарод-

ного права можуть регулювати внутрішньодержавні відносини, тільки отримавши статус принципів і норм внутрішньодержавного права. З цією метою, як правило, використовується метод, який в юридичній літературі не отримав загальноприйнятої назви. Цей метод полягає в тому, що принципи й норми міжнародного права можуть застосовуватись при врегулюванні відносин у межах держави лише після того, як вони будуть закріплені в акті національного законодавства. Питання про те, як розглядати цей процес – як процес правотворчості чи як зміну зовнішньої форми закріплення норми міжнародного права, – залишається невирішеним.

Частина перша ст. 9 Конституції України передбачає, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою Україною, є частиною національного законодавства. Це положення дає підстави зробити висновок, що Україна дотримується моністичної концепції, оскільки міжнародні договори відповідно до зазначеного конституційного положення є частиною національного законодавства.

Положення, відповідно до якого міжнародні договори є частиною національного законодавства, закріплене Цивільним кодексом України (ч. 1 ст. 10), Сімейним кодексом України (ч. 1 ст. 13) та рядом інших законів України.

Отже, в Україні діє принцип автоматичної інкорпорації міжнародних договорів. Тобто для того, щоб міжнародний договір став частиною національного законодавства, достатньо згоди Верховної Ради на його обов'язковість, і він набуває чинності в установленому законом порядку.

В Україні питання про дію міжнародних договорів регулюється Законом України «Про міжнародні договори» від 29 червня 2004 р., згідно з частиною другою ст. 19, якщо міжнародним договором, що набрав чинності, встановлені інші правила, ніж передбачені у відповідному акті законодавства України, застосовуються правила міжнародного договору. Порівнюючи правові механізми взаємодії правових систем Ради Європи, Європейського Союзу з національними правовими системами, можна зробити висновок, що на поточному етапі формування та розвитку європейського правового простору обидва механізми взаємодії є об'єктивно необхідними тому, що вони сприяють гармонізації різних правових систем Європи та їх здатності між собою.

Правовий механізм взаємодії права Європейського Союзу з національними правовими системами, на мою думку, є ефективним, оскільки він не просто сприяє зближенню, а й забезпечує інтернаціоналізацію правового регулювання, гармонізацію правових систем, їх збалансованість у межах відповідного правового простору.

Беручи до уваги положення статей 9, 18, 151 Конституції України, можна стверджувати, що в Україні здійснюється якісний перехід від доктрини «діалектичного дуалізму», що панувала в адміністративно-командній системі, до принципової відкритості стосовно міжнародного права на основі моністичної доктрини, характерної для більшості країн Ради Європи.

Вважаю, питання запозичення слід вирішувати так: 1) не дублювати в законах норми, що містяться у міжнародних нормативних актах, які набули статусу частини національної правової системи у встановленому порядку, а відсилати до них, як до норм прямої дії, що вищі за юридичною силою, ніж будь-які, окрім конституційних; 2) проводити своєчасну нормативізацію положень за-

гального характеру, що містяться в імплементованих міжнародних нормативно-правових актах на рівні загальних і спеціальних законів внутрішнього законодавства, з метою уникнення прогалин та колізій у національній правовій системі, що можуть виникнути внаслідок зазначеної вище рецепції норм міжнародного права.

Міжнародні зобов'язання України вимагають розробки нових або оновлення чинних законодавчих актів, орієнтованих на міжнародні правові стандарти, встановлені програмними нормативно-правовими документами Ради Європи та законодавством Європейського Союзу. Найбільш фундаментальні засади механізму правової інтеграції держав закладені в універсальних і регіональних міжнародних договорах, положення яких імплементовані у відповідні конституції й відтворені в національному законодавстві. Це впливає насамперед з основних властивостей конституції як основного базового нормативно-правового акта держави та загальних доктрин конституційної теорії й практики. Конституційні норми віддзеркалюють ставлення держави до міжнародного правопорядку й формулюють її міжнародно-правові позиції та перспективи.

На сьогодні в Україні, як і в минулому, робота з упорядкування законів і нормативно-правових актів є слабкою і недостатньо ефективною. Це пояснюється тим, що правотворча практика має нестабільний характер. Нормативно-правова база є одним із основних засобів для вдалого управління державними справами, і від ефективності законодавства залежить соціально-економічний розвиток та добробут громадян. Закон є ефективним та якісним, якщо він відповідає суспільним потребам і реально регулює суспільні відносини відповідно до поставленої при його прийнятті мети¹.

В умовах глобалізації на зміну примату національного права фактично прийшов примат міжнародного права. Якщо раніше участь національних держав у формуванні міжнародного права була більш визначальною, то в сучасних умовах державам частіше доводиться зважати на норми міжнародного права, що вже прийняті.

Процес взаємодії міжнародного права з національним правом має істотний потенціал нормотворчого й інституціонального характеру для обох правових систем. Саме право вдосконалюється з появою та розширенням сфер його спільного регулювання. Система національного права на сучасному етапі знає впливу міжнародного публічного права та міждержавних інтерпретаційних утворень.

Україною, зокрема, затверджена Концепція адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, згідно з якою адаптація проводиться з метою забезпечення відповідності законодавства України зобов'язанням, що випливають з Угоди про партнерство та співробітництво між ЄС та Україною, інших міжнародних договорів, які стосуються співробітництва нашої держави з Європейським Союзом. Зазначеною концепцією адаптація законодавства визначається як складова, інтегральна частина нормотворчої діяльності органів виконавчої влади.

Комплекс нормативного забезпечення процесу адаптації українського законодавства до європейського права спрямований на здійснення подальшої правотворчої, правозастосовної діяльності органів державної законодавчої, ви-

конавчої та судової влади. Однак це тільки частина цієї правової роботи щодо ефективного забезпечення загальнонаціональної програми з адаптації.

Узгодження внутрішньодержавного права з міжнародним відбувається як на нормотворчій стадії, так і на стадії реалізації права.

На стадії нормотворчості внутрішньодержавні правові акти узгоджуються як з нормативними приписами системи міжнародного права в цілому, так і з конкретною нормою або групою норм міжнародного права. Національно-правові акти узгоджуються з міжнародними договорами, з міжнародними порядками, а також з актами міжнародних організацій. У свою чергу, внутрішньодержавні акти (джерела права) повинні узгоджуватися з рішеннями Міжнародного Суду та його судовою практикою.

На сучасному етапі цивілізаційного розвитку людства, якому властиві тенденції до його глобалізації, при визначенні змісту оптимального механізму правотворчості слід виходити з того, що остання може бути ефективною тільки тоді, коли сучасна країна братиме активну участь у процесі створення міжнародного/міждержавного права безпосередньо, а не буде його пасивним реципієнтом.

Порівнюючи правові механізми взаємодії правових систем Ради Європи, Європейського Союзу з національними правовими системами, можна зробити висновок, що на поточному етапі формування та розвитку європейського правового простору обидва механізми взаємодії є об'єктивно необхідними тому, що вони сприяють гармонізації різних правових систем Європи та їх здатності взаємодіяти між собою.

Правовий механізм взаємодії права Європейського Союзу з національними правовими системами, з моєї точки зору, є ефективним, оскільки він не просто сприяє зближенню, а й забезпечує інтернаціоналізацію правового регулювання, гармонізацію правових систем, їх збалансованість у межах відповідного правового простору.

Система застосування міжнародного права у внутрішньому правопорядку України може ґрунтуватися на таких принципах. По-перше, норми міжнародних договорів, введені в законодавство України ратифікаційним законом, отримують статус норм національного права та підлягають відповідному застосуванню. Однак не виключається пряме їх застосування, якщо не здійснена трансформація. По-друге, у разі колізії норм ратифікованого договору і норм національного права перші мають вищу юридичну силу. І, по-третє, забороняється вводити і застосовувати в українському праві договори, що суперечать Конституції України.

В кожній державі має бути створений чіткий механізм узгодження національного права з міжнародно-правовою системою. Річ у тому, що примат міжнародного права не може тлумачитися вельми прямолінійно в тому сенсі, що всі внутрішньодержавні норми знаходяться в "підкоренні" у норм міжнародного права. У цьому сенсі слід наголосити, що Конституція держави, яка втілює її суверенітет, не може автоматично бути "підкореною чи підпорядкованою" нормам міжнародного права, міжнародним договорам, що укладені державою з іншими членами світової спільноти. Зрозуміло, що означені проблеми вимагають сьогодні від наукового осередку ретельного вивчення, обговорення,

толерантного дискусування, з метою збереження людської цивілізації та утвердження ідеалів світового порядку.

Механізм імплементації норм міжнародного права в державі має бути визначений максимально чітко й повно. Дуже важливо, щоб він не ускладнював і не обмежував досягнення цілей, закладених у нормах міжнародного права. Цей механізм повинен охоплювати міжнародно-правові зобов'язання держави, які виходять із основних принципів та норм міжнародного права. Відсутність належної чіткості й визначеності в цьому питанні призводить до небажаних наслідків, зокрема таких, як інфляція права².

Імплементація передбачає дотримання міжнародно-правових норм на міжнародному рівні та забезпечення виконання міжнародно-правових зобов'язань на рівні національному. В Україні ще не створено (на конституційному рівні) належної правової основи для забезпечення виконання її міжнародно-правових зобов'язань. До основних недоліків правового регулювання можна віднести незакріплення на конституційному рівні примату міжнародного права над внутрішнім. Саме це має бути правовою передумовою для забезпечення дотримання Україною принципу *pacta sunt servanda*.

Відсутність чітко визначеної ієрархії норм міжнародного та внутрішнього права, невизначеність місця міжнародних договорів, а також звичаєвих міжнародно-правових норм і рішень міжнародних судів у системі національного законодавства України є основними недоліками.

За останні роки захищено ряд дисертацій, які містять науковий аналіз окремих аспектів співвідношення міжнародного права та національного. Проте майже не досліджено проблематику співвідношення і взаємозв'язку міжнародного та національного (внутрішньодержавного) права у сучасних умовах.

Дослідники державно-правових систем звертають увагу на їх велику кількість в історичних координатах, на їх різновиди, на те, що в різних правових системах є більше відмінного, ніж спільного³.

Наразі система міжнародних відносин перебуває у стані глибинної трансформації, що приводить до поступової зміни таких ключових понять, як суб'єкт міжнародного права, держава, суверенітет, міжнародні органи та організації, джерела міжнародного права тощо. На жаль, далеко не всі види відносин, що виникають між державами та іншими суб'єктами міжнародного права, однозначно та вичерпно регулюються нормами міжнародного права. Інтеграція України у європейський правовий простір супроводжується широкомасштабним реформуванням правової системи України. Міжнародні зобов'язання країни вимагають розробки нових або оновлених національних законодавчих актів, орієнтованих на європейські правові стандарти, встановлені програмними нормативно-правовими документами Ради Європи та законодавством Європейського Союзу.

У процесі провадження нормотворчої діяльності повинні враховуватися основні положення актів законодавства ЄС настільки, наскільки це доцільно для України, з огляду на можливі економічні, політичні та соціальні наслідки прийняття відповідних правових норм, адаптованих до вимог законодавства ЄС.

Для забезпечення цього процесу доцільним було б проведення великого порівняльно-правового дослідження з метою створення ґрунтовного документа, який детально визначав би стан сучасної відповідності законодавства України

законодавству ЄС, а також містив би конкретні рекомендації щодо внесення змін до законодавства України на основі так званої “Білої книги”, розробленої Європейським Союзом (1995 р.).

Такий документ мав би містити перелік нормативно-правових актів ЄС, з якими належало б гармонізувати законодавство України у кожній галузі права, визначений ст. 51 Угоди про партнерство та співробітництво між Україною та ЄС. Цей перелік має бути поділений відповідно до нормативно-правових актів ЄС, до яких законодавство України повинно бути належним чином наближене протягом гармонізації законодавства.

Зміст норм права, які приймаються в державі, повинен відповідати тим спільним відносинам, які об’єктивно склалися в суспільстві, а не декларованим. Для цього саме законодавство повинно бути досконалішим, тому що неузгодженість окремих норм, прогалини впливають на рівень ефективності правового регулювання.

Гармонізацію законодавства України до законодавства ЄС доцільно проводити глибинно, що дасть змогу уникнути розрізненості, неузгодженого внесення змін до актів законодавства України. Застосування системного підходу дасть змогу, по-перше, уникнути колізій актів національного законодавства при проведенні гармонізації, а по-друге, забезпечити повну та належну імплементацію до законодавства України норм-директив ЄС.

Створення сучасної ефективної правової системи, що покликана забезпечити розвиток України як демократичної, соціально-правової держави, потребує подальшої розробки відповідної теоретичної моделі. Така модель має ґрунтуватися на найновіших досягненнях світової та вітчизняної правової думки, враховувати всю сукупність передумов і орієнтирів, шляхів та механізмів реформування суспільства.

Упорядкування самої правової системи держави спонукає науковців поділити увагу питанням системи та систематизації нормативно-правових актів України, їх співвідношенню, визначенню регулятивного потенціалу.

Варто зауважити, що внаслідок невизначеності поелементного складу системи “національного законодавства” між її окремими елементами виникають відношення суперечливості⁴, що не сприяє ефективності функціонування системи. Питання про те, які саме відносини притаманні елементам системи “національного законодавства”, ще чекає на своє вирішення.

Лише завдяки виваженим, науково обґрунтованим законам, які відображають інтереси людей, ефективному механізму запровадження їх у життя можна досягти динамічного розвитку держави й суспільства. Необхідно також, щоб законотворча робота здійснювалася системно й комплексно, аби правове регулювання тих чи інших відносин мало завершений вигляд, враховувало різноманітні соціальні чинники та інтереси. Прийняття кодексів і законів, нехай на перший погляд і досконалих, але не забезпечених механізмами їх реалізації, не погоджених з усією системою законодавства або чинними законами, не тільки робить неможливою ефективну реалізацію законів на практиці, а й підіриває віру в них⁵. З наведеного випливає, що кожна буква закону повинна відповідати духу справедливості, тобто духу права. Тоді в нашому суспільстві буде створено умови, що дадуть можливість людині здійснити її природні права, сприяти-

муть формуванню суспільної правосвідомості гуманістичного характеру, що слугуватиме інтеграції українського суспільства до Європейського Союзу.

Українській державі необхідно вибрати і побудувати правильну траєкторію входження в Європу. Точка перетину цих траєкторій – української і європейської – повинна бути оптимальною для швидкості і шляху розвитку України. Необхідно враховувати, що національні інтереси нашої країни в перспективі зосереджені не в площині експорту усіх видів ресурсів, у тому числі й інтелектуальних, а в передовій економіці і технологіях.

1. Плавич С. В. Удосконалення і розвиток законодавства України в умовах трансформації суспільства // Проблеми державотворення і правотворення в умовах модернізації України: зб. матеріалів Всеукр. наук. конф. молодих вчених, присвяченої 20-й річниці незалежності України / відп. ред. д-р політ. наук В. П. Горбатенко. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2011. 188 с. С.150–151. 2. Плавич В. П. Теоретико-методологічний та філософсько-правовий аналіз правотворчості: наукові реалії сучасності: монографія. Одеса: Астропринт, 2017. 432 с. С. 347. 3. Максимов С. І. Універсальне і національне в ціннісному вимірі права // Філософія права: сучасні інтерпретації: Вибрані праці, статті, аналітичні огляди, переклад (2003–2010). Харків, 2010. 336 с. С.109–110. 4. Плавич В. П. Правове регулювання трансформаційної економіки України і розвиток національного законодавства. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2002. 144 с. С.74–77. 5. Плавич В. П. Систематизація законодавства України: проблеми теорії і методології // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. 2001. № 4. С. 10–17. С.5–11.

Referens

1. Plavych S.V. Udoskonalennia i rozvytok zakonodavstva Ukrainy v umovakh transformatsii suspilstva // Problemy derzhavotvorennia i pravotvorennia v umovakh modernizatsii Ukrainy: zbirnyk materialiv Vseukrainskoi naukovoï konferentsii molodykh vchenykh, prysviachenoi 20-y richnytsi nezalezhnosti Ukrainy / vidp. red. d-polit. nauk V.P. Horbatenko. – K.: Instytut derzhavy i prava imeni V.M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2011. – 188 s. 2. Plavych V.P. Teoretyko-metodolohichniy ta filosofsko-pravovyy analiz pravotvorchosti: naukovy realii suchasnosti: [monohrafiia] / V.P. Plavych. – Odesa: Astroprynt, 2017. – 432 s. 3. Maksymov S.I. Universalne i natsionalne v tsinnisnomu vymiri prava / S.I. Maksymov // Filosofiia prava: suchasni interpretatsii: Vybrani pratsi, statti, analitychni ohliady, pereklad (2003-2010). – Kh., 2010. – 336 s. 4. Plavych V.P. Pravove rehuliuвання transformatsiinoi ekonomiky UKrainy i rozvytok natsionalnoho zakonodavstva. – K.: Instytut derzhavy i prava imeni V.M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2002. – 144 s. 5. Plavych V.P. Systematyzatsiia zakonodavstva Ukrainy: problemy teorii i metodolohii // Visnyk Odeskoho instytutu vnutrishnikh sprav. – 2001. - № 4. – S. 10-17.

Plavich V. P. Systemic application of international law in the internal (national) legal order of Ukraine.

The article deals with the application of international law in the internal legal order of Ukraine. The process of harmonizing the domestic law with the international one, which takes place both at the norm-setting stage and at the stage of the realization of the law, is analyzed. The author proves that in the formation and development of the European legal space, both mechanisms (the Council of Europe, the European Union with national legal systems) are objectively necessary, since they contribute to the harmonization of European legal systems.

The perspectives of the development of the systems of application of international law are covered, proposals are made for their improvement, and the principles of the application of

international law in national law are examined. From the author's point of view, in the process of producing norm-setting activities, the main provisions of EU legislation should be taken into account as much as is appropriate for Ukraine.

A special vector of consideration are issues devoted to the transformation of international law into domestic law. Attention is focused on the fact that the inconsistency of certain norms and gaps affects the level of effectiveness of legal regulation, and the content of the norms of law adopted in the state must correspond to those social relations that have arisen in the society rather than the declared ones.

Key words: *harmonization of legislation, systematization of normative legal acts, integration of Ukrainian society into the European Union, trajectory of entering Europe, modern stage of civilizational development.*

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-425-434

УДК 342.721

І. О. КРЕСІНА,
доктор політичних наук, професор

О. М. СТОЙКО,
доктор політичних наук

ЛІБЕРАЛІЗАЦІЯ, СЕЛЕКТИВНІСТЬ ТА ІНТЕГРАЦІЯ – КЛЮЧОВІ ЕЛЕМЕНТИ СУЧАСНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

Визначено такі ключові аспекти міграційної політики розвинених держав, як лібералізація, селективність та інтеграція. Лібералізація проявляється у полегшенні процедур в'їзду для легальних іммігрантів. Селективність характеризує прагматичний підхід розвинених країн до відбору висококваліфікованих іммігрантів або тих, хто має дефіцитну спеціальність. Інтеграція вказує на необхідність вирішення соціальних проблем, породжених зростанням частки іноземців у країнах-реципієнтах.

Ключові слова: міграційна політика, інтеграція, законодавство, мультикультуралізм.

Кресина И. А., Стойко Е. М. Либерализация, селективность и интеграция – ключевые элементы современной миграционной политики

Рассмотрены такие ключевые аспекты миграционной политики развитых государств, как либерализация, селективность и интеграция. Либерализация проявляется в облегчении процедур въезда для легальных иммигрантов. Селективность характеризует прагматичный подход развитых стран к отбору высококвалифицированных иммигрантов или тех, кто имеет дефицитную специальность. Интеграция указывает на необходимость решения социальных проблем, обусловленных ростом доли иностранцев в странах-реципиентах.

Ключевые слова: миграционная политика, интеграция, законодательство, мультикультурализм.

Kresina I. O., Stoyko O. M. Liberalization, selectivity and integration – key elements of modern migration policy

The following key aspects of the migration policy of developed countries, such as liberalization, selectivity and integration, have been highlighted and discussed. Liberalization is manifested in facilitating entry procedures for legal immigrants. Selectivity characterizes the increasingly pragmatic approach of developed countries to the selection of highly skilled immigrants or those who have a deficit specialty. Integration points to the social problems generated by growing share of foreigners in recipient countries.

Key words: migration policy, integration, legislation, multiculturalism.

Міграція стала невід'ємною складовою сучасних глобалізаційних процесів, демонструючи зростання абсолютних показників і незначні зміни – у відносних. Так, у 2015 р. у світі налічувалося близько 244 млн іммігрантів (3,3% населення Землі) порівняно з 173 млн у 2000 р. (2,8%) та 102 млн у 1980 р. (2,3%)¹. Іншими словами, потік іммігрантів до країн-реципієнтів серйозно збільшує навантаження на їх системи соціального забезпечення, охорони здоров'я, стає потенційним джерелом соціальної напруженості. Так, Німеччина є найбільш популярною серед шукачів притулку: у 2016 р. вона отримала 722,4 тис. заявок порівняно з 441,9 тис. – у 2015 р.

Всупереч поширеному уявленню міграційна політика стає більш ліберальною, а не жорсткішою². Період з 1955 по 1985 р. характеризується зняттям бар'єрів для більшості новоприбулих, розширенням їхніх прав. Темпи такої лібералізації дещо знизилися наприкінці 1990-х років, коли низка країн вдалася до обмежень у міграційній політиці. Окрім обмежувальних заходів у сфері прикордонного контролю та нерегулярної міграції, країни поступово накладали обмеження на приїзд членів сімей низькокваліфікованих мігрантів та шукачів притулку, хоча низка спроб країн-реципієнтів обмежити такі права мігрантів успішно оскаржувалась національними судами та Європейським судом з прав людини. Так, кілька держав спробували обмежити права іммігрантів на возз'єднання сімей, проте вони не привели до перегляду чи скасування загального права на возз'єднання сімей, впровадженого в 1950–1960-х роках. Тобто ефективність такої жорсткої політики доволі сумнівна. В той же період багато країн також вдалися до спрощення процедур приїзду членів сімей висококваліфікованих переселенців. Це пояснює, чому загальна тенденція до спрощення процедури возз'єднання сімей з 2000-х років майже не змінювалася, а період з кінця 1990-х років характеризується курсом на більшу відкритість країн для певних категорій мігрантів, зокрема тих, хто здатний сприяти економічному розвитку нової батьківщини.

Детальний аналіз міграційного законодавства більшості країн свідчить, що міграційна політика стає дедалі виваженішою, орієнтованою на більш досконалий відбір потенційних громадян, а не на їх кількість. Іншими словами, всупереч публічним заявам політиків про необхідність обмеження кількості іммігрантів справжня мета міграційної політики – збільшення здатності держави контролювати те, хто саме тримає право на приїзд та законне перебування на території країни. До уваги бралися такі критерії, як освіта, майновий та сімейний статус мігрантів, що мали більше значення, ніж етнічне походження, на яке орієнтувалися раніше.

Міграційна політика стає дедалі більш прагматичнішою, орієнтованою на економічний потенціал переселенців. Запровадження низки критеріїв до потенційних громадян дає змогу заохочувати приїзд лише тих осіб, які зможуть принести вигоду приватному сектору та державі загалом.

Законодавство Євросоюзу про Голубу карту (EU Blue Card Directive)³ дає можливість країнам встановлювати нижчі вимоги для окремих професій (більшу в 1,2, а не 1,5 раза середню зарплату), що робить найм працівників з-поза меж ЄС привабливим для прадавців. Спершу на такий крок пішли лише кілька країн, але згодом їх кількість зросла. Латвія і Люксембург сформуливали спи-

сок дефіцитних спеціальностей, що дає змогу знизити рівень заробітної плати працівникам за програмою Голубої карти.

Директива про Голубу карту також дає можливість країнам-членам орієнтуватися насамперед на професійний досвід, а не отриману освіту. В деяких країнах, зокрема Латвії, спочатку відмовилися від такого кроку, однак тепер взяли його на озброєння. У Болгарії та Литві було спрощено процедуру визнання зарубіжних документів про освіту й отриману кваліфікацію. Більше того, у Болгарії працедавці для найму мігрантів у рамках згаданої директиви ЄС більше не застосовують квоту щодо зарубіжних працівників – не більше 10% персоналу.

У 2016 р. Європейська Комісія запропонувала удосконалити програму Голубої карти (СОМ (2016) 378) щодо умов в'їзду та проживання громадян третіх країн для заповнення вакансій, що вимагають високого рівня кваліфікації. Автори змін розраховували, що реформа додасть програмі гнучкості, зокрема щодо критеріїв відбору, та посилить позитивне ставлення до неї. Обговорення пропозицій Комісії у Європарламенті розпочалося в 2017 р. і виявило, що найбільше дискусій викликає питання надання країнам-членам права практикувати власні підходи до найму висококваліфікованих працівників паралельно європейському проекту Голуба карта. Хоча пропозиції Єврокомісії були схвально зустрінуті парламентаріями, однак держави-члени хочуть і надалі зберегти за собою право реалізовувати власні програми із залучення робочої сили.

Необхідність урахування інтересів потужних лобі підприємств і торговців, зацікавлених у лібералізації міграційного режиму, та антиіммігрантських настроїв виборців змушує політиків вдаватися до імітації жорсткої міграційної політики. Це проявляється у посиленні охорони державного кордону, зведенні стін між державами, утриманні мігрантів у спеціальних місцях та спрощенні процедури їх депортації. Однак на практиці права затримуваних мігрантів зберігаються і навіть розширюються. Репресивні заходи стосуються насамперед нелегальних мігрантів та осіб, які не мають відповідних навичок і знань. Одним із побічних результатів такої політики є витіснення таких категорій іммігрантів поза рамки правового поля держави, що змушує їх порушувати законодавство країни або вдаватися до допомоги неформальних і кримінальних організацій у пошуку роботи.

У свою чергу, міграційна політика країн – донорів мігрантів має дещо інші пріоритети й орієнтується насамперед на заохочення трудової низькокваліфікованої еміграції; максимізацію економічної вигоди від трудової міграції у вигляді грошових переказів та інвестицій емігрантів; підтримку зв'язків зі співвітчизниками.

Розглядаючи еміграцію як один з інструментів зменшення безробіття і підвищення рівня життя в країні, керівництво держав – донорів намагається контролювати виїзд громадян шляхом ліцензування зарубіжних агентств із найму робочої сили, збору інформації про зовнішні ринки праці та складання «чорних списків» компаній, що порушили зобов'язання щодо працівників (Вірменія, Індія, Китай, Мексика, Туреччина, Філіппіни). Доволі часто укладаються двосторонні договори із країнами призначення мігрантів про умови праці та статус мігрантів.

Ще одним важливим виміром сучасної міграційної політики є інтеграція – включення новоприбулих у соціальний простір країн-реципієнтів. Успішність

зусиль у цій сфері значною мірою визначається адекватною інформаційною політикою та правильністю методологічного підходу.

Масштабне дослідження Євробарометру, проведене у 28 державах-членах протягом 21–30 жовтня 2017 р. і опубліковане в квітні 2018 р., виявило недостатню поінформованість європейців про реальний стан у міграційній сфері, що до певної міри і провокує антиімміграційні настрої в Євросоюзі⁴.

Менше половини європейців (37%) вважають, що вони добре поінформовані про імміграцію та інтеграцію, і це справедливо для більшості країн. При цьому найвищий рівень зафіксовано у Данії, Швеції та Нідерландах, Німеччині, Люксембурзі, Великій Британії, Австрії та Польщі (вище середньоевропейського рівня). Найменший – у Болгарії, Хорватії, Словаччині.

Європейці також мають хибне уявлення про статус іммігрантів. Так, менше половини громадян цих країн вважають, що більшість переселенців перебувають у їх країнах на законних підставах (39% проти 29% тих, хто переконаний, що вони порушують національне законодавство). Водночас дані Євростату підтверджують, що лише незначний відсоток іммігрантів є нелегальними. Так, у 2016 р. 984 тис. осіб перебували на території ЄС незаконно, в той час як легально проживали у країнах-членах 21,6 млн осіб. При цьому частка респондентів, які переконані у незаконності перебування іммігрантів у своїй країні, найбільша у країнах Середземного моря (Греції, Італії, Кіпрі, Іспанії та Мальті) або ж на східних кордонах (Польщі та Болгарії).

Європейці схильні переоцінювати відсоток іммігрантів у своїх країнах, у деяких випадках навіть у кілька разів. Майже кожен третій респондент (29%) не знає, який відсоток населення в його країні становлять вихідці з інших країн, хоча в середньому по ЄС він становить близько 7%. Так, у 19 із 28 країн ЄС респонденти назвали частку іммігрантів вдвічі вищу, ніж насправді, а в Румунії, Болгарії та Польщі вона виявилася завищеною більш як у 8 разів, Словаччині – майже в 14 разів.

Міграційна політика усіх країн Європейського Союзу базується на положеннях Концепції інтеграції, яка є «динамічним, двостороннім процесом взаємного пристосування усіх іммігрантів та мешканців»⁵. Однак серед учених немає однастайності щодо її розуміння. Незважаючи на брак чіткості щодо значення інтеграції та застережень, що вона використовується політиками частіше для впровадження асиміляції, аніж для позначення процесу взаємної адаптації, інтеграція залишається домінуючою концепцією в дослідженнях імміграційної проблематики. До недоліків інтеграційного підходу слід віднести його політизацію; акцентування уваги на практичних результатах і емпіричних дослідженнях.

Концепція інтеграції не враховує особливостей так званої нової міграції, коли деякі мігранти не оселяються на постійно і/або мають тісні зв'язки з більш як однією країною, функціонують у транснаціональних соціальних сферах і/або переїжджають до багатотетнічних поселень, де більшість у традиційному розумінні відсутня. Прикладом останнього є Лондон, в якому понад 40% мешканців належали до етнічних меншин (згідно з переписом 2011 р.⁶). На статус другого міста країни з найбільшою кількістю меншин претендує Бірмінгем, де мешкають іммігранти з понад 170 країн. Більше того, перепис 2011 р. засвідчив дедалі більше етнічне, мовне різноманіття не лише у міських, а й у сільських

поселеннях Великої Британії: у деяких сільських районах кількість прибулих мігрантів за перше десятиліття XXI ст. зросла на 213%.

Більше того, Концепція інтеграції розроблялася на основі структурних і функціональних припущень, що іммігранти становлять чужорідний елемент, а це потребує пристосування та зв'язку із суспільством, що має чітко визначені межі, цілісну культурну систему тощо. Але міграційні процеси змінювали, у тому числі, й суспільство, яке приймало мігрантів, роблячи його більш неоднорідним. Такі зміни накладаються на інші чинники, такі, як зменшення ролі ціннісних культурних систем і традиційних інститутів, важливих для підтримання соціального порядку та згуртованості (тобто традиційної сім'ї, позитивної соціально-професійної ролі та інституціоналізованої релігії).

Отже, очевидною та назрілою є необхідність розробки нового методологічного інструментарію, який би враховував зростання різноманітності в самих країнах-реципієнтах мігрантів та зміни пріоритетів останніх.

Належна міграційна політика сучасної держави повинна враховувати такі шість критеріїв⁷:

1. Права іммігрантів. В ідеалі новоприбулі повинні мати ті ж права, що і громадяни, у доступі до базових соціальних послуг, таких, як охорона здоров'я, освіта та соціальне забезпечення. Сюди ж входять права іммігрантів на возз'єднання сімей, працю, проживання та отримання громадянства, які частково передбачені низкою міжнародно-правових документів.

2. Комплексний підхід. Необхідно створити інституційні, правові та регуляторні рамки, що стосуються міграційної політики. Зокрема, держава має розробити та послідовно втілювати національну міграційну стратегію, що відповідає її інтересам, сформувати відповідну систему управлінських органів, що регулюють міграційні процеси в країні.

3. Партнерство. Здатність країни співпрацювати з іншими країнами та відповідними неурядовими акторами, включаючи організації громадянського суспільства та приватного сектора, для ефективного розв'язання міграційних проблем. Завдяки кооперації зусиль різних акторів можна значно покращити реалізацію міграційної політики через узгодження і підвищення стандартів, розширення і поглиблення діалогу між усіма зацікавленими сторонами.

4. Добробут мігрантів. Включає діяльність органів державної влади щодо забезпечення певних соціально-економічних стандартів мігрантів шляхом визначення процедур визнання освітньої та професійної кваліфікації переселенців, регулювання студентської міграції та наявність двосторонніх угод про працю між країнами. Сюди ж входить політика щодо взаємодії з діаспорою та контролю за грошовими переказами іммігрантів.

5. Готовність до кризових ситуацій (катастрофи, природні лиха, збройні конфлікти), у результаті яких раптово і значно зростає кількість осіб, які перетинають кордони держави. Сюди ж входить рівність доступу до гуманітарної допомоги як громадян, так й іммігрантів.

6. Безпека, порядок і протидія нелегальній міграції. Держава має розробити чіткі критерії допуску іммігрантів на свою територію; дотримуватися законодавчо визначеної процедури депортації небажаних осіб; послідовно реалізовувати політику інтеграції; впровадити ефективну систему прикордонного контролю; боротися з торгівлею людьми та контрабандою.

Показовими в цьому сенсі є зміни в міграційній політиці Німеччини. Її особливість на початку ХХІ ст. полягала в тому, що активну участь у її формуванні брали не лише депутати законодавчого органу, а й недержавні актори – працівці, профспілки, правозахисники, церква та інші організації.

За підсумками звіту незалежної комісії, сформованої Федеральним міністерством внутрішніх справ у 2001 р., уряд прийняв рішення про радикальний перегляд міграційного законодавства, відмовившись від моноетнічної моделі на користь політики мультикультуралізму, взявши курс на розширення, а не обмеження імміграції. Характерними рисами нового підходу стали: 1) зміна процедури отримання громадянства для впорядкування міграційних процесів та збільшення надходжень до федерального бюджету. Після внесення змін до закону про громадянство пріоритет отримало право ґрунту, а не крові, а мінімальний термін проживання у країні було скорочено до 8 років замість 15. У 2004 р. був прийнятий новий закон «Про імміграцію», орієнтований на збільшення притоку кваліфікованих фахівців та молоді, яка здобувала освіту в університетах країни. У 2005 р. прийнято закон про іноземців, що вперше передбачав державну підтримку інтеграційних курсів для іммігрантів, насамперед з німецької мови. Для реалізації його положень було створено Федеральне відомство з питань міграції та біженців; 2) прагнення залучити конкретні категорії іммігрантів та запровадження системи квот за спеціальностями (наприклад, програми Зелена карта); 3) законодавче забезпечення політики протидії ксенофобії та расизму щодо іммігрантів. Так, у 2006 р. був прийнятий закон «Про рівноправність», що проголошував недопустимість дискримінації за етнічною, релігійною і статевою ознаками, у тому числі з трудових питань. Національний план боротьби з расизмом, ксенофобією та антисемітизмом 2008 р. сприяв розвитку толерантності та поглибленню інтеграції.

Однак значне зростання неконтрольованого потоку біженців із країн Близького Сходу та Північної Африки змусило Німеччину вдатися до перегляду імміграційної політики. Так, 15 жовтня 2015 р. «велика коаліція», до складу якої ввійшли ХДС/ХСС та Соціал-демократична партія, прийняла пакет законів, що робили міграційне законодавство жорсткішим. Згідно з новими положеннями біженці могли залишатися в країні не більше 6 місяців з моменту звернення до державних органів, а грошові виплати замінювалися допомогою в натуральній формі; прискорювалася депортація тих, кому відмовили у наданні притулку тощо.

Отже, однією з основних небезпек, які несуть глобальні міграційні процеси для України, є вимивання кваліфікованої робочої сили. Дедалі чіткіше проявляється тенденція до зняття розвиненими країнами обмежень на в'їзд перспективних, економічно вигідних іноземців, що, у свою чергу, робить імміграцію ще привабливішою навіть без урахування соціально-економічної ситуації в країні. Відповідно вітчизняна міграційна політика повинна орієнтуватися не лише на підвищення соціально-економічного добробуту громадян, а й сприяти створенню робочих місць зарубіжними компаніями. При цьому слід враховувати один із парадоксів міграції: підвищення доходів населення сприяє зростанню темпів еміграції, оскільки полегшує і прискорює акумулювання коштів для переїзду в іншу країну, а відтак для справді бідних міграція недоступна.

Водночас країни Євросоюзу вводять жорсткіші обмеження для нелегальних мігрантів, біженців, шукачів притулку, постійно вдосконалюють технології

контролю за перетином кордону, що перетворює сусідні країни, що не є членами Союзу, на своєрідні відстійники для таких осіб. Відповідно Україна також повинна посилювати охорону своїх кордонів, щоб звести до мінімуму кількість нелегальних іммігрантів.

Конфліктогенний потенціал міграційних процесів значною мірою залежить від інформаційної політики держави: саме брак достовірної інформації про кількість мігрантів та їх статус зумовлюють зростання антиімміграційних настроїв у державах – членах Євросоюзу, особливо тих, хто приєднався нещодавно і має низький рівень доходу на душу населення.

У країнах Євросоюзу Концепція інтеграції іммігрантів розроблялася на основі структурних і функціональних припущень, що вони являють собою чужорідний елемент, що потребує пристосування та зв'язку із суспільством, що має чітко визначені межі, цілісну культурну систему тощо. Однак міграційні процеси змінювали, у тому числі, суспільство, яке приймало чужинців, роблячи його більш неоднорідним. Такі зміни накладаються на інші чинники – зменшення ролі ціннісних культурних систем і традиційних інститутів, важливих для підтримання соціального порядку та згуртованості. Тому очевидною та назрілою є необхідність розробки нового методологічного інструментарію, який би враховував зростання різноманітності в самих країнах – реципієнтах мігрантів та зміни пріоритетів останніх.

1. *Data bulletin: Informing a global compact for migration. Issue 1: Global Migration Trends.* November 2017. URL: https://publications.iom.int/system/files/pdf/global_migration_trends_data_bulletin_issue_1.pdf (дата звернення: 20.06.2018). 2. *Haas de H., Natter K., Vezzoli S.* Growing restrictiveness or changing selection? The nature and evolution of migration policies // IMI Working Papers Series 2014, № 96. URL: <https://www.imi.ox.ac.uk/publications/wp-96-14> (дата звернення: 20.06.2018). 3. *Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of highly qualified employment.* URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32009L0050> (дата звернення: 12.09.2018). 4. *Integration of immigrants in the European Union. Special Eurobarometer 469.* European Union, 2018. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/news/results-special-eurobarometer-integration-immigrants-european-union_en (дата звернення: 20.06.2018). 5. *Common Principles of Integration.* EESC. URL: http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/common-basic-principles_en.pdf (дата звернення: 20.06.2018). 6. *Ethnicity and national identity in England and Wales: 2011.* URL: <http://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/culturalidentity/ethnicity/articles/ethnicityandnationalidentityinenglandandwales/2012-12-11> (дата звернення: 20.06.2018). 7. *Migration Governance Indicators (MGI).* URL: <https://gmdac.iom.int/migration-governance-indicators> (дата звернення: 20.06.2018).

Kresina I. O., Stoyko O. M. Liberalization, selectivity and integration – key elements of modern migration policy

The following key aspects of the migration policy of developed countries, such as liberalization, selectivity and integration, have been highlighted and discussed. Liberalization is manifested in facilitating entry procedures for legal immigrants. Selectivity characterizes the increasingly pragmatic approach of developed countries to the selection of highly skilled immigrants or those who have a deficit specialty. Integration points to the social problems generated by growing share of foreigners in recipient countries.

One of the major dangers that global migration processes are facing for Ukraine is the

brain drain of a skilled workers. There is a growing tendency towards the removal of restrictions by developed countries on the entry of promising, economically profitable foreigners, which, in turn, makes immigration even more attractive even without considering the socio-economic situation in the country.

At the same time, the EU imposes stricter restrictions on illegal migrants, refugees, asylum seekers, and constantly improve border control technologies that transform neighboring countries into camp for such individuals. Accordingly, Ukraine should also strengthen the protection of its borders in order to minimize the number of illegal immigrants.

The conflictual potential of migration processes depends to a large extent on state information policy: the lack of reliable information on the number of migrants and their status has contributed to an increase in anti-immigration attitudes in the EU Member States, especially those who have joined recently and have a low income per capita. In the EU the concept of immigrant integration was developed on the basis of structural and functional assumptions that they represent an alien element requiring adaptation and communication with a society with well-defined boundaries, a holistic cultural system, etc. However, migration processes have also changed the society, which hosted aliens, making it more fluid and heterogeneous. Such changes are imposed on other factors, such as the diminution of the role of valuable cultural systems and traditional institutions essential for maintaining social order and cohesion, and therefore the need to develop a new methodological tool that takes into account the growing diversity of migrants' recipient countries and change is obvious and urgent the priorities of the latter.

Key words: migration policy, integration, legislation, multiculturalism.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-435-442

УДК 32.351: 303

В.П. ГОРБАТЕНКО,
доктор політичних наук, професор

ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ ФОРМУВАННЯ «АЛЬТЕРНАТИВНОЇ ЦИВІЛІЗАЦІЇ»

У статті охарактеризовано поняття «альтернативної цивілізації», визначено його основні характеристики. Проаналізовано ситуацію, пов'язану з розвитком людської цивілізації у першій чверті XXI ст. Розглянуто проблеми і перспективи новітніх напрямів цивілізаційного поступу, до яких, зокрема, віднесено: перехід до нового етапу розгортання космічних програм; виробництво електроенергії з відтворюваних джерел як чинник реалізації права людини на безпечне довкілля; утвердження постматеріальної основи в структурі сучасної цивілізації; зародження трансгуманізму і поступове утворення постлюдини і постлюдства; збереження для майбутніх поколінь надбань людської цивілізації.

Ключові слова: «альтернативна цивілізація», космічна політика, альтернативна енергетика, постматеріальні цінності, трансгуманізм, «цілі розвитку тисячоліття».

Горбатенко В. П. Проблемы и перспективы формирования «альтернативной цивилизации»

В статье охарактеризовано понятие «альтернативной цивилизации», определены его основные характеристики. Проанализирована ситуация, связанная с развитием че-

ловеческой цивилизации в первой четверти XXI в. Рассмотрены проблемы и перспективы новых направлений цивилизационного развития, к которым, в частности, отнесены: переход к новому этапу развертывания космических программ; производство электроэнергии из воспроизводимых источников как фактор реализации права человека на безопасную окружающую среду; утверждение постматериального начала в структуре современной цивилизации; зарождение трансгуманизма и постепенное образование постчеловека и постчеловечества; сохранение для будущих поколений достижений человеческой цивилизации.

Ключевые слова: «альтернативная цивилизация», космическая политика, альтернативная энергетика, постматериальные ценности, трансгуманизм, «цели развития тысячелетия».

Gorbatenko V. P. Problems and prospects of the formation of an «alternative civilization»

The article describes the concept of “alternative civilization”, identifies its main characteristics. The situation connected with the development of human civilization in the first quarter of the XXI century is analyzed. The problems and prospects of the formation of new areas of civilization development, which, in particular, include: the transition to a new stage in the deployment of space programs; production of electricity from reproducible sources as a factor in the realization of the human right to a safe environment; approval of the postmaterial beginning in the structure of modern civilization; the emergence of transhumanism and the gradual formation of posthumanity; preservation for future generations of the achievements of human civilization.

Key words: “alternative civilization”, space policy, alternative energy, postmaterial values, transhumanism, “millennium development goals”.

Входження людства в нову еру свого розвитку сьогодні вже не викликає сумніву, оскільки на історичній арені постає цілий спектр проблем, які людям ще не доводилося розв'язувати і які мають важко передбачувану висхідну траєкторію свого розвитку. На початку третього тисячоліття у світі почали виникати й набувати ознак стійких тенденцій проблеми, яких людство раніше не знало. Оскільки ці проблеми пов'язані насамперед з технологічними відкриттями, вчені дедалі частіше вживають поняття «технологічна сингулярність», що означає точку неповернення, після якої характеристики цивілізації вже неможливо буде передбачити. Звідси виникає необхідність формування «альтернативної цивілізації», у пошуках якої, як зазначає І. Бестужев-Лада, необхідно йти не від розуму та почуттів, а від життя: «І не просто від життя, а від його осмислення у всіх відомих семи формах суспільної свідомості – у світогляді, науці, мистецтві, моралі, праві, політиці, вірі. Але насамперед у даному випадку – від науки, єдино спроможної дати надійний, дійовий інструмент для визначення того, що саме підкаже сьогодні життя»¹.

Дослідження численних проблем, пов'язаних з утвердженням альтернативної цивілізації, набуло відображення у працях зарубіжних і вітчизняних вчених, зокрема таких, як: І. Бестужев-Лада, Дж. Букінгем, Е. фон Вайцеккер, А. Війкман, В. Іноземцев, О. Костенко, Ю. Павленко, Ю.Н. Харрарі. Поряд з тим проблематика, пов'язана з вивченням альтернативної цивілізації, постійно уточнюється й доповнюється, а це, своєю чергою, потребує підвищеної уваги вчених до чинників і наслідків теоретичного осмислення і практичної реалізації означеного феномена. Відтак, не претендуючи на розгляд усього спектра

проблем, пов'язаних з утвердженням альтернативної цивілізації, спробуємо привернути увагу до декількох новітніх напрямів, що привносять суттєві зміни в суспільно-політичний розвиток і характер людського буття.

Перехід до нового етапу розгортання космічних програм. У сучасних умовах спостерігається своєрідне розширення діапазону світового розвитку – від геополітики до космічної політики. Зокрема, з другої половини 1990-х років у США спостерігається процес удосконалення програм, які стосуються космічного озброєння. Фахівці не виключають технічної можливості розгортання озброєнь у космосі вже у середньостроковій перспективі. У серпні 2006 р. президент США схвалив документ «Національна космічна політика», в якому реалізація космічних програм була оголошена одним із пріоритетних напрямів. Серед основних цілей такої політики було названо: зміцнення свого лідируючого становища в космічній галузі; забезпечення безперешкодної діяльності й захисту інтересів США в космічному просторі².

Поряд з розгортанням озброєнь у космосі діють і мирні програми. Причому до дослідження космосу в США останнім часом з успіхом долучаються приватні компанії. Провідною серед них на сьогодні є «Спейс Х» («Space Exploration Technologies»). Довгострокові амбіції цієї компанії пов'язані з перетворенням людства на вид, який проживатиме на багатьох планетах. «Спейс Х» вийшла на шлях побудови першої у світі ракети, яку можна використовувати заново цілком. У такий спосіб планується принципово знизити витрати на пілотований політ на Марс з 5 млрд доларів на одну людину до 5 млн. Звичайно, на Марсі людям доведеться жити і працювати в захищеному середовищі. Однак слід зазначити, що й на Землі більшість людей 90% часу проводить у штучному, захищеному середовищі.

Планується за допомогою високих технологій зменшити час подорожі на Червону планету до одного року. Поряд з цим з'ясовуються проблеми впливу замкнутого простору на стан екіпажу і наслідків довготривалого космічного перельоту, який, за розрахунками вчених, займе не менш, як півтора року. Поки що основними перешкодами для здійснення такого проекту є стан невагомості, а також вплив випромінювання на організм людини. Але наука розвивається і є підстави вважати, що в майбутньому стане можливим розв'язання цих проблем. Підкреслюючи важливість цих досліджень, голова ради директорів і головний адміністратор «Спейс Х» Ілон Маск зазначає: «Якщо самодостатня цивілізація буде рости на іншій планеті, то це змінить психіку кількох шляхами. Вона може змусити людей стати не такими обмеженими. Не виключено, що людство перестане думати лише про себе. Якщо оглянутися назад у часі, то побачимо: люди вели клановий спосіб життя, їх цікавила тільки їхня маленька община. Тому, населяючи більше планет, вони, можливо, перестануть думати про себе, як про часточки окремих націй, ставши частиною планети Земля»³.

Виробництво електроенергії з відтворених джерел як чинник реалізації права людини на безпечне довкілля. Сьогодні вже сотні тисяч людей у всьому світі опалюють своє житло за допомогою систем, що працюють на альтернативній енергії, яка є значно рентабельнішою, особливо якщо взяти до уваги втрати від спалювання видобутого палива, а також заподіяння шкоди здоров'ю і власності через глобальне потепління, кислотні дощі, вилив нафти, забруднення повітря і води. Це означає не що інше, як те, що слід невідкладно

зайнятися розв'язанням проблеми альтернативного енергозабезпечення. Однак недорога і відтворювана енергія сонячних і вітрових джерел підриває структуру прибутків енергетичної і нафтохімічної галузей економіки. Саме тому «альтернативну енергію часто ігнорують або оголошують «нерентабельною»⁴.

Стрімке зростання цін на енергоресурси змусить споживача вимагати у забудовника «енергетичний паспорт» будівлі, як це відбулося в Німеччині. У цій країні триває активний перехід на енергоефективні будівлі і навіть енергопасивні, які можуть обходитися зовсім без опалення. У цьому контексті німецький інженер-будівельник Флоріан Ламмаєр зазначає: «Спочатку потрібно навчитись економити наявні енергоресурси і грамотно ними розпоряджатись, а вже потім думати про альтернативну енергетику»⁵. Як тільки зростуть ціни на енергоносії, то люди, дивлячись як збільшуються їхні рахунки, самі почнуть вимагати від будівельників енергоефективного стандарту. У Німеччині вже ввели обов'язкову умову – коли продається або надається в оренду якась будівля, обов'язково до неї потрібно додавати енергетичний паспорт, в якому зазначено витрати на енергоресурси.

З необхідністю виробництва електроенергії з відтворюваних джерел тісно пов'язана проблема збереження довкілля. Щороку зміни клімату серйозно зачіпають 315 млн осіб, спричиняють смерті 315 тис. – через голод, хвороби та екстремальні погодні явища. Загальні економічні втрати становлять 125 млрд доларів США щороку. І ці цифри суттєво зростуть протягом наступних десятиліть⁶. Дослідження кліматологів свідчать, що клімат Землі рухається в невідомому напрямі, що відображається в масивному відступі арктичної криги.

Якщо у XXI ст. не буде знайдено інших способів постачати себе енергією, на нас чекає катастрофа. Основними проявами вірогідної майбутньої катастрофи стали небувала спека, руйнівні паводки, лісові пожежі (США, Іспанія, Греція, Італія, Індонезія, Мексика та інші країни)⁷. До того ж екологічна проблема постає в сучасному світі як наднаціональна внаслідок недбалих або неправомірних дій сусідів, які призводять до порушення екологічного балансу; через нерівномірність розвитку різних країн світу й відсутність уніфікації на міжнародному рівні правових і технічних норм захисту довкілля; з причини недостатньої координації дій громадських ініціатив, спрямованих на захист довкілля на рівні національних держав.

Наприкінці 2017 р. Римський клуб презентував доповідь, що виражає консолідовану позицію цієї організації під назвою «Годі! Капіталізм, короткозорість, народонаселення і руйнування планети» («Come On! Capitalism, Short-termism, Population and the Destruction of the Planet»). Основним лейтмотивом доповіді є жорстка критика капіталізму й заклик до формування альтернативної цивілізації в масштабах усієї планети. У доповіді розкриваються корені нинішньої кризи й тенденції до її поглиблення, безперспективність світогляду, що ґрунтується на прагненні до матеріального збагачення, й необхідність запровадження принципово іншої філософії людського буття («нового Просвітництва»), а також пропонуються практичні напрями подолання нагальних проблем світового розвитку⁸. На думку вчених Римського клубу, закінчення ери корисних копалин вже передвизначене. Цілком імовірно, що вона скінчиться швидше, ніж передбачалося раніше. Вартість чистої (сонячної і вітрової) енергії зменшується з кожним роком, а її виробництво збільшується в рази. Зростання попиту на на-

фту, за висновками фахівців, зупиниться до 2020 р., а перехід на поновлювані джерела може відбутися вже до 2030 р.

Пророкуючи всесвітню катастрофу в результаті глобального потепління, футурологи створюють у суспільстві атмосферу, яка спонукає ухвалювати рішення на рівні держав. Наука і техніка пропонують способи боротьби з потеплінням клімату. І не виключено, що прогнози передбачення приведуть до прийняття рішучих заходів. У результаті прогноз про всесвітню катастрофу не справдиться, однак це буде не поразкою футурології, а її перемогою.

Утвердження постматеріальних основ у структурі сучасної цивілізації. З переходом людства до постіндустріального етапу свого розвитку відбулися кардинальні зміни в культурі. Пояснюючи ці зміни, американський соціолог Р. Інглгарт пише: «Змінилося все: стимули, які спонукають людину до праці, протиріччя, що стають причинами політичних конфліктів, релігійні переконання людей, їхнє ставлення до розлучень, абортів, гомосексуалізму, значення, яке людина надає створенню сім'ї і народженню дітей»⁹. Відповідно змінюються базові цінності суспільного розвитку. Їх носіями виступають покоління, формування яких розпочалося у останні десятиліття ХХ ст. і дістало в західній науці назву «міжгенераційного процесу зміни цінностей».

Характерними особливостями цінностей, на які орієнтуються постматеріалісти, є: відмова від ставлення до економічного успіху як основної мети людської діяльності; прагнення до створення середовища однодумців з орієнтацією на цікаву, осмислену працю, духовно-моральне єднання; зосередження енергії на забезпеченні соціального статусу і покращення якості життя; заміна релігійних та інших традиційних орієнтацій нерелігійними, пов'язаними зі свободою індивідуального самовираження; відкритість і готовність до сприйняття соціально-політичних і культурних змін. Акцентуючи увагу на зазначених постматеріальних цінностях як явищі, іманентно властивому західному світові, Р. Інглгарт визнає наявність і перспективи розвитку таких цінностей в інших культурах, зокрема у східноєвропейських та пострадянських країнах.

Постматеріальні цінності поступово спонукають до появи груп індивідів, які характеризуються «самобутністю, спрямованою в майбутнє» (М. Кастельс). До основних різновидів такої самобутності належать: активізація територіальних громад з виникненням структур, здатних швидше адаптуватися до глобальних процесів сучасного світу (поява вільних економічних зон, повернення на історичну сцену міста-держави і т. ін.); розвиток фемінізму, гендерного руху як прагнення до усунення поділу соціальних інститутів за ознакою статі; розгортання і політизація екологічного руху, прагнення екологів до інтеграції людства і природи.

Зародження трансгуманізму і поступове утворення постлюдини і постлюдства. Новітньою проблемою, яка засвідчує перспективи трансформації людини і людства, є трансгуманізм як ідея постлюдини і постлюдства. Оцінюючи цей напрям, О. Костенко в обґрунтованій ним концепції соціального натуранізму зазначає: «На основі сучасної людини виникне нова істота – «*постлюдина*», яка утворить нову спільноту – «*постсоціум*». Ці люди відрізнятимуться від сучасної людини і сучасного соціуму так само, як сьогодні людина і соціум відрізняються від *пралюдини* і *прасоціуму*. Людство прийде до цього лише якщо розвиватиметься за законами Матері-Природи. Але вже сьогодні це треба

прогнозувати з допомогою соціальної футурології, заснованої на соціальному натуралізмі, аби не збитися зі шляху гуманітарного і соціального прогресу»¹⁰.

Трансгуманізм у його сучасному розумінні розглядається як міждисциплінарний науковий напрям і відповідний світогляд, спрямований на розширення фізичних, розумових і психічних можливостей людини за допомогою сучасних технологічних досягнень. Цей термін був уперше використаний відомим гуманістом, засновником ЮНЕСКО Джуліаном Хакслі в 1957 р. Основу трансгуманізму становить зміна людини як біологічної істоти, пов'язана з тим, що біотехнології в сучасних умовах набувають здатності змінювати плоть будь-яких видів до будь-яких заданих параметрів. Люди піддаються трансформації, як і будь-які інші біологічні організми, але як буде застосована енергія подібних трансформацій, залежить від характеру суспільства, яке відкриє й використає цю енергію.

Трансгуманісти вважають, що людський вид не є завершеним еволюції, що людство перебуває на порозі її нового етапу, коли людина продовжить еволюціонувати вже не в силу біологічних законів чи законів соціальної еволюції, а завдяки науковому знанню, перетворивши еволюцію на процес, яким можна управляти. Наближається час, коли ембріони людини можна буде вирощувати прямо в інкубаторі завдяки новим можливостям у клонуванні людини (ці можливості будуть розвиватися, як тільки вони стануть безпечними стосовно до людини і етично прийнятними). Американський інженер – розробник комп'ютера Watson Девід Ферручі, який упродовж трьох десятиліть працював зі штучним інтелектом, зазначив, що людство перебуває стосовно прогнозування на порозі машинно-людської взаємодії, у зв'язку з чим «у майбутньому ми матимемо потребу в поєднанні комп'ютерних прогнозів і суб'єктивних суджень»¹¹.

Людина за допомогою інтелекту переходить до стану штучно спрямованої еволюції, яка матиме революційний, швидкоплинний щодо попереднього розвитку характер. Ізраїльський вчений Ювал Ной Харрарі зазначає, що в цьому процесі можуть радикально змінитися суспільні відносини вже упродовж двох наступних століть. Більше того, людина постала перед загрозою стати рабом штучно створених інноваційних технологій, пристроїв зі штучним інтелектом. Це стосується, зокрема, проблеми безсмертя, яка для більшості людей сьогодні видається безперспективною, але з розвитком новітніх технологій може стати реальною. Автор і сам не вірить у пророцтва щодо її вирішення у нинішньому столітті, однак вважає, що «війна проти смерті все ж залишиться головним проектом у наступному столітті». Причому наукова спільнота й капіталістична економіка приєднуються до розв'язання цієї проблеми. Але ж за цим постануть і нові проблеми: «Якщо наука досягне значного прогресу у війні проти смерті, реальна боротьба з лабораторій переміститься до парламентів, судів і вулиць. Щойно наукові зусилля увінчаються успіхом, вони «увімкнуть» руйнівні політичні конфлікти. Усі війни й конфлікти в історії виявляться блідою прелюдією до реальної боротьби, що очікує нас, – боротьби за вічну молодість»¹².

Збереження для майбутніх поколінь надбань людської цивілізації. Характеризуючи цю проблему, Станіслав Лем наприкінці ХХ ст. звернув увагу на те, що великий капітал не зацікавлений і не може бути зацікавлений у негайній підтримці процесів, які принесуть результати в непомірно далекій перспективі. Однак останнім часом у світі намітилась тенденція, що означає прагнення до збереження для майбутніх поколінь надбань людської цивілізації. Так, на

початку 2008 р. У Норвегії на архіпелазі Шпіцберген було відкрито незвичайне зерносховище «Судного дня», в якому зберігається насіння всіх найбільш значних рослин Землі. Зерносховище побудовано так, щоб забезпечити рослини на випадок майбутніх катастроф, таких як ядерна війна, глобальні зміни клімату або астероїдні удари. Повністю заповнене, воно містить майже 4,5 млн видів насіння різних рослин. Зразків, що зберігаються на Шпіцбергені, достатньо, аби відновити той чи інший вид на випадок його цілковитого зникнення¹³.

На початку 2018 р. сховище отримало нові зразки генетичного матеріалу, які збільшили його колекцію до одного мільйона культур. До колекції додалося 70 тис. нових сільськогосподарських культур. Серед них – насіння рису, пшениці, кукурудзи, унікальний сорт естонської цибуляної картоплі, а також ячмінь, який використовується для виготовлення ірландського пива. Власний відсік у банку рослин отримала кожна країна, зокрема й Україна. У червні 2017 р. вона передала до сховища на довічне зберігання унікальні сорти миронівської селекційної пшениці. Біологи вважають, що у світі існує близько 2,2 млн різновидів сільськогосподарських культур, які зрештою будуть зібрані на Шпіцбергені¹⁴.

Таким чином, людство на сучасному етапі його розвитку охопили широкомасштабні технологічні нововведення, які можуть кардинально змінити не лише зовнішнє середовище, а й соціоприродні властивості самої людини. Про це свідчать досягнення генетики, клітинної терапії, нанотехнологій, освоєння космічного простору, методики підсилення інтелекту, інформаційно-комунікаційні технології. За цих умов виникає необхідність ретельного аналізу не лише технологічної, а й гігієнічної та екологічної складових досягнень і подальшого розвитку технологічних змін. Розробка таких напрямів, як нанобезпека, нанотоксикологія не повинна відноситись до другорядних завдань. Із сфери футурології проблема майбутнього переходить у площину соціального проектування і стратегічного планування, стає питанням духовного, морального і культурного вибору людини і людської співдружності. Звідси постають першочергові завдання для людської співдружності: запобігання та врегулювання локальних конфліктів, розробка асиметричних стратегій протистояння гібридним війнам; подолання деградації природного середовища, глобальних пандемій і кліматичних катастроф; формування поваги до відходу людини у потойбічний світ; використання досягнень інноваційної економіки в інтересах усього людства; зменшення ризиків і загроз продовження технологічного розвитку; інтеграція людини і комп'ютерних засобів; розв'язання демографічної ситуації, подолання перенаселення і хронічної бідності в країнах, що розвиваються; модифікація людини, а також збільшення тривалості її життя.

1. Бестужев-Лада І. В. Альтернативная цивилизация. Москва: Гуманит. издат. центр ВЛАДОС, 1998. С. 19. 2. Корсаков Г.Б. Военно-космическая политика Вашингтона: стратегические аспекты. США. Канада. Экономика – политика – культура. 2009. № 1. С. 31–32. 3. Букингем, Джейн. Что дальше? Путеводитель по будущему, составленный специалистами: прогнозы 50 самых влиятельных экспертов Америки (при участии Тиффани Уорд) : пер. с англ. М. Жуковой. Москва : АСТ: Астрель ; Владимир : ВКТ, 2011. С. 245. 4. Паренти, Майкл. Демократия для избранных. Настольная книга о политических играх США ; пер. с 7-го англ. изд. В. Горбатко. Москва : Изд-во «Поколение», 2006. С. 149. 5. Дубовик А. Житло, яке працює на власника. День. 2009. 16 грудня. 6. Ставро-рос Дімас нагадав про проблему глобального потепління. Євробюлетень. 2009. № 6.

С. 18. **7. Стерлинг Брюс.** Будущее уже началось: что ждет каждого из нас в XXI веке? ; пер. с англ. И. Цибизовой. Екатеринбург: У-Фактория, 2005. С. 242. **8. Weizsaecker E., Wijkman A.** Come On! Capitalism, Short-termism, Population and the Destruction of the Planet. Springer, 2018. 220 p. **9. Новая** постиндустриальная волна на Западе : Антология / под ред. В.Л. Иноземцева. Москва : Academia, 1999. С. 249. **10. Костенко О. М.** Проблема № 1 сучасної цивілізації (в українському контексті) : монографія. Черкаси : СУЕМ, 2008. С. 101. **11. Тетлок Філіп, Гарднер Ден.** Суперпрогнозування. Мистецтво та наука передбачення / пер. з англ. Ірина Мазарчук. Київ : Наш формат, 2018. С. 39. **12. Харарі Ювал Ной.** Homo Deus. За лаштунками майбутнього. Пер. з англ. О. Дем'янчука. Київ : Форс Україна, 2018. С. 41–43. **13. Супер-зерносховище.** День. 2008. 28 лютого. **14. Бриггс Гелен.** У «Сховищі Судного дня» зібрали мільйон видів насіння. BBC. 27 лютого 2018. URL : <http://www.bbc.com/ukrainian/features-43208077> (дата звернення : 01.03.2018).

References

1. Bestuzhev-Lada Y. V. Alternatyvnaia tsyvylyzatsiya. Moskva: Humanyt. yzdat. tsentr VLADOS, 1998. S. 19. **2. Korsakov H.B.** Voenno-kosmycheskaia polytyka Vashynhtona: stratehycheskye aspekty. SShA. Kanada. Ekonomyka – polytyka – kultura. 2009. № 1. S. 31–32. **3. Bukynhem, Dzhein.** Chto dalshe? Putevodytel po budushchemu, sostavlennyi spetsyalistamy: prohnnozy 50 samykh vlyatelnnykh ekspertov Ameryky (pry uchasty Tyffany Uord) : per. s anhl. M. Zhukovoi. Moskva : AST : Astrel; Vladymyr : VKT, 2011. S. 245. **4. Parenty, Maikl.** Demokratyia dlia yzbrannykh. Nastolnaia knyha o polytycheskykh yhrakh SShA; [per. s 7-ho anhl. yzd. V. Horbatko]. Moskva : Yzd-vo «Pokolenye», 2006. S. 149. **5. Dubovyk A.** Zhytlo, yake pratsiue na vlasnyka. Den. 2009. 16 hrudnia. **6. Stavros Dimas** nahadav pro problemu hlobalnoho poteplinnia. Yevrobiulet. 2009. № 6. – S. 18. **7. Sterlynh, Brius.** Budushchee uzhe nachalos : Chto zhdet kazhdoho yz nas v KhKhI veke? ; (Per. s anhl. Y. Tsybyzovoi). Ekaternyrburh : U-Faktoryia, 2005. S. 242. **8. Weizsaecker, E., Wijkman, A.** Come On! Capitalism, Short-termism, Population and the Destruction of the Planet. Springer, 2018. 220 p. **9. Novaia** postyndustryalnaia volna na Zapade : Antolohyia / pod red. V. L. Ynozemtseva. Moskva : Academia, 1999. S. 249. **10. Kostenko O. M.** Problema № 1 suchasnoi tsyvilizatsii (v ukrainskomu konteksti) : monohrafiia. Cherkasy : SUEM, 2008. S. 101. **11. Tetlok, Filip, Hardner, Den.** Superprohnnozuвання. Mystetstvo ta nauka peredbachennia / per. z anhl. Iryna Mazarchuk. Kyiv: Nash format, 2018. S. 39. **12. Kharari, Yuval Noi.** Homo Deus. Za lashunkamy maibutnoho. Per. z anhl. O. Demianchuka. Kyiv, Fors Ukraina, 2018. S. 41–43. **13. Super-zernoskhovyshche.** Den. 2008. 28 liutoho. **14. Brihhs, Helen.** U «Skhovyshchi Sudnoho dnia» zibraly milion vydiv nasinnia. VVS. 27 liutoho 2018. URL : <http://www.bbc.com/ukrainian/features-43208077> (data zvernennia : 01.03.2018).

Gorbatenko V.P. Problems and prospects of the formation of an «alternative civilization».

The article describes the concept of “alternative civilization”, identifies its main characteristics. The situation connected with the development of human civilization in the first quarter of the XXI century is analyzed. The problems and prospects of the formation of new areas of civilization development, which, in particular, include: the transition to a new stage in the deployment of space programs; production of electricity from reproducible sources as a factor in the realization of the human right to a safe environment; approval of the postmaterial beginning in the structure of modern civilization; the emergence of transhumanism and the gradual formation of posthuman and posthumanity; preservation for future generations of the achievements of human civilization.

Humanity at the present stage of its development has embraced large-scale technological innovations, which can radically change not only the external environment, but also socio-natural properties of the person himself. This is evidenced by the achievements of genetics, cell

therapy, nanotechnology, space exploration, methods of enhancing intelligence, information and communication technologies. Under these conditions, it is necessary to carefully analyze not only the technological but also the hygienic and environmental components of the achievements and the further development of technological change. Development of such areas as nano-security, nanotoxicology, should not relate to secondary tasks. From the sphere of futurology, the problem of the future passes into the sphere of social design and strategic planning, becoming a matter of spiritual, moral and cultural choices of man and human community. Hence, the priority tasks for the human community are: the prevention and settlement of local conflicts, the development of asymmetric strategies for confronting hybrid wars; overcoming the degradation of the environment, global pandemics and climate disasters; the formation of respect for the departure of man in the other world; use of the achievements of an innovative economy for the benefit of all mankind; reduction of risks and threats of continuation of technological development; integration of human and computer tools; solving the demographic situation, overcoming overpopulation and chronic poverty in developing countries; modification of a person, as well as an increase in the length of her life.

Key words: "alternative civilization", space policy, alternative energy, postmaterial values, transhumanism, "millennium development goals".

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-442-450

УДК 323.1

В.А. ЯВІР,
доктор політичних наук

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ТА ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЕТНОКУЛЬТУРНОЇ АВТОНОМІЇ ЯК МЕХАНІЗМУ ПРОТИДІЇ ЕТНОПОЛІТИЧНИЙ ДЕЗІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

Досліджено етнокультурну автономію як найбільш ефективний інститут забезпечення прав національних меншин у світі, що не несе дезінтеграційних ризиків для територіальної цілісності поліетнічної держави. Виконано порівняльний аналіз етнокультурної та етнотериторіальної форм автономії, вказано на переваги застосування етнокультурної автономії для переспрямування етнотериторіальних вимог в етнокультурні. Досліджено політико-правову базу функціонування етнокультурної автономії в Україні. Продемонстровано потенціал інституту етнокультурної автономії для протидії дезінтеграційним тенденціям, етнотериторіальним вимогам національних меншин (угорців, русин, кримських татар).

Ключові слова: етнокультурна автономія, дезінтеграція, національні меншини.

Явир В. А. Концептуальные и политико-правовые основы этнокультурной автономии как механизма противодействия этнополитической дезинтеграции Украины

Исследована этнокультурная автономия как наиболее эффективный институт обеспечения прав национальных меньшинств в мире, который не несет дезинтеграционных рисков для территориальной целостности полиэтнического государства. Выполнен сравнительный анализ этнокультурной и этнотерриториальной форм автономии, указано на преимущества применения этнокультурной автономии для трансформации этнотерриториальных требований в этнокультурные. Исследована политико-пра-

вовая база функционирования этнокультурной автономии в Украине. Продемонстрирован потенциал института этнокультурной автономии для противодействия дезинтеграционным тенденциям, этнотерриториальным требованиям национальных меньшинств (венгров, русин, крымских татар).

Ключевые слова: этнокультурная автономия, дезинтеграция, национальные меньшинства.

Yavir V. A. Conceptual, political and legal principles of ethnocultural autonomy as a mechanism of counteraction to ethnopolitical disintegration of Ukraine

Ethnocultural autonomy is studied as the most effective institute for ensuring the rights of national minorities in the world, which does not mean disintegration risks for the territorial integrity of a polyethnic state. A comparative analysis of ethnocultural and ethnoterritorial forms of autonomy is carried out, the advantages of using ethnocultural autonomy for redirecting ethnoterritorial requirements into ethnocultural ones are indicated. The political and legal basis of the functioning of ethnocultural autonomy in Ukraine is studied. The potential of the institute of ethnocultural autonomy for counteracting disintegration tendencies, ethnoterritorial requirements of national minorities (Hungarians, Rusyns, Crimean Tatars) is demonstrated.

Key words: ethnocultural autonomy, disintegration, national minorities.

У поліетнічній Україні, найбільші національні меншини якої (російська, угорська, румунська) активно використовуються сусідніми державами для підживлення дезинтеграційних тенденцій, актуалізується проблема створення необхідних політико-правових умов для захисту та розвитку національних меншин. Зважаючи на тотальне нерозуміння суті етнокультурної автономії в українській політиці, її призначення як екстериторіального політико-правового інституту захисту прав національних меншин, який успішно застосовують сучасні держави, на хибне отождолення етнотериторіальної та етнокультурної форм автономії, виникає нагальна потреба в уточненні та розмежуванні цих понять.

Вони базуються на принципово різних засадах формування та функціонування. Автономії, сформовані за національною (етнічною) ознакою, поділяються на етнотериторіальні (утворюються у випадку компактного проживання національної меншини на певній території) та етнокультурні (формується у випадку дисперсного проживання меншини на території всієї держави)¹. У науковій літературі щодо етнокультурної автономії застосовується низка синонімічних термінів, які підкреслюють певні особливості цієї форми автономії – національно-культурна, персональна, екстериторіальна, але принципових розбіжностей щодо визначення цих понять немає.

Етнокультурна автономія є формою етнокультурного самовизначення громадян, які ідентифікують себе з певною національною меншиною на основі їх добровільної самоорганізації з метою вільної реалізації етнокультурної самобутності, самостійного вирішення питань збереження та розвитку мови, освіти, культури. Етнокультурна автономія формується на екстериторіальних засадах у межах усієї держави шляхом створення органів етнокультурної автономії, що її представляють та опікуються всім спектром етнокультурних потреб та інтересів цієї національної меншини.

Порівняльний аналіз етнотериторіальної та етнокультурної форм автономії вказує на переваги етнокультурної автономії над етнотериторіальною. Етнотериторіальна автономія може бути ефективним політико-правовим механізмом

захисту національних меншин у поліетнічних державах, але дає змогу забезпечувати їхні права лише за компактного проживання з домінуванням на історичній території (понад 50% населення).

Сучасні держави з великою пересторогою ставляться до надання національній меншині етнотериторіальної автономії, позаяк такі автономії можуть загрожувати територіальній цілісності та недоторканності кордонів держави. У світі є багато прикладів того, як автономія стає перехідним етапом до самопроголошення власної державності. На це вказують кейси Косово, Придністров'я, Абхазії, Південної Осетії і, найголовніше, Автономної Республіки Крим.

З іншого боку, ігнорування інтересів національних меншин підриває в них віру в демократію, рівні права та радикалізує вимоги, якщо вони не знаходять демократичних каналів задоволення. Тому обидві стратегії – повне задоволення прагнень національних меншин до етнотериторіальної автономії та їх повне ігнорування є загрозливим для цілісності держави. Формування етнотериторіальної автономії означає загрозу дезінтеграції держави внаслідок автономізації регіонів проживання національних меншин, що є головним недоліком цієї форми автономії. Центральній владі доводиться постійно стримувати дистанціювання, обмежувати ступінь самостійності етнотериторіальної автономії, яка прагне розширення кола своїх повноважень. Поліетнічні держави намагаються загальмувати цей процес, гомогенізуючи населення, інтегруючи та консолідуючи суспільство, формуючи політичну націю, цим самим не допускаючи сепаратизму та відокремлення територій².

Етнотериторіальна автономія як форма захисту прав національних меншин взагалі не може бути застосована в Україні, яка втратила контроль над частиною території, в тому числі над автономією (АРК) внаслідок гібридної війни та агресії з боку Росії. Як свідчить приклад Криму, етнотериторіальна автономія може зацікавити потужних сусідів у дезінтеграції держави, на території якої проживають їх національні меншини. Процес суверенізації автономії може бути штучно змодельованим за зовнішнього втручання або відбуватися стихійним, природним шляхом. Оскільки наявність такої автономії у складі поліетнічної держави є потужним дезінтеграційним чинником, необхідно повністю відмовитися від етнотериторіальної форми автономії на користь етнокультурної.

На визначення форми і способу, в який відбувається самовизначення етноспільнот, може впливати держава шляхом формування політико-правової бази. В сучасному світі етнокультурне самовизначення стає єдиною можливою демократичним способом реалізації права на самовизначення. На відміну від етнотериторіального, етнокультурне самовизначення не обмежує права інших етноспільнот, не означає виходу зі складу держави, не асоціюється зі статусом території проживання етносу. Етнокультурна автономія формується не на території компактного проживання національної меншини, а на території всієї держави і не зумовлює зміну адміністративно-територіального поділу країни. Вона є складовою громадянського суспільства, її значення виходить за межі задоволення прав національних меншин. Етнокультурна автономія не несе жодних дезінтеграційних ризиків для поліетнічної держави і в цьому полягає її головна перевага над етнотериторіальною автономією, що дає змогу державі без жодних застережень розвивати цей інститут захисту прав національних мен-

шин. Етнокультурна автономія реалізується через такі організаційні форми, як етнокультурні товариства, центри, земляцтва, громадські ради та об'єднання³.

Етнокультурна автономія створюється із застосуванням чинних положень конституції держави, якщо вони передбачають порядок набуття такої автономії, або шляхом прийняття спеціального законодавчого акта. Як правило, у ньому йдеться про суб'єкта автономії, наприклад одну або кілька національних меншин, детально прописується порядок набуття автономії, її організаційні засади. Здебільшого на етнокультурну автономію можуть претендувати всі національні меншини, які відповідають певним критеріям (тривалість проживання на території держави, кількість представників та ін).

Австрійські соціал-демократи К. Реннер і О. Бауер оформили концепт етнокультурної автономії як альтернативу праву націй на самовизначення у вигляді формування самостійних держав. Головна її ідея полягала в тому, що джерелом і носієм національних прав повинні бути не території, боротьба за які лежить в основі більшості етнічних конфліктів, а самі етноспільноти та їх представницькі органи, сформовані на основі добровільного особистого волевиявлення⁴. Персональну належність громадян до етнокультурної автономії засвідчує кадастр (перепис), який відіграє таке ж значення, як в етнотериторіальній – території, оскільки визначає чисельний та представницький склад її населення. У всіх поліетнічних країнах є етноспільноти, які мають високий рівень внутрішньої консолідації, щоб взяти на себе частину повноважень держави із забезпечення своїх національних, культурних, освітніх та інших інтересів.

Але ідея етнокультурної автономії у XIX ст. значно випередила свій час і розроблялася переважно з філософських, а не політико-правових позицій, тому виявилася нереалізованою в багатонаціональній Австро-Угорській імперії. Етнокультурне самовизначення національних меншин не було головним питанням на порядку денному європейських держав, увагу яких відволікала участь у війнах XX ст. У Радянському Союзі не оцінили потенціалу етнокультурної автономії і гостро критикували її, формуючи союзну державу за етнотериторіальних засадах. Держави входили до складу СРСР як незалежні, однак їх самостійність була позірною, і ретроспективно їх можна ототожнювати з етнотериторіальними автономіями. При цьому вони мали власні автономні утворення, приєднані до них у довільному порядку, що в подальшому призвело до загострення етнополітичних суперечностей та виникнення етнополітичних конфліктів.

Після розпаду Радянського Союзу держави звернули увагу на етнокультурну форму автономії як ефективний інститут захисту прав національних меншин. Найбільших успіхів у запровадженні етнокультурної автономії досягла Естонія, яка змогла швидко реанімувати модель національно-культурної автономії початку XX ст. Натомість українські законодавці досі ігнорують український досвід застосування національно-культурної автономії в УНР.

Однак сучасні етнополітичні виклики вказують на необхідність реанімації етнокультурної автономії в Україні, враховуючи її невичерпний потенціал як інституту захисту прав національних меншин та переваги над етнотериторіальним аналогом в умовах етнополітичної дезінтеграції держави. Тим більше, що в українському державотворенні напрацьовано законодавчу базу функціонування етнокультурної автономії. До головних здобутків доби УНР

зараховують детально виписаний у політико-правовому розумінні інститут національно-персональної автономії початку ХХ ст. Закон УНР «Про національно-персональну автономію» практично без змін може стати основою для розробки моделі етнокультурної автономії в сучасній Україні⁵. Насамперед це стосується процедури конституювання національної меншини через набуття права на етнокультурну автономію, визначення компетенції органів етнокультурної автономії, регулювання відносин між ними і владними структурами на всеукраїнському та регіональному рівнях.

Цей нормативно-правовий акт надавав національним меншинам, кількість представників яких становила понад 10 тис. осіб, право на створення національно-персональної автономії для забезпечення свободи самоврядування у справах їх національно-культурного життя. На відміну від сучасної України, яка суто формально надала національним меншинам право на національно-культурну автономію, в УНР механізм набуття і формування національно-персональної автономії був прописаний дуже детально. Тоді як сучасні національні меншини України позбавлені можливості формування національно-культурної автономії через декларативність цього інституту в законодавстві України. Досвід державотворення УНР, в якому брали активну участь національні меншини, доводить, що етнокультурна автономія сприяє запобіганню етнічним конфліктам та дезінтеграційним загрозам.

Натомість українське законодавство не містить правової бази функціонування етнокультурної автономії. Положення по національно-культурну автономію, закладені в ст. 6 Закону України «Про національні меншини в Україні», потребують уточнення в спеціалізованому Законі України «Про національно-культурну автономію» або конкретизації в новій, розширеній редакції Закону України «Про національні меншини в Україні». Через відсутність процедури реалізації інституту етнокультурної автономії не застосовується і перетворюється на предмет політичних спекуляцій. Окремі національні меншини, зокрема кримські татари, русини, під виглядом етнокультурної автономії намагаються сформувати етнотериторіальні автономії у складі унітарної України, своїми діями дискредитуючи етнокультурну форму автономії. Оскільки національні меншини не можуть скористатися своїм правом на формування національно-культурної автономії, це спонукає їх до сепаратистських проявів. Вони надають перевагу етнотериторіальному самовизначенню, оскільки каналів для реалізації етнокультурного в Україні недостатньо.

У 2014 р. розпочалася відкрита фаза етнополітичної дезінтеграції України, якій передувала багаторічна підготовка, підживлення сусідніми державами дезінтеграційних тенденцій та сепаратистських настроїв у середовищі «своїх» національних меншин. Крим і Донбас стали об'єктом уваги Російської Федерації через пострадянську та російську ідентичність значної частини населення. Етнонаціональна самоідентифікація та тривала інформаційно-пропагандистська робота з інтеграції населення в «руський мир» відіграла вирішальну роль у тому, що саме ці регіони України стали майданчиками застосування технології етнополітичної дезінтеграції суверенної держави.

Однак не лише Російська Федерація вдається до формування відцентрових настроїв у середовищі власної національної меншини. Угорщина та Румунія проводять подібну політику на Закарпатті та Буковині відповідно. Угорщина

звинувачує Україну в дискримінаційній політиці і вимагає розширення прав угорців та формування угорської етнотериторіальної автономії в межах Закарпатської області. Національний склад Закарпаття переконливо свідчить на користь збереження територіальної цілісності України. Але ситуація ускладнюється тим, що угорська національна меншина вирізняється компактним проживанням у містах регіону, політичною активністю та соціальною згуртованістю; спирається на підтримку етнічної батьківщини, яка чинить потужний політичний тиск на Україну, висуваючи етнополітичні та етнотериторіальні претензії, пов'язані з захистом прав угорців, що проживають в Україні ⁶.

Дії Угорщини, зокрема запровадження посади урядового уповноваженого, відповідального за розвиток Закарпаття, спрощена процедура надання угорського громадянства, фінансування інфраструктурних проєктів регіону вказують на ознаки поступової етнополітичної інтеграції Закарпаття. Будапешт «фінансує» збереження самотності та розвиток угорської національної меншини в Україні, що сприймається як деструктивна, «антиукраїнська» діяльність. Однак Україна могла б передбачити цілком легітимні канали фінансування угорської етнокультурної автономії, яка дасть змогу угорцям повною мірою зберігати свою етнокультурну самотність і при цьому бути складовою української політичної нації.

Слід вказати також на необхідність переведення проблеми самоідентифікації та самовизначення русинів з етнотериторіальної площини у етнокультурну. Русинський етнос, локалізований у Закарпатській області, вже багато років претендує на статус етнотериторіальної автономії. Етноспільнота вдається до використання різноманітних політичних механізмів задоволення своїх вимог та інтересів, несумісних з національними інтересами держави, зокрема до проголошення автономії, відновлення русинської державності (2008 р.), звернень до Росії з проханням визнати незалежність Карпатської Русі (2014 р.). Русини, з одного боку, претендують на статус національної меншини України, а з другого – називають себе русинською нацією, яка вимагає від Києва надання їм територіальної автономії в межах Закарпатської області. І вже багато років звинувачує Україну в дискримінації за національною ознакою, примушенні відмовитися від національності.

Оскільки національне самовизначення русинів відбувається у формі етнотериторіального самовизначення і супроводжується вимогами перегляду кордонів держави, це є головною причиною того, що визнання етнічної групи національною меншиною не відбувається. При висуванні вимог автономізації не враховується той факт, що русини населяють область дисперсно і не становлять більшість населення в ній, а отже, не можуть претендувати на таку автономію.

Україна не дала політико-правової відповіді на запит русинського самовизначення, обмежившись притягненням до кримінальної відповідальності лідерів русинського руху, що посилює дезінтеграційні настрої русин. На це нашарувалося використання Російською Федерацією русинського руху для дестабілізації етнополітичної ситуації в Закарпатській області, що є продовженням етнополітичної технології дезінтеграції України, розпочатій у Криму та на Донбасі ⁷. Повністю відмовляти русинам у самовизначенні – означає консервувати етнополітичну проблему, яка згодом обернеться справжніми сепаратистськими тенденціями. Україні необхідно перевести проблему самовизна-

чення русинів з автономізації Закарпаття в русло формування етнокультурної автономії.

Не менш складною є ситуація з кримськотатарським національним самовизначенням. Національна меншина заявляє, що передумовою деокупації та реінтеграції Криму є перетворення півострова з адміністративно-територіальної на національно-територіальну автономію. Ця форма автономії не може розглядатися як передумова деокупації в умовах російської агресії, адже саме територіальна автономія, сформована внаслідок російського домінування на півострові, стала одним із чинників дезінтеграції країни і окупації Криму.

Крим залишався українським адміністративно-політично, але не етнокультурно – етнонаціональна політика була неефективною на півострові. Українська влада також не впоралася з реабілітацією кримських татар – ліквідацією наслідків депортації і багаторічної дискримінації кримськотатарського етносу. Тому кримські татари, незадоволені статусом національної меншини, зажадали від України надання статусу корінного народу та реалізації їх права на національне самовизначення. При цьому вони проігнорували всі інші механізми збереження самобутності та культурного розвитку, зокрема національно-культурну автономію.

Українська влада вирішила заручитися підтримкою кримських татар в українсько-російському конфлікті за півострів і надала національній меншині статус корінного народу, незважаючи на те, що кримські татари не відповідають міжнародно-правовому розумінню поняття «корінний народ», закріпленому в Конвенції МОП № 169 про корінні народи і народи, що ведуть племінний спосіб життя в незалежних державах⁸. Корінні народи є вразливими, автохтонними спільнотами, які потребують додаткових політико-правових механізмів захисту з боку держави, оскільки їм загрожує вимирання. Кримські татари не зазнають жодних утисків, асиміляції та примусової інтеграції в Україні, не прив'язані до ареалу свого проживання, не залежні від традиційних ремесел і цілком спроможні конкурувати з іншими етноспільнотами, про що свідчить їх соціально-економічне становище та активна політична позиція.

Ставши корінним народом України, кримські татари перейшли до наступного етапу самовизначення – здобуття національно-територіальної автономії, яка вважається одним з найбільш загрозливих дезінтеграційних чинників. При цьому у виступах кримськотатарських лідерів і українських політиків спостерігається підміна понять. Іноді йдеться про національну автономію кримськотатарського народу як національно-культурну автономію, хоча аналіз законодавчих пропозицій свідчить про те, що планується створення саме національно-територіальної автономії кримських татар у Криму. Реалізація цих намірів стане порушенням прав інших етноспільнот Криму, які опиняться на території кримськотатарської етнотериторіальної автономії.

Формуючи кримськотатарську національно-територіальну автономію Криму, Україна не розв'язує проблему деокупації півострова, а навпаки, закладає фундамент для продовження етнополітичної дезінтеграції. Безпечною альтернативою кримськотатарській національно-територіальній автономії може стати етнокультурна автономія, яка наразі набагато більше підходить кримським татарам, що дисперсно розселилася по материковій Україні після окупації Криму. На території однієї держави може функціонувати безліч етнокультурних

автономій, тоді як етнотериторіальна автономія кримських татар неминуче призведе до міжетнічних конфліктів у Криму.

1. *Хабриева Т. Я.* Национально-культурная автономия в Российской Федерации. Москва: Юстицинформ. 2003. 252 с. С. 18. 2. *Явір В. А.* Етнополітична інтеграція та дезінтеграція у сучасному світі : політико-правовий концепт. Київ : Логос, 2018. 468 с. С. 31. 3. *Кресіна І. О.* Національно-культурна автономія // Політологічний енциклопедичний словник. Київ : Генеза, 2004. 735 с. С. 395–396. 4. *Бауэр О.* Национальный вопрос и социал-демократия. Санкт-Петербург, 1909. 380 с. С. 353. 5. *Закон про національно-персональну автономію УНР 1918 р.* // Документи по історії України. URL : <http://hist-dokuments.narod.ru/Ukr-revolution/avtonomija.htm>. 6. *Вімман К. М.* Русини: основні причини відмови у визнанні національною меншиною України // Політологічний вісник. Вип. 71. 2013. С. 460–470. 7. *Явір В. А.* Закарпаття як об'єкт етнотериторіальних претензій Угорщини та Росії : порівняльний аналіз стратегій та цілей // Політичне життя. 2018. № 3. С. 78–83. 8. C169 – Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169) // International Labour Organization. URL : https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C16

Yavir V. A. Conceptual, political and legal principles of ethnocultural autonomy as a mechanism of counteraction to ethnopoltical disintegration of Ukraine

Ethnocultural autonomy is studied as the most effective institute for ensuring the rights of national minorities in the world, which does not mean disintegration risks for the territorial integrity of a polyethnic state. The comparative analysis of ethnocultural and ethnoterritorial forms of autonomy, the threats and the risks of the secession of the introduction of ethnoterritorial autonomy has been made, the expediency and advantages of using ethnocultural autonomy for redirecting ethnoterritorial requirements in ethnocultural in polyethnic states is indicated.

A comparative analysis of ethnoterritorial and ethnocultural forms of autonomy shows to the benefits of ethnocultural autonomy over ethnoterritorial. Ethnoterritorial autonomy can be an effective political and legal mechanism for the protection of national minorities in polyethnic states, but allows to ensure their rights only in the case of compact residence with dominance in the historical territory (more than 50% of the population). Modern states with great caution give to a national minority ethnoterritorial autonomy, since such autonomies may endanger the territorial integrity and inviolability of the borders of the state. There are many examples in the world of how autonomy becomes a transitional stage in self-proclaiming its own statehood. This is indicated by the cases of Kosovo, Transnistria, Abkhazia, South Ossetia and, most importantly, the Autonomous Republic of Crimea.

The theoretical and conceptual history of the development and practical formation of ethnocultural autonomy as a political and legal mechanism of ethnocultural selfdetermination of ethnic groups is traced. The experience of applying ethnocultural autonomy as a democratic institution of harmonization of interethnic interaction in the UPR has been studied. It was revealed that ethnocultural autonomy was the foundation of the Ukrainian state creation in 20 century and the need to use this experience to develop ethnocultural autonomy in modern Ukraine is pointed out.

The political and legal basis of the functioning of ethno-cultural autonomy in Ukraine is studied. The potential of the institute of ethnocultural autonomy for countering disintegration tendencies, ethnoterritorial requirements of national minorities based on the support of neighboring states is demonstrated. Ethnocultural autonomy can be used to neutralize the ethnopoltical claims of Hungary in Transcarpathia as a political and legal response to the request of the Rusyn self-determination and an alternative to Crimean Tatar national-territorial autonomy.

In polyethnic Ukraine, the largest national minorities (Russian, Hungarian, Romanian) are actively used by neighboring states to nourish disintegration tendencies. Thus the problem of creating the necessary political and legal conditions for the protection and development of national minorities is being activated. Taking into account the total lack of understanding of the essence of ethno-cultural autonomy in Ukrainian politics, its appointment as an extraterritorial political and legal institute for the protection of the rights of national minorities, successfully applied by the states of the modern world, the false identification of ethnoterritorial and ethnocultural forms of autonomy, there is an urgent need to clarify these concepts.

Key words: *ethnocultural autonomy, disintegration, national minorities.*

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-450-458

УДК 321

О. В. КУКУРУЗ,
кандидат політичних наук

ТРАНСФОРМАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ В НАУКОВИХ ПІДХОДАХ ПОЛЬСЬКИХ ВЧЕНИХ

У статті проаналізовано праці польських вчених, у яких йдеться про трансформаційні процеси, що відбуваються в Польщі після 1989 р. Розглянуто теорії і концепції, в межах яких вивчається явище трансформації – переходу, соціальних змін, культурної травми, державного інтересу. Приділено увагу окремим різновидам трансформації, зокрема, системній, політичного устрою, конституційній. На основі праць польських вчених окреслено модель для подальшого дослідження явища трансформації.

Ключові слова: трансформація, системна трансформація, конституційна трансформація, соціальні зміни, дискурс травми, концепція державного інтересу.

Кукуруз О. В. Трансформационные процессы в научных подходах польских ученых.

В статье проанализированы труды польских ученых, в которых речь идет о трансформационных процессах, происходящих в Польше после 1989 г. Рассмотрены теории и концепции, в рамках которых изучается явление трансформации – перехода, социальных изменений, культурной травмы, государственного интереса. Уделено внимание отдельным разновидностям трансформации, в частности, системной, политического строя, конституционной. На основе работ польских ученых очерчена модель для дальнейшего исследования явления трансформации.

Ключевые слова: трансформация, системная трансформация, конституционная трансформация, социальные изменения, дискурс травмы, концепция государственного интереса.

Kukuruz O. Transformation processes in scientific approaches of Polish scientists.

The works of Polish scientists, which dealt with the transformation processes taking place in Poland after 1989, are analyzed in the article. Theories and concepts are considered within the framework of which the phenomenon of transformation – transition, social change, cultural trauma, and reason of state is studied. Attention is paid to certain types of transformation, in particular, the systemic, political, constitutional. Based on the work of Polish scientists, a model has been outlined for further research on the phenomenon of transformation.

Key words: *transformation, system transformation, constitutional transformation, social change, discourse of trauma, concept of reason of state.*

Трансформаційні процеси в кожній країні мають свої особливості, притаманні лише певному суспільству і в певний час. Україна, як і деякі постсоціалістичні країни, вже близько трьох десятиліть знаходиться в стані трансформації. Крім таких чинників, як воля політико-управлінської еліти і активність суспільства, для успішної трансформації важливим є об'єктивне вивчення наявного стану і науково обґрунтоване передбачення наслідків. Вивчення польського досвіду є актуальним, оскільки стартові умови трансформації там були схожими до українських, однак Польща швидше досягла більшість із намічених цілей. З плином часу стає зрозуміло, що оцінювання певних подій, зважаючи на їх теперішні наслідки, потребує переосмислення.

Польська трансформація вивчається значною кількістю українських вчених. Однак, на переконання автора, її аналіз відбувається з огляду на тематичні зацікавлення дослідників і на українську реальність (прямо або опосередковано). Джерельною базою для даної статті послуговували праці польських вчених: А. Пшеворського «Демократія і ринок. Політичні і економічні реформи у Східній Європі і Латинській Америці», де розкрито теоретичні положення переходу до демократії на основі емпіричного матеріалу; П. Штомпки «Соціальні зміни як травми», «Культурна травма в посткомуністичному суспільстві», «Амбівалентність соціальних змін у посткомуністичних суспільствах», в яких соціальні зміни розглядаються як невід'ємна складова трансформації; Г. Колодко «Від шоку до терапії: економія і політика трансформації», «Успіх на дві третіх: польська трансформація політичного устрою і уроки на майбутнє», де характеризуються різні види трансформації, методика дослідження; Т. Сломкі «Специфіка і складність польської трансформації політичного устрою», в якій досліджується конституційна трансформація; А. Жеґоцькі «Польський державний інтерес в останньому двадцятилітті», де показано основні переваги і недоліки трансформації з точки зору інтересів Польщі.

Як бачимо, в зазначених працях увага акцентується на окремих аспектах трансформаційних процесів, відтак актуальною є комплексна характеристика явища трансформації. Метою цієї статті є виокремлення теоретичних і методологічних підходів, які використовують польські вчені при дослідженні процесів трансформації. Завдання полягає: у з'ясуванні теорій і концепцій, у межах яких вивчається явище трансформації; у наведенні видів трансформації; в окресленні певної моделі для дослідження явища трансформації.

А. Пшеворський багато уваги приділяє переходам країн Латинської Америки і Східної Європи, у тому числі Польщі, від авторитаризму до демократії. Вчений дотримується думки, що в таких процесах, попри деякі особливості, є загальні закономірності. У своїх дослідженнях він аналізує політичні й економічні реформи в конкретних країнах та на основі цього прагне розробити теорію переходу. Серед питань, які найбільше цікавлять вченого, такі: «Які демократичні інститути є найбільш стабільними?», «Які типи економічних систем здатні забезпечити зростання рівня життя всіх без винятку членів суспільства?», «У чому полягають політичні умови успішного функціонування

економічного організму суспільства, загального росту добробуту?», «Якими є економічні умови консолідації демократичної держави?»¹.

Вчений формулює ряд теоретичних положень, важливих для реформаторів. Це, зокрема, такі: «побічні результати перехідного процесу включають інфляцію, безробіття, неефективність розподільчих механізмів і аномальну нерівність у прибутках різних верств суспільства» (в якийсь момент це може кардинально вплинути на рівень підтримки реформ у країні, напрям її розвитку); «форми власності менш важливі для добробуту суспільства, ніж механізми розподілу», «тільки ті демократії стабільні, яким вдалося забезпечити згоду всіх основних політичних сил, так би мовити, природним шляхом, без насильства і примусу»². Прикладом такого компромісу є Польща. Саме в цій країні відбувся відомий у всьому світі Круглий стіл (6 лютого – 5 квітня 1989 р.), в результаті якого Польща поступово розпочала мирний перехід від авторитаризму до демократії³.

П. Штомпка у своїх дослідженнях багато уваги приділяє соціальним змінам. Останні він розуміє як «відмінність між станом соціальної системи в певний момент і станом тієї ж самої системи в інший момент, на іншому відтинку часу»⁴. Також він вказує параметри, за якими ці стани системи можуть відрізнятися, а саме: складом, структурою, функціями, межами та оточенням. Інтерпретація соціальних змін, на переконання П. Штомпки, відбувається в межах трьох дискурсів: прогресу, кризи, травми. Поняття «дискурс травми» введений саме П. Штомпкою. В його розумінні – це «звернення уваги на дестабілізацію, дезорганізацію і дезорієнтацію, які є наслідками соціальних змін, що настають незалежно від їх сутності, тобто і в тому випадку, якщо зміни мають більш-менш прогресивний характер»⁵. Такий дискурс, на думку вченого, є поширеним з кінця ХХ ст.

Важливе місце в дослідженнях П. Штомпки посідає культурна травма, у тому числі її прояви в посткомуністичній трансформації. П. Штомпка виділяє п'ять симптомів травми, поширених після 1989 р. в польському суспільстві: синдром недовіри, похмурий погляд на майбутнє, ностальгія за минулим, політична апатія, посткомуністичні травми колективної пам'яті. Значну увагу він також приділяє культурній амбівалентності. Водночас вчений окреслює можливі шляхи подолання зазначених травм. Серед них: інноваційні стратегії, накопичення економічного і соціального капіталу, «ритуалізм», плани на майбутнє, зростання особистого і соціального капіталу⁶.

П. Штомпка зазначає, що в Польщі культурна травма була менш важкою, оскільки в польському суспільстві існували чинники, які її пом'якшували. До таких він зараховує традицію націоналізму, католицизму, «польську обраність» (збереження приватного сектору економіки, ліберальна політика щодо релігійних справ, відкритість Заходу в живописі, літературі, музиці, театрі, кіно і науці), а також порівняно ліберальний клімат для політичної опозиції⁷. Крім того, вчений відзначає важливість перших трьох політичних рішень, які суттєво вплинули на напрям польської трансформації. Це, зокрема: 1) запровадження парламентсько-президентської форми правління з наданням великої ролі політичним партіям і уряду та обмежених повноважень президенту (відзначено значення руху «Солідарність», переговорів Круглого столу, внеску конкретних осіб), створення Конституційного трибуналу і посади омбудсмена; 2) використання Л. Бальцеровичем «вікна можливостей» і проведення «шокової терапії»; 3) зосередження на можливостях усіх осіб сприяти розвитку Польщі,

незважаючи на їх попередню належність до комуністичної партії (за винятком ситуацій, коли вину було доведено в судовому порядку)⁸.

Необхідність концепції травми, особливо культурної травми, на переконання П. Штомпки, зумовлена тим, що соціальні трансформації розглядаються як тривалі, деякою мірою невизначені, непередбачувані процеси⁹. Натомість зовсім інше спрямування має модернізація. На думку вченого, остання означає «наближення суспільства через усвідомлене здійснення певних намірів, цілей і планів до визнаної моделі сучасності, найчастіше до зразка якогось існуючого суспільства, визнаного сучасним»¹⁰.

Г. Колодко зазначає, що «коли система сама знаходиться в процесі трансформації, тоді змінюється все – політичні інститути і культура, право і здатність його дотримуватися, парламенти і уряди, а також політика і очікування щодо її напрямку в майбутньому»¹¹. Системну постсоціалістичну трансформацію він розуміє як «комплексний процес переходу від однопартійної політичної системи, центральної планової одержавленої економіки, керованого згори суспільства і пов'язаної з тими характеристиками культуру і ментальність до парламентської демократії, ринкової економіки, громадянського суспільства і з'єднаними з тими структурними властивостями нової культури і ментальності»¹². Він зазначає, що трансформація є процесом історичним, тривалим, поетапним. Вона відбувається паралельно, хоча й з різним темпом, у декількох сферах, зокрема: політичній, економічній, суспільній і культурній. Ефективність системної трансформації Г. Колодко пропонує оцінювати за допомогою чотирьох запитань: як було; як повинно було бути; як є десь в іншому місці; як могло би бути.

Поряд з терміном «системна трансформація», «трансформація політичного устрою» (пол. transformacja ustrojowa) в польській науковій літературі можна натрапити на термін «конституційна трансформація». Зокрема, Т. Сломка аналізує процес підготовки і прийняття змін до польської конституції (квітень і грудень 1989 р., березень і вересень 1990 р., квітень і жовтень 1992 р.), які поступово змінювали політичний устрій Польщі. Окрему увагу він приділяє Малій Конституції – конституційному закону від 17 жовтня 1992 р. про взаємні відносини між законодавчою і виконавчою владою Республіки Польща і місцевим самоврядуванням. Звертає увагу Т. Сломка також на політичну і правову практику періоду існування Малої Конституції, зокрема на таке явище, яке отримало назву «фаландизація» права. Останнє розумілося як «інтерпретація норм права і використання правових прогалин так, щоб розширити межі повноважень державних органів... передусім інституту президента»¹³. Результат тривалої підготовки (1993–1997 рр.) нової Конституції Республіки Польща вчений загалом оцінює позитивно. На переконання Т. Сломки, домінуючою рисою «польської моделі перемін політичного устрою» у 1989–1997 рр., а також «конституційного порядку в Польщі – незалежно від політичних криз, часто змінюваних урядових команд, періодів когабітації тощо» – є компроміс¹⁴.

Поряд із достатньо відомими для характеристики процесу постсоціалістичної трансформації явищами, такими як демократизація, ринкова економіка, громадянське суспільство тощо в польській науковій літературі поширеною є концепція державного інтересу (пол. państwo). А. Жегоцкі вважає, що вона означає реалізацію довгострокових важливих інтересів держави, обов'язкових для

її існування і розвитку. Аналізуючи трансформацію Польщі 1989–2009 рр. крізь призму даної концепції, він виділяє досягнення і прорахунки цього процесу.

До досягнень А. Жеґоцкі відносить: відновлення суверенної польської держави; створення демократичної політичної системи; запровадження ринкової економіки; входження Польщі до західних структур, насамперед до НАТО і Європейського Союзу; провадження амбітної політики в певних сферах (закордонна політика, створення спеціальних військових одиниць). До прорахунків – недостатнє усвідомлення поляками себе як спільноти, важливого суб'єкта в Європі (віра в те, що все, що походить із Заходу є кращим); не створення ефективної, справедливої держави (слабкість державних структур, зокрема недосконалість є такі системи – податкова, інфраструктури, служба здоров'я, юстиція, армія, територіальна оборона, доступ до професій, дипломатія); не вдалося поєднати поляків з державою (поділ на «ми – вони»); держава ще не стала рівнозначним партнером для держав Західної Європи; інтелектуальна слабкість сучасної Польщі, яка проявляється через брак віри у власну культуру і власні досягнення¹⁵. З праці А. Жеґоцкі випливає, що концепція «державного інтересу» спрямована на турботу про власну державу і загальне добро.

Крім оцінювання трансформації польськими вченими, важливо з'ясувати як польське суспільство сприймає зміни, що відбулися за період відновлення незалежності Республіки Польща. Для цього скористаємося соціологічним опитуванням – «Чи варто було змінювати політичний устрій? Оцінка змін устрою через 25 років», проведеним Центром дослідження суспільної думки (пол. CBOS) у лютому 2014 р.¹⁶ Відповідно до цього опитування найбільша кількість респондентів (45%) схиляється до думки, що зміни, які відбулися в Польщі після 1989 р., принесли людям більше користі, ніж втрат. Серед чинників, які вплинули на позитивну оцінку цієї групи респондентів, на першому місці відзначено свободу, зокрема: свободу слова; вільний ринок, економічну свободу, конкурентний ринок, вільний рух капіталу; розширення прав і можливостей структурних одиниць; відновлення незалежності, незалежність від ЄСРП; вільні вибори. Серед досягнень у рубриці «зміни політичного устрою», на першому місці – демократизація. Ті ж респонденти, які вважають, що зміни принесли людям більше втрат, ніж користі, найбільшою проблемою називають безробіття.

Отже, здебільшого польські науковці й польське суспільство позитивно оцінюють трансформацію в Польщі, хоча й відзначають її негативні прояви. Трансформація в Польщі часто описується в контексті посткомуністичної (постсоціалістичної) трансформації, хоча акцентується увага на її особливому шляху. Більшість дослідників відзначають велике значення для польської трансформації Круглого столу, «шокової терапії», консенсусу при прийнятті важливих для країни політичних рішень і правових актів. На переконання автора, польський досвід свідчить, що для успішної трансформації важливе значення мають насамперед такі її види та послідовність – спочатку культурна, потім політична й правова, і лише тоді – економічна.

Проаналізувавши праці А. Пшеворського, П. Штомпки, Г. Колодко, Т. Сломкі, А. Жеґоцкі, можемо констатувати, що поняття «трансформація» польськими вченими розглядається крізь призму багатьох теорій і концепцій, серед яких: переходу, соціальних змін, культурної травми, державного інтересу. Поширеним підходом до вивчення трансформації є процесуальний. Трансформація, як

правило, сприймається як процес зміни одного стану на інший та відзначається такими характеристиками як тривалість і непередбачуваність. У польській політологічній і правничій науковій літературі найчастіше йдеться про трансформацію політичного устрою. Також виділяються системна і конституційна трансформації.

На основі праць згаданих польських вчених можемо окреслити певну модель для дослідження явища трансформації. Зокрема, для такого аналізу важливо: з'ясувати, яким був стан певних систем чи суспільства загалом на початку трансформації і яким він став у певний момент, наприклад через 10, 20, 25, 30 років; визначити параметри, за якими необхідно порівняти ці стани; сформулювати питання, на які необхідно знайти відповіді; з'ясувати позитивні й негативні моменти трансформації; встановити рівень ефективності трансформації. Поряд з цим аналіз свідчить, що ґрунтовного наукового дослідження потребує співвідношення і взаємозв'язок різноманітних видів трансформації.

1. Пшеворский А. Демократия и рынок. Политические и экономические реформы в Восточной Европе и Латинской Америке / пер. с англ. Ю. Г. Алексеева и др.; под ред. В. А. Бажанова. Москва: РОССПЭН, 2000. С. 11–12. **2.** Там само. С. 12, 14. **3.** Див.: Кукуруз О. В. Політична опозиція в Україні та Польщі: порівняльний аналіз : монографія. Київ: Наук. думка, 2010. 199 с. **4.** Штомпка П. Социология. Анализ современного общества / пер. с польск. С. М. Червонной. Москва: Логос, 2005. С. 455. **5.** Там само. С. 491. **6.** Штомпка П. Культурная травма в посткоммунистическом обществе (статья первая) / пер.: В. В. Репьев, Н. В. Романовский // Социологические исследования. 2001. № 2. С. 8–11. **7.** Там само. С. 7. **8.** Sztompka P. The ambivalence of social change in post-communist societies. The case of Poland. *From Totalitarianism to Democracy: Twisted and Unfinished Road: On the 20th Anniversary of the Fall of Communism in Eastern Europe: proceedings of the International Conference* (Montréal, Québec, Canada, 21–22 October 2009) / publ. under the direction of S. Latek. Montréal : Polish Institute of Arts and Sciences in Canada; Cracow: Polish Academy of Arts and Sciences, 2011. S. 43 – 45. **9.** Штомпка П. Социальное изменение как травма: (статья первая) / пер.: А. Ю. Моисеева, Н. В. Романовский // Социологические исследования. 2001. № 1. С. 6. **10.** Штомпка П. Социология. С. 528. **11.** Kolodko G. W. Od szoku do terapii: ekonomia i polityka transformacji. Warszawa: Poltext, 1999. S. 14. **12.** Kolodko G. W. Sukces na dwie trzecie. Polska transformacja ustrojowa i lekcje na przyszłość. *Ekonomista*. 2007. nr. 6. S. 3. **13.** Słomka T. Specyfika i złożoność polskiej transformacji ustrojowej. *Ustrój polityczny państwa: Polska, Europa, świat* / pod red. S. Sulowskiego, J. Szymanka. Warszawa : Wydawnictwo Sejmowe, 2013. S. 184. **14.** Там само. S. 188 – 189. **15.** Rzegocki A. Polska racja stanu w ostatnim dwudziestoleciu. *Rzeczpospolita 1989–2009. Zwykłe państwo Polaków?* / pod red. J. Kłockowskiego. Kraków: Ośrodek Myśli Politycznej, 2009. S. 146–149. **16.** Komunikat z badań CBOS «Czy warto było zmieniać ustrój. Ocena zmian ustrojowych po 25 latach» (6–12 lutego 2014 roku) / oprac. B. Badora. Warszawa: Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej. maj 2014. URL: https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2014/K_067_14.PDF (дата звернення: 20.12.2018).

References

1. Pshevorskiy A. Demokratiya i rynek. Politicheskie i ehkonomicheskie reformy v Vostochnoj Evrope i Latinskoj Amerike / per. s angl. Alekseeva YU. G. i dr.; pod red. V. A. Bazhanova. Moskva : ROSSPEHN, 2000. S. 11 – 12. (rus) **2.** Там само. S. 12, 14. **3.** Див. Кукуруз О. В. Політична опозиція в Україні та Польщі: порівняльний аналіз : монографія. Київ : Наукова думка, 2010. 199 с. (ukr) **4.** Shtompka P. Sotsiologiya. Analiz sovremenno-go obshhestva / per. s pol'sk. S. M. Chervonnoy. Moskva : Logos, 2005. S. 455. (rus) **5.** Там

samo. S. 491. **6.** SHtompka P. Kul'turnaya travma v postkommunisticheskom obshestve (stat'ya vtoraya) / per.: V. V. Rep'ev, N. V. Romanovskij. Sotsiologicheskie issledovaniya. 2001. № 2. S. 8 – 11. (rus) **7.** Tam samo. S. 7. **8.** Sztompka P. The ambivalence of social change in post-communist societies. The case of Poland. *From Totalitarianism to Democracy: Twisted and Unfinished Road: On the 20th Anniversary of the Fall of Communism in Eastern Europe* : proceedings of the International Conference (Montréal, Québec, Canada, 21 – 22 October 2009) / publ. under the direction of S. Latek. Montréal : Polish Institute of Arts and Sciences in Canada; Cracow : Polish Academy of Arts and Sciences, 2011. S. 43 – 45. **9.** SHtompka P. Sotsial'noe izmenenie kak travma: (stat'ya pervaya) / per.: A. YU. Moiseeva, N. V. Romanovskij. Sotsiologicheskie issledovaniya. 2001. № 1. S. 6. (rus) **10.** SHtompka P. Sotsiologiya. S. 528. **11.** Kołodko G. W. Od szoku do terapii: ekonomia i polityka transformacji. Warszawa : Poltext, 1999. S. 14. **12.** Kołodko G. W. Sukces na dwie trzecie. Polska transformacja ustrojowa i lekcje na przyszłość. *Ekonomista*. 2007. nr. 6. S. 3. **13.** Słomka T. Specyfika i złożoność polskiej transformacji ustrojowej. *Ustrój polityczny państwa: Polska, Europa, świat* / pod red. S. Sulowskiego, J. Szymanka. Warszawa : Wydawnictwo Sejmowe, 2013. S. 184. **14.** Tam samo. S. 188 – 189. **15.** Rzegocki A. Polska racja stanu w ostatnim dwudziestolecu. *Rzeczpospolita 1989 – 2009. Zwykle państwo Polaków?* / pod red. J. Kłockowskiego. Kraków : Ośrodek Myśli Politycznej, 2009. S. 146 – 149. **16.** Komunikat z badań CBOS «Czy warto było zmieniać ustrój. Ocena zmian ustrojowych po 25 latach» (6–12 lutego 2014 roku) / oprac. B. Badora. Warszawa : Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej. maj 2014. URL: https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2014/K_067_14.PDF (data zvernennia: 20.12.2018).

Kukuruz O. Transformation processes in scientific approaches of Polish scientists.

The works of Polish scientists, which dealt with the transformation processes taking place in Poland after 1989, are analyzed in the article. Transformation in Poland is often described in the context of the post-communist (post-socialist) transformation, although attention is focused on its particular way. According to the author, Polish experience shows that for the successful transformation such types and consistency are important – first of all, cultural transformations, then political transformations and legal transformations, and only then economic transformations.

We can state that the transformation by Polish scientists is viewed through the prism of many theories and concepts, including: transition, social change, cultural trauma, and reason of state. Common approach to the study of transformation is processual approach. Transformation, as a rule, is perceived as a process of changing one state to another and is marked by such characteristics as duration and unpredictability. Attention is paid to certain types of transformation, in particular, the systemic, political, and constitutional.

Based on the work of Polish scientists, a model has been outlined for further research on the phenomenon of transformation. It is important for such an analysis: to find out which state of certain systems or society as a whole was at the beginning of transformation and which it became at a certain moment; determine the parameters for which it is necessary to compare these states; formulate questions that need to be answered; find out the positive and negative points of transformation; set the level of transformation efficiency.

Key words: transformation, system transformation, constitutional transformation, social change, discourse of trauma, concept of reason of state.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-458-464

УДК 347.91

Д. О. МЕНЮК
аспірант Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України

ВИКЛЮЧНІ ОБСТАВИНИ ЯК НОВЕЛА ЦИВІЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Розглянуто правову природу виключних обставин як підстави для перегляду судових рішень, що набрали законної сили, у цивільному процесі України. Проаналізована кожна із підстав перегляду судових рішень, що віднесена законодавцем до виключних обставин. Визначена доцільність поділу на виключні та нововиявлені обставини як підстави для перегляду судових рішень у цивільному процесі України.

Ключові слова: виключні обставини, перегляд судових рішень, цивільний процес України.

Менюк Д.О. Исключительные обстоятельства как новелла гражданского процессуального законодательства

Рассмотрена правовая природа исключительных обстоятельств как основание для пересмотра судебных решений, которые вступили в законную силу в гражданском процессе Украины. Проанализировано каждое из обстоятельств пересмотра судебных решений, отнесенных законодателем к исключительным обстоятельствам. Определена целесообразность разделения на исключительные и вновь открывшиеся обстоятельства как основания для пересмотра судебных решений в гражданском процессе Украины.

Ключевые слова: исключительные обстоятельства, пересмотр судебных решений, гражданский процесс Украины.

Meniuk Daryna. The exceptional circumstances as a novel of civil procedural legislation of Ukraine

The legal nature of exceptional circumstances as a basis for review of court decisions that have entered into legal force in the civil process of Ukraine has been considered. Each of the grounds for reviewing of court decisions, which is assigned by the legislator under exceptional circumstances, has been analyzed. The feasibility of separation for exceptional and newly discovered circumstances as the basis for review of court decisions in the civil process of Ukraine has been determined.

Key words: exceptional circumstances, review of court decisions, the civil process of Ukraine.

Віднесення деяких обставин, раніше відомих як нововиявлені або виняткові, до виключних є новелою цивільного процесуального законодавства.

Складно простежити ідею законодавця щодо розділення підстав перегляду судових рішень, що набрали законної сили, на нововиявлені та окремо на виключні обставини. У межах судової реформи було поставлено ідею щодо розробки «системи перегляду судових рішень та повторного перегляду справ за нововиявленими обставинами для забезпечення кращого доступу до правосуддя, сприяння єдності практики та кращого роз'яснення судових рішень»¹.

Водночас, у пояснювальній записці до законопроекту «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» також вказується на те, що метою законопроекту є удосконалення системи перегляду справ за нововиявленими обставинами. Відтак з грудня 2017 року у ЦПК, ГПКУ, КПКУ, КАСУ з'явилося поняття «виключних обставин» як підстави для перегляду судових рішень².

Так, у цивільному процесі виключними обставинами є: встановлена Конституційним Судом України неконституційність (конституційність) закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого (не застосованого) судом при вирішенні справи, якщо рішення суду ще не виконане; встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні даної справи судом; встановлення вироком суду, що набрав законної сили, вини судді у вчиненні злочину, внаслідок якого було ухвалено судові рішення³.

Із метою визначення доцільності виділення виключних обставин законодавцем і відокремлення їх від нововиявлених необхідним є детальний розгляд кожної із таких обставин.

Аналізуючи законодавче закріплення першої виключної обставини, а саме: встановлення Конституційним Судом України неконституційності (конституційності) закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого (не застосованого) судом при вирішенні справи, якщо рішення суду ще не виконане), стає зрозумілим, що для перегляду судового рішення за нею є сукупність таких умов: по-перше, має бути встановлена неконституційність (конституційність) закону, іншого правового акта чи їх окремого положення; по-друге, на підставі саме цього нормативно-правового положення (застосованого або не застосованого) суд вирішив справу; по-третє, рішення суду не має бути виконано на момент подачі заяви про перегляд.

Відповідно до ст. 147 Основного Закону нашої держави вирішення питань про відповідність Конституції України законів України або їх окремих положень (тобто їх конституційність) є виключним повноваженням Конституційного Суду України⁴. При цьому постановою ВССУ № 4 від 30 березня 2012 р. «Про застосування цивільного процесуального законодавства при перегляді судових рішень у зв'язку з нововиявленими обставинами» передбачено, що висновок КСУ щодо офіційного тлумачення положень Конституції не може бути підставою для перегляду рішень. Таке зауваження є логічним, оскільки тлумачення норм права є «діяльність, спрямована на з'ясування, осмислення дійсного змісту норм права з метою сприяння їх практичній реалізації, а також результат такої діяльності, що переважно виражається в інтерпретаційно-правовому акті»⁵.

Окрім цього, поширена позиція, що «акти судового тлумачення «не можуть містити в текстах нічого нового, що не входить до змісту норми, яка тлумачиться», вони є нічим іншим, як виявленням намірів волі конституцієдавця чи законодавця, або ж пізнання істинного смислу тексту закону чи іншого нормативного акта»⁶, є цілком виправданою з огляду на правову природу тлумачення, хоча й критикується переважно західною юридичною літературою. У будь-якому разі, тлумачення нормативно-правового акта відрізняється за своєю суттю від визначення неконституційним певного нормативного акта чи його окремого положення, а це, своєю чергою, може бути підставою для перегляду судового рішення, що набрало законної сили.

Із набранням чинності новим законом «Про Конституційний Суд України» введено механізм звернення до суду кожної особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі певний закон України суперечить Конституції, шляхом подачі конституційної скарги. Введення інституту конституційної скарги є доволі суперечливим на доктринальному і практичному рівні. Так, звертається увага, що негативними аспектами звернення до КСУ із такою скаргою є «перевантаження Суду; неможливість розв'язання ним найважливіших проблем суспільного життя, основоположних проблем щодо прав людини; фактичне перетворення органу конституційного контролю на «четверту» інстанцію для справ, що підлягають розгляду судами загальної юрисдикції тощо»⁷.

Поряд із тим, досліджуючи зарубіжний досвід і реалії розвитку України як правової держави, І. В. Беззуб робить висновок, що запровадження конституційної скарги сприятиме оновленню законодавчої бази за рахунок звернень осіб щодо перевірки конституційності положень законів, які порушують або можуть спричинити порушення конституційних прав і свобод людини й громадянина⁸.

Із цією думкою варто погодитись і додати, що інститут конституційної скарги дасть змогу ефективніше реалізувати право особи на судовий захист, зокрема у сфері цивільного судочинства, оскільки формування судової практики щодо, перегляду рішень за такою виключною обставиною сприятиме захисту прав, свобод та законних інтересів кожного, а отже стане поштовхом до практичного утвердження принципу верховенства права в Україні.

Формулювання норми п. 1 частини третьої ст. 423 у новій редакції ЦПК і зазначення в ній, поруч з терміном «неконституційність», у дужках терміна «конституційність» закону чи іншого правового акта, вважається необґрунтованим, тому що судові рішення може бути переглянуте тільки у випадку визнання Конституційним Судом України невідповідності нормативно-правового акта Конституції.

Термін «конституційність» означає відповідність Конституції. При цьому, якщо КСУ не дійшов висновку про неконституційність певної норми, то підстави для перегляду рішення суду немає. Окрім цього, аргументом також виступає презумпція конституційності нормативно-правових актів, яка в матеріальному розумінні є «правилом, згідно з яким будь-який закон або інший правовий акт вважається й застосовується як такий, що відповідає конституції, доки його неконституційність не буде підтверджено відповідним актом компетентного органу»⁹.

Іншою виключною обставиною є порушення Україною міжнародного зобов'язання, яке встановлене міжнародною судовою установою, що раніше процесуальним законодавством визначалась як виняткова обставина. Стосовно співвідношення понять «виняткова» і «виключна» обставини щодо застосування терміна до цієї конкретної обставини, то варто зазначити, що вжиття законодавцем саме поняття (виключна) можна вважати більш доцільним. Зокрема, про це свідчить філологічний аналіз цих понять, у результаті якого можна дійти висновку, що виключна – це особлива, надзвичайна у певних обставинах і умовах підстава.

Аналізуючи цю підставу для перегляду, можна також дійти висновку, що умовами, які в сукупності встановлюють цю обставину як виключну, є: рішення міжнародної судової установи; визнання юрисдикції такої міжнародної установи; це рішення має встановлювати порушення Україною міжнародних зобов'язань; таке порушення повинно мати місце при вирішенні певної справи.

Міжнародні зобов'язання України виникають на підставі укладення міжнародного договору. Як передбачено законом України «Про міжнародні договори України», чинні міжнародні договори України підлягають сумлінному дотриманню Україною відповідно до норм міжнародного права, а у разі порушення – уповноважений у відповідній сфері орган вживає необхідних заходів¹⁰.

Щодо міжнародних судових установ, юрисдикція яких визнана Україною, то до них належать Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ), Міжнародний комерційний арбітражний суд та Міжнародний суд ООН¹¹. Визнання юрисдикції ЄСПЛ передбачено Законом України від 17 липня 1997 р. «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., Першого протоколу та Протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції»¹². Зокрема, ЄСПЛ, встановлюючи порушення Україною міжнародних зобов'язань, викладає свою позицію у рішенні. При цьому більшість із них стосується справ кримінального провадження. Проте щодо цивільних справ порушення Україною ст. 6 Конвенції також є доволі поширеним, незважаючи на незначну судову практику з перегляду національними судами судових рішень, що набрали законної сили, на цій підставі.

Загалом, аналізуючи законодавство і практику західноєвропейських країн, де рішення ЄСПЛ, як правило, не визнається самодостатнім виконавчим документом і підлягає обов'язковому перегляду національними судами, та порівнюючи її з нашою системою, можна дійти висновку, що порядок виконання рішень ЄСПЛ в Україні істотно вирізняється. Слід звернути увагу також на важливість актів ЄСПЛ. Так, відповідно до п. 8 частини першої ст. 3 закону України «Про виконавче провадження»¹³ рішення ЄСПЛ є виконавчим документом, який підлягає виконанню державною виконавчою службою з урахуванням особливостей, передбачених законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». А згідно з частиною першою ст. 2 закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» «рішення є обов'язковим для виконання Україною відповідно до статті 46 Конвенції»¹⁴.

При цьому рішеннями ЄСПЛ згідно зі ст. 1 цього ж Закону є: «а) остаточне рішення Європейського суду з прав людини у справі проти України, яким визнано порушення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод;

б) остаточне рішення Європейського суду з прав людини щодо справедливої сатисфакції у справі проти України...». Водночас, у рішенні ЄСПЛ також може бути визначено, поряд зі справедливою сатисфакцією, заходи індивідуального або загального характеру. Так, ст. 10 Закону «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» відносить до додаткових заходів індивідуального характеру відновлення попереднього стану заявника через повторний розгляд справи національним судом, включаючи відновлення провадження у справі, відновлення розгляду справи адміністративним органом та інші заходи, що встановлюються рішенням Суду.

Отже, судові рішення у випадку встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, міжнародних зобов'язань при вирішенні певної справи судом може бути переглянута Верховним Судом у випадку встановлення такого заходу рішенням ЄСПЛ.

Що стосується встановлення вироком суду, що набрав законної сили, вини судді у вчиненні злочину, внаслідок якого було ухвалено судові рішення, варто звернути увагу на відмінність формулювання цієї обставини з попередньою редакцією. Зокрема, законодавець вирішив прибрати «незаконне або необгрунтоване рішення». Таке рішення слід вважати некоректним, оскільки в будь-якому випадку, якщо суддя вчинив злочин, внаслідок якого ухвалене рішення у справі, воно вже є незаконним або необгрунтованим і з огляду на це підлягає перегляду.

Доцільним у цьому разі є вживання терміна «неправосудне», яке міститься у ст. 375 Кримінального кодексу¹⁵, норми якої найчастіше застосовуються до суддів з метою притягнення їх до відповідальності за постановлення завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови.

Незважаючи на те, що довкола поняття «неправосудне рішення» і конституційності самої норми є певні дискусії, варто погодитись із думкою в юридичній літературі щодо включення понять «незаконне» і «необгрунтоване» до поняття «неправосудне». Тобто ці категорії не є тотожними, а є взаємозалежними і взаємовиключними. Наприклад, М. А. Погорецький розглядає правосудне судові рішення з точки зору широкого підходу і як таке, що «повинно відповідати стандартам законності, обгрунтованості, вмотивованості, справедливості, розумності та своєчасності»¹⁶.

Відповідно до ст. 263 ЦПК судові рішення повинно ґрунтуватись на засадах верховенства права, бути законним і обгрунтованим, відповідати завданню цивільного судочинства. З огляду на таке формулювання все ж необхідно є конкретизація ознаки ухваленого суддею рішення як неправосудного у виключній обставині щодо вчинення злочину суддею.

Для перегляду судового рішення за цією виключною обставиною необхідно є сукупність таких умов: вчинення суддею злочину, що мало наслідком ухвалення рішення у справі; встановлена вина судді у вчиненні такого злочину вироком суду; набрання вироком законної сили. Суттєвим у цьому випадку є те, що внаслідок вчинення суддею певного злочину під час розгляду справи, що, своєю чергою, мало умисний і свідомий характер, було ухвалене завідомо неправосудне рішення у справі.

Формулювання у нормі поряд із вчиненням злочину «внаслідок якого було ухвалено судові рішення» дає підстави зробити висновок, що це може бути не

тільки злочин проти правосуддя, зокрема за ст. 375 КК. Поряд із тим це є більш поширеною підставою, тому перегляд судових рішень за названої виключної обставини слід також розглядати в аспекті диспозиції частини першої ст. 375 КК.

Зокрема, в ухвалі Судової палати у кримінальних справах ВСУ від 20 листопада 2014 р. у справі № 5-24кс14 зазначаються такі складові умови: вирок чи інше рішення суду є неправосудним; це неправосудне рішення суддею (суддями) ухвалюється; неправосудність судового рішення має бути завідомою. Суб'єктивна сторона характеризується прямим умислом, тобто суддя достовірно знає, що діє всупереч вимогам закону і справедливості. Своєю чергою, з точки зору об'єктивної сторони (активної поведінки судді), має бути сукупність таких підстав: «а) складання відповідного процесуального документа; б) підписання його суддею (суддями); в) проголошення судового акта (доведення його змісту до відома учасників процесу)»¹⁷.

Таким чином, перегляд судових рішень за виключними обставинами – новела цивільного процесуального законодавства, що дасть поштовх новому етапу удосконалення цивільного процесу в Україні. Водночас перегляд судових рішень, що набрали законної сили, за наявності таких підстав, потребує подальшого дослідження їх на доктринальному рівні з метою визначення правової природи виключних обставин. Аналізуючи суто законодавчі норми, можна запропонувати їх розуміння як обставин, що визначені цивільним процесуальним законодавством, сукупність умов щодо яких повинна бути підтверджена обов'язковими судовими рішеннями національних судів або міжнародної судової установи, і є підставами для перегляду судових рішень, що набрали законної сили.

1. *Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки*: Указ Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276/2015?find=1&text=%EE%E1%F1%F2%E0%E2%E8%ED%E0%EC%E8#w11> 2. Див., зокрема: *Господарський* процесуальний кодекс України : закон України від 6.10.1991 р. №1798-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 6. Ст. 56; *Кримінальний* процесуальний кодекс України: закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України. 2013. № 9–10, № 11–12. № 13. Ст. 88; *Кодекс адміністративного судочинства* України: закон України від 6.08.2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. 2005. № 3536, № 37. Ст. 446. 3. *Цивільний* процесуальний кодекс України: у редакції закону № 2147- VIII від 3 жовтня 2017 року: Офіційний текст. Київ: ПАЛІВОДА А. В., 2017. С.213. 4. *Конституція* України: закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-вр // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. 5. *Загальна теорія держави і права*: підручник для студентів юрид. вищих навч. закладів / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПРН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПРН України О. В. Петришина. Харків: Право, 2009. С. 419–420. 6. *Козюбра М. І.* Судова правотворчість: аномалія чи іманентна властивість правосуддя: матеріали міжнар. Конф. «Судова правотворчість у механізмі забезпечення принципу верховенства права в умовах реформування правосуддя» // Судово-правова реформа // Вісник Верховного Суду України. 2017. № 3 (199). С. 10. 7. *Про Конституційний Суд України*: закон України від 13.08.2017 р. № 2136-VIII // Відомості Верховної Ради. 2017. № 35. Ст. 376. 8. *Беззуб І. В.* Запровадження інституту конституційної скарги в Україні: українські реалії та міжнародний досвід: Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ. URL:

http://nbuvip.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2128:zaprovadzhennya-institutu-konstitutsijnoi-skargi-v-ukrajini&catid=8&Itemid=350. 9. Гринюк Р. Ф. До питання про доцільність визнання презумпції конституційності нормативно-правових актів у контексті забезпечення верховенства Конституції України / Р. Ф. Гринюк, О. В. Багрій // Вісник Конституційного Суду України. 2015. № 4. С. 11. 10. Про міжнародні договори України : закон України від 29.06.2004 р. № 1906-IV // Відомості Верховної Ради України. 2004. № 50. ст. 540. 11. Висновок до проекту ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України (щодо здійснення судочинства міжнародним судом) від 23.02.2014 р. реєстр. № 4212 // Вищий адміністративний суд України. URL: <http://www.vasu.gov.ua/zakon/visnovki/4212/>. 12. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції : закон України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1997. № 40. Ст. 263. 13. Про виконавче провадження: закон України від 2.06.2016 р. № 1404-VIII // Відомості Верховної Ради України. 2016. № 30. Ст. 542. 14. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: закон України від 23.02. 2006 р. № 3477-IV // Відомості Верховної Ради України. 2006. № 30. Ст. 260. 15. Кримінальний кодекс України: закон України від 5.04.2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25-26. Ст. 131. 16. Погорецький М. А. Притягнення суддів до кримінальної відповідальності за ст. 375 КК України: проблемні питання матеріального та процесуального права // Вісник кримінального судочинства. 2015. № 2. С. 227. 17. Ухвала Судової палати у кримінальних справах Верховного Суду України від 20.10.2014 р. (справа № 5-24кц14) URL: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/196768197bcbf85dc2257dcc0032e65e/\\$file/5-24%D0%BA%D1%8114.doc](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/196768197bcbf85dc2257dcc0032e65e/$file/5-24%D0%BA%D1%8114.doc)

References

1. Pro Stratehiiu reformuvannia sudoustroiu, sudochynstva ta sumizhnykh pravovykh institutiv na 2015–2020 roky: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 20.05.2015 r. № 276/2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276/2015?find=1&text=%EE%E1%F1%F2%E0%E2%E8%ED%E0%EC%E8#w11> 2. Dyv., zokrema: Hospodarskyi protsesualnyi kodeks Ukrainy : zakon Ukrainy vid 6.10.1991 r. №1798-XII // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1992. № 6. St. 56; Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy: zakon Ukrainy vid 13.04.2012 r. № 4651-VI // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2013. № 9–10, № 11–12. № 13. St. 88; Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy: zakon Ukrainy vid 6.08.2005 r. № 2747-IV // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2005. № 3536, № 37. St. 446. 3. Tsyvilnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy: u redaktsii zakonu № 2147- VIII vid 3 zhovtnia 2017 roku: Ofitsiinyi tekst. Kyiv: PALYVODA A. V., 2017. S.213. 4. Konstytutsiia Ukrainy: zakon Ukrainy vid 28.06.1996 r. № 254k/96-vr // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1996. № 30. St. 141. 5. Zahalna teoriia derzhavy i prava: pidruchnyk dlia studentiv yuryd. vyshchyykh navch. zakladiv / M. V. Tsvik, O. V. Petryshyn, L. V. Avramenko ta in.; za red. d-ra yuryd. nauk, prof., akad. APrN Ukrainy M. V. Tsvika, d-ra yuryd. nauk, prof., akad. APrN Ukrainy O. V. Petryshyna. Kharkiv: Pravo, 2009. S. 419–420. 6. Koziubra M. I. Sudova pravotvorchist: anomaliiia chy imanentna vlastyivst pravosuddia: materialy mizhnar. Konf. «Sudova pravotvorchist u mekhanizmi zabezpechennia pryntsypu verkhovenstva prava v umovakh reformuvannia pravosuddia» // Sudovo-pravova reforma // Visnyk Verkhovnoho Sudu Ukrainy. 2017. № 3 (199). S. 10. 7. Pro Konstytutsiinyi Sud Ukrainy: zakon Ukrainy vid 13.08.2017 r. № 2136-VIII // Vidomosti Verkhovnoi Rady. 2017. № 35. St. 376. 8. Bezzub I. V. Zaprovadzhennia institutu konstytutsiinoi skargy v Ukraini: ukrainski realii ta mizhnarodnyi dosvid: Tsentr doslidzhen sotsialnykh komunikatsii NBUV. URL: http://nbuvip.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2128:zaprovadzhennya-institutu-konstitutsijnoi-skargi-v-ukrajini&catid=8&Itemid=350. 9. Hryniuk R. F. Do pyttannia pro

dotsilnist vyznannia prezumptsii konstytutsiinosti normatyvno-pravovykh aktiv u konteksti zabezpechennia verkhovenstva Konstytutsii Ukrainy / R. F. Hryniuk, O. V. Bahrii // Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy. 2015. № 4. S. 11. **10.** Pro mizhnarodni dohovory Ukrainy : zakon Ukrainy vid 29.06.2004 r. № 1906-IV // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2004. № 50. st. 540. **11.** Vysnovok do projektu ZU «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy (shchodo zdiisnennia sudochynstva mizhnarodnym sudom) vid 23.02.2014 r. reiestr. № 4212 // Vyshchyi administratyvnyi sud Ukrainy. URL: <http://www.vasu.gov.ua/zakon/visnovki/4212/>. **12.** Pro ratyfikatsiiu Konventsii pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod 1950 roku, Pershoho protokolu ta protokoliv № 2, 4, 7 ta 11 do Konventsii : zakon Ukrainy vid 17.07.1997 r. № 475/97-VR // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1997. № 40. St. 263. **13.** Pro vykonavche provadzhennia: zakon Ukrainy vid 2.06.2016 r. № 1404-VIII // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2016. № 30. St. 542. **14.** Pro vykonannia rishen ta zastosuvannia praktyky Yevropeiskoho sudu z prav liudyny: zakon Ukrainy vid 23.02. 2006 r. № 3477-IV // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2006. № 30. St. 260. **15.** Kryminalnyi kodeks Ukrainy: zakon Ukrainy vid 5.04.2001 r. № 2341-III // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2001. № 25-26. St. 131. **16.** Pohoretskyi M. A. Prytiahnennia suddiv do kryminalnoi vidpovidalnosti za st. 375 KK Ukrainy: problemni pytannia materialnoho ta protsesualnoho prava // Visnyk kryminalnoho sudochynstva. 2015. № 2. S. 227. **17.** Ukhvala Sudovoi palaty u kryminalnykh spravakh Verkhovnoho Sudu Ukrainy vid 20.10.2014 r. (sprava № 5-24ks14) URL: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/196768197bcbf85dc2257dcc0032e65e/\\$file/5-24%D0%BA%D1%8114.doc](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/196768197bcbf85dc2257dcc0032e65e/$file/5-24%D0%BA%D1%8114.doc)

Meniuk Daryna. The exceptional circumstances as a novel of civil procedural legislature of Ukraine

The exceptional circumstances appeared in the civil procedural law of Ukraine in connection with changes to the procedural codes within the framework of judicial reform. The exceptional circumstances in a civil proceeding are: the unconstitutionality (constitutionality) of the law, other legal act or their separate provision, applied (not applied) by the court in the decision of the case, established by the Constitutional Court of Ukraine, if the court decision has not yet been executed; the establishment of an international judicial body whose jurisdiction is recognized by Ukraine, violation of Ukraine's international obligations in resolving this case by a court; establishment of a court verdict which has become legally valid, the guilty of a judge in committing a crime, which resulted in a court decision.

In order to determine the appropriateness of allocating exceptional circumstances by the legislator and separating them from newly discovered, a detailed consideration of each of these circumstances have been done.

For the review by first exceptional circumstance a set of the following conditions is necessary: firstly, unconstitutionality (constitutionality) of the law, other legal act or their separate provisions should be established; second, on the basis of this legal norm (applied or not applied) the court decided the case; thirdly, the court's decision should not be executed at the time of filing a review application.

For the review by second exceptional circumstance a set of following conditions is necessary: the decision of the international judicial institution; recognition of the jurisdiction of such an international institution; this decision should establish a violation of Ukraine's international obligations; such a breach should take place in solving a particular case.

For the review of court decisions by the last, but not least, exceptional circumstance, a combination of the following conditions is necessary: a crime committed by a judge, which resulted from a decision on a case; established the fault of a judge in committing such a crime by a court sentence; entry into force of a verdict. The essential thing in this case is that, as a result of the judge's committing a particular crime during the consideration of the case, which, in turn, was deliberate and deliberate, a deliberately unlawful decision was

made in the case.

Thus, review of court decisions under exceptional circumstances is a novel of civil procedural law, which will give a boost to a new stage in the improvement of the civil process in Ukraine. At the same time, the review of legal decisions that are legally valid, if such grounds are present, requires further investigation of them at the doctrinal level in order to determine the right nature of exceptional circumstances. By analyzing purely legislative norms that fix the exceptional circumstances, it is possible to propose their definition as circumstances defined by civil procedural law, the set of conditions of which must be confirmed by binding judgments of national courts or an international judicial institution, and is the basis for review of court decisions, which became legally binding.

Key words: exceptional circumstances, review of court decisions, the civil process of Ukraine.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-465-473

УДК 342.5: 32/34 – 056.317 (477)

О.В. ТОКАРЧУК,
кандидат юридичних наук, доцент

НАЦІОНАЛЬНІ МОТИВИ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ У ПОЛІТИКО-ПРАВОВІЙ ДУМЦІ УКРАЇНСЬКИХ ІНТЕЛЕКТУАЛІВ 20–30-х років ХХ ст.

У статті розглянуто концепції державності й нації українських інтелектуалів у еміграції міжвоєнного періоду – О. Бочковського, В. Старосольського, С. Дністрянського. Виокремлено ключові підходи вчених, які поглибили знання про народ, націю, державу, владу, політичні партії, щодо права націй на самовизначення.

Ключові слова: держава, нація, право, політичні відносини, О. Бочковський, В. Старосольський, С. Дністрянський.

Токарчук О. В. Национальные мотивы государственного строительства в политико-правовой мысли украинских интеллектуалов 20–30-х годов ХХ в.

В статье рассмотрены концепции государственности и нации украинских интеллектуалов в эмиграции межвоенного периода – О. Бочковского, В. Старосольского, С. Днистрянского. Выделены ключевые подходы ученых, которые расширили знания о народе, нации, государстве, власти, политических партиях, о праве наций на самоопределение.

Ключевые слова: государство, нация, право, политические отношения, О. Бочковский, В. Старосольский, С. Днистрянский.

Tokarchuk O. National motives of the state structure in political and legal think of the Ukrainian intellectuals of the 20–30th of the 20th century

In article concepts of statehood and the nation of the Ukrainian intellectuals in emigration of the interwar period – A. Bochkovsky, V. Starosolsky, S. Dnistriansky are considered. Key approaches of scientists are allocated, deepened knowledge of the people, nation, the state, the power, political parties, about the right of the nations for self-determination.

Key words: state, nation, law, political relations, A. Bochkovsky, V. Starosolsky, S. Dnistriansky.

На сучасному етапі українського державотворення постає потреба в дослідженні, узагальненні й застосуванні не лише надбань світової думки, а й прозорих тверджень та ідей української інтелігенції у зарубіжжі.

З-поміж широкого загалу українських інтелектуалів у еміграції міжвоєнного періоду, які приділяли значну увагу проблемам побудови майбутньої незалежної Української держави, помітне місце займають О. Бочковський, В. Старосольський, С. Дністрянський. Дослідження їхніх праць дає змогу виокремити етапи формування і розвитку нації, право поневолених народів на національні території, які є природною передумовою успішного розвитку народів, ідеали правди й справедливості як запоруки морального відродження людства. Як писав О. Бочковський, «...випускаємо в світ сю працю..., в надії що в сей критичний час для національних справ, вона ... причиниться до певнішого зорієнтування в міжнародно-національному хаосі Європи, яка зараз трагічно опинилася на бездоріжжі поміж вчорашніми традиціями в політичному думанні та національно-соціальними імперативами завтрашнього дня, марно спокушаючись вирівняти сей фатальний антагонізм в органічному синтезі сьогодишньої дійсності та реального життя...»¹.

З інтелектуальною спадщиною українських мислителів міжвоєнного періоду знайомі лише поодинокі дослідники. Багато їхніх напрацювань залишаються не відомими в сучасній Україні. У даній статті ми виокремлюємо праці таких видатних постатей, як О. Бочковський, В. Старосольський, С. Дністрянський.

Науковому доробку вчених-емігрантів, присвяченому проблемам нації та держави, приділяли увагу: Б. Андрусишин, Л. Винар, В. Горбатенко, Ю. Древицький, І. Каневська, М. Кармазіна, В. Ковальчук, Л. Кондратик, І. Кресіна, О. Мироненко, О. Мошак, Т. Осташко, І. Передерій, В. Потульницький, О. Токарчук, Я. Турчин та ін.

Характерною рисою теоретичних надбань вітчизняних учених було прагнення обґрунтувати державність України на основі права націй на самовизначення. Нові принципи побудови післявоєнного світу, висунуті В. Вільсоном та Лігою Націй, підкреслює О. Мошак, стали для українських емігрантів принципами реальної політичної практики і політичною філософією².

Власну концепцію нації обґрунтував О. Бочковський. Заслугують на увагу його праці: «Фінляндія і фінляндське питання»³, «Боротьба народів за національне визволення»⁴, «Т. Масарик, національна проблема та українське питання»⁵, «Нарід – собі»⁶ та ін.

Потребу науки націології О. Бочковський убачав у всебічному з'ясуванні сутності нації. Він зазначав, що одним із мотивів, що виправдовують потребу й доцільність існування теоретичної націології, є її вплив на практичну політику. Націологія покликана вивчати складні та заплутані національні питання, вказувати шлях до справедливого й розумного їх налагодження за допомогою політики⁷.

За поглядами О. Бочковського, в основі нації повинна стояти широка мережа громадських об'єднань, підтримка середнього класу та власна держава⁸. Учений переконаний, що історичний досвід і практика національно-визвольних рухів інших народів дають можливість усвідомити, що «найкращі культурні та господарські досягнення поневолені народи здобули шляхом власної національної допомоги, мовляв, своєрідної національної фінансової коопера-

ції. Почин до таких акцій та їх найбільший грошовий успіх припадав не в часи матеріального добробуту чи громадського спокою у житті цих народів, а здебільшого в добу критичних потрясінь, стихійних катастроф, тяжкого політичного утиску, господарських злиднів, котрі стимулювали приспану національну енергію поневолених народів, розпалювали їх прагнення до самостійності, спонукали їх до героїчної жертвовності»⁹.

Проаналізувавши застосування принципу «нарід – собі» на прикладі різних націй (ісландців, фінів, ірландців, каталонців, чехів та ін.), О. Бочковський дійшов висновку, що «на цей шлях національної самопомогі став в середині XIX ст. також український нарід». «Рідна школа», «Просвіта» – це ті загальновідомі та найбільш популярні прояви здійснення вищезначеного принципу в Україні. Матеріальна допомога еміграції з Америки, спрямована на культурницькі та господарські потреби, а після світової війни – на українську визвольну боротьбу, є, на думку вченого, не менш важливими проявами вказаного принципу¹⁰.

У праці «Вступ до націології» О. Бочковський визначив народ як витвір не тільки історичного, а й природного процесу, «вихідними точками якого були розпорошені племена, злучені кров'ю, цебто спільним походженням», а територія як спільна батьківщина об'єднувала народи¹¹. Учений дійшов висновку, що практично всі поневолені народи самотужки створювали свою культуру, будували державність здебільшого в несприятливих умовах. Він писав, що «в історії українського народу є чимало фактів, які виправдують віру в його національну непереможність у біді та скруті»¹². Мислитель переконаний, що «нація є легітимною дитиною новочасної демократії. Політична демократія, що дала громадську рівноправність поневоленим суспільним станам (робітництву й селянству), тим самим сприяла національній активізації приспаних народів...»¹³.

У своїх дослідженнях він не оминув і радянський період. На думку вченого, більшовики трактували націю виключно в пролетарському аспекті, ототожнюючи її з працюючими масами. Відзначав, що з політичних міркувань більшовицька національна пропаганда поширювала гасло «самовизначення народів» у найрадикальнішому розумінні, право поневолених народів на повну державну самостійність, проте на практиці більшовицька окупація України перервала творчий початок побудови української державності. Незважаючи на це, започаткована в Києві ініціативна праця у сфері практичного державотворення продовжувалася у еміграції, де проявилася творча ініціатива у розробці теорії нації, питань практичних політико-правових відносин.

В. Старосольський доповнив державницьку доктрину у дослідженнях з проблем держави, права, соціології: «Партія в Конституції Чехословацької республіки»¹⁴, «Держава і політичне право»¹⁵, «Політичне право»¹⁶, «Методологічна проблема в науці про державу»¹⁷, «Теорія нації»¹⁸, «Національний та соціальний моменти в українській історії»¹⁹ та ін.

У період перебування правника в еміграції у Відні в 1920–1927 рр. розпочався етап активних наукових досліджень, результатом яких стала підготовка та видання основної частини фундаментальних праць у галузі правничої науки. Ю. Древницький і В. Ковальчук вважають, що це зумовлено насамперед відходом від активного політичного життя в Галичині після поразки української

революції та зверненням до наукової та педагогічної діяльності, що стали домінуючими в житті В. Старосольського у зазначений період²⁰.

Союз між нацією і державою правник вважав не просто можливим, а й обов'язковим. Держава, заснована на раціональній волі, повинна стримувати, обмежувати нестримність спільнот-націй, слугувати противагою їх прагненням²¹.

Українські емігранти, зокрема В. Старосольський, значну кількість праць присвятили теорії політичних партій та їх практичному функціонуванню. Учений стверджував, що в будь-якій партії панує керівна верхівка – партійна олігархія, яка зосереджує всю повноту влади і через неї маніпулює діями виборців²². Дослідник зазначав, що формалізація партійної діяльності бере початок з середини XIX ст. і пов'язана передусім із введенням загального виборчого права. Однак функції партій не обмежуються лише парламентською діяльністю, є набагато ширшими. Учений проводив розмежування між двома поняттями – «політична партія» і «парламентський клуб»²³; «в практиці парламентарні клуби відповідають звичайно політичним партіям в краю, але се не є неминуче; можуть існувати парламентарні клуби, за якими не стоять ніякі партії. Та навіть тоді коли клуб є справді партійним в звичайному розумінні, юридично він не тотожний з партією»²⁴.

Обґрунтовуючи ідею злиття правової держави з нацією, В. Старосольський визначив головні тенденції міжнародного життя в XX ст., що полягали в розбудові національної держави. Він обґрунтував право української нації на самовизначення, писав про винятковість України в історії Східної Європи, визначаючи їй роль своєрідного посередника між Європою та Росією²⁵.

Учений стверджував, що реалізація політичної волі – це чинник, який творить націю. Нація як політична спільнота може випередити в часі «народження» народності. Нація народжується разом з прагненням до політичного самовизначення й перестає існувати як нація, коли втрачає це прагнення. «Проблема націоналізації держави має практичне значення тільки там, де держава не покривається з нацією. В національній державі покривається стихійна особовість спільноти з раціональним механізмом спілки, – підкреслював В. Старосольський, – нація знаходить там своє бажане практичне доповнення державним механізмом, а юридична особовість держави не є фікцією, бо їй відповідає реальна особовість населення держави»²⁶.

В. Старосольський обстоював позицію, що держава повинна бути пов'язана зі своїм правом; така ідея правової держави виникає з логічної необхідності й практичних потреб, а не просто з теоретичних міркувань²⁷. Дослідник вибудовував концепцію правової держави як найвищої форми розвитку інституту держави.

Ю. Древницький відзначає актуальність даних ідей на сучасному етапі українського державотворення та окреслює систему поглядів В. Старосольського щодо проблем правової держави²⁸. С. Максимович вказує, що обґрунтована В. Старосольським теорія правової держави, прав і свобод людини має неоціненне значення для вітчизняної політико-правової думки, а також для удосконалення юридичного оформлення становлення правової держави та громадянського суспільства, законодавчого врегулювання забезпечення і захисту прав

та свобод людини, налагодження ефективного механізму гарантування їхнього дотримання у практичному державно-правовому застосуванні²⁹.

Проблему державного суверенітету В. Старосольський пов'язував з питаннями, на чому власне ґрунтуються правові основи як самої держави, так її влади. Цікавими видаються його міркування щодо цього. Вчинки будуть правовими, коли вони ґрунтуються на «правосильнім судовім присуді», який буде правовим тоді, коли його виніс призначений суддя відповідно до закону, що має правове значення, оскільки витворився відповідно до постанов про законодавство, що містить у собі державна конституція. Тобто правовою основою будь-якого акта є існуюче, чинне право. Конституція ж ухвалюється відповідно до постанов попередньої конституції, що існувала, припускав правник. Щодо витоків правових основ початкової конституції, то її законність може й не ґрунтуватися на жодній постанові чинного права, так як конституція могла створитися і не правовим шляхом, наприклад, внаслідок революції, повстання, державного перевороту, чи «відірвання насильно від держави якоїсь її частини»³⁰.

З погляду В. Старосольського, якщо вважати чинне право основою правового життя, тоді складно пояснити момент створення держави чи зміни її устрою, що відбулося не згідно з передбаченим чинним правом шляхом³¹. Проаналізувавши зміст «суверенності держави» та «самоустановчості держави», науковець дійшов висновку, що ці поняття не тотожні. Суверенність, з його погляду, – це «незалежність правна держави від якої-небудь зовнішньої сили», самоустановчість означає, «що юридично сама тільки держава є носителькою своєї волі, бути державою, існувати як держава та одним джерелом та носителем діючого в державі права»³².

Українські інтелектуали в еміграції сформували знання про правовий стан української державності та політичні відносини, значно розширивши погляди на народ, націю, державу, владу, політичні партії та ін.

Відомий правник С. Дністрянський переймався ідеями Ф. Тенніса, Г. Єлінека, Б. Штайнбаха, В. Вундта, Р. Штамлера, Є. Ерліха. Коло його наукових досліджень було дуже широким. Це, як стверджують О. Мироненко і В. Горбатенко, і методологічні проблеми теорії держави і права, і питання тогочасної практики цивільного права та законодавства, теорії і практики конституціоналізму, і ідеї, пов'язані з українським національним державотворенням, і розвиток історії української правової культури, звичаєвого права та ін.³³

Відомі його праці, опубліковані в еміграції у 1920–1927 рр.: «Зв'язок і сполука народів», «Нові проекти української конституції», «Будівництво держави і бюрократія», «Провідні думки в історії і теорії міждержавного приватного права», «Нова держава», «Загальна наука права і політики», «Гене́за та основи права», «Погляди на теорії права та держави», «Соціальні форми права»³⁴.

С. Дністрянський, розвинувши теорію звичаєвого права, на її основі обґрунтував концепцію соціальних зв'язків. Вони, на думку правника, пов'язані із задоволенням економічних потреб людей та історично розвиваються від простих форм, таких як родина, рід, плем'я до складних – народу і держави³⁵.

Державу С. Дністрянський вважає не родовим зв'язком, а територіальним, коли «оборона спільної території та зберігання спільних інтересів усіх родів і племен стає її метою». Першочерговою метою держави за С. Дністрянським є захист зовнішнього і внутрішнього суспільного ладу, підпорядковуючи мету

нижчих зв'язків (родин, родів, племен) під свою вищу мету. Науковець підкреслював, що держава не втручається у внутрішню сферу родини, роду, племені³⁶. Територіальний принцип він поклав в основу суспільного ладу; «та родові зв'язки задержали як такі свою самостійність, але вплив у державі проявився тільки в тій мірі, в якій їм удалося вибороти той вплив в нових територіальних одиницях, які держава витворила»³⁷.

С. Дністрянський зазначав, що успішність функціонування соціальних зв'язків залежить від якості, соціального характеру норм і природних засад, які діють у тому чи іншому суспільстві. Він доводив первинність права щодо політики, вважав, що політика держави утворюється на основі вже існуючих правових норм суспільного життя. Правник писав: «Право виникає з соціально-етичних правил, які утворюються серед суспільних зв'язків. І немає різниці, чи цей зв'язок має державне значення, чи ні, бо кожен з них має свої етичні норми, своє право»³⁸.

В. Потульницький, аналізуючи погляди С. Дністрянського, писав, що останній використав базові погляди М. Грушевського щодо етапів правового стану української державності. Для вченого-правника основою суспільних зв'язків була історична справедливість, ті звичаї та традиції окремого народу, котрі витворила історія держави й права, які перебувають у постійному розвитку. Так, на думку С. Дністрянського, в доісторичній добі розвиток суспільного життя в Україні відбувався так само, як і в Західній чи Середній Європі, тобто весь суспільний лад спирався на родину, рід, плем'я – «Роди були споконвіку на Україні, – писав С. Дністрянський, – на чолі деяких родів стояли родонаачальники, ... в таких випадках зближалися правні установи роду до устрою сім'ї, з тим що родонаачальник був звичайно вибірний»³⁹.

З приходом варягів, «чужинців норманського походження», які, з погляду С. Дністрянського, започаткували українську державу і «перевели племінний устрій у державний», визначились «ті правні елементи, які дали справді почин українській державі»: 1) «тривка центральна власть в руках князя і його дружини»; 2) «витворення тривкого відношення між центральною властю та самоуправою населення на територіальних основах»⁴⁰. Б. Андрусишин припускає, що слово «варяг» запозичене з давньоскандинавської або з давньоісландської мови й означає «спільник, член корпорації», «спільник, товариш по клятві, воїн, який склав присягу», людина, становище якої забезпечено договором, або той, хто користується безпекою і захистом⁴¹.

С. Дністрянський підкреслював, що народ і держава не є рівнозначними поняттями. «...Хоч народи старі як світ, національна ідея є щойно витвором новітніх часів, – розмірковував мислитель, – вона й поставила народ у безпосереднє відношення до держави. Народ став свідомим суспільним зв'язком щойно процесом історії останніх століть, як протест проти територіальної самовлади держави»⁴².

Кожен народ матиме рівне право на самовизначення – ця теза є однією з ключових у поглядах С. Дністрянського. Без згоди народу не можна одержати управління ним. Самовизначення народів було просто не фразою для правника, а практичним принципом, на який ніхто не сміє посягати. Право на самовизначення, в його розумінні, – це найважливіше право будь-якого народу⁴³.

Територіальний чинник учений розглядав диференційовано, вказуючи, що він з погляду розвитку нації має природно-етнічне походження, а з погляду розвитку держави – політичне⁴⁴.

Він був прибічником самовизначення української нації на своїй національній території, припускаючи, що право на самовизначення «прислугує усім народам право до національної території, право вибирати собі державну зверхність, під яку вони мають належати, право до внутрішньої самоуправи й свободного культурного, економічного та політичного розвитку... Про всі економічні договори та політичні відносини повинен безпосередньо рішати той народ, якого вони торкаються, та в ніякому разі не сміють про се рішати які-небудь користи чи інтереси других народів»⁴⁵. У разі такого забезпечення народам права на самовизначення вони матимуть змогу об'єднуватися з іншими народами, якщо таке об'єднання зможе забезпечити мир у світі.

Територіальна проблема поставала як один із важливих аспектів наукового теоретизування багатьох учених тієї доби. Різні науковці надавали неоднакового значення території в розвитку української держави. Подібних до С. Дністрянського поглядів дотримувався О. Бочковський. Згідно з його концепцією території виступає природною передумовою успішного розвитку народу⁴⁶.

Сьогодні перед науковцями стоїть завдання, вивчивши наукові концепції попередників, передусім політичних емігрантів, які самі були теоретиками і творцями відновленої у різних формах державності 1917–1921 рр., незреалізовані наукові концепти, відшукати серед них найбільш прийнятні для сучасності приклади й з допомогою політичних діячів-практиків здійснити спробу успішної розбудови української держави. Пошук подальших перспектив вимагає розробки нових підходів до аналізу політико-правової реальності, при цьому не гублячи соціально-історичних, національних, культурних і моральних основ українського народу. Таким чином, в основу планування і здійснення дієвих реформ повинні лягти насамперед основоположні права людини та історичний досвід, а не тимчасова політична кон'юнктура, інтереси всього суспільства, а не окремих соціальних груп.

Вважаємо, що з'ясування історичних основ державності будь-якої країни належить до питань національної безпеки, про що ми повсякчас переконуємося на прикладі існування сучасної незалежної української держави.

1. *Бочковський О. І.* Вибрані праці та документи. Т. 1. Київ : Україна Модерна, Дух і Літера, 2018. 704 с. 2. *Мошак О. В.* Історико-правове обґрунтування української державності в працях учених Українського вільного університету в Празі // Людиноцентристський вимір в історії права, держави і юридичної думки : до 150-річчя початку наукової діяльності М.П. Драгоманова : матеріали XXVIII Міжнародної історико-правової конференції (Рівне, 2013 р.). Київ : Вид-во НПУ імені М.П. Драгоманова, 2013. С. 335–339. 3. *Бочковський О. І.* Вибрані праці та документи. Т. 1. Бочковський О. І. Фінляндія і фінляндське питання. Накладом Союзу Визволення України. Відень, 1916. 104 с. 4. *Бочковський О. І.* Вибрані праці та документи. Т. 1. Бочковський О. І. Боротьба народів за національне визволення. Подєбради : Обрій, 1932. 256 с. 5. *Бочковський О. І.* Вибрані праці та документи. Т. 1. Бочковський О. І. Т. Масарик, національна проблема та українське питання / Видання Української Господарської Академії в ЧСР. Подєбради, 1930. 244 с. 6. *Бочковський О. І.* Вибрані праці та документи. Т. 1. Бочковський О. І. Нарід – собі. Прага – Подєбради, 1932. 44 с. 7. *Каневська І.* Ольгерд Іполит Бочковський (1885–

1939) – чесько-український науковець, публіцист, громадсько-політичний діяч. Наукові записки : збірник праць молодих вчених та аспірантів. Київ, 2010. Т. 21. С. 391–411.

8. Політична наука в Україні. 1991–2016 : у 2 т. Київ : Парлам. вид-во, 2016. Т. 1 : Політична наука: західні тренди розвитку й українська специфіка / редкол.: чл.-кор. НАН України О. Рафальський (голова), д-р політ. наук М. Кармазіна, д-р іст. наук О. Майборода; автор предм. О. Рафальський; відп. ред. і упоряд. М. Кармазіна. 656 с. **9. Бочковський О. І.** Нарід – собі. **10.** Там само. **11. Бочковський О. І.** Вступ до націології. Мюнхен : УТГІ, 1991–1992. 398 с. **12. Бочковський О. І.** Нарід – собі. **13. Бочковський О. І.** Вступ до націології. **14. Старосольський В.** Партії в Конституції Чехословацької республіки. Прага : Наклад Українського вільного університету в Празі, 1923. 16 с. **15. Старосольський В.** Держава і політичне право : в 2 ч. Подєбради : видання Видавничого товариства при Українській господарчій академії в ЧСР, 1925. Ч. I. 599 с. **16. Старосольський В.** Держава і політичне право : в 2 ч. Подєбради : Видання Видавничого товариства при Українській господарчій академії в ЧСР, 1924. Ч. II. 464 с. **17. Старосольський В.** Політичне право : курс лекцій. Подєбради : Український техн.-господарський інститут ЧСР, 1933–1934. 321 с. **18. Старосольський В.** Методологічна проблема в науці про державу : Окремий відбиток з Ювілейного збірника в честь професора С. Дністрянського. Прага : Державна друкарня в Празі, 1925. 36 с. **19. Старосольський В.** Теорія нації. Записки Наукового товариства ім. Шевченка / ред. У. Старосольської. Нью-Йорк – Париж – Сідней – Торонто, 1991. Т. 210. С. 161–324. **20. Старосольський В.** Національний і соціальний момент в українській історії. Записки Наукового товариства ім. Шевченка / ред. У. Старосольської. Нью-Йорк – Париж – Сідней – Торонто, 1991. Т. 210. С. 153–160. **21. Древницький Ю.** Володимир Старосольський : громадсько-політична та наукова діяльність (1878–1942). Тернопіль : Вид-во ТНПУ ім. В. Гнатюка, 2012. 304 с. **22. Ковальчук В. Бучин А.** Володимир Старосольський як вчений юрист і один із основоположників науки державного права в Україні. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». 2014. № 810 : Юридичні науки. С. 240–245. **23. Старосольський В.** Теорія нації. Древницький Ю. Володимир Старосольський : громадсько-політична та наукова діяльність (1878–1942). **24. Політична наука в Україні. 1991–2016 :** у 2 т. **25. Древницький Ю.** Володимир Старосольський : громадсько-політична та наукова діяльність (1878–1942). **26. Старосольський В. Й.** Теорія нації. Нью-Йорк ; Київ : Наук. т-во ім. Т. Шевченка : Вища шк., 1998. XL, 157 с. URL : <http://litopys.org.ua/starosol/stan.htm>. **27. Старосольський В.** Держава і політичне право : в 2 ч. **28. Древницький Ю.** Вчення про державу у працях Володимира Старосольського. Україна – Європа – Світ. Міжнародний збірник наукових праць. Серія : Історія, міжнародні відносини. 2012. Вип. 10. С. 270–274. **29. Максимович С.** Володимир Старосольський про правову державу. Вісник Львівського університету. Серія : юридична, 2000. Вип. 35. С. 142–149. **30. Старосольський В.** Держава і політичне право : в 2 ч. **31.** Там само. **32.** Там само. **33. Мироненко О. М., Горбатенко В. П.** Історія вчень про державу і право : навч. посіб. Київ : Академія, 2010. 454 с. **34.** Там само. **35.** Там само. **36. Дністрянський С.** Загальна наука права і політики. Наклад українського університету в Празі. Друг державної друкарні в Празі. Прага, 1923. 400 с. **37.** Там само. **38. Мироненко О. М., Горбатенко В. П.** Історія вчень про державу і право. **39. Дністрянський С.** Загальна наука права і політики. **40.** Там само. **41. Велика українська юридична енциклопедія :** у 20 т. Харків : Право, 2016. Т. 1 : Історія держави і права України / за ред. В.Д. Гончаренко та ін. 848 с. **42. Дністрянський С.** Нова держава / Видавництво «Українського скитальця». Відень – Прага – Львів, 1923. 29 с. **43.** Там само. **44. Мироненко О. М., Горбатенко В. П.** Історія вчень про державу і право. **45. Дністрянський С.** Нова держава. **46. Олещук К.** Держава в соціологічній спадщині Станіслава Дністрянського. Соціологічні студії : науково-прак-

тичний журнал. Луцьк : Східноєвроп. Нац. ун-т ім. Лесі Українки, 2013. № 2(3). С. 11–16. Кондратик Л. Й. Історія соціології України в іменах. Луцьк, 1996. 108 с.

References

1. *Bochkovskiy O. I.* Vybrani pratsi ta dokumenty. T. 1. Kyiv : Ukraina Moderna, Dukh i Litera, 2018. 704 s.
2. *Moshak O. V.* Istoryko-pravove obgruntuvannia ukrainskoi derzhavnosti v pratsiakh uchenykh Ukrainskoho vilnoho universytetu v Prazi // Liudynotsentrystskiy vymir v istorii prava, derzhavy i yurydychnoi dumky : do 150-richchia pochatku naukovoï diialnosti M.P. Drahomanova : materialy KhKhVIII Mizhnarodnoi istoryko-pravovoi konferentsii (Rivne, 2013 r.). Kyiv : Vyd-vo NPU imeni M.P. Drahomanova, 2013. S. 335–339.
3. *Bochkovskiy O. I.* Vybrani pratsi ta dokumenty. T. 1. *Bochkovskiy O. I.* Finliandiia i finliandske pytannia. Nakladom Soiuza Vyzvolennia Ukrainy. Viden, 1916. 104 s.
4. *Bochkovskiy O. I.* Vybrani pratsi ta dokumenty. T. 1. *Bochkovskiy O. I.* Borotba narodiv za natsionalne vyzvolennia. Podiebrady : Obrii, 1932. 256 s.
5. *Bochkovskiy O. I.* Vybrani pratsi ta dokumenty. T. 1. *Bochkovskiy O. I.* T. Masaryk, natsionalna problema ta ukrainske pytannia / Vydannia Ukrainskoi Hospodarskoi Akademii v ChSR. Podiebrady, 1930. 244 s.
6. *Bochkovskiy O. I.* Vybrani pratsi ta dokumenty. T. 1. *Bochkovskiy O. I.* Narid – sobi. Praha – Podiebrady, 1932. 44 s.
7. *Kanevska I.* Olherd Ipolyt Bochkovskiy (1885–1939) – chesko-ukrainskyi naukovec, publitsyst, hromadsko-politychnyi diiach. Naukovi zapysky : zbirnyk prats molodykh vchenykh ta aspirantiv. Kyiv, 2010. T. 21. S. 391–411.
8. *Politychna nauka v Ukraini. 1991–2016 : u 2 t.* Kyiv : Parlam. vyd-vo, 2016. T. 1 : Politychna nauka: zakhidni trendy rozvytku y ukrainska spetsyfika / redkol. : chl.-kor. NAN Ukrainy O. Rafalskyi (holova), d-r polit. nauk M. Karmazina, d-r ist. nauk O. Maiboroda; avtor predm. O. Rafalskyi; vidp. red. i uporiad. M. Karmazina. 656 s.
9. *Bochkovskiy O. I.* Narid – sobi.
10. *Tam samo.*
11. *Bochkovskiy O. I.* Vstup do natsiolohii. Miunkhen : UTHI, 1991–1992. 398 s.
12. *Bochkovskiy O. I.* Narid – sobi.
13. *Bochkovskiy O. I.* Vstup do natsiolohii.
14. *Starosolskyi V.* Partii v Konstytutsii Chexoslovatskoi respubliky. Praha : Naklad Ukrainskoho vilnoho universytetu v Prazi, 1923. 16 s.
15. *Starosolskyi V.* Derzhava i politychne pravo : v 2 ch. Podiebrady : vydannia Vydavnychoho tovarystva pry Ukrainskii hospodarchii akademii v ChSR, 1925. Ch. I. 599 s.
16. *Starosolskyi V.* Derzhava i politychne pravo : v 2 ch. Podiebrady : Vydannia Vydavnychoho tovarystva pry Ukrainskii hospodarchii akademii v ChSR, 1924. Ch. II. 464 s.
17. *Starosolskyi V.* Politychne pravo : kurs lektsii. Podiebrady : Ukrainskyi tekhn.-hospodarskyi instytut ChSR, 1933–1934. 321 s.
18. *Starosolskyi V.* Metodolohichna problema v nautsi pro derzhavu : Okremiy vidbytok z Yuvileinoho zbirnyka v chest profesora S. Dnistrianskoho. Praha : Derzhavna drukarnia v Prazi, 1925. 36 s.
19. *Starosolskyi V.* Teoriia natsii. Zapysky Naukovoho tovarystva im. Shevchenka / red. U. Starosolskoi. Niu-York – Paryzh – Sidnei – Toronto, 1991. T. 210. S. 161–324.
20. *Starosolskyi V.* Natsionalnyi i sotsialnyi moment v ukrainskii istorii. Zapysky Naukovoho tovarystva im. Shevchenka / red. U. Starosolskoi. Niu-York – Paryzh – Sidnei – Toronto, 1991. T. 210. S. 153–160.
21. *Drevnitskyi Yu.* Volodymyr Starosolskyi : hromadsko-politychna ta naukova diialnist (1878–1942). Ternopil : Vyd-vo TNPU im. V. Hnatiuka, 2012. 304 s.
22. *Kovalchuk V. Buchyn A.* Volodymyr Starosolskyi yak vcheny yuryst i odyn iz osnovopolozhnykh nauk derzhavnoho prava v Ukraini. Visnyk Natsionalnoho universytetu «Lvivska politehnika». 2014. № 810 : Yurydychni nauky. S. 240–245.
23. *Starosolskyi V.* Teoriia natsii. Drevnitskyi Yu. Volodymyr Starosolskyi : hromadsko-politychna ta naukova diialnist (1878–1942).
24. *Politychna nauka v Ukraini. 1991–2016 : u 2 t.*
25. *Drevnitskyi Yu.* Volodymyr Starosolskyi : hromadsko-politychna ta naukova diialnist (1878–1942).
26. *Starosolskyi V. Y.* Teoriia natsii. Niu-York ; Kyiv : Nauk. t-vo im. T. Shevchenka : Vyscha shk., 1998. XL, 157 s. URL : <http://litopys.org.ua/starosol/>

stan.htm. 27. *Starosolskyi V.* Derzhava i politychne pravo : v 2 ch. 28. *Drevnitskyi Yu.* Vchennia pro derzhavu u pratsiakh Volodymyra Starosolskoho. Ukraina – Yevropa – Svit. Mizhnarodnyi zbirnyk naukovykh prats. Seriiia : Istoriia, mizhnarodni vidnosyny. 2012. Vyp. 10. S. 270–274. 29. *Maksymovych S.* Volodymyr Starosolskyi pro pravovu derzhavu. Visnyk Lvivskoho universytetu. Seriiia : yurydychna, 2000. Vyp. 35. S. 142–149. 30. *Starosolskyi V.* Derzhava i politychne pravo : v 2 ch. 31. *Tam samo.* 32. *Tam samo.* 33. *Myronenko O. M., Horbatenko V. P.* Istoriia vchen pro derzhavu i pravo : navch. posib. Kyiv : Akademiia, 2010. 454 s. 34. *Tam samo.* 35. *Tam samo.* 36. *Dnistrianskyi S.* Zahalna nauka prava i polityky. Naklad ukrainskoho universytetu v Prazi. Druk derzhavnoi drukarni v Prazi. Praha, 1923. 400 s. 37. *Tam samo.* 38. *Myronenko O. M., Horbatenko V. P.* Istoriia vchen pro derzhavu i pravo. 39. *Dnistrianskyi S.* Zahalna nauka prava i polityky. 40. *Tam samo.* 41. *Velyka ukrainska yurydychna entsyklopediia* : u 20 t. Kharkiv : Pravo, 2016. T. 1 : Istoriia derzhavy i prava Ukrainy / za red. V.D. Honcharenko ta in. 848 s. 42. *Dnistrianskyi S.* Nova derzhava / Vydavnytstvo «Ukrainskoho skyaltisia». Viden – Praha – Lviv, 1923. 29 s. 43. *Tam samo.* 44. *Myronenko O. M., Horbatenko V. P.* Istoriia vchen pro derzhavu i pravo. 45. *Dnistrianskyi S.* Nova derzhava. 46. *Oleshchuk K.* Derzhava v sotsiologichnii spadshchyni Stanislava Dnistrianskoho. Sotsiologichni studii : naukovopraktychnyi zhurnal. Luts'k : Skhidnoievrop. Nats. un-t im. Lesi Ukrainky, 2013. № 2(3). S. 11–16. *Kondratyuk L. Y.* Istoriia sotsiologhii Ukrainy v imenakh. Luts'k, 1996. 108 s.

Tokarchuk O. National motives of the state structure in political and legal think of the Ukrainian intellectuals of the 20-30th of the 20th century.

In article concepts of statehood and the nation of the Ukrainian intellectuals in emigration of the interwar period – A. Bochkovsky, V. Starosolsky, S. Dnistriansky is considered. Key approaches of scientists are allocated, deepened knowledge of the people, nation, the state, the power; political parties, about the law of the nations for self-determination.

At the present stage of the Ukrainian state there is a need for a research, generalization and application not only achievements of a world thought, but also prophetic statements and the ideas of the Ukrainian intellectuals in the abroad.

Among the Ukrainian intellectuals in emigration of the interwar period who paid considerable attention to problems of creation of future independent Ukrainian state A. Bochkovsky, V. Starosolsky, S. Dnistriansky had noticeable influence. The research of their works allows allocating stages: formations and development of the nation; the right of the enslaved people for national territories which are a natural prerequisite of successful development of the people; ideals of the truth and justice as guarantee of moral revival of humans.

The aspiration to prove statehood of Ukraine on the basis of the right of the nations for self-determination was characteristic feature of theoretical achievements of domestic scientists. The new principles of creation of the post-war world which are put forward by V. Wilson and the League of Nations, steel for the Ukrainian emigrants the principles of really political practice and political philosophy.

Today scientists are faced by a task having studied scientific concepts of predecessors, and first of all, political refugees to find among them the examples, most acceptable for the present. With their help political experts figures will make attempt of successful development of Ukrainian to the power. Search of further prospects demands development of new approaches to the analysis of political and legal reality. At the same time social, historical, national, cultural and moral bases of the Ukrainian people should not be lost. Thus, in a basis of planning and implementation of effective reforms have to first of all fundamental human rights and historical experience, but not a temporary political environment of separate social groups are put.

We consider that clarification of historical bases of statehood of any country belongs to a

national security issue. About it we are constantly convinced on the example of existence of the modern independent Ukrainian state.

Key words: *state, nation, law, political relations, A. Bochkovsky, V. Starosolsky, S. Dnistriansky.*

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-473-483

УДК 340.136

К.О. ДЕЙНЕКА,
аспірант Інституту держави і права
імені В.М. Корецького НАН України

ПРИНЦИПИ КОДИФІКАЦІЙНОЇ ТЕХНІКИ: СУТНІСТЬ, ПРИРОДА, ПРИЗНАЧЕННЯ

У статті досліджуються основні принципи кодифікаційної техніки, їх сутність, природа та призначення. На основі проведеного аналізу запропоновано власне визначення «принципів кодифікаційної техніки». Зроблено акцент на принципах, які визначають технічні вимоги до побудови кодифікаційних актів.

Ключові слова: *кодифікаційна техніка, законодавча техніка, принципи, кодифікація, принципи кодифікації.*

Дейнека К.О. Принципы кодификационной техники: сущность, природа, назначение

В статье исследуются основные принципы кодификационной техники, их сущность, природа и назначение. На основе проведенного анализа предложено собственное определение «принципов кодификационной техники». Сделан акцент на принципах, которые определяют технические требования к построению кодификационных актов.

Ключевые слова: *кодификационная техника, законодательная техника, принципы, кодификация, принципы кодификации.*

Deineka K.O. The principles of codification technique: the essence, nature, purpose

The article deals with the main principles of codification technique, their essence, nature and purpose. On the basis of the analysis the author provides own definition of “principles of codification technique”. The emphasis is placed on the principles that define the technical requirements for the construction of codification acts.

Key words: *codification technique, legislative technique, principles, codification, principles of codification.*

Реалізація конституційного принципу верховенства права в Україні, необхідність подальшої демократизації українського суспільства, формування правової державності та розбудови громадянського суспільства вимагають від національної науки теорії держави і права нового осмислення змісту та сутності ключових принципів права як такого та принципів кодифікаційної техніки зокрема ¹. Вітчизняне правознавство визнає необхідність існування закону, правового за своїм змістом та сутністю.

Сучасне розуміння права передбачає визнання людини найвищою соціальною цінністю, а забезпечення та реалізацію невід'ємних прав і свобод людини і громадянина – головною метою діяльності державної влади, яка реалізує свою компетенцію тільки в межах Конституції та законів України. Не викликає заперечень також необхідність верховенства закону в системі нормативно-правових актів. Але при цьому ні створення правового законодавства, ні реалізація верховенства правового закону неможливі без визначення в правовій доктрині сутності та змісту кодифікаційної техніки.

На даному етапі розвитку України питання принципів кодифікаційної техніки набуває особливої актуальності у зв'язку з глибокими політичними та соціально-економічними перетвореннями, принциповим оновленням законодавства та приведенням державного механізму забезпечення та реалізації прав і свобод людини і громадянина відповідно до стандартів Європейського Союзу. На сьогодні Україні життєво необхідно розробити якісно нову стратегію розвитку вітчизняного законодавства, в основі якої повинні лежати чіткі принципи кодифікаційної техніки, які лежатимуть в основі кодифікації та будуть засобом забезпечення єдності кодифікації.

Сутність, природу та призначення принципів кодифікаційної техніки тією чи іншою мірою досліджували такі відомі вчені, як Ю.О. Волошин, Є.А. Гетьман, В.К. Гришук, А.М. Колодій, В.В. Костицький, Д.М. Михайлович, О.В. Міцкевич, Н.М. Оніщенко, Н.М. Пархоменко, О.В. Петришин, Є.В. Погорелов, І.М. Погрібний, В.А. Рібаков, О.Я. Рогащ, О.Ф. Скакун, Ю.С. Шемшученко, В.С. Шилінгов, О.І. Ющик та ін.

Незважаючи на наявність у правовій доктрині великої кількості досліджень, на жаль, не можна говорити про єдність наукових поглядів хоча б з принципових положень щодо сутності принципів кодифікаційної техніки в правовій системі України. Тривала дискусія вчених та юристів-практиків, яка триває і донині, свідчить про складність та багатофакторність кодифікації.

Так, А. Брінцов під «принципами кодифікації» пропонує розуміти основні, базисні ідеї і переконання, що створюють засади для досягнення всього кодифікаційного процесу, зумовлюють конкретне спрямування вектора його реалізації та мають вияв у безпосередніх сутнісно-якісних показниках результату кодифікаційної діяльності – кодифікованому нормативно-правовому акті².

Проблематика змісту принципів кодифікаційної техніки безпосередньо пов'язана із розумінням співвідношення понять кодифікаційної та законодавчої видів техніки. В.І. Риндюк, розглядаючи питання видів законодавчої техніки, ґрунтуючись на філософському поділі на загальне та особливе та з огляду на класифікацію законодавчих актів, формулюючи систему законодавчої техніки, вважає, що її необхідно поділяти на загальну законодавчу техніку і так звану «спеціальну законодавчу техніку». Загальна законодавча техніка, за її словами, – це мовні та логічні прийоми, методи, юридичні процедури, які використовуються при виробленні всіх видів законодавчих актів, а всі видові особливості вироблення того чи іншого виду законодавчого акта об'єднуються загальним поняттям «спеціальна законодавча техніка». У рамках спеціальної техніки автор пропонує розглядати такі підвиди законодавчої техніки, як техніка вироблення конституційних законів, техніка внесення змін до законодавчих актів, техніка, кодифікаційна техніка, а також особливості застосування

законодавчої техніки щодо окремих видів законів (основ законодавства, законів про ратифікацію і денонсацію міжнародного договору, закону про Державний бюджет України тощо).

Таким чином, при створенні кодифікованих актів застосовуються загальні та спеціальні юридико-технічні вимоги. Загальні вимоги є універсальними вимогами, які застосовуються у невизначеній кількості ситуацій, а спеціальні стосуються особливих ситуацій, що у нашому випадку означає – ситуації створення кодифікованого акта. Отже, якщо обмежуватись сферою законотворення, ми погоджуємося із подібним поділом та на його основі вважаємо за доцільне виділяти загальні та спеціальні вимоги кодифікаційної техніки, де загальними вимогами кодифікаційної техніки є загальні вимоги законодавчої техніки, а спеціальними вимогами кодифікаційної техніки є особливі вимоги законодавчої техніки, що застосовуються у процесі створення кодифікованого акту.

Органічним продовженням окресленої вище концепції є класифікація принципів кодифікаційної техніки, запропонована Є.А. Гетьманом, який схильний виокремлювати загальні й спеціальні принципи кодифікаційної діяльності. До загальних принципів вчений відносить такі, як верховенство права, законність, демократизм, гуманізм, науковість, професіоналізм, ефективність здійснення кодифікації, об'єктивність, гармонізація вітчизняного законодавства до законодавства Європейського Союзу, гласність, справедливість. Серед спеціальних принципів автор виділяє техніко-юридичну досконалість кодифікаційних актів, повноту, цільове спрямування, системну погодженість³.

Є.В. Погорелов обрав дещо іншу методологію класифікації принципів кодифікаційної техніки і не виокремлює загальні та спеціальні принципи. Вчений пропонує виділяти такі основні принципи кодифікаційної діяльності: плановість, системність і систематичність проведення кодифікаційних робіт; наукову обґрунтованість кодифікованих актів; забезпечення верховенства права й закону; врахування системно-структурних властивостей об'єктивного юридичного права та законодавства; техніко-юридичну досконалість кодифікаційних актів; наближення кодифікаційної діяльності в Україні до «європейських стандартів», зумовлених особливостями континентальної правової системи⁴.

О.Я. Рогач у своїй дисертації виокремлює такі принципи кодифікації законодавства⁵:

1) принцип наукової обґрунтованості: розробка та прийняття кодифікаційних актів як результат кодифікації на сучасному етапі має відбуватися на високому науковому рівні із застосуванням наукової, лінгвістичної, психологічної експертизи всіх проектів кодифікаційних актів, із залученням до розробки й проведення кодифікації провідних учених і наукових установ країни, юристів-практиків;

2) принцип законності: безумовно, процес створення кодифікованого акта має здійснюватись виключно в порядку, визначеному законом, що передбачає, по-перше, його здійснення уповноваженими компетентними органами, по-друге, відповідність новоствореного кодексу конституції та іншим законам України;

3) принцип планування нормотворчості: даний принцип тісно пов'язаний із принципом наукової обґрунтованості. У юридичній літературі зазначається, що поняття «планування» може вживатися в кількох значеннях: а) у зв'язку з підготовкою конкретного нормативного акта; б) щодо правотворчих заходів,

пов'язаних із поточною діяльністю уряду по реалізації планів суспільно-економічного розвитку; в) у розумінні впорядкування певної галузі права; г) щодо підготовки комплексного плану правотворчої діяльності на більш тривалий термін;

4) принцип наступності передбачає використання в процесі проведення робіт із кодифікації законодавства досвіду й результатів попередніх кодифікацій, використання тих чи інших прийомів кодифікаційної техніки, збереження виправданих практикою форм кодифікаційних актів тощо;

5) принцип публічного обговорення й участі в обговоренні представників громадськості, трудових колективів, окремих громадян;

6) принцип виваженого, старанного підходу до підготовки проектів кодифікаційних актів: рішення мають прийматись виважено, без політичних амбіцій, не виправданого поспіху, без надмірного затягування, вони повинні бути спрямовані на задоволення потреб суспільства, а не чийось приватних інтересів.

Тож аналіз дає змогу дійти висновку, що концептуально всі принципи кодифікаційної техніки можна поділити на два блоки: 1) основоположні принципи права, які повинні лежати в основі нормативних актів, які формалізують правові норми (принципи верховенства права, гуманізму, справедливості, рівності, законності тощо); 2) технічні вимоги до побудови кодифікаційних актів, які повинні забезпечити якісну побудову тексту нормативних актів, які формалізують правові норми (принципи структури, системи, плановості, мови тощо).

Враховуючи те, що основоположні принципи права є достатньо дослідженими в правовій доктрині, акцент зробимо саме на технічних вимогах до побудови кодифікаційних актів.

Юридіко-мовні вимоги кодифікаційної техніки є системою правил, прийомів і засобів, які стосуються особливостей мови при виробленні законодавчих актів. Дану систему, зокрема С.С. Алексєєв пропонує називати законодавчою стилістикою та лінгвістикою⁶. На думку В.І. Риндюк, ця частина законодавчої техніки є найбільш дослідженою та найбільш повно викладеною у юридичній літературі⁷.

Зазначені вимоги включаються до вимог законодавчої та кодифікаційної техніки, оскільки будь-який кодекс, статут чи основи законодавства мають документально-текстовий вираз. Як і будь-який текстовий документ, закон створюється у рамках загальних правил граматики та синтаксису. Мова законодавчих актів відповідає усім вимогам, що висуваються до загальнолітературної мови. Однак водночас вона має свої особливості, зумовлені роллю даного акта у житті суспільства: закон встановлює юридичні права та покладає обов'язки, визначає юридичну відповідальність, тобто є засобом владного впливу на людську поведінку. При цьому варто розуміти, що мова є лише засобом у руках законотворця: виключно від її вмілого використання можна отримати якісний результат. З огляду на це необхідно пильно ставитись при нормативному закріпленні тих чи інших мовних форм у текстах нормативних актів, оскільки мовні помилки можуть спричинити значні проблеми, особливо в умовах українського буквоїдства. Дана система вимог визначає специфіку використання в текстах кодифікованих актів термінології, лексичних одиниць (слів, словосполучень, речень), різних лексичних груп (архаїзмів, історизмів, діалектизмів, жаргонізмів).

мів, іншомовних слів та словосполучень), правових абревіатур і правових символів тощо.

Кодифікований акт повинен бути створений у законодавчому стилі. Офіційно-документальний стиль – це стиль суворих приписів, вимог, наказів, за його допомогою здійснюється взаємодія юридичних та фізичних осіб. Він різниється від художньо-літературного та повсякденного стилю тим, що не використовує фразеологічні звороти, художні порівняння та інші літературні засоби. Знеособленість викладу полягає у тому, що текст кодексу є вираженням волі держави та державних органів, а не окремих осіб, тому текст не повинен містити особливостей індивідуального стилю письмового висловлювання законотворця. Знеособленість стилю проявляється, зокрема, у повній відмові від займенників чи використанні традиційної структури тексту закону (поділі його на глави, розділи, параграфи, статті, пункти), тобто, як зазначає А.С. Піголкін, законодавчому стилю притаманна лексична та композиційна знеособленість⁸.

Закон не повинен містити емоційного забарвлення, пафосності, декларативності. У цьому проявляється експресивна нейтральність законодавчого стилю. Експресивна нейтральність характеризується рівним, спокійним, «холодним» тоном викладу, який не викликає додаткових асоціацій та зайвих емоцій, не відволікає від суті закону. Законодавцю необхідно відмовитись від використання слів із оціночними суфіксами – збільшувальними, зменшувальними, пейсливими, – метафор, алегорій, ідіоматичних зворотів (наприклад, «відкладати в довгий ящик», «робити з мухи слона» тощо), приказок і крилатих виразів, багатокрапки, знаків питання та оклику. Стандартність, стереотипність та формалізація законодавчого стилю означає, що для вираження однієї і тієї самої думки використовується один і той самий ряд слів або прийомів, що застосовуються в певній послідовності, використовуються стандартні терміни, стереотипні фрази та вислови, сталі мовні конструкції, мовні кліше.

Однією із основних вимог до мови кодифікаційного акта є її цілісність та логічна послідовність викладу. Мові кодифікаційного акта властиві однозначність і раціональність. Нормативна думка законодавця, викладена у кодифікованому акті, який зазвичай вносить суттєві зміни в регулювання суспільних відносин, повинна бути викладена однозначно, послідовно, без будь-яких перекручень та двозначностей. Це досягається за допомогою прийому поєднання абстрактного та казуїстичного викладу нормативних приписів. Казуїстичний прийом забезпечує конкретизацію загальної нормативної формули. Надміру деталізовані казуїстичні положення визначаються видовими, а не родовими ознаками, за їх допомогою важко охопити всю сукупність регульованих відносин. У свою чергу за допомогою абстракції охоплюється весь комплекс суспільних відносин, які мають загальні риси, скорочується та спрощується обсяг нормативного матеріалу, зменшується вірогідність прогалин у правовому регулюванні. Варто знати, що використання абстрактного викладення повинно проводитись в міру, оскільки ненормоване застосування даного прийому може призвести до неоднозначності та розпливчастості формулювань, що негативно вплине на ефективність застосування права.

Суттєвою вимогою до мови кодифікаційного акта є її ясність і простота викладу. Виключно якщо дотримано дану загальну вимогу кодифікаційної техніки, вбачається за можливе справедливе використання конституційного припису

про те, що незнання закону не звільняє від відповідальності. У тексті кодифікаційного акта необхідно вживати прості та зрозумілі терміни. Необхідно зважено підходити до використання складних граматичних конструкцій з прислівниковими та дієприслівниковими зворотами, складнопідрядними реченнями. Поряд з тим вимога ясності не передбачає заміну, наприклад, спеціальних термінів загальнозрозумілими словесними виразами, оскільки це призведе до невизначеності та розпливчастості формулювань, до втрати точності вираження думки законодавця⁹.

Поряд із цим необхідно мати на увазі, що не можна, задля вироблення ясного та просторого кодексу, нехтувати його точністю та повнотою. Загалом варто керуватись таким правилом, що ступінь простоти та ясності кодифікованого акта повинен визначатись залежно від того, на кого він поширюється, яку сферу суспільних відносин він регулює, тобто звертати увагу на суб'єктів використання кодексу та їх рівень освіченості та спеціальні і професійні навички.

Важливою характеристикою законодавчого стилю є точність викладення законодавчого матеріалу. Ця вимога передбачає досягнення повної відповідності між ідеєю, думкою законодавця і вираженням цієї думки в законодавчому акті, що виключає двозначність тлумачення¹⁰. Ступінь точності у кодифікаційному акті має бути набагато більшим, ніж у будь-якому іншому акті. З огляду на це законодавець повинен досконало володіти специфікою суспільних відносин, які він має намір врегулювати та досить ретельно віднайти необхідні формулювання та терміни для оформлення регулятивних тверджень у тексті кодексу. Для того, щоб кодифікаційний акт був максимально точним, необхідно виділити ряд вимог щодо стилю викладу та юридичної термінології:

виклад нормативних приписів у тексті кодифікаційного акта повинен бути логічним та послідовним, змістовно завершеним;

виклад тексту кодифікаційного акта має здійснюватись без використання фразеологічних зворотів, метафор, гіпербол;

речення в акті кодифікаційного характеру повинні мати безособовий, нейтральний характер. Вони не повинні бути адаптованими під конкретну ситуацію, до конкретних юридичних та фізичних осіб;

терміни, що використовуються при викладенні кодифікаційного акта, повинні мати строго визначене значення;

термінологія, яка використовується у кодифікаційних актах, повинна бути обов'язково уніфікована.

Стиль законодавчого акта має характеристику повноти або, іншими словами, вичерпності, цілісності, завершеності викладу, інформативності. Повнота означає, що формулювання положень законодавчого акта має бути таким, щоб не залишати місця невирішеним питанням, які за змістом самого закону мають бути ним охоплені. Т.В. Кашаніна з приводу даної вимоги зазначає, що принцип інформативності полягає у включенні в нормативні акти нормативних приписів, зміст яких дозволяє суб'єктам права з достатньою точністю з'ясува-

ти, якою має бути їх поведінка. Інформація, що міститься в нормативних приписах, може стосуватися: 1) змісту суб'єктивних прав та обов'язків; 2) умов, за яких вони можуть виникнути; 3) санкцій, що передбачені за порушення обов'язків або інтересів інших осіб; 4) надання встановлених пільг; 5) можливі заохочення за добросовісне та якісне виконання обов'язків. Якщо приймається спеціальний закон, що регулює те або інше питання, в ньому повинні опрацьовуватися усі його аспекти¹¹.

Слова та словосполучення є основними одиницями законодавчого тексту. Загальне правило законодавчої техніки передбачає використання у тексті законодавчих актів загальноприйнятих слів і словосполучень, що традиційно використовуються в мові, тобто не є допустимим використання слів рідкісних у використанні, або слів штучно створених. Водночас, залежно від особливостей слів та словосполучень, у юридичній літературі описано прийоми їх використання у текстах законодавчих актів.

Доволі важливим у процесі кодифікації є використання однакової термінології. Доктор юридичних наук О.Я. Рогач і доктор юридичних наук Ю.М. Бисага зазначають, що юридичним термінам притаманні такі риси, як взаємозумовленість, взаємозалежність та системність (узгодженість та єдність). Юридичні терміни не повинні існувати ізольовано, а мають бути тісно пов'язані один із одним. Ці автори виділяють такі групи термінів: загальноновживані, загальноновживані із строго визначеним у законодавчому порядку значенням, спеціальні юридичні терміни; спеціальні технічні терміни (професіоналізми)¹².

При створенні закону необхідно дотримуватись законів формальної логіки, основними із яких є: закон протиріччя, закон тотожності та закон виключеного третього. Останній закон здебільшого стосується питань правозастосування. Закон протиріччя відображається у твердженні: судження і його заперечення не можуть бути одночасно істинними. Таким чином, законодавець при створенні нормативного акта повинен керуватись виключністю певного положення. Положення, протилежне за змістом або таке, що встановлює інше регулювання, не повинно існувати як у певному нормативному акті, так і в системі актів у сукупності. При створенні кодифікованого акта допускається створення положень, що уточнюють загальні положення, однак уточнюючі положення не повинні обмежувати зміст загальних положень так, щоб вони не мали сфери застосування. Тому законодавцю необхідно уважно ставитись при написанні загальних та спеціальних положень кодифікованого акта. Закон протиріччя стосується виключно тих випадків, коли нормативному регулюванню піддається один предмет у одному і тому ж значенні. На основі закону протиріччя встановлюється правило про те, що при прийнятті нових нормативних актів щодо регулювання певних суспільних відносин необхідно вносити зміни у попередні нормативно-правові акти, положення яких спрямовані на регулювання того ж предмета. Недотримання даного правила спричиняє появу колізій у нормативно-правовому регулюванні.

Суть закону тотожності розкривається так: якщо судження істинне, то воно істинне. Цей закон є основою вимоги однозначності при визначенні змісту понять, термінів, суджень протягом всього тексту нормативного акта або в цілому по всьому законодавству. Він лежить в основі прийому уніфікації законодав-

чого матеріалу. Часто у зв'язку із існуванням галузевих потреб законодавства даний закон не береться до уваги, що є значною проблемою.

Кодекс повинен бути системним та логічно завершеним. Виконання даної вимоги залежить від чіткості у визначенні предмета правового регулювання. Вимога завершеності проявляє себе у правилі про те, що нормативний акт повинен містити юридичну норму повністю, або, у разі невикладення норми цілком, містити посилання на акти, де міститься завершення частково викладеної норми. Зміст норми повинен бути зрозумілим зі змісту акта чи комплексу актів, у яких дана норма викладена.

Вимога системності означає, що норми при поєднанні у тексті нормативного акта повинні створити замкнуту систему і не суперечити одна одній та бути частиною єдиного цілого. Для забезпечення системності використовують прийом нормативної побудови. Суть даного прийому зводиться до того, що кожна норма права втілюється, по можливості, у окремії статті нормативного акта. Традиційно вважається, що звичайна норма права складається із гіпотези, диспозиції та санкції, де гіпотеза – це посилання на конкретні життєві обставини, за настання яких діє диспозиція; диспозиція – це правило, що регулює поведінку суб'єкта-адресата норми; санкція – це вираження відповідальності за недотримання вимог диспозиції. Санкції статті часто знаходяться у статтях інших нормативних актів, тому фактично не завжди вся норма повністю міститься у одній статті. Поряд із тим варто відмітити, що не завжди це доцільно, а іноді навіть заважає ясності нормативного регулювання.

Формулюючи диспозиції юридичних норм, необхідно дотримуватись правила, що праву суб'єкта завжди повинен відповідати юридичний обов'язок, оскільки права є похідними від обов'язків. Лише за наявності виконання обов'язків у суб'єктів можуть виникнути права: виключно при виконанні обов'язку зі сплати податків у розпорядників бюджетних коштів можуть виникнути права по використанню даних коштів.

Висновки. Принципи кодифікаційної техніки – це основоположні правила впорядкування компетентними органами нормативно-правової бази у формі кодифікаційних актів з метою скасування, зміни чинних юридичних норм та встановлення нових, усунення дефектів законодавства (заповнення прогалин у законодавстві, усунення дублювання юридичних норм, суперечностей між ними, зменшення кількості нормативних актів з одного і того ж питання). Кодифікаційна техніка спрямована на докорінну (зовнішню та внутрішню) переробку чинного законодавства шляхом підготовки та прийняття єдиного, стійкого, логічно цілісного та системного нормативного акта (основ законодавства, кодексу, статуту, положення, зводу законів тощо), який у результаті заміщує суттєву частину нормативно-правової регламентації у межах певної галузі права та реалізує функцію галузеутворення.

Проведений аналіз дає можливість дійти висновку, що концептуально всі принципи кодифікаційної техніки можна поділити на два блоки: 1) основоположні принципи права, які повинні лежати не тільки в основі права, й в основі нормативних актів, які формалізують правові норми (принцип верховенства права, гуманізму, справедливості, рівності, законності тощо); 2) технічні вимоги до побудови кодифікаційних актів, які повинні забезпечити якісну побудову

тексту нормативних актів, які формалізують правові норми (принципи структури, системи, плановості, мови тощо).

1. *Онiщенко Н. М.* Змістовно-функціональні характеристики права (витоки, постулати, принципи, функції) // *Правова держава: щорічник наук. праць.* 2010. – Вип. 21. С. 54–55. 2. *Брінцов А.* Принципи кодифікації аграрного законодавства України // *Підприємництво, господарство і право.* 2017. – № 9. С. 94. 3. *Гетьман Є. А.* Кодифікація законодавства України: поняття, особливості, види: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / Харківський нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2010. С. 15. 4. *Погорелов Є. В.* Кодифікаційна діяльність в правовій системі України (загальнотеоретичний аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Університет внутр. справ. Харків, 2000. С. 6. 5. *Рогач О. Я.* Кодифікаційні акти в системі законодавства України: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Ужгород, 2003. С. 35–41. 6. *Алексеев С. С.* Общая теория права: в 2 т. Москва : Юрид. лит., 1982. Т. II. С. 284. 7. *Риндюк В. І.* Проблеми законодавчої техніки в Україні: теорія та практика: монографія / відп. ред. О. І. Ющик. Київ : Вид-во «Юрид. думка», 2012. – С. 97. 8. *Пиголкин А. С.* Совершенствование законодательной техники // *Советское государство и право.* 1968. № 1. С. 32–33. 9. Там само. С. 21. 10. Там само. С. 22. 11. *Кашанина Т. В.* Юридическая техника: учебник. 2-е изд., пересмотр. Москва : Норма: ИНФРА-М, 2011. С. 254–256. 12. *Рогач О. Я.* Цит. праця. С. 99.

References:

1. *Alekseev S.S.* Obshhaja teoryja prava: V 2 t. – M.: Jurydycheskaja lyteratura, 1982. – T. II. – 360 s. 2. *Brincov A.* Pryncypy kodyfikacii' agrarnogo zakonodavstva Ukrai'ny // *Pidpryjemnyctvo, gospodarstvo i pravo.* – №9. – 2017. S. 93–98. 3. *Vergeles D. Je.* Osnovopolozhni pryncypy kodyfikacii' zakonodavstva / D. Je. Vergeles // *Al'manah prava.* – 2012. – Vyp. 3. – S. 127–130. 4. *Get'man Je.A.* Kodyfikacija zakonodavstva Ukrai'ny: ponjatija, osoblyvosti, vydy: avtoref. dys. ... kand. juryd. nauk: spec. 12.00.01 / Je.A. Get'man; Harkivs'kyj nac. un-t внутр. справ. – X., 2010. – 20 s. 5. *Kashanyina T.V.* Jurydycheskaja tehnyka: Uchebnyk. – 2-e izd., peresmotr. – M.: Norma: YNFRA–M, 2011. – 495 s. 6. *Onishhenko N.M.* Zmislovno-funkcional'ni harakterystyky prava (vytoky, postulaty, pryncypy, funkcii') // *Pravo-va derzhava: Shhorichnyk naukovykh prac'.* – 2010. – Vyp. 21. – s. 53–58. 7. *Pygolkyn A.S.* Sovershenstvovanye zakonodatel'noj tehnyky // *Sovetskoe gosudarstvo y pravo.* 1968. – №1 – s. 50–57. 8. *Pogorjelov Je.V.* Kodyfikacijna dijal'nist' v pravovij systemi Ukrai'ny (zagal'no-teoretychnyj aspekt): avtoref. dys. ... kand. juryd. nauk: spec. 12.00.01 «Teorija ta istorija derzhavy i prava; istorija politychnyh i pravovyh uchen'» / Je.V. Pogorjelov ; Universytet внутр. справ.–H., 2000. – 18 s. 9. *Ryndjuk V.I.* Problemy zakonodavchoi' tehnyky v Ukrai'ni: teorija ta praktyka: Monografija / Vidp. red. Jushhyk O.I. – K.: Vyd-vo «Jurydychna dumka», 2012. – 272 s. 10. *Rogach O.Ja.* Kodyfikacijni akty v systemi zakonodavstva Ukrai'ny: dys. ... kand. juryd. nauk: spec. 12.00.01 / O.Ja. Rogach. – Uzhgorod, 2003. – 168 s.

Deineka K.O. The principles of codification technique: the essence, nature, purpose

The article deals with the main principles of codification technique, their essence, nature and purpose. On the basis of the analysis the author provides own definition of "principles of codification technique". The emphasis is placed on the principles that define the technical requirements for the construction of codification acts.

The author proves that principles of codification by its nature means the basic rules for the regulation by the competent authorities of the regulatory framework in the form of codification acts with a view to cancelling, changing the existing legal norms and establishing new, eliminating defects in the legislation (filling gaps in legislation, eliminating duplication of legal norms, contradictions, reducing the number normative acts on the same issue).

The codification technique is aimed at radical (external and internal) processing of the current legislation by preparing and adopting a single, stable, logically integral and systemic normative act (the basis of legislation, code, statute, provisions, a set of laws, etc.), which as a result replaces the essential part of the normative-legal regulation within a certain branch of law and implements the function of branch formation.

The analysis makes it possible to conclude that conceptually all the principles of codification technique can be divided into two blocks:

1) the fundamental principles of law, which shall be based not only on the basis of law, but also on the basis of normative acts that formalize legal norms (the principle of the rule of law, humanism, justice, equality, legality, etc.);

2) technical requirements for the construction of codification acts, which should ensure the qualitative construction of the text of normative acts that formalize the legal norms (principles of structure, system, planning, language, etc.).

Key words: codification technique, legislative technique, principles, codification, principles of codification.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-483-492

УДК 340.132.64

Р.Д. ЛЯШЕНКО,

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри Житомирського
національного агроекологічного університету

КАЗУАЛЬНЕ СУДОВЕ ТЛУМАЧЕННЯ: ПОНЯТТЯ ТА ПРИНЦИПИ

У статті досліджено проблему сутності і змісту казуального судового тлумачення, його характерні ознаки та принципи. Метою казуального судового тлумачення є правильне розуміння змісту норм права, а завданням – індивідуалізація правових приписів. Акти казуального судового тлумачення є «зразками» для нижчих судових інстанцій з огляду на те, що вони завжди орієнтуються на практику тлумачення та слідують їй.

Ключові слова: казуальне судове тлумачення, принципи тлумачення, акти казуального судового тлумачення.

Ляшенко Р. Д. Казуальное судебное толкование: понятие и принципы.

В статье исследована проблема сущности и содержания казуального судебного толкования, его характерные признаки и принципы. Целью казуального судебного толкования является правильное понимание содержания норм права, а задачей – индивидуализация правовых предписаний. Акты казуального судебного толкования являются «образцами» для нижестоящих судов, учитывая то, что они всегда ориентируются на практику толкования.

Ключевые слова: казуальные судебное толкование, принципы толкования, акты казуального судебного толкования.

Liashenko R.D. Casual judicial interpretation: concept and principles.

The article examines the problem of the essence and content of casual judicial interpretation, its characteristic features and principles. The goal of a casual court interpretation is the correct understanding of the content of the norms of law, and the task is to individualize legal

regulations. Acts of casual court interpretation are "samples" for lower courts, given that they are always guided by the practice of interpretation.

Key words: *casual judicial interpretation, principles of interpretation, acts of casual judicial interpretation.*

У сучасній юридичній науці гостро постає проблема правильного розуміння змісту правових норм, а відтак їх тлумачення. Розвиток тлумачення правових норм тісно пов'язаний зі змінами в суспільному житті та в процесі застосування норм права. Казуальне судове тлумачення належить до офіційного тлумачення та становить значний інтерес, як у теоретичному аспекті, так і в практичній площині.

Окремі аспекти казуального судового тлумачення розкрито у працях: М. Воппенка, С. Гурак, О. Капліної, О. Костюк, О. Скакун, С. Шевчука та інших вчених. Поряд з тим слід зазначити, що у їхніх працях проаналізовано проблемні аспекти тематики тлумачення норм права загалом. Проте дискусійним залишається питання щодо розуміння сутності та змісту казуального судового тлумачення.

Метою статті є аналіз сутності та змісту казуального судового тлумачення правових норм.

Термін «казуальний» походить від слова «казус», що в перекладі з латинської означає «випадок», «окремий факт». Казуальне тлумачення передбачає роз'яснення правових норм стосовно конкретного життєвого факту.

О. Скакун казуальне (індивідуальне) тлумачення визначає як тлумачення, обов'язкове тільки для конкретної справи (казусу), вирішенням якої зазвичай займаються суб'єкти правозастосовної діяльності¹.

М. Кравчук під казуальним або індивідуальним тлумаченням правової норми розуміє роз'яснення, що обов'язкове лише для осіб, стосовно яких воно провадиться².

У Юридичній енциклопедії казуальне тлумачення трактується як офіційне пояснення змісту норми, яке дається судовим чи іншим компетентним державним органом стосовно конкретної справи. Його не можна механічно поширювати на інші однорідні справи, оскільки кожна з них має свої індивідуальні особливості. Метою такого тлумачення є обґрунтоване вирішення конкретної справи³.

М. Воппенко визначає казуальне тлумачення як владне роз'яснення компетентного органу у конкретній юридичній справі, що надається у мотивувальній частині рішення у вигляді юридичної аргументації та правової оцінки відповідних юридичних фактів⁴.

Казуальне тлумачення у правовій доктрині виділяється як вид офіційного тлумачення норм права. Як зазначав С. Алексєєв, якщо нормативне тлумачення не повинно відокремлюватись від норми, що тлумачиться, то казуальне – від конкретного випадку (казусу)⁵. Воно дається виключно в межах розгляду конкретної юридичної справи, стосовно конкретних суб'єктів і не має загальнообов'язкового значення.

На думку О. Капліної, правильно застосувати норму права неможливо без її тлумачення, оскільки у процесі пізнання суддя здійснює безперервну інтелектуальну діяльність, пов'язану зі зверненням до конкретних фактів і до норм

права. Особливістю казуального тлумачення при прийнятті рішення є паралельне з'ясування змісту норм матеріального і процесуального права⁶. Основою казуального тлумачення є правові мотиви, у яких відбивається внутрішнє переконання, яке сформувалося щодо застосованих норм матеріального і процесуального права. Це обґрунтування суддями в рішеннях зроблених ними висновків у конкретній юридичній справі. Таким чином, правовими мотивами є думки суддів, сформовані в результаті тлумачення норм права стосовно конкретної юридичної справи. Особливістю казуального тлумачення, що відрізняє його від нормативного, є те, що воно має персонально-адресний характер та стосується конкретних обставин. Казуальне тлумачення не може виходити за межі конкретної юридичної справи та застосовуватись до аналогічних випадків. Отже, відмінністю нормативного тлумачення від казуального є те, що перше може поширюватись на невизначене коло випадків, а друге – на казус, що був предметом судового спору.

Цінність казуального тлумачення полягає в тому, що від нього залежить доля конкретної особи, його не можна механічно поширювати на інші аналогічні справи, оскільки кожна з них має свої індивідуальні особливості. Казуальне тлумачення не може слугувати офіційним юридичним підґрунтям для прийняття рішень за аналогією у перспективі⁷. Найчастіше казуальне тлумачення виступає як мотивувальна частина правозастосовного акта. Зокрема, це простежується в судових рішеннях, вироках, правозастосовних актах міністерств, агентств, відомств та ін.⁸

Суб'єктами казуального тлумачення виступають судові та адміністративні органи. Роз'яснення змісту норм права, що здійснюється судовими органами влади, є судовим тлумаченням. Як зазначає О. Костюк, потрібно розрізняти судове казуальне тлумачення, що здійснюється у процесі розгляду конкретної справи, та судове нормативне тлумачення, що здійснюється вищими судовими органами влади у процесі аналізу та узагальнення судової практики⁹.

До нормативного та казуального тлумачення належить інтерпретаційна діяльність Конституційного Суду України (далі – КСУ) та Верховного Суду. Інтерпретаційна діяльність КСУ є вищим рівнем тлумачення, оскільки здійснюється органом, для якого ця функція не другорядна, а основна, що характеризує зміст його діяльності¹⁰. Роз'яснення КСУ мають загальний характер, вони є офіційними та обов'язковими для всіх представницьких, виконавчих і судових органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, посадових осіб, громадян та їх об'єднань. Саме це відрізняє діяльність КСУ від судів загальної юрисдикції, що зумовлено природою конституційної юстиції. Прийняті КСУ рішення щодо офіційного тлумачення Конституції України не втрачають своєї юридичної сили, на відміну від нормативно-правових актів. А будь-які рішення судів загальної юрисдикції, які базуються на інтерпретації, що суперечить тлумаченню КСУ, повинні підлягати перегляду або оскарженню відповідно до чинного законодавства.

Різновидом нормативного (а саме легального) тлумачення є роз'яснення Верховного Суду з питань застосування законодавства при розгляді судових справ. Такі роз'яснення надаються з питань судової практики на підставі справ, що розглядаються судами, і є результатом їх узагальнення. В них роз'яснюються питання, які викликають сумнів і є незрозумілими для судових органів,

породжують хаотичність у відправленні правосуддя, помилки і неправильні рішення. Особливість цих роз'яснень полягає ще й у тому, що їх чинність поширюється за межі кола судових органів. Їх застосовують у своїй діяльності органи дізнання та слідства, контролюючі та інші органи влади. Таким чином, актами нормативного тлумачення судових органів влади є: рішення КСУ, в яких дається офіційне тлумачення положень Конституції України, висновки та узагальнення судової практики Верховного Суду. Акти тлумачення даних судових органів є узагальненням практики розгляду справ і містять правила, які вказують на розуміння законів і мають легальний, нормативний характер.

Офіційне казуальне тлумачення КСУ проводить при наданні висновків у справах щодо конституційності законів та інших правових актів, відповідності Конституції України міжнародних договорів, додержання процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту, що передбачено п. 1 ст. 150, ст. 151 Конституції України та п. 1, 2 і 3 ст. 13 Закону України «Про Конституційний Суд України»¹¹.

Казуальне тлумачення, що здійснюється Верховним Судом, значною мірою впливає на судову практику. Суди, розглядаючи судові справи, здійснюють казуальне тлумачення норм права і виробляють прецедентну практику застосування норм права. Таким чином, координується практика роботи судів нижчого рівня з метою однакового вирішення справ стосовно аналогічних випадків. Прецедент тлумачення формується як результат правозастосовної діяльності, зумовленої необхідністю конкретизації норм права в межах закону в процесі неодноразового застосування норм.

Передумовами для формування прецеденту тлумачення є: а) незрозумілість та неясність формулювання норм права суб'єктами правотворчості в нормативно-правових актах; б) складний і принципово важливий для стабільності юридичної практики характер юридичної кваліфікації певної категорії юридичних справ; в) прецедент тлумачення може бути встановлений лише авторитетним правозастосовним органом, що уповноважений на таку діяльність; г) багаторазове винесення однакових рішень у практично складних типових юридичних справах; д) юридична формалізація тлумачення права в правозастосовних актах за типовими справами, доведена до рівня «зразка», «прикладу»; е) гласність та інформаційна доступність прецеденту тлумачення¹².

С. Гурак зазначає, що на практиці значення казуального тлумачення є вагомим та виходить за межі лише конкретного випадку, а акти тлумачення, що видаються органами вищого рівня, виступають прикладом для органів нижчих рівнів, які орієнтуються та дотримуються їхньої практики¹³. Дослідниця припускає використання результатів казуального тлумачення при вирішенні аналогічних справ, що дасть змогу забезпечити єдність судової практики.

Обов'язковість казуального тлумачення офіційно поширюється тільки на випадок розгляду конкретної справи, а суди не можуть посылатися на судові рішення щодо конкретної справи при вирішенні аналогічних справ. Але судові рішення у складних справах, на думку А. Піголкіна, слід вважати неофіційним зразком для вирішення аналогічних справ, а тлумачення, що надаються у цих судових рішеннях, мають велике значення для уніфікації судової практики та поліпшення діяльності судів¹⁴.

На думку О. Капліної, щодо прецедентного характеру судових рішень у конкретних справах, які є актом казуального тлумачення норм права, то сили прецеденту набувають не всі з них, а тільки вибрані судові рішення через їхню переконливість, обґрунтованість, вмотивованість, новизну, актуальність, складність, важливість, які заслуговують стати зразком для всієї судової практики в цілому й опубліковані в офіційному виданні Верховного Суду. Акти казуального тлумачення відбираються для публікації так, щоб висловлені в них позиції не суперечили судовій практиці, що вже сформувалася, постановам Пленуму Верховного Суду. Публікація надає їм офіційності й загальнодоступності¹⁵.

Особливістю процесу казуального тлумачення є те, що фактичні дані конкретної юридичної справи «підводяться» під норму права, фактично зіставляються фактична та юридична основи справи. Цей зв'язок виявляється при аналізі обставин, що підлягають доказуванню, і питань, які повинен вирішити суд при прийнятті рішення, до яких належать питання, що стосуються фактичної основи справи та питання права¹⁶.

Ми поділяємо думку С. Шевчука, що в сучасних умовах, зокрема у діяльності конституційних судів, казуальне тлумачення пов'язано із розглядом конкретного казусу, а це, наприклад, перевірка конституційності закону або надання офіційного тлумачення за конституційним зверненням фізичної або юридичної особи. Тобто казуальне тлумачення стає нормативним. Також потребують перегляду й питання юридичної сили казуального тлумачення, що здійснює, зокрема, Верховний Суд при розгляді конкретної справи. Враховуючи те, що справа може бути складною, суд надає розширене тлумачення норми, заповнює прогалини, вирішує колізії, розкриває зміст правових принципів, тоді це тлумачення стає прикладом для наслідування, тобто казуальне перетворюється на нормативне¹⁷.

Отже, якщо прийняти існування судового прецеденту як джерела права, то казуальне тлумачення, яке міститься в судовому рішенні, трансформується у разі набуття ним значення прецеденту у нормативне та стає загальнообов'язковим.

Підсумовуючи, зазначимо, що казуальне судове тлумачення – це інтерпретаційна діяльність суду в процесі розгляду та вирішення судових справ (чи в порядку їх перегляду апеляційною чи касаційною інстанціями), метою якого є правильне розуміння змісту правової норми. Його завданням є індивідуалізація правових приписів, а результат обов'язковий лише для конкретної судової справи та сторін, що беруть у ній участь. Акти казуального тлумачення вищих судових органів є «зразками» для нижчих судових органів, з огляду на те, що вони завжди орієнтуються на практику тлумачення й застосування законодавства вищими судовими органами і зазвичай слідують їй.

Характерними ознаками казуального судового тлумачення є те, що його суб'єктами є судді усіх судових інстанцій, воно спрямоване на розгляд і вирішення конкретної судової справи, результати такого тлумачення є обов'язковими тільки для сторін конкретної судової справи та закріплюються у мотивувальній частині рішення.

Принципами казуального судового тлумачення є такі: неупередженості – під час здійснення казуального тлумачення, суб'єкт, який його здійснює не повинен мати негативної, заздалегідь сформованої думки щодо тієї чи іншої правової норми; обґрунтованості висновків – суб'єкт казуального тлумачення

повинен чітко обґрунтувати свою позицію; всебічності – суб'єкт, який здійснює казуальне тлумачення повинен оцінити норму права з усіх можливих аспектів і лише потім надавати обґрунтований висновок щодо змісту норми права; об'єктивності – суб'єкт казуального тлумачення повинен об'єктивно, чітко роз'яснити зміст норми права без урахування власної, суб'єктивної думки (оцінки); однозначності – казуальне тлумачення норми права передбачає чітке, повне та однозначне розуміння відповідної норми та надання роз'яснення без зміни її змісту; компетентності – казуальне тлумачення норм права повинен здійснювати лише кваліфікований, компетентний суб'єкт – посадова особа судового органу влади, що наділена виключними повноваженнями на здійснення правосуддя.

1. Скакун О. Ф. Теорія права і держави: підруч. Київ, 2013. С. 450. 2. Кравчук М. В. Теорія держави і права. // Проблеми теорії держави і права: навч. посіб. Тернопіль, 2002. С. 170. 3. Оніщенко Н. М. Казуальне тлумачення // Юридична енциклопедія / за ред. Ю.С. Шемшученка. URL : http://leksika.com.ua/10440320/legal/kazualne_tlumachennya (дата звернення: 16.12.2018). 4. Вовченко Н. Н. Види і акти офіційного тлумачення права. *Ленинградский юридический журнал* : научно-теоретический и информационно-практический межрегиональный журнал. 2008. № 2 (12). С. 38. 5. Алексеев С. С. Общая теория права. Курс в 2-х томах. Т. 2. Москва : Юрид. лит., 1982. С. 311. 6. Каплина О. В. Правозастосовне тлумачення норм кримінально-процесуального права: монографія. Харків : Право, 2008. С. 231. 7. Шаповал В. Офіційне тлумачення як функція Конституційного Суду (проблеми теорії). *Вісник Конституційного Суду України*. 1999. № 3. С. 54. 8. Каплина О. В. Правозастосовне тлумачення судом норм кримінально-процесуального права : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.09. Харків. 2009. С. 197. 9. Костюк О. М. Теоретико-правові засади нормативного тлумачення: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Івано-Франківськ, 2017. С. 110. 10. Корейба І. В. Офіційне тлумачення як повноваження Конституційного Суду України // *Право і безпека*. 2009. № 5. С. 15. 11. Костюк О. М. Названа праця. С. 146. 12. Вовченко Н. Н. Названа праця. С. 41. 13. Гурак С. 3. Тлумачення правових норм: сучасні підходи та техніка здійснення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2014. С. 79–80. 14. Пиголкин А. С. Толкование нормативных актов в СССР. Москва, 1962. С. 153. 15. Каплина О. В. Названа праця. С. 93. 16. Каплина О. В. Правозастосовне тлумачення судом норм кримінально-процесуального права : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2009. С. 15. 17. Шевчук С. Судова правотворчість: світовий досвід і перспективи в Україні. Київ : Реферат, 2007. С. 277.

References:

1. Skakun O. F. Teoriia prava i derzhavy: pidruch. Kyiv, 2013. S. 450. 2. Kravchuk M. V. Teoriia derzhavy i prava. // Problemy teorii derzhavy i prava: navch. posib. Ternopil, 2002. S. 170. 3. Onishchenko N. M. Kazualne tлумachennia // Yurydychna entsyklopediia / za red. Yu.S. Shemshuchenka. URL : http://leksika.com.ua/10440320/legal/kazualne_tlumachennya (data zvernennia: 16.12.2018). 4. Vopenko N. N. Vidy y akty ofitsyalnoho tolkovania prava. *Leninhradskiy yuridycheskii zhurnal* : nauchno-teoretycheskyy y ynformatsyonno-praktycheskyy mezhrehyonalnyi zhurnal. 2008. № 2 (12). S. 38. 5. Alekseev S. S. Obshchaia teoriia prava. Kurs v 2-kh tomakh. T. 2. Moskva : Yuryd. lit., 1982. S. 311. 6. Kaplina O. V. Pravozastosovne tлумachennia norm kryminalno-protseusualnoho prava: monohrafiia. Kharkiv : Pravo, 2008. S. 231. 7. Shapoval V. Ofitsiine tлумachennia yak funktsiia Konstytutsiinoho Sudu (problemy teorii). *Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy*. 1999. № 3. S. 54. 8. Kaplina O. V. Pravozastosovne tлумachennia sudom norm kryminalno-protseusualnoho prava : dys. ... dokt.

yuryd. nauk : 12.00.09. Kharkiv, 2009. S. 197. **9.** Kostiuk O. M. Teoretyko-pravovi zasady normatyvnoho tлумachennia: dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.01. Ivano-Frankivsk, 2017. S. 110. **10.** Koreiba I. V. Ofitsiine tлумachennia yak povnovazhennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy // Pravo i bezpeka. 2009. № 5. S. 15. **11.** Kostiuk O. M. Nazvana pratsia. S. 146. **12.** Voplenko N. N. Nazvana pratsia. S. 41. **13.** Hurak S. Z. Tлумachennia pravovykh norm: suchasni pidkhody ta tekhnika zdiisnennia: dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.01. Kyiv, 2014. S. 79–80. **14.** Piholkin A. S. Tolkovanie normatyvnykh aktov v SSSR. Moskva, 1962. S. 153. **15.** Kaplina O.V. Nazvana pratsia. S. 93. **16.** Kaplina O.V. Pravozastosovne tлумachennia sudom norm kryminalno-protsesualnoho prava : avtoref. dys. ... d-ra yuryd. nauk : 12.00.09. Kharkiv, 2009. S. 15. **17.** Shevchuk S. Sudova pravotvorchist: svitovyi dosvid i perspektyvy v Ukraini. Kyiv : Referat, 2007. S. 277.

Liashenko R.D. Casual judicial interpretation: concept and principles.

The term “casual” comes from the word “incident”, which in translation from latin means “case”, “a separate fact”. A casual interpretation involves clarifying legal norms in relation to a particular life fact.

The casual interpretation in the legal doctrine is distinguished as a form of official interpretation of the rules of law.

The peculiarity of the casual interpretation is that it has a person-oriented character and is relevant to specific circumstances. A casual interpretation can not go beyond the boundaries of a particular legal case and apply to similar cases. The difference between the normative interpretation and the casual is that the former may extend to an unspecified range of cases, and the second one to the incident that was the subject of a dispute.

Subjects of casual interpretation are the judicial and administrative bodies. Clarification of the content of the law by the judiciary is a judicial interpretation.

The official constitutional interpretation of the Constitutional Court of Ukraine is carried out in providing opinions on cases of constitutionality of laws and other legal acts, compliance with the Constitution of Ukraine of international treaties, adherence to the procedure of investigation and consideration of the case of removal of the President of Ukraine from office in the order of impeachment.

The supreme court's interpretation of the case largely influences judicial practice. Courts, in court cases, carry out a casual interpretation of the rules of law and develop case-law on the application of the rules of law.

The casual judicial interpretation is the interpretive activity of the court in the process of reviewing and resolving court cases (or in the order of their review by the appellate or cassation instances), the purpose of which is a correct understanding of the content of the legal norm. His task is the individualization of legal requirements, and the result is binding only for a specific court case and parties involved in it. The acts of the casual interpretation of the higher judicial bodies are “samples” for lower courts, given that they are always guided by the practice of interpretation and application of the law by the highest judicial authorities and, as a rule, follow it.

Characteristic features of the casual judicial interpretation is that its subjects are judges of all courts, it is directed at the consideration and resolution of a particular court case, the results of such an interpretation are binding only for the parties to a specific court case and are fixed in the motive part of the decision.

The principles of casual judicial interpretation are: impartiality, substantiation of conclusions, comprehensiveness, objectivity, unambiguousness, competence.

Key words: casual judicial interpretation, principles of interpretation, acts of casual judicial interpretation.

Р. С. КВАШАаспірант Інституту держави і права
імені В.М. Корецького НАН України**ПРОТИДІЯ ЗЛОЧИННОСТІ СЕРЕД НЕПОВНОЛІТНІХ
ЯК ПРІОРИТЕТНИЙ НАПРЯМ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ**

У статті обґрунтовано, що в Україні відбувається переосмислення проблеми протидії злочинності в середовищі неповнолітніх, на рівні як суспільства, так і держави. Україна поступово відмовляється від виключної репресії за девіантну поведінку неповнолітнього та наближається до створення ювенальної превенції. Пріоритетним напрямом державної політики у сфері протидії злочинності неповнолітніх є створення системи ювенальної юстиції.

Ключові слова: злочинність серед неповнолітніх, булінг, протидія, ювенальна кримінологія, ювенальна юстиція, ювенальна превенція.

Кваша Р. С. Противодействие преступности среди несовершеннолетних как приоритетное направление государственной политики

В статье обосновано, что в Украине происходит переосмысление проблемы противодействия преступности в среде несовершеннолетних, на уровне как общества, так и государства. Украина постепенно отказывается от исключительной репрессии за девиантное поведение несовершеннолетнего и приближается к созданию ювенальной превенции. Приоритетным направлением государственной политики в сфере противодействия преступности несовершеннолетних является создание системы ювенальной юстиции.

Ключевые слова: преступность среди несовершеннолетних, буллинг, противодействие, ювенальная криминология, ювенальная юстиция, ювенальная превенция.

Roman Kvasha. Counteraction of crime among juveniles priority direction of state policy

In the article substantiates that in Ukraine going to rethinking the problem of combating crime in the environment of a juvenile, as since on the level of society, as well as the states. Ukraine gradually renounces an exceptional repression for a deviant behaviour of minor and approaches to creation of juvenile prevention. The priority direction of State policy in the sphere of combating juvenile crime is creating a system of juvenile justice.

Key words: crime among juvenile, boiling, combating, juvenile criminology, juvenile justice, juvenile prevention.

Злочинність у середовищі неповнолітніх традиційно у центрі уваги правників, як науковців, так і практиків, адже неповнолітні є однією з найбільш кримінально уражених верств населення. Відповідно неповнолітні, які вчинили протиправні діяння, потребують підвищеної уваги держави і особливого правового захисту.

Проблема злочинності неповнолітніх була і є предметом досліджень багатьох вітчизняних науковців, зокрема Ю. В. Александрова, В. С. Батиргарєєвої, Ю. В. Бауліна, І. Г. Богатирьова, О. І. Богатирьової, В. І. Борисова, О. І. Бугери, В. М. Бурдіна, В. В. Голіни, Б. М. Головікіна, І. М. Даньшина, О. М. Джужі, С. Ф. Денисова, В. М. Дрьоміна, А. П. Закалюка, О. Г. Колба, О. М. Костенка,

І. П. Лановенка, О. М. Литвинова, М. І. Мельника, І. М. Михайлової, П. П. Михайленка, А. В. Савченка, Д. А. Тузова, В. О. Тулякова, І. К. Туркевич, П. Л. Фріса, В. І. Шакуна, Н. С. Юзікової, Н. М. Ярмиш та ін. Однак у світлі європейських прагнень України постає проблема створення нової системи запобігання злочинам неповнолітніх, зокрема запровадження в Україні ювенальної юстиції.

Метою статті є визначення перспективних напрямів діяльності держави у сфері протидії злочинності серед неповнолітніх.

Сьогодні очевидно, що держава не створила ефективної системи запобігання злочинності серед неповнолітніх. Причин цього багато. За 25 років незалежності країни з 1991 р. дитяче населення зменшилося майже удвічі сьогодні становить 7,6 млн. Кожна третя дитина сьогодні живе за межею бідності. Як мінімум, кожна сьома дитина страждає від насильства в сім'ї¹. Аналіз причин і умов, що породжують злочинну поведінку неповнолітніх, свідчить, що поряд з іншими чинниками – кризою моралі, економічною нестабільністю, негативним впливом на неповнолітніх мікросередовища тощо – особливої актуальності набуває така складова, як вплив засобів масової інформації, соціальних мереж, інтернет-спільнот (електронні засоби комунікації).

Саме останні створюють своєрідний інформаційний фон, на основі якого неповнолітній формує певний світогляд щодо способу і стилю життя, моделей своєї поведінки. Так, Н. С. Юзікова зазначає, що засоби масової інформації не завжди позитивно впливають на розвиток особистості дитини. ЗМІ розвивають комерційні та споживачські цінності, що призводить до розчарувань у своєму становищі. Зневага молодого покоління до культури, традиційного способу життя та духовних цінностей родини, суспільства призводить до послаблення зв'язку поколінь у межах сім'ї та поглиблює конфлікт між традиційним та новим².

Ще у минулому столітті на це звертали увагу зарубіжні кримінологи. У 1961 р. учень Р. Мертон Кловард і його співробітник Л. Олін опублікували монографію «Злочинність неповнолітніх і можливості: теорія молодіжних кримінальних груп». Автори переконливо показали, що суспільство, прищеплюючи підліткам різні цінності, мало піклується про те, чи є їх досягнення реальним для більшості молодих людей. Насправді, опанувати цими цінностями у законний спосіб можуть лише деякі³.

Як бачимо, наукова думка щодо детермінації злочинності неповнолітніх має спільні підходи у світі. Зазначимо також, що завдяки згаданій книзі було прийнято закон про запобігання злочинам неповнолітніх, створена спеціальна програма розширення можливостей молоді, мільйони доларів з державних і приватних фондів були виділені на забезпечення цієї програми.

Отже, вельми важливою є роль наукових досліджень для запровадження державою ефективних заходів протидії злочинності неповнолітніх. Також слід погодитись з О. М. Костенком у тому, що в суспільстві, яке не має достатньої культури людей, роль усіх його інститутів спотворюється...⁴

Запобігання злочинності в середовищі неповнолітніх є одним із пріоритетних напрямів державної політики. У преамбулі до Закону України «Про охорону дитинства» (в редакції Закону від 26.01.2016 № 936-VIII; із змінами, внесеними згідно із Законом від 07.11.2017 № 2180-VIII) зафіксовано, що охорона дитинства в Україні є стратегічним загальнонаціональним пріоритетом,

який має важливе значення для забезпечення національної безпеки України, ефективності внутрішньої політики держави⁵. А метою Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016–2020 рр., затвердженою постановою Кабінету Міністрів України, є створення сприятливих умов для розвитку і самореалізації української молоді, формування її громадянської позиції та національно-патріотичної свідомості⁶. Також Міністерством внутрішніх справ України затверджено Інструкцію з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України⁷. Однак наявність цих та інших нормативно-правових актів суттєво не покращує стан протидії злочинності неповнолітніх. Сьогодні рівень злочинності серед неповнолітніх українців та тенденції її розвитку викликають занепокоєння на всіх рівнях, попри те, що статистичні дані свідчать про певне зниження темпів зростання цієї злочинності в останні роки. Проте таке зменшення рівня злочинності зумовлене не лише його фактичним зменшенням, а поступовим зменшенням кількості населення, виїздом молоді з метою працевлаштування за кордон, а також відсутністю офіційної реєстрації злочинів на території з традиційно високим рівнем злочинності – в окупованих частинах Донецької та Луганської областей, Автономній Республіці Крим⁸.

Багато неповнолітніх вважають, що вони не відповідатимуть за свої протиправні дії, оскільки є дітьми, та за їх правопорушення відповідатимуть батьки. Однак уже із 14 років неповнолітній є суб'єктом кримінальної відповідальності за найбільш тяжкі, як правило, насильницькі злочини, такі як убивство, зґвалтування, хуліганство, розбій тощо. А з 16 років настає повна кримінальна відповідальність. Проблема є і зростання кількості насильницьких суспільно небезпечних діянь (за термінологією чинного КК України) серед дітей до досягнення ними віку кримінальної відповідальності.

Складною кримінологічною проблемою сьогодення є також збільшення кількості саме насильницьких злочинів, які вчиняються з особливою жорстокістю, а також неповнолітніми особами жіночої статі, що зумовлено посиленням агресивності та жорстокості їх протиправної поведінки.

Стійкою особливістю насильницької злочинності неповнолітніх є її груповий характер. Вчинення ж злочинів у групах пояснюється схильністю людей взагалі до групової поведінки, що детерміновано самою людською природою⁹. Для неповнолітніх вчинення злочину у групі – це правило, зумовлене психологічними особливостями їх поведінки. Учасники груп неповнолітніх схильні до прояву невинуватної жорстокості, знущання над потерпілим. Прагнучи до лідерства серед однолітків, вони здійснюють цинічні і жорстокі вчинки без будь-якого жалю до жертви. Окремі ж неповнолітні, не бажаючи виглядати слабшими, ніж ініціатори насильницьких дій, нерідко намагаються ще активніше виявити себе при вчиненні злочину. Доволі часто такі прояви агресії серед неповнолітніх відбуваються у школах. Навчальні заклади не повною мірою здійснюють важливі виховні функції, що зумовлено багатьма чинниками: стандартизація виховного процесу, формалізм, перевантаження шкіл (велика наповнюваність класів учнями), авторитаризм, розрив навчання і виховання тощо.

19 січня 2019 р. набрав чинності закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії булінгу (цькуванню)» (від 18.12.2018 р. № 2657-VIII), яким було внесено низку змін до законодавчих актів України. Зокрема, КУпАП доповнено ст. 173-4 «Булінг (цькування) учасника освітнього проце-

су», де визначено булінг (цькування), тобто діяння учасників освітнього процесу, які полягають у психологічному, фізичному, економічному, сексуальному *насильстві*, у тому числі із застосуванням *засобів електронних комунікацій*, що вчиняються стосовно малолітньої чи неповнолітньої особи або такою особою стосовно інших учасників освітнього процесу, внаслідок чого могла бути чи була заподіяна шкода психічному або фізичному здоров'ю потерпілого. ..»¹⁰ (виділено мною – Р. К.). Отже, у цьому Законі акцентовано увагу на насильстві й негативному впливі електронних засобів комунікації, на чому вище нами наголошувалось.

Слід звернути увагу на не зовсім коректне використання законодавцем термінології, а саме – «засоби електронної комунікації». Чи коректним є поняття «електронна комунікація»? У соціальній психології комунікація у вузькому сенсі слова полягає в обміні *інформацією* між індивідами, що *спілкуються*¹¹ (виділено мною – Р. К.). Отже, в контексті прийнятого закону «комунікація – те саме, що спілкування; зв'язок»¹².

Спілкування у соціальній психології – це передача повідомлень чи обмін повідомленнями (інформацією) або процес вироблення нової інформації¹³. Засоби спілкування можуть бути різними, у тому числі електронними, водночас говорити про електронне спілкування (комунікацію) не зовсім коректно. Також небезпечною сучасною тенденцією, яка коріниться в електронних засобах комунікації серед підлітків, є самогубства, що набрали значних обертів, при цьому неповнолітніх схилили до цього у так званих «групах смерті» у соціальних мережах. Уперше про «групи смерті» на кшталт спільнот «Синій кит», «Тихий дім», «Розбуди мене о 4:20» заговорили ще у травні 2016 р. За даними Національної поліції України, тільки в одній такій спільноті було виявлено більше двох сотень активних користувачів з України¹⁴.

Усі перелічені чинники зумовлюють нагальну потребу створення ювенальної стратегії держави. Слід констатувати, що в Україні в останні роки активно розвивається ідея ювенальної юстиції. В українській кримінологічній енциклопедії ювенальна юстиція (від англ. «Juvenile Justice» – правосуддя для неповнолітніх) визначена як система державних (правоохоронні органи, суди, адвокатура, служби у справах дітей, соціальні служби для дітей та молоді, органи пенітенціарної системи) та недержавних (громадські організації та об'єднання) інститутів, спрямованих на захист прав дитини, правовий і соціальний вплив на дитину та її оточення.

Центральним елементом її є ювенальний суд. Науковці наводять історичні дані, що після 1910 р. такі суди були в українських містах: Києві, Харкові, Одесі, Катеринославі, Миколаєві. Вони мали різноманітні назви: «суди для дітей», «суди для малолітніх», «дитячі суди» тощо. Суди відмовилися від ідеї помсти і покарання, вирішували більшою мірою педагогічні завдання. У цих судах розглядалися справи трьох категорій: 1) справи за обвинуваченням неповнолітніх; 2) справи про злочини, в яких неповнолітні були потерпілими; 3) справи, пов'язані з невиконанням своїх обов'язків батьками неповнолітніх, жорстоким поведінням з ними, з безпритульністю тощо¹⁵.

Отже, ідея ювенальної юстиції не нова для України. Наразі чинне законодавство не містить таких спеціалізованих судів. У ст. 18 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» закріплено, що судді, уповноважені здійснювати кримінальне провадження щодо неповнолітніх, не звільняються від виконання

обов'язків судді відповідної інстанції, проте здійснення ними таких повноважень враховується при розподілі судових справ та має пріоритетне значення. За таких умов спеціалізацію суддів, уповноважених здійснювати кримінальне провадження щодо неповнолітніх, можна розглядати лише як додаткові функціональні повноваження¹⁶.

Проте процес створення системи ювенальної юстиції в Україні триває. Утворена Міжвідомча координаційна рада з питань правосуддя щодо неповнолітніх, яка діє на підставі Положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 травня 2017 р. № 357. Її створення передбачено пп. 3 п. 74 Плану заходів дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 р., затвердженого Кабінетом Міністрів України від 23 листопада 2015 р., та відповідає змісту Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 р., затвердженої Указом Президента України від 25 серпня 2015 р. Основними цілями діяльності Міжвідомчої координаційної ради визначено: 1) впровадження на законодавчому рівні можливості використання медіації як одного зі способів відновного правосуддя (зміни до КПК України, розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України проекту Закону України «Про медіацію», інших пов'язаних з відповідними змінами законодавчих актів України); 2) удосконалення системи покарань, що застосовуються до неповнолітніх, шляхом розширення можливостей застосування покарань, не пов'язаних з ізоляцією особи (наприклад, громадські роботи, виправні роботи тощо); 3) вивчення необхідності розробки законопроекту про внесення змін до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» щодо надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги дитині та інформування її про свої права і свободи, порядок їх реалізації; 4) розробка проекту Закону України «Про ювенальну юстицію» з урахуванням міжнародних стандартів забезпечення розбудови системи ювенальної юстиції; 5) затвердження Стратегії запобігання злочинності неповнолітніх¹⁷.

Слід відмітити, що у 2015 р. було здійснено ґрунтовне дисертаційне дослідження на тему «Ювенальна юстиція в системі запобігання злочинам неповнолітніх», авторка якого І. М. Михайлова відмітила необхідність закріплення нового підходу до розроблення елементів превентивного механізму щодо злочинів неповнолітніх і нормативних положень кримінального, кримінального процесуального й кримінально-виконавчого права, що можуть реалізовуватися в межах концепції відновного правосуддя та інституту пробації. Головними принципами створення системи органів ювенальної юстиції вчена вважає: індивідуальний підхід; аналіз соціального статусу; пріоритет відновного підходу перед каральним; конфіденційність (закритість) судового процесу у справах цієї категорії; фаховість і професійність працівників; підвищення значущості сім'ї, громади, освіти та оточуючих; пріоритет ранньої профілактики правопорушень; забезпечення соціального патронажу на усіх стадіях кримінального провадження; посилення охоронної функції суду; спрощений (неформальний) порядок судочинства; цілеспрямоване здійснення запобігання злочинам неповнолітніх; вибір характеру та засобів впливу залежно від стану суб'єкта запобіжного впливу¹⁸.

Сучасна ювенальна юстиція – це система державних, муніципальних і громадських судових, правоохоронних і правозахисних органів, установ та організацій, що на основі права та за допомогою медико-соціальних і психоло-

го-педагогічних методик здійснюють правосуддя щодо дітей, профілактику та попередження правопорушень дітей і проти дітей, захист прав, свобод та інтересів, а також ресоціалізацію дітей, які перебувають у складній життєвій ситуації¹⁹.

На завершення слід звернутись до наукового доробку одного із засновників соціології Е. Дюркгейма, який довів, що нормальним є саме існування злочинності за умови, що вона сягає, але не перевищує рівня, характерного для суспільства певного типу. Злочинність – нормальне явище тому, що суспільство без злочинності абсолютно неможливе. Злочинність не лише передбачає наявність шляхів, відкритих для необхідних змін, а й у деяких випадках прямо готує ці зміни. Там, де існують злочини, колективні відчуття наділені достатньою гнучкістю для того, щоб прийняти нову форму, і злочин іноді допомагає визначити, якої саме форми набувають ці почуття²⁰.

Таким чином, і злочинність неповнолітніх – це неминуче для будь-якого суспільства явище. Водночас наявність такої підліткової злочинності, з одного боку, є негативним соціально небезпечним явищем, з другого – змушує суспільство і державу до світоглядної трансформації, запровадження необхідних законодавчих змін. Уже сьогодні безспірним є зростання державного й суспільного інтересу до цієї проблеми, зміна пріоритетів та підходів у політиці держави, про що йшлося у цій статті.

Отже, у результаті проведеного дослідження слід узагальнити висновки. В юридичній науці активно розвивається такий напрям, як ювенальна кримінологія, окрема галузь кримінологічних знань, яка предметом має злочинність неповнолітніх, її детермінацію, особистість неповнолітнього правопорушника, віктимологічні особливості неповнолітньої жертви злочину, заходи протидії злочинності неповнолітніх. В Україні відбувається переосмислення проблеми протидії злочинності в середовищі неповнолітніх, як і на рівні суспільства, так і держави, а саме – відхід від авторитарних радянських методів подолання проблеми злочинів неповнолітніх та звернення до сучасних міжнародних, європейських концепцій захисту прав дитини. Проведений аналіз засвідчив, що Україна, як і інші європейські держави, поступово відмовляється від виключної репресії за девіантну поведінку неповнолітнього, наближаючись до створення дієвої ювенальної превенції, тобто запобігання вчиненню дітьми кримінальних правопорушень. Державна політика у сфері формування ювенальної юстиції в Україні повинна включати розробку загальнонаціональних програм, що сприятимуть як підтримці родин з дітьми, збереженню традиційних сімейних цінностей, посиленню виховної функції в навчальних закладах, так і запобіганню вчиненню кримінальних правопорушень серед неповнолітніх, ефективному захисту їх прав, свобод та інтересів.

1. *Закірова С.* Ювенальна юстиція в Україні: проблеми, перспективи. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2734:yuvenalna-yustitsiya-v-ukrajini&catid=8&Itemid=350 2. *Юзікова Н. С.* Суспільство і злочинність неповнолітніх у розрізі епох (від давнини і Середньовіччя до XXI ст.): монографія. Дніпропетровськ: Ліра, 2015. С. 224. 3. *Инишаков С. М.* Зарубежная криминология. Москва: Инфра М-Норма, 1997. С. 167. 4. *Костенко О. М.* Культура і закон – у протидії злу: монографія. Київ: Атіка, 2008. С.85. 5. *Про охорону дитинства:* Закон України від 26.04.2001 р. № 2402-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14> 6. *Про затвердження* Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016–2020 роки та внесення змін до де-

яких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 р. № 148. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/148-2016-%D0%BF> 7. *Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України*: наказ МВС України від 19.12.2017 р. № 1044. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0686-18> 8. *Старко О. Л.* Особливості рівня та структури злочинності неповнолітніх // *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 2. С. 314. 9. *Головкін О. В.* Групова злочинність: специфіка виникнення і розвитку, механізми попередження. Київ: Ін-т законодавч. передбачень і прав. експертиз, 2007. С. 170. 10. *Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії булінгу (цькуванню)*: Закон України від 18.12.2018 р. № 2657-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-19> 11. *Андреева Г. М.* Социальная психология: учеб. для высш. учеб. заведений. Москва: Аспект Пресс, 2001. С. 63. 12. *Новий тлумачний словник української мови*: в 3 т. / уклад.: В. Яременко, О. Сліпушко. Київ: Вид-во «АКОНІТ», 2008. Т. 1: А–К. 2008. С. 875. 13. *Андреева Г. М.* Социальная психология. Москва: Изд-во Москов. ун-та, 1980, С. 98; *Спиркин А. Г.* Сознание и самосознание. Москва: Политиздат, 1972. С. 209. 14. *Кірієнко В. О.* Кримінально-правові та кримінологічні засади запобігання доведенню особи до самогубства або до замаху на самогубство: автореф. дис. ...канд. юрид. наук. Харків, 2017. С. 1. 15. *Українська кримінологічна енциклопедія* / за заг. ред. В. В. Чернея, В. В. Сокурєнка. Харків–Київ: ХНУВС; НАВС, Крим. Асоц. України, Золота миля. 2017. С. 785. 16. *Оверчук С.В.* Розвиток ювенальної юстиції в Україні в контексті реалізації принципу спеціалізації судів // *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Право». 2014. № 2(10): URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2014/n2/14osvpss.pdf>. 17. https://minjust.gov.ua/incsojj/about/napryamu_diyalnosti 18. *Михайлова І. М.* Ювенальна юстиція в системі запобігання злочинам неповнолітніх: дис. ...канд. юрид. наук. Київ, 2015. С. 5, 162. 19. *Закірова С.* Ювенальна юстиція в Україні: проблеми, перспективи. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2734:yuvnalna-yustitsiya-v-ukrajini&catid=8&Itemid=350 20. *Дюркгейм Э.* Норма и патология // *Социология престоупности. Современные буржуазные теории*. Москва: Прогресс, 1966. С. 38–39, 42.

References

1. *Zakirova S.* Yuvenalna yustitsiya v Ukraini: problemy, perspektivy. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2734:yuvnalna-yustitsiya-v-ukrajini&catid=8&Itemid=350 2. *Yuzikova N.S.* Suspilstvo i zlochynnist nepovnoolitnikh u rozrizi epokh (vid Davnyiny i Serednovichchia do KhKhI st.): monohrafiia. Dnipropetrovsk: Lira, 2015. S. 224. 3. *Ynshakov S.M.* Zarubezhnaia krymynolohiya. Moskva: Ynfra M-norma, 1997. S. 167. 4. *Kostenko O.M.* Kultura i zakon – u protyidii zlu: monohrafiia. K.: Atika, 2008. S.85. 5. *Pro okhoronu dytynstva*: Zakon Ukrainy vid 26.04.2001 r. № 2402-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14> 6. *Pro zatverdzhennia Derzhavnoi tsilovoi sotsialnoi prohramy “Molod Ukrainy” na 2016-2020 roky ta vnesennia zmin do deiakykh postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy*. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18.02.2016 r. № 148. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/148-2016-%D0%BF> 7. *Pro zatverdzhennia Instruktсии z orhanizatsii roboty pidrozdiliv yuvenalnoi prevntsii Natsionalnoi politsii Ukrainy*: Nakaz MVS Ukrainy vid 19.12.2017 r. № 1044. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0686-18> 8. *Starko O.L.* Osoblyvosti rinvia ta struktury zlochynnosti nepovnoolitnikh. Porivnialno-analitychne pravo. 2018. № 2. S. 314. 9. *Holovkin O. V.* Hrupova zlochynnist: spetsyfyka vynyknnennia i rozvytku, mekhanizmy poperedzhennia. Kyiv: In-t zakonodavch. peredbachen i prav. ekspertyz, 2007. S. 170. 10. *Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo protyidii bulinhu (tskuvanniu)*. Zakon Ukrainy vid 18.12.2018 r. № 2657-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-19> 11. *Andreeva H. M.* Sotsyalnaia psykholohiya. Moskva: Yzd-vo Moskov. un-ta, 1980, S. 98; *Spyrkin A. H.* Soznanye y samosoznanye. Moskva: Polytyzdat, 1972. S. 63. 12. *Novyi tлумachnyi slovnyk ukrainskoi*

movy : v 3 t. / [uklad.: V. Yaremenko, O. Slipushko]. Kyiv: Vyd-vo «AKONIT», 2008. T. 1: A–K. 2008. S. 875. **13.** Andreeva H. M. Sotsyalnaia psikhohyia. Moskva: Yzd-vo Moskov. un-ta, 1980. S. 98; Spyrkyn A. H. Soznanye y samosoznanye. Moskva: Polytyzdat, 1972. S. 209. **14.** Kiriienko V. O. Kryminalno-pravovi ta kryminolohichni zasady zapobihannia dovedenniu osoby do samohubstva abo do zamakhu na samohubstvo: avtoref. dys... ..kand. yuryd. nauk. Kharkiv, 2017. S. 1. **15.** Ukrainska kryminolohichna entsyklopediia / za zah. red. V. V. Chernieia, V. V. Sokurenka. Kharkiv–Kyiv: KhNUVS; NAVS, Krym. Asots. Ukrainy, Zolota mylia. 2017. S. 785. **16.** Overchuk S.V. Rozvytok yuvenalnoi yustyttsii v Ukraini v konteksti realizatsii pryntsyu spetsializatsii sudiv. Chasopys Natsionalnoho universytetu «Ostrozka akademiia». Seriia «Pravo». 2014. № 2(10): URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2014/n2/14osvpss.pdf>. **17.** https://minjust.gov.ua/incocjj/about/napryamu_diyalnosti **18.** Mykhailova I.M. Yuvenalna yustyttsiia v systemi zapobihannia zlochynam nepovolnitnikh. dys... ..kand. yuryd. nauk. Kyiv, 2015. S. 5, 162. **19.** Zakirova S. Yuvenalna yustyttsiia v Ukraini: problemy, perspektivy. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2734:yuvenalna-yustyttsiya-v-ukrajini&catid=8&Itemid=350 **20.** Diurkheim E. Norma y patolohyia. Sotsyolohyia prestupnosti. Sovremennye burzhuaznye teoryy. Moskva: Prohress, 1966. S. 38–39, 42.

Roman Kvasha. Counteraction of crime among juveniles priority direction of state policy

The juvenile crime traditionally is at the center of attention of lawyers, both academics and practitioners, since juveniles are one of the most severely affected sections of the population. Accordingly, minors who have committed an unlawful act need to receive more attention from the state and special legal protection.

Many juveniles believe that they will not be held responsible for their wrongful acts, since they are children, and their parents will be responsible for their offenses. However, since the age of 14, the juvenile is the subject of criminal liability for the most serious, as a rule, violent crimes such as murder, rape, hooliganism, robbery, and the like.

In the field of legal science, such a trend is developing as juvenile criminology, a separate branch of criminological knowledge, which is the subject of juvenile delinquency, its determination, the identity of a juvenile offender, the victimological features of a minor victim, and measures to counteract juvenile delinquency. In Ukraine, there is a rethinking of the problem of counteracting juvenile delinquency, both at the level of society and the state, namely, the departure from authoritarian Soviet methods to overcome the problem of juvenile delinquency and the recourse to modern international and European concepts of the protection of the rights of the child. The analysis showed that Ukraine, like other European states, gradually abandoned the exclusive repression of the deviant behavior of the juvenile, approaching the establishment of effective juvenile prevention, that is, preventing children from committing criminal offenses. The state policy in the field of juvenile justice in Ukraine should include the development of nationwide programs that will promote both the support of families with children, the preservation of traditional family values, the strengthening of educational functions in educational institutions, and the prevention of criminal offenses among minors, the effective protection of their rights and freedoms and interests.

Key words: crime among juvenile, boiling, combating, juvenile criminology, juvenile justice, juvenile prevention.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-499-506

УДК 340.132

Б. Б. ЛЕВЕНЕЦЬаспірант Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України

ПРОБЛЕМА ВИОКРЕМЛЕННЯ СТАДІЙ СУДОВОГО ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ

У статті аналізуються наукові погляди щодо розуміння стадій процесу судового правозастосування. Зроблено висновок, що сучасні тенденції змін у правовій системі зумовлюють появу нових стадій судового правозастосування, до яких належать: 1) досудова стадія; 2) встановлення фактичних обставин справи; 3) встановлення правової основи справи; 4) вирішення справи та документальне оформлення ухваленого судом рішення; 5) судовий контроль за виконанням рішення.

Ключові слова: стадії судового правозастосування, судочинство, судовий захист, досудова стадія, судовий контроль за виконанням рішення.

Левенец Б. Б. Проблема разграничения стадий судебного правоприменения

В статье анализируются научные взгляды относительно понимания стадий процесса судебного правоприменения. Сделан вывод, что современные тенденции изменений в правовой системе обуславливают появление новых стадий судебного правоприменения, к которым относятся: 1) досудебная стадия; 2) установление фактических обстоятельств дела; 3) установление правовой основы дела; 4) решение дела и документальное оформление принятого судом решения; 5) судебный контроль за исполнением решения.

Ключевые слова: стадии судебного правоприменения, судопроизводство, судебная защита, досудебная стадия, судебный контроль за исполнением решения.

Levenets B. The problem of distinguishing the stages of judicial enforcement

The article analyzes the scientific views regarding the understanding of the stages of the judicial enforcement process. It is concluded that the current trends of changes in the legal system lead to the emergence of new stages of judicial enforcement, which include: 1) pre-trial stage; 2) establishment of the actual circumstances of the case; 3) establishment of the legal basis of the case; 4) the decision of the case and documenting the decision made by the court; 5) court control over the implementation of the decision.

Key words: stages of judicial enforcement, judicial proceedings, judicial protection, pre-trial stage, court control over the execution of a decision.

Формування громадянського суспільства, становлення правової та демократичної держави, реальне забезпечення та гарантування прав і свобод особи пов'язане з функціонуванням судової системи. Ефективне та якісне судове правозастосування визначає рівень правової культури органів державної влади, впливає на стан законності та правопорядку в суспільстві. Як влучно зазначив М. Козюбра, правозастосування продовжує правове регулювання, розпочате нормотворчістю, на рівні конкретних життєвих ситуацій, саме тоді, коли адресати правових норм не можуть реалізувати свої права й обов'язки самостійно, без своєрідного посередництва, залучення уповноважених суб'єктів з боку держави¹.

Особливу й важливу роль у процесі застосування норм права виконують органи судочинства, які не лише застосовують норми на практиці, а й, при цьому, часто працюють в умовах, коли необхідно вирішити юридичний спір за наявності прогалин у законодавстві чи колізії правових норм. До того ж, якщо інші уповноважені суб'єкти публічної влади з метою ефективнішого функціонування правової системи можуть делегувати свої правозастосовні повноваження іншим суб'єктам, що наділені публічними функціями, то делегування функцій судів, а також їх привласнення не допускається.

Судочинство як форма правозастосовної діяльності характеризується низкою особливостей, що дає можливість виділити його як самостійну, особливо значущу форму правозастосування. Правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Здійснюючи правосуддя, суди виносять правозастосовні рішення іменем України. На відміну від цього правозастосовні акти інших органів публічної влади приймаються не від імені держави. Змістом правосуддя є розгляд адміністративних, господарських, цивільних справ щодо спорів про права та інтереси громадян, громадських об'єднань, підприємств і установ з різними формами власності, а також кримінальних справ із засудженням осіб, винних у вчиненні злочину, або виправданням невинних. Розгляд справ у суді та ухвалення правозастосовних рішень реалізується у процесуальних формах, які визначені законодавством для розгляду цивільних, господарських, кримінальних та окремих видів адміністративних справ².

У юридичній науці питання судового правозастосування розглядається у двох аспектах – як офіційний процес та як результат розгляду справи. Проте більшість вчених наголошують на тому, що ефективність правозастосування визначається поділом на систему стадій, змістом яких є проведення низки послідовних дій, від яких залежить результативність судового розгляду справи³.

Проблема сутності та змісту стадій правозастосовного процесу неодноразово досліджувалась ученими-правниками та, загалом, отримала вирішення у юридичній науці. Зокрема, дане питання вивчали С. Бичков, О. Бочаров, А. Венгеров, М. Кельман, М. Козюбра, Н. Костюк, В. Лазарев, С. Мельничук, А. Перепелюк, П. Рабінович, Т. Радько, Я. Романюк та ін. Проте дискусія триває щодо визначення кількості стадій судового правозастосування, їх назви та виділення сутнісного змісту. З огляду на це актуальним убачається дослідження стадій судового правозастосування у контексті сучасної модернізації судової системи в Україні.

Відповідно, метою статті є аналіз концептуальних засад розуміння сутності та змісту стадій судового правозастосування. Для досягнення поставленої мети і забезпечення об'єктивності результатів дослідження стадій судового правозастосування обрано комплексний науковий підхід, що включає системний, порівняльно-правовий, логіко-юридичний та інші методи наукового пізнання.

Судова форма правозастосовної діяльності – це нормативно визначений перебіг процесу правозастосовної діяльності, який охоплює здійснення функцій держави шляхом відправлення правосуддя – розгляду справ по суті та прийняття рішення у встановленій законом процесуальній формі всіма ланками судової системи держави, з метою вирішення правових конфліктів⁴. Процес судового правозастосування складається з декількох стадій, кожна з яких має

свою (властиву лише їй) специфіку та підпорядковується загальній логіці всього правозастосовного процесу.

На думку Н. Костюк, стадія правозастосовного процесу – це сукупність дій посадової особи або державного органу, спрямованих на вирішення правозастосовних завдань. Кожна стадія є відносно відокремленим ланцюгом, частиною правозастосовної діяльності, що тісно зв'язана з наступними стадіями. Лише правильне та послідовне здійснення кожної стадії забезпечує успіх застосування норм права в цілому. Основні стадії виражають логіку застосування норм права, тобто ті вузлові моменти, які відображають її соціально-юридичні функції та її творчий зміст⁵.

У юридичній літературі традиційно виділяють від трьох до восьми стадій судового правозастосування. Зокрема, А. Перепелюк зазначає, що юридична наука схильна до визнання концепції тристадійності процесу правозастосовної діяльності, до яких належить: 1) встановлення фактичних обставин (фактичної основи) справи; 2) вибір та аналіз норми, що підлягає застосуванню; 3) ухвалення рішення та його належне оформлення.

Встановлення та дослідження фактичних обставин справи охоплює такі дії: збирання, з'ясування та оцінку реальних життєвих фактів, обставин дійсності, які обумовлюють предмет справи. Саме тут мають бути виявлені зміст, об'єкт, суб'єкти відповідних суспільних відносин; коло фактичних обставин, які підлягають перевірці, визначаються специфікою юридичної справи і змістом норми, яка буде застосовуватись. Дослідження обставин справи відбувається шляхом усвідомлення отриманої інформації, її вивчення, аналізу. Процедури встановлення фактичної основи рішення відбуваються у формі доказування. Юридична кваліфікація передбачає вибір правової норми, яка підлягає застосуванню, перевірку достовірності та правильності тексту; визначення меж дії та юридичної сили правової норми; з'ясування змісту правової норми. Прийняття рішення у справі включає підготовку відповідного правозастосовного рішення, доведення його змісту до відома зацікавлених осіб та, за необхідності, його роз'яснення. Правозастосовна процедура (стадія) є функціональним елементом механізму правозастосування, що визначається як порядок здійснення різноманітних процесуальних дій, які характеризуються ієрархічним порядком здійснення для досягнення відповідної мети в межах конкретного правозастосовного відношення⁶.

П. Рабінович виділяє п'ять стадій правозастосування: 1) встановлення юридично значущих фактів і пошук правової норми, яку належить до них застосувати; 2) перевірка достовірності та правильності тексту, визначення меж дії та юридичної сили правової норми; 3) з'ясування змісту, смислу правової норми, тобто її тлумачення; 4) прийняття рішення у справі; 5) оформлення рішення в акті застосування юридичної норми⁷. Подібною є думка Т. Радька, проте останньою стадією він називає контроль за виконанням прийнятого правозастосовного акта⁸.

На думку М. Кельмана та О. Мурашина, зазвичай виділяють три стадії процесу застосування права: 1) встановлення та аналіз фактичних обставин справи (фактична основа); 2) вибір норми права та її аналіз – перевірка достовірності та правильності тексту норми; аналіз її юридичної сили та дії в часі, просторі, за колом осіб; тлумачення норми (юридична основа); 3) прийняття рішення

у справі. Поряд з тим, оскільки застосування права є офіційною, процедурно-регламентованою діяльністю, додатково виділяють ще дві окремі стадії: доведення змісту рішення до відома зацікавлених осіб та контроль за його виконанням⁹.

А. Венгеров виділяв шість стадій правозастосовного процесу: 1) дослідження фактичних обставин справи, соціальної ситуації та способів поведінки; 2) підбір норми права, тобто правова кваліфікація; 3) аналіз тексту норми права, здійснення формально-догматичного підходу до норми права з метою визначення, чи помилився правозастосовник з кваліфікацією, вибором норми права, з метою перевірки дії норми в часі, просторі та за колом осіб; 4) тлумачення норми права, з'ясування її змісту; 5) винесення рішення компетентним органом; 6) доведення змісту рішення до відома зацікавлених сторін (опублікування, розсилка і т. д.)¹⁰.

Варто наголосити, що означені вище підходи відтворюють етапи правозастосування загалом. Втім, правозастосування може набувати різних форм. Правозастосовні процеси можуть мати як нескладний характер і являти собою одноразову дію посадової особи, так і комплекс дій та актів, що відрізняються один від одного складом учасників, способами та формами здійснення.

Враховуючи, що судове правозастосування є складною і специфічною формою застосування норм права, усі зазначені етапи йому властиві. Поряд з тим, з огляду на сучасні тенденції реформування системи судочинства, варто акцентувати увагу не на загальних стадіях правозастосування, а на конкретних стадіях судового правозастосування.

Так, Є. Бобрешов вважає, що судове правозастосування характеризується такими стадіями: 1) належне звернення до суду; 2) встановлення фактичних обставин у справі; 3) вибір й аналіз норм права; 4) ухвалення рішення та його документальне оформлення; 5) виконання судового рішення¹¹.

Заслуговує на увагу думка М. Осипова, який першою стадією називає порушення юридичної справи, другою – розгляд і вирішення справи по суті, змістом якої є: встановлення фактичних обставин справи, вибір і аналіз норми, що підлягає застосуванню в конкретній справі та винесення рішення у справі. Третя стадія передбачає перегляд раніше винесеного судом рішення. Ця стадія є факультативною і не завжди реалізується. Головним завданням цієї стадії є перевірка наявності або відсутності підстав для перегляду, винесеного судом рішення, а до даних підстав можна віднести такі: неправильне визначення юридично значущих обставин; хибний вибір норм матеріального права; порушення норм процесуального права, які перешкождали винесенню законного, обґрунтованого та справедливого рішення. На четвертій стадії відбувається виконання винесеного судом рішення, тобто його фактична реалізація¹².

Аналіз зазначених поглядів учених дає підстави дійти висновку, що, загалом, у юридичній науці наразі існує усталений підхід щодо розуміння етапів судового правозастосування, хоча різняться їх кількість та іноді назви. Більшість дотримується того, що поширену тристадійну систему варто доповнити ще однією – стадією виконання судового рішення.

Дійсно, правозастосування не може завершуватися лише винесенням рішення у справі, оскільки мета правового регулювання не буде досягнута. Ситуації, коли рішення надалі не виконуються, є систематичними. Адже саме в

результаті виконання рішення суб'єкти можуть задовольнити свої потреби та інтереси. Тому процес правозастосування повинен логічно завершуватися таким чином, щоб у майбутньому не було сумнівів щодо справедливості винесеного судом рішення¹³. Обов'язковість судових рішень визнається однією із основних засад судочинства, а їх невиконання – не узгоджується з принципом верховенства права. Поряд з тим слід визнати, що примусове виконання судового рішення хоча і є завершальною стадією судового правозастосування, проте не є компетенцією суду. Це компетенція органів державної виконавчої служби (державних виконавців) та, у передбачених законом випадках – приватних виконавців.

Наразі в Україні триває судова реформа, спрямована на підвищення ефективності судового захисту, в межах якої законодавець, у тому числі, намагається вирішити проблему невиконання судових рішень. 15.12.2017 р. набрав чинності Закон 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 р. №2147-VIII. Даний закон містить доволі продуманий механізм виконання судових рішень. Внесені зміни торкнулися питання судового контролю за виконанням судових рішень. Впровадження інституту судового контролю є позитивним чинником та важливою передумовою реального застосування положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, зокрема ст. 6 «Право на справедливий суд». Європейський суд з прав людини неодноразово висловлював думку, що без ефективної системи виконання судових рішень, існування судової системи позбавлене будь-якого сенсу та підкреслював, що інтереси органів державної влади повинні збігатися з необхідністю належного здійснення правосуддя, кінцевим етапом якого є виконання судового рішення¹⁴.

Таким чином, ефективність судового правозастосування безпосередньо залежить від дотримання суддею основних правил, принципів та стадій правозастосовного процесу. Сучасні тенденції змін у правовій системі зумовлюють появу та виокремлення нових стадій судового правозастосування, до яких належать: 1) досудова стадія (інформування про судовий захист порушеного права, надання професійної правничої допомоги тощо); 2) встановлення фактичних обставин справи (збір необхідної інформації у справі, її вивчення та аналіз); 3) встановлення правової основи справи (вибір та аналіз юридичних норм); 4) вирішення справи та документальне оформлення ухваленого судом рішення¹⁵; 5) судовий контроль за виконанням рішення.

1. *Загальна теорія права: підручник* / за заг. ред. М. І. Козюбри. Київ: Ваїте, 2016. С. 236. 2. *Дума В., Цимбалюк В.* Правозастосування та форми його здійснення // *Правова інформатика*. 2006. №3(11). С. 61. 3. *Перепелюк А.М.* Механізм застосування права: структура та критерії ефективності (загальнотеоретичний аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2016. С. 108. 4. *Мельничук С. М.* Поняття судового правозастосування як правової форми здійснення функцій держави // *Право і безпека*. 2015. № 3(58). С. 42–46. С. 45. 5. *Костюк Н. П.* Особливості стадій правозастосування // *Держава і право: зб. наук. праць. Юридичні та політичні науки*. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2009. Вип. 44. С. 70. 6. *Перепелюк А. М.* Цит. праця. С. 109–111. 7. *Рабинович П. М.* Основи загальної теорії права і держави: навч. посіб. Вид. 9-те, зі змінами. Львів: Край, 2007. С.

145. **8.** Радько Т. Н. Теория государства и права в схемах и определениях. Москва: Проспект, 2011. С. 25. **9.** Кельман М. С., Мурашин О. Г. Загальна теорія держави та права: підручник. Київ: Кондор, 2005. С. 413. **10.** Венгеров А. Б. Теория государства и права: учебник для вузов. 3-е изд. Москва, 2002. С. 403-416. **11.** Бобрешов Є. Г. Судове правозастосування в Україні: проблеми теорії і практики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Одес. нац. ун-т ім. І.І. Мечникова. Одеса, 2010. С. 93. **12.** Оситов М. Ю. Соотношение правоприменения, реализации права и правового регулирования // Право и политика. 2009. № 11. С. 2204. **13.** Сардаева О. Г. К вопросу о стадиях применения права // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 2 (91). С. 55-56. **14.** Нові процесуальні засоби забезпечення виконання судового рішення в дії. URL: <https://apladm.od.court.gov.ua/sud9105/pres-centr/news/530588> **15.** Ляшенко Р. Місце презумпцій в процесі застосування права // Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих учених: зб. наук. праць міжнар. Наук.-практ. конф. Частина перша (Київ, 23 квітня 2010 р.). Київ, 2010. С. 43.

References

1. Zahalna teoriia prava: pidruchnyk / Za zah. red. M.I. Koziubry. K.: Vaite, 2016. S. 236. **2.** Duma V., Tymbaliuk V. Pravozastosuvannia ta formy yoho zdiisnennia // Pravova informatyka. 2006. №3(11). S. 61. **3.** Perepeliuk A.M. Mekhanizm zastosuvannia prava: struktura ta kryterii efektyvnosti (zahalnoteoretychnyi aspekt) : dys. ...kand. yuryd. nauk: 12.00.01 / In-t derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy. K., 2016. S. 108. **4.** Melnychuk S.M. Poniattia sudovoho pravozastosuvannia yak pravovoi formy zdiisnennia funktsii derzhavy // Pravo i Bezpeka. 2015. № 3(58). S. 42-46. S. 45. **5.** Kostiuik N. P. Osoblyvosti stadii pravozastosuvannia // Derzhava i pravo : zb. nauk. prats. Yurydychni ta politychni nauky. K. : In-t derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2009. Vyp. 44. S. 70. **6.** Perepeliuk A.M. Vkaz. pratsia. S. 109-111. **7.** Rabinovych P.M. Osnovy zahalnoi teorii prava i derzhavy. Navch. posibnyk. Vyd. 9-te, zi zminamy. Lviv: Krai, 2007. S. 145. **8.** Radko T.N. Teoriya hosudarstva y prava v skhemakh y opredeleniyakh. M.: Prospekt. 2011. S. 25. **9.** Kelman M.S., Murashyn O.H. Zahalna teoriia derzhavy ta prava: pidruchnyk. K.: Kondor, 2005. S. 413. **10.** Venherov A.B. Teoriya hosudarstva y prava: uchebnyk dlia vuzov. 3-e yzd. M., 2002. S. 403-416. **11.** Bobreshov Ye.H. Sudove pravozastosuvannia v Ukraini: problemy teorii i praktyky: dys. ...kand. yuryd. nauk: 12.00.01 / Odes. nats. un-t im. I.I. Mechnikova. O., 2010. S. 93. **12.** Osypov M.Iu. Sootnoshenye pravoprymeneniya, realizatsyy prava y pravovogo rehulirovaniya // Pravo y polityka. 2009. № 11. S. 2204. **13.** Saradaeva O.H. K voprosu o stadiyakh prymeniya prava // Vestnyk Saratskovskoi hosudarstvennoi yurydycheskoi akademyy. 2013. № 2 (91). S. 55-56. **14.** Novi protsesualni zasoby zabezpechennia vykonannia sudovoho rishennia v dii. URL: <https://apladm.od.court.gov.ua/sud9105/pres-centr/news/530588> **15.** Liashenko R. Mistse prezumptsii v protsesi zastosuvannia prava //Aktualni pytannia derzhavotvorennya v Ukraini ochyma molodykh uchenykh: zbirnyk naukovykh prats mizhnarodnoi naukovy-praktychnoi konferentsii. Chastyna persha. (m. Kyiv, 23 kvitnia 2010 r.). K., 2010. S. 43.

Levenets Borys. The problem of distinguishing the stages of judicial enforcement

The purpose of the article is to analyze and generalize scientific views regarding the understanding of the stages of the judicial enforcement process. The formation of a civil society, the formation of a legal and democratic state, the real provision and guarantee of the rights and freedoms of a person is connected with the functioning of the judicial system. Effective and high-quality judicial enforcement determines the level of legal culture of public authorities, affects the state of law and order in society. In legal literature, the issue of judicial enforcement involves a certain official process or with the final result. However, most scientists point out that the effectiveness of enforcement is determined by the division of the system of stages. Legislation traditionally distinguishes between three and eight stages of judicial enforcement.

Analysis of the views of scientists, suggests that science has the same approach to understanding the stages of judicial enforcement, despite the fact that their number and, sometimes, names differ. Most of the views are reduced to the fact that the most common three-stage system (the establishment of factual circumstances in the case; the choice and analysis of law, decision-making and its documentary design) should be complemented by another stage - the execution of a court decision. The law enforcement can't be completed until a decision is made on the case, because the purpose of the legal act will not be achieved. Situations where decisions are not followed are not so rare. After all, as a result of the implementation of the decision, entities can meet their needs and interests. Therefore, the process of law enforcement should logically be completed in such a way that in the future there was no doubt about the fairness of the decision made by the court. This is ensured by the functioning of the court control over the implementation of the decision. An important factor affecting the effectiveness of judicial enforcement is the strict observance by the judge of the basic rules, principles and stages of the enforcement process. Contemporary trends in the legal system, leading to the emergence of new stages of judicial enforcement, which include: 1) pre-trial stage (information about judicial protection of violated rights, provision of professional legal assistance, etc.); 2) establishment of the actual circumstances of the case (collection of necessary information on the case, study and analysis); 3) establishment of the legal basis of the case (selection and analysis of legal norms); 4) the decision of the case and documenting the decision made by the court; 5) court control over the implementation of the decision.

Key words: stages of judicial enforcement, judicial proceedings, judicial protection, pre-trial stage, court control over the execution of a decision.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-507-513

УДК 340.1

А.О. БАРЧУК,
здобувач кафедри теорії держави і права
Національної академії внутрішніх справ

ПРОЦЕСУАЛЬНІ АСПЕКТИ ПРИЙНЯТТЯ НАДЗВИЧАЙНИХ ЗАКОНІВ

На основі узагальнення доктринальних підходів щодо процесуальних засад прийняття законів та дослідження сучасного законодавчого процесу визначено наслідки правової регламентації процесу прийняття надзвичайних законів в Україні. Обґрунтовано рекомендації щодо внесення відповідних змін до чинного законодавства України.

Ключові слова: законодавчий процес, закон, надзвичайний закон, правова процедура.

Барчук А.О. Процессуальные аспекты принятия чрезвычайных законов

На основе обобщения доктринальных подходов к процессуальным основаниям принятия законов в Украине, исследования современного законодательного процесса определены недостатки правовой регламентации процесса принятия чрезвычайных законов в Украине. Обоснованы рекомендации о необходимости внесения изменений в действующее законодательство Украины.

Ключевые слова: законодательный процесс, закон, чрезвычайный закон, правовая процедура.

Barchuk A. Postgraduaye of the Department of Theory of State and Law National Academy of Internal Affairs

On the basis of the generalization of doctrinal approaches to the procedural principles of the adoption of laws and the study of the modern legislative process, the consequences of the legal regulation of the process of the adoption of emergency laws in Ukraine are determined. The recommendations for making the relevant changes to the current legislation of Ukraine are substantiated.

Key words: legislative process, law, emergency law, legal procedure.

Актуальність теми дослідження зумовлюється теоретичним і практичним значенням надзвичайних законів, які здатні забезпечити безпеку громадян, соціуму та функціонування державно-правових інститутів в особливих умовах надзвичайних ситуацій. Тому значної наукової актуалізації набувають питання з'ясування процесуальних аспектів розробки та прийняття надзвичайних законів в кризових умовах функціонування та розвитку суспільства і держави, що зумовлені введенням надзвичайного стану чи проголошенням надзвичайної ситуації. Чітко регламентований процес тих чи інших дій надає їм логічного, чітко спрямованого, налагодженого та послідовного характеру, і, таким чином, забезпечує ефективність і системність результату, який отримується внаслідок таких дій. Особливо важливою дана теза є в контексті законопроектної діяльності та подальшого перетворення законопроекту в закон з усіма формально визначеними атрибутами його прийняття та введення в дію.

Враховуючи зазначене актуальним є існуюче в науковій літературі твердження про важливість існування процесуальних засад будь-яких правових явищ, процесів чи категорій, а особливо правотворчості, адже без наявності узгодженого механізму її здійснення неможливо досягти необхідного ефективного результату¹. Аналогічної точки зору дотримується і Г.О. Василевич, звертаючи увагу на те, що будь-який процес, у тому числі законодавчий, має свою схему або систему узгоджених елементів. Непослідовне вирішення питань узгодження цих процедур негативно впливає на якість законів та їх легітимність².

Проблеми процесу прийняття надзвичайних законів ще не були предметом комплексного дослідження на теоретичному рівні. До цієї теми побіжно звертались такі науковці як В.С. Данильченко, О.Л. Копиленко, А.М. Колодій. Л.М. Легін, Р.О. Максимов, К.В. Николина, Н.М. Оніщенко, Н.М. Пархоменко, З.О. Погорелова, О.І. Чаплук, О.В. Фатхутдінова, О.І. Ющик.

Однак, незважаючи на особливу актуальність проблем, пов'язаних із процесом прийняття та реалізації надзвичайних законів, вони є малодослідженими, що зумовлює наявність не лише наукової прогалини, а й негативно впливає на розвиток юридичної практики.

Слід звернути увагу на те, що не лише юридична практика та наука потребують здійснення якісно нових досліджень у цьому напрямі. Адже, враховуючи значну ймовірність введення надзвичайного стану чи проголошення надзвичайної ситуації, не важливо з яких підстав – чи то військових конфліктів на території держави, чи терористичних актів, чи техногенних або природних катастроф, гостро постають питання про наявність чіткої, обґрунтованої як юридичною наукою, так і апробованою юридичною практикою процедури прийняття такого різновиду законів, як надзвичайні. Тому сучасна об'єктивна не-

обхідність гостро ставить перед наукою і практикою нові завдання щодо більш ґрунтовного дослідження проблем процесуальних засад прийняття законів у цілому та надзвичайних законів, зокрема.

Таким чином, потреба в дослідженні процесуальних засад прийняття надзвичайних законів є на сьогодні доволі об'єктивною та витребуваною наукою і практикою, розвитком суспільних відносин і складністю їх функціонування, розвитком державно-правової дійсності, а особливо необхідністю забезпечення і гарантування безпеки в умовах кризових для держави і суспільства обставин. Саме ці аспекти і визначають актуальність публікації і потребують ґрунтовного з'ясування особливостей їх прийняття та введення в дію.

Метою цієї публікації ми визначаємо з'ясування особливостей процесу прийняття надзвичайних законів як основного регулятора суспільних відносин в умовах кризового для держави і суспільства стану, викликаного надзвичайними ситуаціями чи введенням надзвичайного стану.

Процесуальні засади прийняття нормативно-правових актів у цілому та законів зокрема були і залишаються об'єктом гострих наукових дискусій серед значного кола представників юридичної науки як вітчизняного, так і іноземного рівня. Дискусія серед науковців триває на рівні розробки та аналізу теоретичних понять у сфері правотворчої діяльності, законодавчого процесу. Особливо гостро акцентується увага на ефективності та якості сучасного законодавства, значна частина наукових робіт присвячена з'ясуванню проблематики причинно-наслідкового зв'язку між засадами і особливостями їх прийняття та їх неясністю чи неефективністю подальшої дії.

Н.Л. Омелченко вважає, що необхідною умовою ефективної законодавчої діяльності парламенту, насамперед, є вдосконалення процесу прийняття законів. Це допомогло б уникненню зайвого поспіху у прийнятті законів, надало можливість більш продумано організувати законотворчу роботу й відмовитися від абстрактних і популістських рішень, оскільки головним призначенням закону є забезпечення об'єктивних суспільних потреб та інтересів, соціальних реалій, які зумовлюють стратегічні напрями діяльності держави і суспільства³. Актуальним є відповідний підхід вченого, згідно з яким ефективність здійснення законодавчої діяльності, а в результаті і прийняття якісних законів напряму залежить від чітко поставленого та врегульованого процесу прийняття законів. Апробуючи відповідний підхід вченого у контексті прийняття надзвичайних законів законодавчим органом влади також можемо зауважити, що їх прийняття повинно здійснюватися не менш у чіткій та послідовній формі відповідно до нормативно-визначеного процесу. Т.В. Черпак вказує на недоліки сучасного законодавчого процесу в Україні, серед яких виокремлює недостатньо високий рівень ефективності законотворення з погляду відсутності системності в даному процесі, що виявляється, передусім, у великій кількості ухвалених парламентом змін до чинного законодавства, вкрай низькій парламентській дисципліні, систематичному порушенні регламенту тощо. Таким чином, вчена, критикуючи сучасний законодавчий процес в Україні, зазначає про негайну необхідність його вдосконалення з метою забезпечення прийняття необхідних та якісних законів⁴. Слушною відповідна позиція і є в контексті прийняття надзвичайних законів, адже, зважаючи на особливості їх функціонального призначення та ролі як основних правових

регуляторів в умовах кризових для держави і суспільства ситуацій, процедурність їх прийняття потребує чіткості, оперативності, лаконічності та нормативної визначеності на законодавчому рівні.

Слід зазначити, що процес прийняття та розгляду надзвичайних законів слід розглядати в межах існуючої на законодавчому рівні процедури прийняття поточних законів. Проте звичайний законодавчий процес в Україні також зазнає значної критики з боку юристів науковців, практиків та політичних діячів, які критикують його як у цілому, так і ті чи інші стадії, що, на їх думку, ускладнюють процес прийняття та розгляду законопроектів. Зважаючи на те, що, за словами З.О. Погорелової, розгляд законопроекту є однією із найважливіших стадій законодавчого процесу, адже від його результату залежатиме доля законопроекту – його буде або відхилено, повернено на доопрацювання або він набуде статусу офіційного нормативного акта Верховної Ради України⁵.

Як результат пропонується визначити та закріпити на законодавчому рівні перелік випадків, коли законопроект можна розглядати у спрощеній процедурі, яка є необхідною в процесі прийняття надзвичайних законів. Адже економія часу на пленарних засіданнях забезпечить оперативність прийняття надзвичайних законів. Схоже розв'язання проблеми щодо розвантаження народних депутатів і підвищення рівня ефективності розгляду ними законопроектів убачається в тому, що доцільно проводити комітетам узгодження з ініціаторами поправок, що вносяться до законопроекту. Це приведе до зменшення кількості розгляду поправок на пленарному засіданні і відповідно зменшить навантаження на депутатів⁶.

Застосування скороченої процедури ухвалення законопроектів, звичайно, не можна розглядати виключно як негативну практику, адже в багатьох випадках, як-от прийняття законів щодо ратифікації міжнародних угод, прийняття незначних поправок до існуючих законодавчих актів чи, навпаки, ухвалення критичних рішень у сфері національної безпеки. Але зловживання таким інструментом не тільки призводить до ухвалення суперечливих, а, почасти, і хибних законів, а й створює ілюзію всездозволеності та безкарності в суб'єктах законодавчої ініціативи.

Нормативні положення доволі абстрактно визначають процесуальні засади розгляду та прийняття невідкладних законопроектів. Виходячи зі змісту відповідної статті, можна зауважити, що існує два шляхи надання статусу «невідкладності» тих чи інших законопроектів». Зокрема, у першому випадку передбачається, що Президент України, очевидно, що одноособово визначає невідкладним законопроект, а інший випадок – Верховна Рада України приймає рішення про визначення законопроекту невідкладним. Деталізується, що Верховна Рада може прийняти рішення про визначення законопроекту невідкладним після включення його до порядку денного сесії Верховної Ради або в ході його наступного розгляду. Таким чином, можна підсумувати, що ті, законопроекти, які визначені Президентом як невідкладні, уже подаються в такому статусі «невідкладності», однак існує інша група законопроектів, які можуть бути зареєстровані сектором реєстрації законопроектів, однак набувати статусу «невідкладності» лише після включення їх до порядку денного сесії і прийняття відповідного рішення Верховною Радою або ж такого статусу може набувати законопроект у процесі його подальшого розгляду, однак

знову ж таки після прийняття відповідного рішення. Очевидною, хоча й не детально визначеною, є подальша процедура прийняття таких законопроектів, адже лише фрагментарно зазначається про те, що Верховна Рада приймає рішення про невідкладність таких законопроектів і одноразове відхилення від загальної визначеної законодавством процедури їх прийняття. Зокрема, таке відхилення може полягати у скороченні строків внесення альтернативних законопроектів, внесення пропозицій і поправок, а також строків надання законопроекту народним депутатам до його розгляду в тому чи іншому читанні, водночас не може допускатися скорочення зазначених строків більш як наполовину. Невідкладний законопроект після завершення його розгляду чи доопрацювання має бути включеним до порядку денного найближчого пленарного засідання та бути розглянутим позачергово. Абстрактність таких положень зумовлена, на нашу думку, тим, що зазначена можливість скороченої процедури прийняття таких законопроектів, що можна припустити, що строки скорочення відповідної процедури очевидно, що приймаються на пленарному засіданні Верховної Ради України окремо щодо кожного такого невідкладного законопроекту.

Слід зауважити, що надзвичайні закони здебільшого мають тимчасовий характер дії, який зумовлений існуванням надзвичайного/воєнного стану/ситуації, проте тривалість дії невідкладних законів визначається необхідністю швидкого регулювання суспільних відносин, зокрема темпоральність такого регулювання може мати постійний характер, який визначатиметься потребою регулювання цих суспільних відносин. Щодо проблем правового забезпечення процесу прийняття надзвичайних та невідкладних законів слід зауважити, що якщо прийняття невідкладних законів має доволі опосередкований характер, то, на нашу думку, процесуальні засади прийняття надзвичайних законів не мають взагалі належного законодавчого рівня забезпечення. Неодноразово в межах відповідного дослідження зазначалося про гостру потребу розробки законодавчої бази для регламентування питань, пов'язаних із прийняттям надзвичайних законів. Поряд з тим, враховуючи природу, сутність, статус надзвичайних законів як окремого правового інституту та їх особливе регулятивне призначення в сучасних умовах розвитку суспільства та держави, уявляється доцільним внести зміни до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України».

На нашу думку, варто виокремити таку схему розгляду та прийняття проектів надзвичайних законів:

1. Внесення проекту надзвичайного закону суб'єктами права законодавчої ініціативи, а саме: Президентом України, народними депутатами у кількості не меншій, ніж дві третини від конституційної складу Верховної Ради, Кабінетом Міністрів України, що передбачає:

- подання проекту надзвичайного закону із супровідною документацією до Апарату Верховної Ради України та його реєстрація в день його внесення;
- введення відповідного проекту надзвичайного закону до даних законопроектів електронної комп'ютерної мережі веб-сайту Верховної Ради;
- поширення проекту надзвичайного закону серед депутатів Верховної Ради шляхом особистого їх отримання в канцелярії Апарату Верховної Ради, а також розсилки на адресу електронної пошти на поштовому сервері Верховної Ради

в день реєстрації відповідного проекту надзвичайного закону, але не раніше дня його розміщення у базі даних законопроектів електронної комп'ютерної мережі веб-сайту Верховної Ради;

- підготовка до розгляду проектів надзвичайних законів у Верховній Раді України здійснюється без попередньої підготовки в комітетах та за скороченою процедурою;

- внесення пропозицій, поправок до проектів надзвичайних законів або питань, пов'язаних з ними щодо порядку і їх розгляду, подаються народним депутатами у порядку, визначеному законодавчими актами.

2. Розгляд законопроекту в першому читанні передбачає:

- розгляд законопроекту на пленарному засіданні Верховної Ради за скороченою процедурою;

- перше читання законопроекту передбачає обґрунтування його та виступ автора (ініціатора) законопроекту, питання депутатів та відповіді автора законопроекту, обговорення загальних принципів законопроекту;

- розгляд усіх поправок до законопроекту, які надійшли від народних депутатів;

- проведення постатейного обговорення проекту надзвичайного закону та внесення поправок до нього;

- прийняття проекту надзвичайного закону в цілому.

3. Голосування проекту надзвичайного закону передбачає:

- вияв волевиявлення народного депутата щодо прийнятого до голосування законопроекту;

- голосування здійснюється за законопроект у цілому в кількості, не меншій, ніж дві третини від конституційного складу Верховної Ради;

- після голосування прийнятий проект надзвичайного закону негайно, у день його прийняття, підписує Голова Верховної Ради.

4. Направлення тексту закону України на підпис Президентові України та набрання чинності передбачає:

- підписаний текст невідкладно, не пізніше ніж на наступний день, відправляється на підпис Президентові України;

- Президент України, не пізніше, ніж на наступний день після отримання проекту надзвичайного закону, підписує текст закону та офіційно оприлюднює його. Закон набирає чинності з моменту його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом;

- Президент може накласти вето на надзвичайний закон та повернути його зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду;

- у разі накладення вето Верховна Рада України негайно здійснює повторний розгляд проекту надзвичайного закону. У випадку повторного прийняття Верховною Радою України проекту надзвичайного закону не менш як двома третинами від її конституційного складу Президент України зобов'язаний його негайно підписати та невідкладно офіційно оприлюднити через засоби масової інформації, якщо інше не передбачено самим законом.

Виокремлений алгоритм дій для прийняття надзвичайних законів має знайти відповідне закріплення в Законі України «Про Регламент Верховної Ради

України» із закріпленням скороченої процедури розгляду і прийняття законопроектів надзвичайних законів.

1. Чаплиук О. І. Теоретичні та практичні аспекти співвідношення національної та міжнародної правотворчості : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2013. 217 с. С. 106. 2. Василевич Г. А. Проблемы законотворческой деятельности Верховного Совета Республики Беларусь : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. Минск : БГУ, 1993. 46 с. С. 26. 3. Омелченко Н. Л. Правове регулювання законодавчої діяльності Верховної Ради України. *Держава і право*. 2012. Вип. 56. С. 164–169. 4. Черпак Т. В. Законодавча функція Верховної Ради України: практика реалізації в умовах президентсько-парламентської та парламентсько-президентської республіки : дис... канд. політ. наук. Київ : ІПЕНД ім. І. Кураса НАН України, 2017. 203 с. С. 3. 5. Погорелова З. О. Процедура розгляду законопроектів у Верховній раді України : проблеми теорії та практики. Науковий вісник Ужгородського Національного університету. 2015. Вип. 35. Ч. 1. Т. 1. С. 45–48. 6. Погорелова З. О. Законодавчий процес в Україні : проблеми теорії і практики : автор. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2004. 18 с. С. 13.

References

1. Chapliuk O. I. Teoretychni ta praktychni aspekty spivvidnoshennia natsionalnoi ta mizhnarodnoi pravotvorchosti : dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.01. Kyiv, 2013. 217 s. S. 106. 2. Vasylevych H. A. Problemy zakonotvorcheskoi deiatelnosti Verkhovnoho Soveta Respublyky Belarus : avtoref. dys. ... d-ra yuryd. nauk : 12.00.02. Mynsk : BHU, 1993. 46 s. S. 26. 3. Omelchenko N. L. Pravove rehuliuvannia zakonodavchoi diialnosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. *Derzhava i pravo*. 2012. Vyp. 56. S. 164–169. 4. Cherpak T. V. Zakonodavcha funktsiia Verkhovnoi Rady Ukrainy: praktyka realizatsii v umovakh prezydentsko-parlamentskoi ta parlamentsko-prezydentskoi respubliky : dys... kand. polit. nauk. Kyiv : IPIEND im. I. Kurasa NAN Ukrainy, 2017. 203 s. S. 3. 5. Pohorielova Z. O. Protsedura rozghliadu zakonoproektiv u Verkhovnii radi Ukrainy : problemy teorii ta praktyky. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho Natsionalnoho universytetu*. 2015. Vyp. 35. Ch. 1. T. 1. S. 45–48. 6. Pohorielova Z. O. Zakonodavchyi protses v Ukraini : problemy teorii i praktyky : avtor. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.01. Natsionalna yurydychna akademiia Ukrainy im. Yaroslava Mudroho. Kharkiv, 2004. 18 s. S. 13.

Barchuk A. Postgraduate of the Department of Theory of State and Law National Academy of Internal Affairs

The urgency of the topic of research is determined by the theoretical and practical significance of emergency laws that are capable of ensuring the safety of citizens, the society and the functioning of state-legal institutes in special conditions of emergency situations. Therefore, considerable scientific updating takes up the question of elucidation of the procedural aspects of the development and adoption of emergency laws in crisis conditions of the functioning and development of society and the state, conditioned by the introduction of a state of emergency or declaration of an emergency. A well-regulated process of one or another action gives them a logical, clearly directed, well-adjusted and consistent character, and thus ensures the effectiveness and systematic result of the result of such actions. This thesis is especially important in the context of legislative activity and the subsequent transformation of the bill into law with all the formally determined attributes of its adoption and putting into effect.

However, despite the special urgency of the problems associated with the process of adoption and implementation of emergency laws, they are poorly researched, which causes the presence of not only a scientific gap, but also a negative development of legal practice.

As a result, it is proposed to identify and consolidate at the legislative level the list of cases where a bill can be considered in a simplified procedure, which is necessary in the process of adopting emergency laws.

Regulatory provisions sufficiently abstract determine the procedural principles of consideration and adoption of urgent bills. Based on the content of the article, it can be noted that there are two ways of giving the status of "urgency" of certain bills. " In particular, in the first case, it is assumed that the President of Ukraine, obviously, determines an urgent bill alone, and another case - the Verkhovna Rada of Ukraine makes a decision on the definition of the bill urgent. It is made clear that the Verkhovna Rada may decide to determine the draft law urgently after its inclusion in the agenda of the session of the Verkhovna Rada or during its next consideration. Thus, it is possible to conclude that those bills that are defined by the President as urgent are already submitted in such a "urgency" status, but there is another group of bills that may be registered by the register of bills, but obtain the status of "urgency" only after their inclusion in the agenda of the session and the adoption of a decision.

It should be noted that extraordinary laws are for the most part temporary in nature, which is conditioned by the existence of a state of emergency / martial law / situation, but the duration of urgent laws is determined by the need for rapid regulation of social relations, in particular, the temporality of such regulation may be of a permanent nature, which will be determined by the need to regulate these social relations. Concerning the legal support of the process for the adoption of emergency and urgent laws, it should be noted that if the adoption of urgent laws is of a rather mediocre nature, then in our opinion, the procedural principles of the adoption of emergency laws do not have at all the proper legislative level of provision.

Key words: legislative process, law, emergency law, legal procedure.

DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-513-520

ПАРХОМЕНКО Н.М.
доктор юридичних наук, професор

**ПІДСУМКИ НАУКОВОЇ ТА НАУКОВО-ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВИ І ПРАВА імені В.М. КОРЕЦЬКОГО
НАН УКРАЇНИ У 2018 РОЦІ**

Пріоритетними напрямками фундаментальних досліджень Інституту були: проблеми державотворення і правотворення в Україні: теорія, історія, практика; правові проблеми демократичного розвитку суспільних відносин і формування громадянського суспільства, утвердження і реалізація прав та свобод людини; теоретичні і прикладні проблеми модернізації правової системи України; теоретичні і практичні проблеми реалізації і вдосконалення Конституції та законодавства України; Україна в системі сучасного міжнародного правопорядку та європейської інтеграції: теорія і практика; проблеми енциклопедичних юридичних досліджень, філософії і соціології права, порівняльного правознавства. Вказані напрями досліджень відобразилися у монографіях, наукових публікаціях, проектах нормативно-правових актів, публікаціях та практичній діяльності, які в сукупності становлять найважливіші досягнення Інституту в 2018 році.

Зокрема, у 2018 році розпочалася розробка 3 фундаментальних тем, а саме: «Особливості міжнародно-правового захисту цивільного населення в сучасних збройних конфліктах». Під науковим керівництвом д.ю.н., проф. Денисова В.Н. співробітники відділу міжнародного права та порівняльного правознавства розробили концепцію дослідження з обраного предмету та опрацьовували відповідний доктринальний та нормативно-правовий матеріал, наприклад, зміст та практику застосування Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни 1949 р., яка стала правовою основою для захисту цивільного населення на окупованій території й обмежила владу окупаючої держави, поставивши її під дію міжнародного контролю. Також, співробітники відділу вивчали особливості застосування норм Женевського права в сучасних збройних конфліктах; еволюцію норм міжнародного гуманітарного права щодо захисту цивільного населення у збройних конфліктах неміжнародного характеру; особливості захисту прав корінних народів в умовах збройних конфліктів; міжнародно-правовий захист власності цивільних осіб під час збройних конфліктів; конституційний та міжнародно-правовий статус внутрішньо переміщених осіб; міжнародно-правові аспекти захисту культурних цінностей під час збройних конфліктів в Україні; охорона морського середовища під час збройних конфліктів; інститут громадянства та легітимність органів державної влади як основні запоруки успішного переходу нестабільних держав та держав, що перебувають у стані конфлікту, до суспільної, інституційної та національної функціональності; тлумачення міжнародним судом ООН порушень державами своїх зобов'язань, що стосуються прав людини в сучасних

збройних конфліктах; біоетичні аспекти міжнародно-правового захисту особи в умовах сучасних збройних конфліктів; статус та діяльність Міжнародного Комітету Червоного Хреста та інших гуманітарних організацій у період збройного конфлікту по захисту жертв війни та надання гуманітарної допомоги; розповсюдження міжнародного гуманітарного права в Україні як превентивний механізм його дотримання; захист журналістів у умовах збройного конфлікту.

Під керівництвом д.ю.н., проф. Кулинич П.Ф. **почалася розробка теми «Правові проблеми розвитку земельних відносин в аграрній сфері України в умовах завершення земельної реформи»**. Відповідно до Робочого плану наукових досліджень, здійснювалось вивчення та аналіз доктринальних та нормативних джерел, готувались публікації в наукових та науково-прикладних правничих виданнях по тематиці дослідження. Проміжні результати роботи доповідались на наукових та науково-практичних конференціях.

Зокрема, аналіз та оцінку наукової вітчизняної та зарубіжної літератури, чинного законодавства, законопроектів, які внесені до Верховної Ради України, проаналізовано практичний досвід з питань, пов'язаних з формуванням та реалізацією державної екологічної політики та децентралізацією владних повноважень у цій сфері. В результаті підготовлена наукова записка «Правові питання запровадження фермероцентричної моделі ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні» та аналітична записка «Обігоздатність права оренди сільськогосподарських земель державної власності та шляхи її підвищення», а також проект Закону України «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів щодо переходу прав оренди земель сільськогосподарського призначення» з супровідними матеріалами, які були направлені до Міністерства аграрної політики та продовольства України для використання у роботі.

У відділі конституційного права та місцевого самоврядування продовжується розробка теми **«Конституційно-правове забезпечення та європейські стандарти контролю у сфері діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування»**. Науковий керівник – акад. НАН України Шемшученко Ю.С. Дослідники здійснили комплексний теоретико-методологічний аналіз сутності, змісту, форм, видів та функцій контролю, здійснюваного суб'єктами публічної влади. Розглядалися конституційно-правові проблеми співвідношення публічного (державного та муніципального) та громадського контролю, а також контрольної, наглядової та аудиторської діяльності у процесі здійснення державної влади і місцевого самоврядування; генезис та сучасний стан конституційно-правового забезпечення здійснення контрольної діяльності суб'єктів публічної влади в Україні.

Протягом року розроблені пропозиції щодо вдосконалення конституційного законодавства в частині здійснення контрольної діяльності у сфері публічної влади; формулювання науково-практичних та інших рекомендацій, підготовлено та проведено науково-практичну конференцію «Конституційно-правове забезпечення та європейські стандарти контролю у сфері діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування», за результатами якої підготовлено аналітичну доповідь для центральних органів державної влади в Україні з відповідними рекомендаціями «Контроль за діяльністю органів публічної влади: національний досвід та міжнародні стандарти» (6,0 д.а.).

Окрім того, упродовж року продовжувалось виконання 5 тем: **«Правовий прогрес: запити громадянського суспільства»**. Науковий керівник – д.ю.н., професор Оніщенко Н.М. Виконавці: Оніщенко Н.М., Кубко Є.Б., член-кор. НАН України Сіренко В.Ф., Пархоменко Н.М., Тарахонич Т.І., Богініч О.Л., Макаренко Л.О., Львова О.Л., Васецький В.Ю., Сунегін С.О.

- **«Актуальні проблеми цивільно-правового регулювання договірних відносин в Україні»**. Науковий керівник – к.ю.н. Венецька М.В. Термін виконання: I кв.2017 р. - IV кв.2019 р. Виконавці: Тимченко Г.П., Севрюкова І.Ф., Бабаскін А.Ю., Антонов С.В., Моляк О.М., Бошицький Ю.Л. Досліджувались прогалини та колізії у законодавстві, аналізувались доктринальні положення понятійного апарату цивільного права, здійснювався пошук нових шляхів підвищення ефективності дії права у даній сфері та формулювались наукові пропозиції та положення щодо вдосконалення правового регулювання договірних відносин з метою підвищення гарантій дотримання прав та інтересів їх суб'єктів, взято участь у законотворчій діяльності шляхом внесення зауважень та пропозицій до відповідних нормативних актів, у підготовці наукових експертиз нормативно-правових актів.

- **«Правові проблеми реалізації та удосконалення трудового законодавства України»**. Наукові керівники – д.ю.н., професор Хуторян Н.М., к.ю.н. Сімутіна Я.В. Виконавці: Хуторян Н.М., Сімутіна Я.В., Трунова Г.А., Шумило М.М.

Було аргументовано, що реформування національного трудового законодавства повинно відбуватися з урахуванням потреб практики сьогодення, реального стану суспільних відносин у сфері праці та сучасних світових тенденцій, основними з яких є: поглиблення диференціації правового регулювання трудових відносин та легалізація нових нестандартних видів зайнятості з метою закріплення трудових прав та гарантій для працівників, залучених до такої діяльності; відмова від зайвої «зарегульованості» трудових відносин та наділення сторін трудового договору більшою договірною свободою при визначенні індивідуальних умов праці, режиму роботи, робочого місця тощо.

- **«Проблеми адміністративно-правового забезпечення діяльності органів публічної адміністрації виконавчої влади»**. Науковий керівник – д.ю.н., професор Андрійко О.Ф. Виконавці: Нагребельний В.П., Кисіль Л.Є., Дерещ В.А., Тимошук В.П., Банчук О.А., Ісаєва Н.К., Воротіна Н.В.

У межах теми напрацьовані напрями дослідження: теоретико-методологічні проблеми децентралізації виконавчої влади; централізація і децентралізація виконавчої влади: співвідношення та межі в контексті європейського досвіду; децентралізація виконавчої влади в умовах ринкової економіки та проблеми формування оптимальної моделі державного управління в сфері економіки України; децентралізація виконавчої влади як предмет адміністративно-правового забезпечення; форми і методи адміністративно-правового забезпечення діяльності органів публічної адміністрації; категорія «адміністративно-правове забезпечення» у юридичній науці та законодавстві України; завдання та повноваження місцевих органів виконавчої влади в умовах децентралізації влади; децентралізація повноважень з надання адміністративних послуг як стратегічний напрям державної політики (або – як умова для покращення якості таких послуг); створення центрів надання адміністративних послуг в об'єднаних те-

риторіальних громадах: досвід, можливості та виклики; особливості служби в органах місцевого самоврядування; адміністративно-правове забезпечення правопорядку органами місцевого самоврядування в умовах децентралізації виконавчої влади; співпраця територіальних громад і Національної поліції; правові засади функціонування муніципальних варт; повноваження місцевого самоврядування у сфері забезпечення безпеки від надзвичайних ситуацій; теоретичні та правові засади фінансової децентралізації в Україні; децентралізація у сфері розподілу доходів між ланками бюджетної системи; вдосконалення правових засад місцевого оподаткування в Україні в контексті децентралізації доходів місцевого самоврядування; правові засади бюджетної децентралізації в Україні.

- **«Проблеми підвищення ефективності кримінальної юстиції України».** Науковий керівник – д.ю.н., професор Костенко О.М. Виконавці: Кваша О.О., Сірий М.І., Кубальський В.Н., Нерсисян А.С., Ландіна А.В., Гацелюк В.О., Гетьман А.Б., Нікітенко В.М.

Продовжено науковий пошук у сфері правового забезпечення ефективного захисту національної безпеки України в контексті охорони прав і свобод людини, у сфері протидії корупційним та терористичним злочинам, які вчиняються у співучасті. Доведено, що вдосконалення протидії діяльності терористичних організацій можливе лише на основі системного підходу, який забезпечить оптимальне визначення поняття терористичної організації з урахуванням конститутивних ознак співучасті у злочині, загального поняття злочинної організації та сучасних тенденцій розвитку терористичної діяльності в Україні. Корупція як соціально-правове явище та складова організованої злочинності має характер необхідної співучасті. Здійснено науковий пошук напрямів удосконалення призначення покарання. Обґрунтовано, що лише зміни до кримінального закону не здатні усунути наявні прогалини та уніфікувати судову практику призначення покарання за замах на злочин та готування до злочину, насамперед, у частині обов'язкового пом'якшення покарання і за незакінчені особливо тяжкі злочини.

Найбільш вагомими є наукові результати, одержані по завершенні 4-м фундаментальним та 5 – ти програмно-цільовим темам, а саме:

- **«Пам'ятки права України: енциклопедично-правове дослідження».** Наукові керівники – к.ю.н., професор Усенко І.Б., к.ю.н. Музика І.В. Термін виконання: І кв.2017 р. - ІІІ кв.2018 р. Виконавці: Музика І. В., Бондарук Т. І., Самойленко О. О., Іванова А. Ю., Малишев О. О., Ромінський Є. В., Худояр Л. В.

У ході виконання планової теми були вирішені такі завдання: охарактеризовано та узагальнено результати правових досліджень пам'яток права на українських землях в рамках вітчизняної та зарубіжної історико-правової науки та висвітлено погляди окремих визначних представників вітчизняних правових шкіл на характер та зміст основних пам'яток права X–XX ст.; систематизовано та охарактеризовано пам'ятки права України, що зберігаються у бібліотеках та архівосховищах України та світу, а також наведені у публікаціях чи нормативних джерелах. Пам'ятки права України досліджувалися в трьох аспектах: 1) як інтелектуальна інформація; 2) як джерело пізнання права; 3) як матеріальний носій інформації про право. Зокрема, було досліджено такі пам'ятки права як записи правових звичаїв, судові прецеденти та судова практика, адміністратив-

на та договірна практика, тексти нормативних актів (давніх конституцій, кодексів, законів інших нормативно-правових актів) та міжнародних угод, релігійні тексти, тексти літописів та історичних хронік, археологічні пам'ятки, юридичні та філософські наукові трактати тощо; підготовлено до друку відповідне довідково-енциклопедичне видання обсягом близько 30 а. а; цикл наукових статей та доповідей і виступів на конференціях.

- **«Конституційно-правове забезпечення контрольної діяльності суб'єктів публічної влади в Україні: проблеми теорії та практики».** Наукові керівники – д.ю.н., професор Скрипнюк О.В., д.ю.н., професор Ющик О.І. Виконавці: акад. НАН України Шемшученко Ю.С., Скрипнюк О.В., Ющик О.І., Мурашин Г.О., Антонов В.О., Гаєва Н.П., Костецька Т.А., Пухтинський М.О., Омельченко Н.Л.

Досліджені теоретичні та прикладні проблеми здійснення контрольної діяльності суб'єктів публічної влади на сучасному етапі розвитку держави і суспільства в умовах конституційної реформи. Проведено комплексний теоретико-методологічний аналіз сутності, змісту, форм, видів та функцій контролю, здійснюваного суб'єктами публічної влади. Розглянуті конституційно-правові проблеми співвідношення публічного (державного та муніципального) та громадського контролю, а також контрольної, наглядової діяльності у процесі здійснення публічної влади.

За результатами дослідження підготовлено рукопис колективної монографії з загальних питань конституційно-правового забезпечення контрольної діяльності суб'єктів публічної влади в Україні; підготовлено низку індивідуальних наукових публікацій в юридичних періодичних наукових виданнях; підготовлено розгорнуту записку для вищих державних органів влади в Україні з відповідними рекомендаціями.

- **«Правове регулювання відносин щодо охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки в Україні в умовах реалізації державної політики децентралізації управління».** Науковий керівник – д.ю.н., професор Малишева Н.Р. Виконавці: Олещенко В. І., Семеняка В. В., Кишко-Єрлі О. Б. (до 1 грудня 2018 р.), Гурова А.М.

Здійснено вивчення та аналіз доктринальних та нормативних джерел, готувались публікації в наукових та науково-прикладних правничих виданнях по тематичі дослідження, співробітники брали участь у наукових і науково-практичних конференціях, круглих столах, семінарах. Підготовлено колективну монографію «Децентралізація влади в Україні та розвиток екологічних і природо-ресурсних правовідносин» (обсяг 14 друк. арк.).

В ході дослідження теоретичних та методологічних засад децентралізації влади в Україні в екологічній та природоресурсній сферах було розглянуто спрямованість державної політики децентралізації влади в Україні, правові підстави її здійснення; висвітлено основну мету і завдання децентралізації в контексті розвитку екологічних та природоресурсних відносин. З'ясовано основні принципи децентралізації в екологічній та природоресурсній сферах. При цьому автори намагалися комплексно охопити як базові ідеї децентралізації як явища, під гаслом якого в останні роки відбувається реформування системи управління в Україні, так і принципів, засадничі положення формування і

функціонування екологічних та природоресурсних відносин. Спеціальна увага приділена особливостям реалізації державної інформаційної політики у сфері охорони довкілля в умовах децентралізації влади, адміністративно-територіальної реформи щодо децентралізації та її впливу на регулювання екологічних та природоресурсних відносин.

- **«Правовий вимір інформаційної політики України в умовах глобальних викликів».** Науковий керівник – д.політ.н., професор Кресіна І.О. Виконавці: Батанова Н.М., Горбатенко В.П., Коваленко А.А., Кукуртурз О.В., Соснін О.В., Стойко О.М., Тарасюк В.М., Ходаківський М.Д., Явір В.А.

Комплексно проаналізовано теоретико-методологічні підходи до дослідження державної інформаційної політики. Визначено цілі, завдання, засоби реалізації інформаційної політики в сучасних демократичних державах в умовах формування інформаційного суспільства. З'ясовано особливості формування інформаційної політики в Україні після здобуття незалежності. Проаналізовано законодавство в інформаційній сфері України та практику його реалізації. Вивчено міжнародні стандарти формування інформаційної політики та способи реагування суб'єктів інформаційної політики на глобальні виклики. За результатами дослідження підготовлено колективну монографію «Правовий вимір інформаційної політики України в умовах глобальних викликів».

Відповідно до результатів конкурсу дослідницьких проектів установ НАН України у галузі соціогуманітарних наук та розпорядження Президії НАН України від 02.07.2018 р. № 352 виконувався проект **«Політико-правові засади протидії деструктивним наслідкам міграцій: український та європейський досвід».** Науковий керівник – д.ю.н., професор Скрипнюк О.В. Виконавці: Скрипнюк О.В., Шемшученко Ю.С., Оніщенко Н.М., Пархоменко Н.М., Кресіна І.О., Явір В.А., Батанов О.В., Стойко О.М., Сімутіна Я.В., Савчук К.О.

Проаналізовано загальні тенденції трансформації міграційних процесів у глобалізованому світі та місце України у міграційних потоках; систематизовано деструктивні наслідки міграційних процесів для національної безпеки України; вивчено європейський досвід протидії викликам міграцій та перспективи імплементації окремих політико-правових механізмів в українське законодавство; вивчено сучасний стан міграційного законодавства в Україні, його відповідність реаліям міграційних процесів; досліджено вплив етнополітичної ситуації в державі на міграційні процеси; вивчено питання інтеграції мігрантів у поліетнічне українське суспільство з метою запобігання конфліктам на ґрунті міжетнічної взаємодії. У вітчизняній юридичній науці вперше ґрунтовно визначені шляхи удосконалення протидії деструктивним наслідкам міграційних процесів та удосконалення вітчизняного міграційного законодавства.

Результати виконання проекту узагальнено в аналітичній записці «Політико-правові засади протидії деструктивним наслідкам міграцій: український та європейський досвід».

У рамках цільової комплексної програми наукових досліджень НАН України «Національний консенсус в Україні: історичний імператив, сучасні параметри, прогностична модель» виконувалися 2 проекти: **«Правова ідеологія як чинник консолідації українського народу».** Науковий керівник – д.ю.н., професор Оніщенко Н.М. За результатами дослідження проаналізовано сучасні

підходи до розуміння феномену правової ідеології та її ролі у забезпеченні суспільної консолідації; сформульовані основні засади формування та розвитку правової ідеології; визначені сучасні проблеми формування та розвитку правової ідеології в Україні; сформульовані пропозиції щодо шляхів удосконалення правової ідеології в Україні з метою забезпечення належного національного консенсусу в Україні.

У вітчизняній юридичній науці вперше ґрунтовно визначені шляхи удосконалення правової ідеології в Україні в умовах сучасних викликів і загроз з метою забезпечення належного національного консенсусу. За результатами дослідження підготовлено аналітичну доповідь «Правова ідеологія як засадничий принцип консолідації українського суспільства».

«Етнокультура автономія як інститут забезпечення прав національних меншин: світовий досвід і Україна». Науковий керівник – д.політ.н., професор Кресіна І.О. Досліджено етнокультурну автономію як найбільш ефективний інститут забезпечення прав національних меншин у світі, що не несе дезінтеграційних ризиків для територіальної цілісності поліетнічної держави. Здійснено порівняльний аналіз етнокультурної та етнотериторіальної форм автономії. Досліджено загрози та ризики сецесії внаслідок запровадження етнотериторіальної автономії. Доведено доцільність та переваги застосування етнокультурної автономії для переспрямування етнотериторіальних вимог в етнокультурні у поліетнічних державах. За результатами роботи підготовлено наукову записку «Етнокультурна автономія як інститут забезпечення прав національних меншин: світовий досвід і Україна», проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України» (щодо уточнення етнонаціональних термінів); зміни до Закону України «Про національні меншини в Україні».

У межах цільової комплексної програми наукових досліджень НАН України «Інтеграція Донбасу і Криму в політико-правовий і соціокультурний простір України: історичний досвід, сучасні виклики, перспективи» виконувався проект **«Політико-правові засади миротворчої операції в Донбасі: світовий досвід для України».** Науковий керівник – д.ю.н., ст.н.с. Кресін О.В. У результаті було підготовлено рукопис наукової записки «Політико-правові засади миротворчої операції в Донбасі: світовий досвід для України». В ній проаналізовано міжнародно-правові аспекти миротворчості, правове регулювання миротворчої діяльності ООН, механізми її ініціювання, здійснення, фінансування; визначено інституційні особливості ухвалення рішень ООН щодо проведення миротворчих операцій; визначено види миротворчих операцій, їх принципи, критерії, класифікацію, проаналізовано окремі види миротворчих операцій ООН; визначено нормативно-правові засади співпраці ООН у сфері миротворчості з регіональними та субрегіональними організаціями. Зокрема, вперше здійснено класифікацію видів нормативно-правових актів, що регулюють миротворчу діяльність ООН, суттєво уточнено існуючі уявлення щодо правових механізмів миротворчості на основі використання документів Секретаріату ООН та ін.

У рамках Цільової комплексної програми НАН України з наукових космічних досліджень на 2018-2022 рр. виконувався науковий проект **«Правове забезпечення довгострокової сталості космічної діяльності».** Етап 1

«Державно-приватне партнерство в космічній галузі», науковий керівник – д.ю.н., проф. Малишева Н.Р.

У результаті проведеного дослідження здійснено комплексний аналіз законодавства України, а також зарубіжних країн щодо державно-приватного партнерства та сформульовано концептуальні засади договірних відносин державно-приватного партнерства у сфері космічної діяльності. При цьому використані такі методи дослідження: історико-правовий, порівняльно-правовий, предметно-теоретичний, моделювання та прогнозування, структурно-функціональний, формально-логічний, метод тлумачення правових норм, інші загальнонаукові та спеціально-юридичні методи дослідження. За результатами дослідження підготовлено серію наукових публікацій в українських і зарубіжних фахових виданнях, аналітичний звіт.

За підсумками наукових досліджень співробітниками Інституту було захищено 2 кандидатські дисертації: Нікітенко В.М., по спец. 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; Тарасюк В.М., по спец. 23.00.02 – політичні інститути та процеси та 2 докторські дисертації: Антонов В.О. - по спец. 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право; Явір В.А. по спец. 23.00.05 – етнополітологія та етнодержавознавство.

Загалом у 3-х спеціалізованих вчених радах Інституту було захищено 58 кандидатських та 9 докторських дисертацій.

Протягом 2018 року Інститут продовжував підтримувати традиційно тісні зв'язки з центральними органами державної влади, з окремими відомствами, установами, організаціями в сфері державно-правового будівництва, правоохоронними та судовими органами влади України. Співробітники Інституту брали участь в роботі ряду державних та урядових комісій і комітетів, національних рад та агентств, активно працювали над удосконаленням та реалізацією положень Конституції України, проектами окремих кодексів та інших нормативно-правових актів, проводили експертизи та надавали науково-консультативну і науково-методичну допомогу.

Науково-експертну роботу постійно здійснювали: І. Б. Усенко Є. В. Ромінський, О.В.Батанов, О. О. Малишев, А. Ю. Иванова, Пухтинський М.О., Костецька Т.А., Гаєва Н.П., Малишева Н.Р., Кулинич П.Ф., Батрин С.В., Андрійко О.Ф., Нагребельний В.П., Кисіль Л.Є., Ісаєва Н.К., Кресін О.В., Костенко О.М., Кваша О.О., Нерсисян А.С., Бабаскін А.Ю., Венецька М.В., Сімутіна Я.В., Оніщенко Н.М., Богиніч О.Л., Пархоменко Н.М. та ін.

Відповідно до звернень вищих органів державної влади в Інституті готувалися висновки на проекти законів, програм, аналітичні матеріали, зокрема для Верховної Ради України-17, Кабінету Міністрів України – 1, Адміністрації Президента України – 2, Служби безпеки України – 9, НАБУ - 8, НАЗК - 6, Київської міської державної адміністрації – 1, Слідчому відділу поліції – 7, Міністерству юстиції України – 8, Генеральній прокуратурі України – 7, Конституційному Суду України – 8, Верховному Суду – 3.

В напрямку координації наукової діяльності провідні співробітники інституту (Шемшученко Ю.С., І. Б. Усенко, Скрипнюк О.В., Пархоменко Н.М., Батанов О.В., Денисов В.Н., Кресін О.В., Малишева Н.Р., Кулинич П.Ф. та ін. співпрацювали із фаховими науковими журналами, залучались до участі у виданнях, які готуються іншими науковими установами та закладами; надання

науково-методичної допомоги державним установам, науковим та навчальним закладам України; погодження тем дисертаційних досліджень, керівництво аспірантами і здобувачами інших установ і міст України; рецензування наукових праць, опонування кандидатських та докторських дисертацій, участь у конференціях та круглих столах, організованих Інститутом держави і права ім. В. М. Корецького НАН України спільно з міжнародними організаціями, органами державної влади України, громадськими організаціями та закладами вищої освіти України.

Протягом року співробітниками інституту було організовано та проведено низку наукових заходів, а саме: XI Міжнародна науково-практична конференція «Наукові читання, присвячені пам'яті В. М. Корецького», Міжнародний круглий стіл «Політичні партії і громадські рухи в перехідних суспільствах: політико-правовий та історико-правовий аспекти», Круглий стіл «100 років Конституції Української Народної Республіки: історія і сучасність», Науково-практична конференція «Конституційні права людини і громадянина та гарантії їх забезпечення», Міжнародна науково-практична конференція «Правова аналітика: доктринальні підходи та галузеві виміри», Міжнародна наукова конференція «Тринадцять юридичні читання. Українська державність: кризь призму часу (до 100-річчя Української національно-демократичної революції 1917–1921 рр.)», XXXVIII Міжнародна історико-правова конференція «Західні і східні традиції та впливи в історії права, держави і юридичної думки»; Круглий стіл «Право народу на належне урядування»; Всеукраїнський круглий стіл «Земельне, екологічне, аграрне право: оцінка впливу на довкілля», Всеукраїнська науково-практична конференція «Охорона культурної спадщини в Україні: стан та перспективи», Науково-практична конференція «Конституційні права людини і громадянина та гарантії їх забезпечення», Круглий стіл «Концептуальні засади реформування адміністративного права та фінансового права України в сучасних умовах», XXXIX Міжнародна історико-правова конференція «Місцеве управління та місцеве самоврядування в історії права, держави і юридичної думки», Конгрес академії політичних наук «Україна у глобальному світі: виклики та перспективи», IX Міжнародна науково-практична конференція «Майбутнє науки в обрях права» до 100-річчя Національної академії наук України, Круглий стіл «Протидія дискримінації жінок з вразливих груп: методи, способи, шляхи та напрями», Науково-практична конференція «Конституційно-правове забезпечення та європейські стандарти контролю у сфері діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування», Міжнародний правничий конкурс ім. В.М. Корецького НАН України та ін.

Окрім цього, співробітники Інституту протягом звітного періоду брали участь в роботі ряду наукових конференцій, круглих столів, семінарів тощо, організованих іншими науковими осередками України та зарубіжних країн.

У 2018 році Інституту здійснював активну видавничу діяльність. Загалом було видано 27 монографічних праць, 13 збірників наукових праць, 6 журналів, 2 практичних посібники, Енциклопедія міжнародного права: У 3 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко, В. Н. Денисов (співголови) та ін.; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – Т. 2. Е-Л. –К.: Академперіодика, 2017 (вийшла з друку у 2018 р.). – 926 с..

Крім того, вийшли друком: *Правова держава*. Випуск 29. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2018. – 694 с.; *Національна академія наук України: правові засади організації та діяльності: до 100-річчя утворення НАН України: монографія/ Відп.ред. академік НАН України Ю.С.Шемшученко*. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2018. 574 с.; *Громадянське суспільство в Україні: сучасний стан, виклики, стратегія модернізації: монографія: У 2 т./ за заг. ред. акад. НАН України Ю.С.Шемшученка, акад. НАПрН України О.В.Скрипнюка/ Т.1: Загальнотеоретичні та конституційно-правові аспекти розвитку громадянського суспільства в Україні*. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2018. 676 с.; *Безпека космічної діяльності: правові засади: монографія / Відп.ред. Ю.С.Шемшученко, Н.Р.Малишева*. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2018. 312 с.;

Н. Р. Малишева. Космічне право і політика пострадянських держав. – Міжнародне видавництво ELEVEN. – Гаага. – Нідерланди. – 2018. – 656 с.; А.Ю.Бабаскін. Кредитні відносини у цивільному праві України: монографія – К.:ТАЛКОМ, 2018. 570 с.; «Політико-правові засади протидії деструктивним наслідкам міграцій: український та європейський досвід» Аналітична записка/ Скрипнюк О.В. – кер. проекту, Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2018. 150 с.; О.О.Малишев. Міжнародне право і «закри- вавлені старожитності» у світлі Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями (Нікосія, 2018): дослідження та матеріали. К., 2018.; *Правовий вимір інформаційної політики України в умовах глобальних викликів: монографія / Кресіна І.О. – кер. проекту, Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2018. 400 с. ; Контроль за діяльністю органів публічної влади: національний досвід та міжнародні стандарти: наукова доповідь для центральних органів державної влади*. За заг. ред. Скрипнюка О.В.– К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2018 р. 120 с. ; *Етнокультурна автономія як інститут забезпечення прав національних меншин: світовий досвід і Україна: наукова записка / Кресіна І.О., Явір В.А., Ходаківський М.Д.* Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2018. 100 с.; Явір В.А. Етнополітична інтеграція та дезінтеграція у сучасному світі: політико-правовий концепт: монографія. Київ: Логос, 2018. 452 с.; Сімутіна Я.В. Юридичні факти в механізмі правового регулювання трудових відносин: монографія. Київ: Ніка-Центр, 2018. 436 с.; *Гармонізація цивільного та цивільного процесуального законодавства України з законодавством Європейського союзу: монографія/ М. В. Венецька, І. Ф. Севрюкова, А. Ю. Бабаскін, Ю.М.Капіца, Г.П.Тимченко, О.В.Дем'янова, О. М. Молявко*. Київ: Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2018. 298 с.; Шемшученко Ю.С., Оніщенко Н.М, Скрипнюк О.В. та ін. *Правова ідеологія як засадничий принцип консолідації українського суспільства*. Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ. 2018. 86 с.; *Пенсійне забезпечення в Україні та Білорусі: історія становлення і перспективи розвитку: монографія / за ред. Михайла Шумила, Ірини Комоцької. – Київ: Ніка-Центр, 2018. – 516 с.; Актуальні проблеми фінансової децентралізації в Україні: наукова доповідь / за заг. ред. д.ю.н., проф., чл.-кор. НАПрН України О. Ф. Андрійко*. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького Національної академії наук України, 2018. 84 с.; І.В.Кушнар'ов. Політична корупція: порівняльно-політологічна концеп-

туалізація. Київ: Вид-во «Юридична думка». 2018. 408 с.; К.Є.Іщейкін. Політико-правові засади бюджету участі в системі демократичних практик: світовий досвід і Україна. Київ: Вид-во «Юридична думка». 2018. 404 с.; Кресин А.В. Становление теоретических оснований сравнительно-правовых исследований во второй половине XVIII – первой трети XIX века: компаративная концептуализация: монографія / Інститут государства и права им. В.М. Корецького НАН України. Одеса: «Фенікс», 2018. 678 с.; В.П. Кононенко. Вирішення територіальних спорів Міжнародним Судом ООН: теорія і практика: монографія. – Київ-Одеса: Фенікс, 2018. – 483 с.; Турлова Ю.А. Екологічна злочинність в Україні: кримінально-правові та кримінологічні засади протидії. — Київ : Знання України, 2018. 459 с.; Політико-правові засади миротворчої операції в Донбасі: світовий досвід для України: наукова записка / Кресин О.В. (кер. авт. кол.), Проценко І.М., Савчук К.О., Стойко О.М. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2018. 160 с.; Х.А.Джавадов. Проблеми ефективності цивільного судочинства: монографія. Київ. Вид-во «Юридична думка», 2018. 334 с.; М.С. Булкат. Теоретико-правові засади розвитку та функціонування судової влади: монографія. Київ: Видавництво «Юридична думка», 2018. 504 с.; Г.В. Свириденко. Правомірна поведінка: сучасний контекст: монографія. К.: Видавництво «Юридична думка», 2018. 212 с. ; А.В.Кулько. Міжнародно-правове регулювання використання та охорони транскордонних прісних вод. – К.: Стило, 2018. – 735 с.

Збірники наукових праць: Держава і право. Збірник наукових праць. Серія юридичні науки. Випуск 79, 80, 81, 82. К.: ІДП НАНУ, 2018; Держава і право. Збірник наукових праць. Серія політичні науки. Випуск 79, 80, 81, 82 К.: ІДП НАНУ, 2018; Західні і східні традиції та впливи в історії права, держави і юридичної думки: матеріали XXXVIII Міжнародної історико-правової конференції, 1–3 червня 2018 р., м. Вінниця / ред. колегія : І. Б. Усенко (голова), Є. В. Ромінський (відп. секр.), А. Ю. Іванова, В. Є. Кириченко, Н. М. Крестовська, О. О. Малишев, І. В. Музика, О. Н. Ярмиш. Київ–Херсон : Олді-Плюс, 2018. 304 с.; Майбутнє науки в обрядах права : зб. наук. праць. Матеріали IX міжнар. наук.-практ. конф. молодих учених (Київ, 5 грудня 2018 р.). До 100-річчя Національної академії наук України / Ред. колегія: Н. М. Пархоменко (голова), О. О. Малишев (заступник голови), І. О. Кудерська (секретар). Київ: Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2018. 204 с. ; Політичні партії і громадські рухи в перехідних суспільствах: політико-правовий та історико-правовий аспекти. Матеріали міжнародного круглого столу (м. Київ, 29 березня 2018 року). / ред. колегія: І. Усенко, Т. Бондарук, П. Петночка. Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ, 2018. 46 с.; Місцеве управління та місцеве самоврядування в історії права, держави і юридичної думки: матеріали XXXIX Міжнародної історико-правової конференції, 1–3 листопада 2018 р., м. Львів / ред. колегія : І. Б. Усенко (голова), Є. В. Ромінський (відп. секр.), А. Ю. Іванова, В. Є. Кириченко, Н. М. Крестовська, О. О. Малишев, І. В. Музика, О. Н. Ярмиш. Київ–Херсон : Олді-Плюс, 2018. с.58.; Концептуальні засади реформування адміністративного права та фінансового права України в сучасних умовах. Матеріали Всеукраїнського «Круглого столу» (м. Київ, 02 листопада 2018 р.) / за заг. ред. д.ю.н., проф., член-кор. НАПрН

України О. Ф. Андрійко. Київ: Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2018. 230 с.

Навчальні посібники: Становлення і розвиток земельного законодавства України у XX – на початку XXI століття: науково-практичний посібник для суддів: за редакцією докт. юрид. наук, проф., члена-кореспондента НАПрН України Кулинич П.Ф.; Національна школа суддів України. – К., 2018, 107 с.; Судовий розгляд справ про правопорушення, пов'язані з корупцією: практ. посіб. / кол. авторів; за заг. ред. доктора юридичних наук, професора О.М. Костенка. – К.: Національна академія прокуратури України, 2018. – 346 с.

Журнали: Альманах права. Правова аналітика: доктринальні підходи та галузеві виміри. Науково-практичний юридичний журнал. Випуск 8. – К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2018. – 512 с.; Судова апеляція. Науково-практичний журнал. № 1, 2, 3, 4. 2018. ТОВ «Видавництво «Юридична думка»; «Studia Politologica Ucraino-Polona». Випуск 8. За редакцією В. Горбатенка та Ірени Ставови-Кавки. Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Польська академія мистецтв і наук, Польське наукове товариство у Житомирі. – Житомир-Київ-Краків : Вид-во Євєнка О., 2018. – 290 с.

Протягом 2018 року Інститут продовжував підтримувати традиційно установлені наукові зв'язки із зарубіжними науково-дослідними установами, вузами та факультетами юридичного профілю, міжнародними організаціями. Міжнародне співробітництво здійснювалось передусім у рамках діяльності Міжнародної асоціації істориків права та програми співпраці з Інститутом історії і міжнародних відносин Вормінсько-Мазурського університету в Ольштині (Польща). Організовано дві традиційні міжнародні конференції спільно з Міжнародною асоціацією істориків права і одна конференція разом з Радою молодих учених інституту. О. О. Малишев, Т. І. Бондарук, Л. В. Худояр, І. Б. Усенко також взяли участь у міжнародних конференціях в Мінську (Білорусь), а А. Ю. Іванова – в Литві.

До участі в міжнародних конференціях Міжнародної асоціації істориків права та Ради молодих учених Інституту держави і права імені В. М. Корецького залучались нові іноземні учасники з Білорусі, Польщі, Литви та Іспанії. Налагоджувались і підтримувались зв'язки з колегами з Університету Сарагоси (Іспанія), Університету Аліканте (Іспанія), Вільнюського університету (Литва), Гданського університету (Польща), Центром дослідження білоруської культури, мови і літератури НАН Білорусі та Інститутом історії НАН Білорусі.

Співробітники Інституту брали участь в науково-практичних заходах, організованих міжнародними організаціями, зарубіжними державами та їх науковими осередками. Зокрема, Денисов В.Н., Савчук К.О., Проценко І.М. брали участь в XI Міжнародній науково-практичній конференції «Наукові читання, присвячені пам'яті В. М. Корецького», співорганізатором яких виступив Батумський державний університет ім. Шота Руставелі. Кресін О.В. був членом наукової ради та рецензентом доповідей на міжнародному симпозиумі «Current issues of the protection of personal data in European and Turkish law» (укр. «Актуальні питання захисту персональних даних в європейському та турецькому законодавстві»), що проходив у м. Стамбул, Туреччина, 8-9 грудня 2018 р., а також членом оргкомітету International Public Administration Symposium (укр.

«Міжнародний симпозіум з державного управління»), що відбувся у м. Стамбул, 24-25 жовтня 2018 р. й під час якого виступив з доповіддю на тему: «Key Aspects of Studying the History of Legal Sciences: Some Views» (укр. «Основні аспекти вивчення історії юридичних наук: деякі погляди»), опублікованою у Збірнику матеріалів конференції.

Протягом звітного періоду співробітники та докторанти Інституту публікували наукові праці у зарубіжних юридичних виданнях, а саме: Кресін О.В., Савчук К.О., Проценко І.М. опублікували наукові статті в «Jus Gentium. Journal of International Legal History» (Vol. 3, No. 2, 2018), що видається в США; Кресін О.В. опублікував наукову статтю в «Journal of Comparative Law» (Vol. XIII, Issue 1., 2018), що видається у Великій Британії, докторант Островська О. опублікувала наукову статтю в «Science and Innovation» (Volume 14(5), 2018), що входить до наукометричної бази Web of Science, Андрійко О.Ф., Пархоменко Н.М., Ісаєва Н.К., Проценко І.М. підготували розділи для колективної монографії «Aktualne Problemy Prawa Polski I Ukrainy» (pod red. A. Szmyta, J. Boszyckiego, J. Steliny, W. M. Iwanowa. Gdansk, 2018), Фалалєєва Л. Г. підготувала розділ для колективної монографії «Scientific achievements of countries of Europe in the field of legal science» (Riga : Izdevnieciba «Baltija Publishing». 2018).

Співробітники Інституту представляли Україну у міжнародних урядових та міжнародних неурядових організаціях, а саме: Скрипнюк О.В. - член-кореспондент Європейської академії наук, Горбатенко В.П. – співредактор міжнародного українсько-польського журналу «Studia Politologica Ucraino-Polona». Кресін О.В. - член органу Ради Європи – Європейської комісії проти расизму і нетерпимості, Президент Українського національного комітету Міжнародної асоціації юридичних наук.

Співробітники Інституту є членами редакційних колегій зарубіжних юридичних наукових видань: «Международное право и проблемы интеграции» (видається Бакинським державним університетом, Азербайджан), «The Lawer Quarterly» (Чехія); «Journal of Comparative Law» (Великобританія); «Journal of Constitutionalism and Human Rights» (Литва), «Zeszyty Naukowe Towarzystwa Doktorantow Uniwersitetu Jagellonskiego» (Польща).

Малишева Н.Р. на замовлення голландсько-німецького видавництва «ELEVEN» опублікувала індивідуальну монографію «Космічна політика і право пострадянських держав» (обсяг 676 с., мова англійська; 2018 р.); співпрацювала з Європейським центром правової інформації «Juriscope», надавала усні та письмові консультації щодо законодавства України та інших країн пострадянського простору; продовжувала обмін інформацією та результатами наукових досліджень з японською стороною Угоди про співпрацю між Міжнародним центром космічного права при Інституті держави і права НАН України та Японським центром космічного права (JAXA та Кейо-університет).

Гурова А.М. здійснила наукове стажування у Centre de Recherches Interdisciplinaires en Droit de l'Environnement et de l'Aménagement et l'Urbanisme (CRIDEAU) (на підставі грантової підтримки уряду Франції (Bourses de court séjour en France pour jeunes chercheurs ukrainiens).

Батрин С.В. в межах співробітництва з Columbia University (New York), Northwestern University, University of California, Berkeley and Sociology Group здійснював керівництво реалізацією в Україні комплексного науково - прак-

тичного дослідження порядку обрання судами запобіжних заходів відносно громадян України; здійснює координацію діяльності професійних спільнот та правників з метою підготовки та упорядкування видання «Хронологія збройної агресії Росії проти України».

Онiщенко Н.М. виступала тренером на постійній основі в Школі демократії Східноєвропейського Центру багатопартійної демократії (СЄЦБД).

За результатами спільного українсько-білоруського проекту видана колективна монографія «Пенсійне забезпечення в Україні та Білорусі: історія становлення і перспективи розвитку» (керівник Шумило М.М.), присвячена низці актуальних питань пенсійного забезпечення в Україні та Білорусі. У роботі зосереджено увагу на трьох основних питаннях: історичному розвитку, проблеми правозастосування та перспективах розвитку пенсійного законодавства двох країн.

Поряд з науково-дослідною і науково-організаційною роботою наукові співробітники Інституту беруть участь у навчальному процесі, читаючи повний курс лекцій або спецкурси, були членами ДЕКів у вищих навчальних закладах України, виступають з лекціями та науковими доповідями у трудових і навчальних колективах, а також в друкованих і електронних засобах масової інформації.

Проведені просвітницькі заходи та акції отримали висвітлення в ЗМІ: на Громадському радіо, у газеті «Голос України», Дзеркало тижня, «Юридичний вісник», Бюлетень міністерства юстиції України, Національного радіо, радіо «Свобода»; на телеканалі «Київ», телеканалі «1+1» та ін.

Окремим напрямком діяльності Інституту була організація роботи аспірантури та докторантури. Протягом 2018 року в Інституті навчалося 110 осіб, в т.ч. на умовах бюджетного фінансування - 18 осіб, за контрактами навчалося 95 аспірантів, серед них 3 іноземні громадяни, в тому числі — 32 з відривом від виробництва; за контрактами в докторантурі навчалося 8 осіб.

Продовжувала роботу Рада молодих вчених Інституту, зусиллями якої було організовано конференцію для молодих вчених: 23 листопада 2018 р. м. Київ. IX Міжнародна науково-практична конференція «Майбутнє науки в об'рях права» до 100-річчя Національної академії наук України. Стипендію Президента України для молодих вчених отримували Батрин С.В., Гурова А.В.; стипендію НАН України – Бойко О.В.

У зв'язку із 100 річчям від дня заснування НАН України та за вагомий особистий внесок у розвиток юридичної науки, підготовку наукових кадрів творчі досягнення провідних співробітників відзначені нагородами, а саме: *Ювілейною пам'ятною відзнакою*: Шемшученка Ю. С., Сіренка В. Ф., Денисова В. Н., Усенка І. Б.; *Подякою Прем'єр-міністра України* - Скрипнюка О. В.; *Ювілейною Почесною грамотою НАН України*: Андрійко О. Ф.; Акуленка В. І., Батанова О. В., Горбатенка В. П., Ісаєву Н. К., Квашу О. О., Костенка О. М., Кресіна О. В., Кулиничка П. Ф., Малишеву Н. Р., Мурашина Г. О., Нагребельного В. П., Онiщенко Н. М., Пархоменко Н. М., Скрипнюка О. В., Тимченка Г. П., Хуторян Н. М., Ющика О. І., Стойко О. М.

Почесною грамотою Президії НАН України і ЦКПП НАН України: Антонова В. О. *Подякою НАН України*: Тараконич Т. І. *Подякою Координаційної*

ради молодих юристів України при Міністерстві юстиції України: Оніщенко Н. М., Пархоменко Н. М. *Відзнакою НАН України «За підготовку наукової зміни»:* Кресіну І. О. *Почесною грамотою Президії Національної академії правових наук України:* Шемшученка Ю.С., Скрипнюка О.В., Оніщенко Н.М., Малишеву Н.Р., Костенка О.М., Сіренка В.Ф. *Подякою Президента Національної академії правових наук України:* Денисова В.Н., Нагребельного В.П., Андрійко О.Ф., Кресіну І.О., Хуторян Н.М., Кулиничка П.Ф., Кубка Є.Б.

Отже, у 2018 році Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України в цілому виконав поставлені перед ним завдання. Колективом Інституту було видано серію монографічних праць, розроблено і подано до органів влади низку пропозицій і рекомендацій, спрямованих на удосконалення Конституції та законодавства України.

За результатами оцінювання ефективності діяльності Інституту у 2018 році за період 2013–2017 роки, яке відбулось відповідно до Методики оцінювання ефективності діяльності наукових установ НАН України (затверджена постановою Президії НАН України від 15.03.2017 № 75), Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України віднесено до категорії «А», в тому числі: відділ історико-правових досліджень; відділ теорії держави і права; відділ конституційного права та місцевого самоврядування; відділ проблем цивільного, трудового та підприємницького права; відділ проблем аграрного, земельного, екологічного та космічного права; відділ проблем державного управління та адміністративного права; відділ проблем кримінального права, кримінології та судоустрою; відділ міжнародного права та порівняльного правознавства; відділ правових проблем політології.

За підсумками діяльності Інституту Рішенням вченої ради було закріплено таке: вважати за доцільне у 2019 р. зосередити зусилля Інституту на наступному:

провести необхідні заходи по відзначенню 70-річчя утворення Інституту (січень-червень 2019 р.);

поглибити наукові дослідження проблем демократичної правової соціальної держави, здійснення конституційної, адміністративно-територіальної та судової реформ в Україні, децентралізації виконавчої влади, боротьби з корупцією, забезпечення національної безпеки у контексті агресії Росії на Сході України, а також правових аспектів європейської та міжнародної інтеграції України;

вжити заходи щодо виконання постанови Президії НАН України від 19.12.2018 р. № 338 «Про виконання рішення Спільного засідання Комітету Верховної Ради України з питань науки і освіти та Президії Національної академії наук України від 17 жовтня 2018 року»;

продовжити наукові дослідження, присвячені актуальним проблемам конституційного права та місцевого самоврядування. Важливу увагу приділити фундаментальним дослідженням в галузі теорії конституційного права та національної юридичної доктрини, пов'язаним з модернізацією Конституції України;

посилити роботу у 2019 році та в подальших роках по підготовці докторів та кандидатів юридичних наук на високому теоретичному та методологічному рівнях;

здійснювати виконання доручень органів державної влади і місцевого самоврядування щодо розробки та напрацювання концепцій законодавчих актів, участі у підготовці законопроектів та проектів інших документів і наукових експертних висновків;

науковим співробітникам відділів поглиблювати подальшу співпрацю з комітетами Верховної Ради України з метою реалізації конституційної реформи і пов'язаних з нею законопроектів;

забезпечити подальше напрацювання пропозицій та рекомендацій щодо співпраці з Київською міською радою (Київською міською державною адміністрацією);

здійснити ремонт окремих приміщень в т.ч. пов'язаний із створенням музею Інституту та оновлення обладнання відділів;

започаткувати видання «Електронної історико-правової бібліотеки»;

вжити заходи щодо подолання проблеми недофінансування фонду оплати праці Інституту;

продовжити заходи щодо розширення та постійного оновлення сайту Інституту у мережі Інтернет, активізувати популяризацію видань Інституту в засобах масової інформації та на електронних носіях; здійснити роботи по створенню електронного каталогу наукової бібліотеки Інституту в рамках реалізації Програми інформатизації НАН України;

поліпшити координацію фундаментальних правових досліджень. Провести у першому півріччі 2019 р. засідання Наукової ради НАН України з координації фундаментальних правових досліджень;

розширити міжнародне наукове співробітництво у правовій сфері, зокрема, з науковими установами США, Білорусі, Литви, Молдови, Польщі, Угорщини, Чехії тощо;

завершити видання «Енциклопедії міжнародного права» у 3-х томах; активізувати участь у підготовці національних енциклопедичних видань, зокрема: «Великої української юридичної енциклопедії».

О.В. СКРИПНЮК,
доктор юридичних наук, професор

ЛЮДСЬКА ГІДНІСТЬ – ОСНОВА ПРАВ ЛЮДИНИ: ДОКТРИНАЛЬНІ АСПЕКТИ*

30 березня 2018 р. у Конституційному Суді України відбувся міжнародний науково-практичний семінар «Людська гідність як конституційна цінність», організаторами якого виступили Конституційний Суд України та Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України. Семінар присвячено 80-річчю

* за матеріалами міжнародного науково-практичного семінару «Людська гідність як конституційна цінність», присвяченої пам'яті професора академіка Національної академії правових наук України, професора Л.П. Юзькова (м. Київ, 30 березня 2018 р.)

від дня народження Л.П. Юзькова – відомого вченого, першого Голови Конституційного Суду України. В семінарі взяли участь судді Конституційного Суду України, провідні науковці Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України, Національної академії правових наук України, зарубіжні гості, вчені провідних закладів вищої освіти України.

Відкрив семінар Голова Конституційного Суду України, член-кореспондент НАПрН України С.В. Шевчук. Зокрема, він наголосив, що концепція конституційності передбачає не тільки норми і цінності, принципи, ідеї, а насамперед цінності конституційного правопорядку. Людська гідність є основоположною конституційною цінністю і саме вона покладена в основу всіх прав і свобод, які містяться в Конституції України і які покликаний захищати Конституційний Суд України.

У роботі семінару взяла участь донька Л.П. Юзькова, народний депутат України Т.Л. Юзькова, яка подякувала за вшанування пам'яті Л.П. Юзькова. Вона наголосила, що людська гідність – це те, що людині дано від народження. Будь-яка людина має свою гідність як принцип свого існування.

З вітальним словом до учасників семінару звернувся Ю.С. Шемшученко, директор Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України, академік НАН України. Зокрема, він наголосив, що Леонід Петрович Юзьков був талановитим вченим. Він підтримував тісні зв'язки з Інститутом, брав участь у наукових конференціях, виступав співавтором наукових праць тощо. Ці взаємовідносини розпочалися ще в середині 60-х років минулого століття і стали теоретичною базою для розробки проекту Конституції незалежної України у статусі керівника робочої групи Конституційної комісії. Методологічні напрацювання та ідеї Л.П. Юзькова пронизують текст чинної Конституції України. Йдеться, зокрема, про: пріоритет загальнолюдських цінностей і загальновизначених норм міжнародного права; концепцію суверенної, демократичної і правової держави; поділ державної влади на законодавчу, виконавчу і судову; гарантії забезпечення конституційних прав і свобод людини і громадянина тощо. Вчений ґрунтовно опрацював також теорію конституційного закону.

У своїй конституційно-проектній діяльності Л.П. Юзьков спирався і на вітчизняний, і на зарубіжний досвід. Він брав участь у багатьох міжнародних форумах. Великого значення він надав людський гідності, яку він розумів як первинну і визначальну для всіх інших соціальних цінностей. Це поняття міститься у багатьох національних конституціях. З нього розпочинається розділ II Конституції України «Права, свободи та обов'язки людини та громадянина». У ст. 21 Основного Закону держави щодо цього говориться: «Усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах».

З цього ж починається і Загальна декларація прав людини – відповідно до статті 1 Декларації «усі люди народжуються вільними і рівними у своїй гідності та правах». До речі, як тепер стало відомо, статтю особисто редагував професор В. Корецький, працюючи у складі робочої групи з підготовки проекту Декларації, яку очолювала Е. Рузвельт.

Як бачимо, конституційні положення щодо гідності людини у чинній Конституції України викладено доволі лаконічно. У зв'язку з цим у юридичній літературі сформульовано пропозиції щодо доцільності більш широкого закріплення відповідних положень.

Що ж стосується Конституційного Суду України, то він, на мою думку, ще не виробив належної правової позиції з даного питання. Очевидно, що це завдання є перспективним як для Конституційного Суду України, так і для вітчизняної конституційно-правової наукової думки. Йдеться, зокрема, про тлумачення самого конституційного поняття людської гідності, класифікацію його видів, перелік відповідних правопорушень тощо. Це, до речі, і є предметом нашого науково-практичного семінару.

У вітальному слові доктор юридичних наук, академік НАПрН України, президент Національної академії правових наук України О.В. Петришин зазначив, що Леонід Петрович Юзьков є фундатором науки конституційного права незалежної України, автором понад 200 наукових праць із конституційного права та державного управління, співавтор проекту Декларації про державний суверенітет, концепції нової Конституції України, першого Закону України «Про Конституційний Суд України»

Тема цього науково-практичного семінару, присвяченого пам'яті Л.П. Юзькова, відображає загальне гуманістичне спрямування його досліджень. Водночас ця тематика є новою та актуальною для сучасного етапу розвитку вітчизняної юридичної думки.

Передусім слід зауважити, що на відміну від таких понять, як «свобода», «рівність», «справедливість», «верховенство права», щодо сутності та певних стандартів застосування яких уже є наукові та практичні напрацювання, зміст поняття «гідність», передусім у його прикладному значенні, тільки привертає увагу українських дослідників – теоретиків і практиків.

У своєму найбільш універсальному значенні зміст компетенції гідності фокусується на притаманній будь-якій людині цінності. Гідність визначається за кожною людиною, презюмується як її надбання і тому не залежить від будь-яких факторів – соціального статусу, політичних уподобань, релігії тощо. Саме на такому розумінні базується вимога до всіх інших суб'єктів, зокрема й держави, поважати персональну автономію людини, не втручатися у приватні сфери її життя. Водночас гідність як відображення гуманістичного потенціалу людини не може бути актуальною, повною мірою зреалізованою та захищеною за межами її відносин з іншими людьми, певного соціального контексту.

Проблематика людської гідності має стати засадничою для становлення вітчизняної теорії права та насамперед сучасної концепції прав людини, що покликана стати надійним підґрунтям наближення правової науки та практики до загальноновизнаних європейських стандартів забезпечення та гарантування прав людини. Нині правників цікавить не лише загальногуманістичний зміст концепції гідності, яка була започаткована філософською думкою європейського Відродження, а передусім її прикладна значущість для юриспруденції. Зокрема, здійснення судочинства так чи інакше не може не спиратися на визнання людської гідності важливою правовою цінністю, однак не завжди чітко вказується на юридичний зміст поняття людської гідності.

Важливим завданням юриспруденції у сучасних умовах якраз і є пошук балансу між людською гідністю, що є основою свободи, персональної автономії та здатності кожного до самовизначення, і певними соціальними стандартами та очікуваннями, публічними інтересами.

Далі на семінарі з доповіддю «Людська гідність у системі конституційних цінностей» виступив С.В. Шевчук. Він наголосив, що прогресивні позиції, які займав Л.П. Юзьков, сприяли прийняттю Конституції 1996 р. загалом відповідної європейським критеріям сучасного конституціоналізму.

Тему семінару обрано не випадково, оскільки саме людська гідність виступає певною універсальною правосуб'єктістю для людини бути носієм конституційних прав і свобод. Якщо немає людської гідності, то немає ефективної реалізації, взагалі немає конституційних прав і свобод або ж вони є, однак залишаються номінальними і не мають жодного юридичного ефекту.

Можливо, це збіг, але напередодні цього семінару Суд нарешті сформував сенати і колегиї відповідно до вимог нового Закону України «Про Конституційний Суд України» і реформи, започаткованої Президентом України і підтриманої Верховною Радою України. Отже, шлях до розгляду конституційних скарг відкрито.

Людина має бути захищена від держав, у тому числі й від законів, які порушують її права.

Гідність завжди розглядається особливою частиною людської особистості, що характеризує людину як унікальну і самовизначену істоту. Можна сказати, людина не перебуває під владою держави. Це означає, як мінімум, повагу до внутрішнього світу кожної особи, тобто індивіди (люди) не можуть розглядатися лише як об'єкти реалізації волі держави.

Держава завжди розглядала людину певним об'єктом здійснення своєї влади, але демократична конституційна держава ніколи не може так діяти, бо людина має права і людську гідність. Ідея людської гідності проходить крізь століття. Ця ідея лежить в основі універсалістської концепції прав людини: всі люди рівні між собою. Із викладеного випливає висновок, що людина не може бути об'єктом здійснення державної влади, оскільки вона – універсальна цінність.

Елементарне бачення того, що являють собою людина і людська гідність, майже не змінюється з часом, оскільки базові алгоритми цивілізованого людського життя є певною мірою постійними, змінюються лише його технологічні можливості. Як і багато століть тому, людина народжується і формується в суспільстві й відповідно до того, чому вона навчалася і чого мала можливість досягти, вона має цьому суспільству віддати. Водночас як активний суб'єкт, як творець, як продуцент того, що стає суспільним благом, вона має від суспільства і отримати, а отже, очікувати і вимагати, до того ж ці вимоги багатогранні – від гарантування її елементарного фізичного існування та його матеріального підґрунтя (власність) до свободи вибору в духовній сфері.

Невипадково Конституція України у ст. 21 встановлює рівність у гідності та правах. Це фундаментальні основи, які мають бути відображені у наших рішеннях у справах під час розгляду конституційних скарг.

Факт закріплення у Конституції України права на повагу до людської гідності становить фундаментальні основи нашої правової системи.

У 2014 р. в Україні відбулася Революція гідності. Люди виступали проти політиків, які цю гідність постійно порушували. І це універсальна формула, що не залежить від особливостей: якщо політики брутально порушують гідність

людини, то цьому має бути дана відповідність у межах Конституції і правовими способами.

Право на повагу до людської гідності практично в усіх конституційних системах, зокрема і націй, є абсолютним, як і право на життя. А це означає, що держава не може встановлювати обмеження права на реалізацію людської гідності. На інші права – так, і ми встановили ці критерії обмеження законом.

Зокрема, Конституційний Суд України відзначив, що «обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, мати легітимну мету, бути зумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права». По суті, ядро кожного конституційного права – людська гідність.

З доповіддю «Конституційні цінності у правовій доктрині Л.П. Юзькова: історія і сучасність» на семінарі виступив доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України, заслужений юрист України, заступник директора з наукової роботи Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України О.В. Скрипнюк. Зокрема, він зазначив, що Л.П. Юзьков – постать унікальна і видатна в українському державотворенні та вітчизняній правовій науці. Його внесок у розвиток державотворчого процесу та функціонування наукової конституціоналістики важко переоцінити. Керівник робочої групи з розроблення проекту Декларації про державний суверенітет України, член Комісії з розроблення нової Конституції України, керівник групи науковців із розроблення Концепції Основного Закону України та керівник робочої групи з розроблення проекту нової Конституції України, співавтор законопроектів «Про Конституційний Суд України», «Про державну владу та місцеве самоврядування», Голова Конституційного Суду України, член Венеціанської комісії. Він підготував власний проект Конституції України. Його по праву називають конституційним архітектором України, який зробив великий внесок у практику державотворчого процесу та державного будівництва.

Неоціненним є вклад Л.П. Юзькова у розвиток теорії сучасного конституціоналізму. Запропоновані ним ідеї стосовно Конституції як Основного Закону України і суспільства довели їх життєвість часом. Він розглядав нову Конституцію України серцевиною правової системи нової незалежної Української держави. Вона мала закріпити пріоритет загальнолюдських цінностей над класовими. На його думку, Основний Закон України мав би стати юридичним, безпосередньо діючим документом і правом, витвором, що втілював би в собі кращі зразки європейського права та світового конституціоналізму в поєднанні з історичними національними традиціями українського державотворення. Основний Закон України він бачив стабільним юридичним документом, що повинен охоплювати внутрішню узгоджену систему правових норм.

Л.П. Юзьков наголошував, що конституційні закони мають відігравати роль супутників Основного Закону і регламентувати ту саму «матерію», що й Конституція. Такою «матерією» для конституційних законів є суспільні відноси-

ни, які мають розкривати основоположні засади побудови і функціонування громадянського суспільства і правової держави, здійснення справжнього народовладдя, забезпечення гідних умов життя для кожної конкретної людини, утвердження непорушності її свободи, прав і законних інтересів. Зазначені відносини мають визначальний характер для всіх суспільних відносин, а тому потребують доволі чіткої, в міру детальної регламентації на рівні конституційних законів. Сама Конституція через її специфіку Основного Закону суспільства і держави таку роль у повному обсязі виконати не може.

Значну увагу вчений приділяв проблемі співвідношення Концепції підготовки нової Конституції України і розроблення проекту Конституції України, наголошуючи, що це – документи різного функціонального профілю. Концепція визначала основні методологічні позиції, найважливіші засади майбутнього Основного Закону України і виступала його науковою моделлю. Проект Конституції України втілював цю модель (методологічні позиції і засади) у нормативно-правову матерію. Між обома документами не могло бути тотожності, але проект Конституції України мав втілювати сутність, головну лінію, квінтесенцію Концепції. Концепція не була сталою і могла зазнавати змін та уточнень.

Однією з найважливіших проблем українського конституціоналізму Л.П. Юзьков вважав вирішення питання охорони Конституції України. Він наполягав на визначенні основних принципів конституційного контролю, встановленні його меж, форми, юридичних наслідків його здійснення. На глибоке переконання вченого, охорону Конституції України мав здійснювати Конституційний Суд України як незалежний орган судової влади, прерогативою якого б були розгляд і вирішення питання про відповідність (конституційність) законів та інших правових актів Конституції України, забезпечення її верховенства.

Л.П. Юзьков наголошував на існуванні конституції юридичної і фактичної, і зазначив, що у випадку розбіжностей між ними, коли вони існують самі по собі, конституційна система держави стає нереальною і фіктивною. За таких умов юридична конституція і конституційний лад зазнаватимуть надмірної політизації, політична діяльність суперечитиме практиці конституційного будівництва, а конституціоналізм як наука зазнаватиме занепаду. Тому, він наголошував, що між декларуванням конституційних постулатів та їх практичним здійсненням не повинно бути розходжень, тобто неухильно слід виконувати Основний Закон.

Майбутня Україна у поглядах Л.П. Юзькова поставала національною, конституційною державою. Він мав власне бачення такої держави як демократичної, правової, соціальної. У такій державі конституційний лад ґрунтувався б на принципах пріоритету прав і свобод людини і громадянина, а сама держава була б відповідальною перед людиною, суспільством за свою діяльність.

Вагоме місце в конституційних поглядах Л.П. Юзькова посідала проблема громадянського суспільства. Він надавав пріоритетного значення громадянському суспільству в його співвідношенні з державою. На його глибоке переконання, держава повинна сприяти нормальному розвитку та функціонуванню громадянського суспільства.

Надзвичайно важливою та невід’ємною складовою всієї системи конституційних поглядів Л.Юзькова є інститут прав і свобод людини. Кардинальне вирі-

шення проблеми забезпечення прав і свобод людини на конституційному рівні могло відбутися, як наголошував Л.П. Юзьков у своїй праці «Від Декларації про державний суверенітет України до Концепції нової Конституції України», за умови дотримання таких визначальних засад: права людини не є наслідком їх дарування державою з доброї її волі, вони є природними, а отже, невідчужуваними і недоторканими; перелік прав і свобод людини і громадянина, їх зміст та механізми здійснення мають відповідати міжнародним стандартам, закріпленим у Загальній декларації прав людини, міжнародних пактах та інших документах про права людини і громадянина; усі права і свободи людини і громадянина, проголошені Конституцією України, підлягають захисту в судовому порядку; державні органи і посадові особи зобов'язані поважати права людини і громадянина, сприяти їх реалізації. Держава несе відповідальність за забезпечення прав і свобод людини.

У центрі організації і функціонування держави постала людина як найвища соціальна цінність із її свободою, гідністю, правами, матеріальними і духовними благами. Конституційні права і свободи не могли бути скасовані за жодних умов, можливий варіант їх обмеження міг відбутися лише за законом.

На семінарі з доповіддю також виступила Т. Бірмонтієне, професор, суддя Конституційного суду Литовської Республіки. Вона наголосила на найважливіших періодах становлення конституційного суду в Литві та формуванні сучасного литовського конституціоналізму, складовою якого є теорія гідності людини.

Доктор права (PhD) з Університету м. Зелена Гура А. Стець (Республіка Польща) у своєму виступі наголосив на проблемі правового регулювання та захисту гідності і людини в Польщі та Україні, на конституційному закріпленні положення про гідність людини. Він зазначив, що в польській науці конституціоналістиці не існує єдиної дефініції гідності людини, не є вона визначеною і в Конституції. Це зумовлює необхідність наукового дослідження питання, необхідність розвитку теорії прав людини.

Тема людської гідності відкриває новий підхід до розгортання досліджень у теорії конституційного права, наголосив А.О. Селіванов, академік НАПрН України, постійний представник Верховної Ради України в Конституційному Суді України. З Конституції України випливає, що гідність вказує на наявність у людини свободи. Поняття, подібні до гідності, закріплені у Конституції України, але проблема гідності повною мірою не розв'язана на конституційному рівні. У цьому сенсі слід зважати та використовувати зарубіжний досвід, зокрема, досвід Німеччини. Концептуальні аспекти людської гідності чекають нових теоретичних розробок.

Доктрині поваги і захисту гідності людини професора Л.П. Юзькова та її суспільно-правовому значенню був присвячений виступ В.М. Кампа, судді Конституційного Суду України у відставці, кандидата юридичних наук. Він наголосив, що Л.П. Юзьков через постулювання гідності веде країну дорогою до конституційної демократії. Уперше поняття гідності на радянських тоталітарних теренах було застосоване в Цивільному кодексі Української РСР 1963 р. Наступним етапом в усвідомленні значення категорії гідності були положення доктрини Л.П. Юзькова, закладеної у проєкті Конституції України 1992 р. Ре-

волюція гідності піднесла на небачену раніше висоту питання поваги та захисту гідності людини.

Теоретичним і практичним проблемам реалізації гідності людини присвячені виступи академіків НАПрН України М. Костицького, С. Максимова, Н. Оніщенко, докторів юридичних наук Л. Козловської, М. Пархоменко, О. Совгірі, кандидатів юридичних наук Н. Кушакової-Костицької, В. Розвадовського, М. Савенка. У семінарі взяли участь представники громадських організацій. Семінар завершив свою роботу прийняттям відповідних рекомендацій.

З.А. ЗАГИНЕЙ,

доктор юридичних наук;

О.О. КВАША,

доктор юридичних наук, професор

ДРУГИЙ КИЇВСЬКИЙ ПОЛІЛОГ: АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОЇ ЮСТИЦІЇ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ В УМОВАХ СУДОВО-ПРАВОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ

21 грудня 2018 р. Інститутом держави і права імені В.М. Корецького НАН України спільно з Національною академією прокуратури України та за підтримки Координатора проектів Організації з безпеки і співробітництва в Європі в Україні проведено щорічну міжнародну науково-практичну конференцію «Забезпечення прав і свобод людини в умовах судово-правової трансформації в Україні: II київський полілог». Робота традиційно проходила у давоському форматі. Дискусійними платформами конференції були: «Проблеми антикримінальної політики у контексті забезпечення прав і свобод людини і громадянина»; «Корупція і права людини: антикорупційна парадигма, дискурси та концепти»; «Проблеми вдосконалення судочинства у сфері забезпечення прав і свобод людини і громадянина». Науково-практичний полілог дав змогу учасникам заходу обговорити найбільш важливі дискусійні проблеми охорони прав і свобод людини засобами кримінальної юстиції в умовах правової реформи в Україні.

З вітальним словом до учасників конференції звернулись директор Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України, доктор юридичних наук, професор, академік НАН України Ю.С. Шемшученко та ректор Національної академії прокуратури України, доктор юридичних наук, професор М.В. Лошицький.

Національними експертами першої дискусійної платформи «Проблеми антикримінальної політики у контексті забезпечення прав і свобод людини і громадянина» виступили: **Віталій Гацелюк**, старший науковий співробітник Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України, кандидат юридичних наук, **Галина Борецько**, заступник прокурора Львівської області,

старший радник юстиції, кандидат юридичних наук, **Віталій Купрій**, народний депутат України, заступник голови Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, **Микола Мазур**, суддя Верховного Суду, кандидат юридичних наук, доцент, **Труба Роман**, директор Державного бюро розслідувань.

У своєму виступі **Галина Борейко** спинилася на основних змінах у повноваженнях прокурора, які відбулися згідно з Законом України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р., та зазначила, що одним із основних недоліків стало позбавлення прокурора повноважень щодо представництва громадянина у суді. У результаті цього, а також ураховуючи несформованість в Україні інших органів, які можуть представляти інтереси громадянина у суді, багато прав та свобод людини залишаються на сьогодні незахищеними.

Віталій Купрій зосередив увагу на діяльності Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, охарактеризував основні новели у законодавстві, зокрема ті, що стосуються впровадження кримінальних проступків, визначив основні недоліки діяльності правоохоронних органів у частині відкриття кримінальних проваджень щодо високопосадовців.

Микола Мазур відзначив великий обсяг розглянутих кримінальних справ ВС, зупинився на позитивному досвіді взаємодії між суддями ВС, які мали попередній досвід суддівської, наукової або адвокатської роботи. Відзначив важливість дотримання прав і свобод людини та громадянина під час розгляду кримінальних справ Касаційним кримінальним судом у складі ВС, особливо в контексті дотримання стандартів, визначених у рішеннях Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). Зосередив увагу на ролі ВС у формуванні єдиної судової практики з проблемних питань застосування норм матеріального і процесуального права.

Роман Труба спинився на основних проблемах, з якими зіткнулося Державне бюро розслідувань з початку свого «запуску» (27 листопада 2018 р.). Зокрема, це стосується надмірно великої кількості кримінальних проваджень, що вже передані чи будуть передані за підслідністю з інших державних органів порівняно з кількістю призначених слідчих у ДБР. Спинився на основних принципах роботи слідчих Державного бюро розслідувань, які полягають у притягненні винуватих до відповідальності, незважаючи на їх посади, зв'язки та ресурси. Ураховуючи те, що у підслідності ДБР – правоохоронці, і значна кількість звернень до ЄСПЛ пов'язана саме з їхньою діяльністю, ДБР приділятиме увагу розслідуванню злочинів, пов'язаних з катуванням, порушенням прав людини під час діяльності правоохоронних органів. Доповідач наголосив на необхідності створення навчальних закладів та науково-дослідних установ у складі ДБР, як це передбачено у Законі України «Про Державне бюро розслідувань», та вивчення слідчими ДБР з-поміж іншого практики ЄСПЛ.

Неофіційними експертами на першій дискусійній платформі виступили **Олена Харитонова**, доцент кафедри кримінального права № 1 Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, кандидат юридичних наук, доцент та **Михайло Корнієнко**, генерал-полковник міліції, доктор юридичних наук, професор. **Олена Харитонова** спинилася на важливості дотримання гендерного підходу в антикорупційній політиці України, наголосила на необхідно-

сті узгодження кримінального законодавства України в частині відповідальності за статеві злочини. *Михайло Корнієнко* підкреслив необхідність врахування результатів кримінологічних досліджень у діяльності правоохоронних органів, а також, враховуючи світовий досвід, доцільність відновлення спеціалізованих органів по боротьбі з організованою злочинністю.

Віталій Гацелюк, підсумовуючи першу панельну дискусію, охарактеризував поточний етап правової реформи, її ключові компоненти, а також виклав бачення оптимізації наступних кроків у зазначеному напрямі. Початок реалізації інституту конституційної скарги у 2018 р. яскраво засвідчив, що, окрім власне необхідності забезпечення якості та чіткості правового регулювання, загрозою розвитку відповідного правового порядку є недостатня обізнаність у цій сфері громадян, а також представників юридичної професії. Про це, зокрема, свідчить той факт, що переважна більшість конституційних скарг залишаються без розгляду. Причиною цього є не лише неправильне їх оформлення, а й змістові проблеми, передусім відсутність належної аргументації або подання скарг із некоректним предметом. Щодо інституційного аспекта поточного етапу судово-правової трансформації, то, на думку В. Гацелюка, особливої уваги наукової спільноти, серед іншого, потребують такі інституції, як Державне бюро розслідувань та Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів. Остання, наприклад, маючи значне навантаження, що впливає з функції добору в органи прокуратури та розгляду питань щодо притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності, не отримала від законодавця належного набору інструментів забезпечення незалежності та об'єктивності. Державне бюро розслідувань, у свою чергу, отримавши значні повноваження та компетенцію, гостро потребує підтримки в налагодженні внутрішніх процедур та напрацюванні практики застосування відповідних норм законодавства.

Друга дискусійна платформа була присвячена проблемі *корупції і права людини*. Її модератором була *Зоя Загиней*, начальник відділу кримінально-правових дисциплін Інституту спеціальної підготовки НАП України, доктор юридичних наук, доцент. Національними експертами другої дискусійної платформи були: *Павло Берзін*, професор кафедри кримінального права та кримінології Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор юридичних наук, професор; *Олександр Дудоров*, завідувач науково-дослідної лабораторії з проблем попередження, припинення та розслідування злочинів територіальними органами Національної поліції України Луганського державного університету ім. Е.О. Дідоренка, доктор юридичних наук, професор; *Геннадій Зеленов*, начальник відділу єдності правових позицій правового управління (ІІІ) департаменту аналітичної та правової роботи Верховного Суду, кандидат юридичних наук; *Андрій Білецький*, адміністративний директор міждисциплінарного науково-освітнього центру протидії корупції в Україні Національного університету «Києво-Могилянська академія» (далі – Центр), кандидат юридичних наук.

Зоя Загиней підкреслила основні напрями антикорупційної політики держави, відзначила важливість антикорупційної освіти прокурорів у НАП України, яка здійснюється у межах спеціальної підготовки кандидатів на посаду прокурора та підвищення кваліфікації прокурорів.

Павло Берзін висвітлив проблему конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Спинився на проблемі невизначеності Закону України «Про запобігання корупції» у частині закріплення дефініцій понять «потенційний конфлікт інтересів», «реальний конфлікт інтересів», «приватний інтерес», оскільки, зокрема, під поняття «приватний інтерес» підпадають будь-які відносини особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Зосередив увагу на розмежуванні конфлікту інтересів, передбаченого у Законі України «Про запобігання корупції», та процесуального конфлікту інтересів у діяльності прокурора.

Геннадій Зеленов зосередив увагу на такій засаді сучасної антикорупційної парадигми в Україні, як притягнення винуватих до кримінальної відповідальності. На думку експерта, ця засада зазнає постійного негативного впливу. Це стосується спеціального виду звільнення від кримінальної відповідальності за вчинення корупційних злочинів, який необґрунтовано переміщено у ч. 5 ст. 354 Кримінального кодексу України (далі – КК України) та викладено незрозуміло й заплутано; переліку корупційних злочинів у примітці ст. 45 КК України, який включає ті злочини, які не є корупційними. Негативно впливає на притягнення осіб, винуватих у вчиненні корупційних злочинів, до кримінальної відповідальності, й обмеження судової discreції. Йдеться про проблемні аспекти застосування до корупціонерів ст. 75 КК України. Наголошено на саботуванні законотворчого процесу, що стосується, зокрема, «матеріалізації» наслідків у вигляді істотної шкоди та тяжких наслідків.

Олександр Дудоров спинився на проблемі кримінальної відповідальності за незаконне збагачення. Зокрема, йдеться про невизначеність диспозиції ст. 368-2 КК України (у частині вказівки на зв'язок набуття активів із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, використання звороту «активи, законність підстав набуття яких у власність не підтверджується доказами» тощо). Експерт висловив думку, що ситуація зі ст. 368-2 КК України є патовою і, вочевидь, залишатиметься такою навіть за умови, що Конституційний Суд України не визнає цю заборону неконституційною. виправити ситуацію може нульове декларування статків усіх громадян (або інший подібний захід на зразок податкової амністії). Наголошено також на важливості єдності судової практики, прогнозованості судових рішень, необхідних задля забезпечення правової визначеності як однієї зі складових верховенства права. Доповідачем підкреслено позитивний вплив на судову практику постанов Великої палати Верховного Суду. Однак на сьогодні існує низка конкретних кримінально-правових проблем, пов'язаних із тлумаченням і застосуванням статей КК України про відповідальність за корупційні злочини, які задля забезпечення єдності судової практики заслуговують на те, щоб стати предметом розгляду об'єднаної палати Касаційного кримінального суду Верховного Суду або Великої Палати Верховного Суду: кримінально-правова оцінка посередництва в наданні-одержанні неправомірної вигоди та одержання неправомірної вигоди-подяки; кримінально-правова оцінка одержання неправомірної вигоди викладачами, лікарями та іншими подібними професіоналами; можливість ігнорувати позицію законодавця в частині специфічних негативних наслідків корупційних злочинів, якщо делікт (усупереч букві закону – її уособлює примітка ст. 45 КК Укра-

їни) явно не є корупційним; зміст істотної шкоди і тяжких наслідків; яка особа має нести кримінальну відповідальність за «пасивне» зловживання впливом?; кваліфікація одержання службовою особою неправомірної вигоди за дію (бездіяльність), яку ця особа в силу свого службового становища (навіть у широкому розумінні цього поняття) об'єктивно не спроможна вчинити, хоча ця дія (бездіяльність) бажана для того, хто надає неправомірну вигоду (або для третьої особи) і вважає, що ця службова особа здатна вчинити таку дію (бездіяльність).

Андрій Білецький презентував Центр, який здійснює освітню, наукову діяльність і об'єднує науково-педагогічних та наукових працівників, докторантів, аспірантів, студентів та практиків у сфері запобігання і протидії корупції. Метою діяльності Центру є проведення міждисциплінарних наукових досліджень, навчання у сфері запобігання та протидії корупції, запровадження короткострокових і довгострокових міждисциплінарних практично орієнтованих програм підготовки фахівців для ефективного управління та розбудови держави в Україні. Центр сприяє поєднанню наукової та освітньої роботи, впровадженню результатів наукових досліджень у навчальний процес та практичну діяльність у сфері запобігання і протидії корупції. Основними напрямками діяльності Центру є такі: постановка та реалізація дослідницьких наукових проектів та програм з проблематики запобігання і протидії корупції в Україні; розробка спеціальних навчальних програм, методичних рекомендацій, сприяння впровадженню їх у навчальний процес; підготовка та публікація наукових праць, практичних рекомендацій, моніторингових досліджень, перекладів праць зарубіжних авторів з досліджуваної проблематики; організація та участь у проведенні наукових семінарів, круглих столів, симпозіумів та конференцій у сфері запобігання і протидії корупції; створення мультимедійних та презентаційних матеріалів з досліджуваної проблематики із застосуванням інноваційних методик; організація співпраці з закордонними та міжнародними профільними інституціями, реалізація спільних проектів, досліджень, конференцій і публікацій; налагодження та підтримка партнерських взаємовигідних стосунків з інститутами влади, громадянським суспільством, медіа та академічною спільнотою; заохочення до участі молодих дослідників шляхом надання стипендій для проведення досліджень; проведення просвітницьких заходів. Експерт спинився на основних положеннях проекту Закону України «Про викривачів корупції», що був розроблений фахівцями Центру.

Зоя Загиней, підсумовуючи другу панельну дискусію, зазначила, що проблема запобігання та протидії корупції є вкрай важливою та водночас складною, що зумовлено, зокрема, невизначеністю окремих понять, що вживаються в антикорупційному законодавстві України, неврегульованістю окремих питань у Законі України «Про запобігання корупції». Науковець звернула увагу на те, що у закладах вищої освіти доцільно впроваджувати у навчальний процес спеціальні дисципліни, які стосуються запобігання та протидії корупції.

Третя дискусійна платформа **«Проблеми вдосконалення судочинства у сфері забезпечення прав і свобод людини і громадянина»**. відбулася за участю модератора **Расіма Бабанли**, керівника департаменту аналітичної та правової роботи ВС, кандидата юридичних наук, а також експертів: **Олександра Житного**, завідувача кафедри кримінально-правових дисциплін юридич-

ного факультету Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна, доктора юридичних наук, професора; **Наталії Ярмиш**, старшого викладача відділу кримінально-правових дисциплін Інституту спеціальної підготовки НАП України, доктора юридичних наук, професора; **Оксани Кваші**, провідного наукового співробітника відділу проблем кримінального права, кримінології та судоустрою Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України, доктора юридичних наук, професора.

Олександр Житний зазначив, що основною проблемою, яка була запропонована для обговорення, стала оцінка досконалості, ефективності й достатності наявних у вітчизняному законодавстві про кримінальну відповідальність засобів, які забезпечують реалізацію гарантованого Конституцією України, регіональними й універсальними міжнародно-правовими актами права особи захищатись будь-яким правомірним способом від підозр й обвинувачень. У рамках зазначеної проблематики доповідачем було виділено три блоки питань: 1) удосконалення й застосування спеціальної норми про кримінальну відповідальність за порушення права на захист (ст. 374 КК України); 2) перспективи криміналізації грубих порушень своїх обов'язків особами, які надають правові послуги та які відповідають за організацію надання правової допомоги (адвокатами, представниками Центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги); 3) кримінально-правові аспекти оцінки дій (бездіяльності) особи, вчинених з метою самозахисту. Найбільше коло питань наразі існує щодо першого із відзначених аспектів проблеми. Так, О. Житний звернув увагу, що заборонна норма ст. 374 КК України тривалий час є, по суті, «мертвою», про що свідчать багаторічні статистичні дані. Одна з головних причин цього полягає у тому, що ознаки об'єктивної сторони злочинного порушення права на захист, викладені в її диспозиції без урахування значних змін, які відбулися в регламентації забезпечення права на захист новим (чинним з 2012 р.) кримінальним процесуальним законодавством. Охорону права на захист ускладнює й використання в ст. 374 КК України оціночної ознаки «грубе». Крім того, було звернено увагу, що за процесуальним законодавством право на захист надається не лише підозрюваним та обвинуваченим (у т. ч. підсудним), а й іншим особам, які в ст. 374 КК не вказані.

Оксана Кваша наголосила, що захист прав людини є однією з домінант сучасного прогресу, а право на справедливий суд – одним з фундаментальних прав у системі глобальних демократичних цінностей світового співтовариства. Не дарма на сучасному етапі правової реформи в Україні увага наукової спільноти та судової практики зосереджена на проблемі функціонування судової влади, умов і порядку вирішення справедливим судом завдань захисту прав і свобод людини. Сьогодні рівень судового захисту прав людини в Україні не відповідає європейським та міжнародним стандартам. Серед засобів захисту прав і свобод людини і громадянина, підкреслила доповідач, провідна роль належить саме правосуддю, яке має на меті відновлення справедливості. Відомою є формула, застосована в главі 40 англійської Великої Хартії (Magna Carta) тексту 1215 р.: «Ми не продаватимемо жодній людині, ми не відмовимо жодній людині чи не відстрочимо для жодної людини – ні правосуддя, ні відновлення права (справедливості)». Таким чином, фундаментальним завданням держави на етапі кардинальної судово-правової реформи має стати забезпечення права

людини на справедливий суд, іншими словами – на правосуддя, яке відновлює справедливість. Відповідно метою діяльності органів кримінальної юстиції має бути відновлення *справедливості* шляхом призначення адекватного заходу кримінально-правового впливу (покарання чи заходів кримінально-правового характеру) за вчинене кримінальне правопорушення.

Наталія Ярмиш відзначила, що судочинство у сфері протидії корупційним злочинам засобами кримінальної юстиції має істотні недоліки, що зумовлені, зокрема недоліками КК України у частині встановлення відповідальності за вчинення цих злочинів.

Расім Бабанлі, підбиваючи підсумки, зазначив, що на час проведення конференції минув рівно рік з набрання чинності новими процесуальними кодексами, а також з початку функціонування Верховного Суду. Зазначені кодекси значною мірою змінили підходи до процедурної регламентації порядку розгляду справ у судах, забезпечили появу нових ефективних процесуальних інститутів. Водночас слід зважати, що закон є лише інструментом, правильність використання якого має бути забезпечена часом. Те саме стосується і ефективності відповідних процесуальних змін. Саме тому на сьогодні перед науковою спільнотою постає завдання здійснення ретельного аналізу новел процесуального законодавства, а також їх співвіднесення із ідеями, які були покладені в основу запровадження таких змін.

У конференції також узяли участь представники державних органів, навчальних закладів, наукових установ, громадських організацій. Зокрема, ВС, прокуратури Автономної Республіки Крим, Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Національного університету «Києво-Могилянська академія», Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого, Львівського державного університету внутрішніх справ, Національної академії внутрішніх справ, Українського католицького університету, Прикарпатського національного університету ім. Василя Стефаника, Донецького національного університету ім. Василя Стефаника, Бердянського державного педагогічного університету, Таврійського національного університету ім. В.І. Вернадського.

У процесі дискусії учасники проаналізували сучасний стан і проблеми антикримінальної політики держави у сфері забезпечення прав і свобод людини і громадянина, вдосконалення діяльності кримінальної юстиції, а також роль суду в забезпеченні дотримання прав людини в Україні.

ЗАСІДАННЯ КРУГЛОГО СТОЛУ, ПРОВЕДЕНОГО ВІДДІЛОМ ПРОБЛЕМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВИ І ПРАВА імені В. М. КОРЕЦЬКОГО НАН УКРАЇНИ

02 листопада 2018 року в Інституті держави і права імені В. М. Корецького НАН України було проведено Круглий стіл на тему: «Концептуальні засади

реформування адміністративного права і фінансового права України в сучасних умовах», організований відділом проблем державного управління та адміністративного права. В роботі Круглого столу взяли участь співробітники Інституту, представники навчальних закладів юридичного та державно-управлінського профілю різних міст України, юристи-практики. Робота Круглого столу відбувалася за такими напрямками: 1) завдання адміністративного права у сучасних умовах; 2) адміністративно-правове забезпечення децентралізації влади в Україні; 3) проблеми розвитку фінансово-бюджетних відносин в умовах децентралізації влади в Україні.

З вітальним словом до учасників Круглого столу звернувся заступник директора Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України **О. В. Скрипнюк**. Він відзначив, що адміністративне право, як галузь публічного права і важлива складова правової системи України, потребує власного реформування, що є неможливим без уточнення концептуальних засад науки адміністративного права. Те ж стосується проблематики фінансового права. Мова йде, передусім, про: 1) визначення поняття, змісту, складових та меж адміністративно-правової сфери держави; 2) чітке окреслення предмета адміністративного права з урахуванням взаємодії і взаємопроникнення інших галузей публічного права; 3) визначення й вдосконалення категоріально-понятійного апарату адміністративного права, що є безпосереднім завданням саме науковців. Дані питання актуалізуються у зв'язку із впровадженням в адміністративне законодавство нових термінів, зокрема, «публічна адміністрація», «адміністрування», «урядування» тощо, зміст яких чітко не означений і є суперечливим; 4) впровадження європейських і міжнародних принципів і стандартів в національне адміністративне право та адміністративне законодавство.

На окрему увагу заслуговують наукові розробки і дискусії щодо питань централізації і децентралізації влади в унітарній державі, якою є Україна, а також ролі адміністративного права у цих процесах. Потрібні глибокі системні дослідження механізмів централізації та децентралізації, прогностичні оцінки можливих ризиків і наслідків цих процесів для розвитку України як унітарної держави.

Розпочинаючи обговорення питань першого напрямку роботи Круглого столу, завідувач відділу проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України **О. Ф. Андрийко** зазначила, що напрацювання нових напрямів розвитку адміністративно-правової науки і практики має чітко співвідноситися із усвідомленням процесів, що відбуваються у політичній та соціальній сфері України, де державні структури та їх діяльність знаходяться у стані довготривалої організаційної та функціональної перебудови, налагодженні взаємозв'язків як у самій структурі державних органів (зокрема, структурі органів виконавчої влади і їх взаємозв'язків із зовнішніми суб'єктами), так і чіткості визначення стратегічної і тактичної мети у відносинах державних органів із недержавними структурами. За таких умов адміністративне право має бути ефективним і демократичним чинником забезпечення стабільності держави, розвитку всіх сфер суспільства, галузю права, яка буде спрямована не лише на забезпечення державою прав

і свобод громадян, але й сприяти створенню державою умов та можливостей для їх реалізації.

Об'єктивні зміни, що сьогодні відбуваються в адміністративно-правовій сфері потребують певного переосмислення таких базових категорій теорії адміністративного права як предмет, метод, адміністративно-правові відносини тощо. І хоч на сьогодні ми маємо певні публікації вчених щодо їх визначення, затим дискусія залишається відкритою.

У своєму виступі заступник директора Інституту, член-кореспондент НАПрН України **В. П. Нагребельний** звернув увагу, що протягом останнього десятиліття представниками вітчизняної науки адміністративного права проведено значну кількість різнопланових досліджень, пов'язаних із сучасним визначенням предмета адміністративного права та зі сферою адміністративно-правового регулювання у цілому, її реформуванням тощо. Результати їх дали можливість сформулювати й обґрунтувати консолідовану позицію щодо сфери адміністративно-правового регулювання, до якої входять певні групи відносно однорідних суспільних відносин, які складаються у процесі: 1) державного управління та державного регулювання-економічної, соціальної, культурної та адміністративно-політичної сферами, здійснення державного контролю у цих сферах, а також у процесі реалізації повноважень публічної влади, делегованих державою органам місцевого самоврядування, громадським організаціям та деяким іншим недержавним інституціям; 2) діяльності органів публічної адміністрації, їх посадових осіб щодо забезпечення реалізації та захисту в адміністративно-правовому порядку прав і свобод громадян, надання їм та юридичним особам різноманітних адміністративних послуг; 3) внутрішньої організації та діяльності апаратів усіх державних органів, адміністрацій державних підприємств, установ та організацій, а також у зв'язку з проходженням державної служби та служби в органах місцевого самоврядування; 4) децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування, перерозподілу функцій і повноважень органів виконавчої влади; 5) реалізації юрисдикції адміністративних судів і поновлення порушених прав громадян та інших суб'єктів адміністративного права; 6) застосування заходів адміністративного примусу, включаючи адміністративну відповідальність фізичних і юридичних осіб. Відтак, зараз у сфері адміністративно-правового регулювання перебуває широкий спектр суспільних відносин, які формуються в процесі діяльності органів публічної адміністрації та службових осіб щодо реалізації покладених на них завдань і функцій держави та її інституцій.

І. П. Голосніченко, доктор юридичних наук, професор зупинився на нових підходах в адміністративно-правовій науці щодо визначення предмету адміністративного права, які потягли за собою вживання нових термінів – «адміністрування», «публічна адміністрація», «публічне управління» тощо, але не використовуються в адміністративному законодавстві. Перехід економіки України до ринкових умов господарювання відповідним чином вплинув і на зміст державного управління у цій сфері. Ця сфера більше потребує дерегуляції економічних процесів і використання відповідних важелів ринкової саморегуляції. Але у справі захисту прав і свобод громадян, охорони громадського порядку та у деяких напрямках адміністративно-політичної діяльності державно-управлінський вплив посилюється, що підкріплюється законодавчо. Якби

правова система України відносилась до англо-американської правової сім'ї, були б інші підходи до адміністративного права, і ніхто б не пов'язував адміністративне право з державним управлінням. А оскільки наша правова система входить до романо-германської правової сім'ї, а на це вказує прагнення України адаптувати своє законодавство до законодавства ЄС (правові системи держав – членів ЄС входять саме до цієї правової сім'ї), постільки ми маємо зважати на те, що предметом адміністративного права, переважно, є відносини державного управління.

Жвавий інтерес серед учасників круглого столу викликав і другий напрям обговорення – адміністративно-правове забезпечення децентралізації влади в Україні. Зокрема, **Д. М. Лук'янець**, доктор юридичних наук, професор зазначив, що процес децентралізації влади при всьому його позитиві показав проблемні моменти, пов'язані із функціонуванням механізму реалізації виконавчої влади. Одночасно із розширенням повноважень органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад, так само зменшився владний вплив на них з боку місцевих державних адміністрацій. І у цьому не було нічого поганого, якби разом із владною вертикаллю не був зруйнований механізм контролю за законністю в діяльності органів місцевого самоврядування, повноваження яких значно збільшені, особливо в галузі бюджетних, земельних, будівельних та інших відносин.

Органи місцевого самоврядування наділені правом приймати правові акти нормативного та ненормативного характеру і єдиним способом вплинути на протиправні акти органів місцевого самоврядування є положення ст. 144 Конституції України. Але, тут виникає проблема із механізмом зупинення відповідних рішень. Враховуючи Рішення КСУ від 16 квітня 2009 р. № 7-рп/2009, пропонуємо для нормативних актів застосовувати конструкцію «зупинення дії», а для ненормативних – «зупинення виконання». Таке положення жодним чином не буде суперечити Конституції України, оскільки в ст. 144 йдеться про зупинення рішень без уточнення того, яким чином таке зупинення відбувається. При цьому необхідно запровадити законодавче відтермінування виконання рішень ненормативного характеру на строк, наприклад, у п'ять робочих днів, необхідний для перевірки його законності, щоб не порушувати прав осіб, в інтересах яких таке рішення приймається. Ефективність державного контролю за законністю діяльності органів місцевого самоврядування може бути досягнута також за рахунок створення механізму реагування на невідповідність Конституції чи законам України проектів рішень органів місцевого самоврядування – шляхом оцінки таких проектів, оприлюднених у передбачений законом спосіб.

Р. А. Усенко, кандидат юридичних наук, радник міністра юстиції України, аналізуючи сучасний стан організації нормопроектної діяльності органів виконавчої влади, відмітив низку проблем, які мають багаторічну історію. Основними серед них є тривалість процесу підготовки проектів актів, брак професійно підготовлених кадрів, вади та колізії в регламентуванні вказаного процесу, політичний суб'єктивізм тощо. Як наслідок, втрачається оперативність у прийнятті управлінських рішень, що є важливим принципом забезпечення ефективності публічного управління.

Одним з способів вирішення означених проблем є посилення повноважень Міністерства юстиції у вказаній сфері. Централізація процесу підготовки про-

ектів нормативно-правових актів органами виконавчої влади можлива через створення у Міністерстві юстиції структурного підрозділу, наприклад, «Центру нормопроєктування», який має здійснювати управління вказаною сферою. При цьому координацію між Мін'юстом та міністерствами у цьому напрямі забезпечуватимуть створювані у їх системі профільні структурні підрозділи з нормопроєктування, які будуть мати фактично подвійне підпорядкування.

Особливої уваги потребує питання навчання та підвищення кваліфікації у сфері розробки нормативно-правових актів, що дозволить уникнути самих поширених помилок, з якими стикається Мінюст при підготовці правових експертиз.

Базові знання з нормопроєктної техніки слід надавати також політичним діячам, щоб уникнути проблем пов'язаних з політичним суб'єктивізмом.

Загалом, запропоновані підходи мають забезпечити жорстку централізацію в управлінні сферою нормопректної діяльності органів виконавчої влади, підвищити якість проєктів актів та зробить більш оперативною діяльність органів публічного управління.

В обговоренні проблематики адміністративно-правового забезпечення децентралізації влади в Україні взяли участь доктори юридичних наук **Н. О. Армаш, Д. О. Безубов, Н. І. Кудерська, А. О. Монаснюк, О. В. Муза**, кандидати юридичних наук, старші наукові співробітники відділу проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України **Н. В. Воротіна, В. А. Дерещ, Н. К. Ісаєва, О. А. Банчук, Л. Є. Кисіль, В. П. Тимошук**; кандидати юридичних наук **С. Т. Гончарук, С. Д. Дубенко, Т. А. Костецька, Т. В. Корнєва, В. Л. Наумов, Н. В. Янюк, Н. Г. Плахотнюк, Ю. І. Пивовар**, аспіранти **Т. І. Демченко, І. О. Кудерська, Д. Ю. Микитюк, Є. П. Шило** та інші учасники Круглого столу.

До обговорення проблеми розвитку фінансово-бюджетних відносин в умовах децентралізації влади в Україні долучилися кандидати юридичних наук, старші наукові співробітники відділу проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України **Н. В. Воротіна, Н. К. Ісаєва**, кандидат юридичних наук **М. А. Пожидасва** та інші учасники Круглого столу.

Учасники Круглого столу відзначили, що подальше реформування адміністративного та фінансового законодавства України з урахуванням процесів децентралізації влади є одним із пріоритетних завдань науки адміністративного і фінансового права, та прийняли рекомендації, згідно з якими вважають за доцільне:

1. Розширити фундаментальні дослідження проблем формування та розвитку відповідних інститутів адміністративного права: предмету адміністративного права з урахування взаємодії і взаємовпливу інших галузей публічного права; організації та діяльності органів виконавчої влади, державної служби, служби в органах місцевого самоврядування; загальної адміністративної процедури; адміністративних послуг, механізму адміністративно-правового забезпечення децентралізації влади; впровадження європейський стандартів діяльності органів публічної адміністрації та ін.

2. З огляду на значення правового регулювання в діяльності органів виконавчої влади, прискорити прийняття Закону України «Про нормативно-правові акти», де слід передбачити обмеження кола суб'єктів, уповноважених приймати нормативно-правові акти, та дотримання принципу прозорості при їх розробці та прийнятті.

3. Законодавчо врегулювати порядок делегування повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування. Удосконалити правове регулювання процедури контролю за здійсненням делегованих повноважень органами місцевого самоврядування.

4. Продовжити державну політику делегування/передачі повноважень з надання адміністративних послуг органам місцевого самоврядування, зокрема, у сферах реєстрації актів цивільного стану, реєстрації земельних ділянок, реєстрації транспортних засобів та видачі посвідчень водія та ін. Нагальним залишається питання неурегульованості відносин щодо оплати адміністративних послуг (критерії платності/безоплатності, порядку визначення розмірів плати за платні адмінпослуги тощо), що потребує належного наукового супроводу розробки та ухвалення закону про адміністративний збір.

5. Забезпечити наукову підтримку діяльності Робочої групи Міністерства юстиції України з підготовки проекту Закону України «Про адміністративну процедуру», напрацювання відповідних навчальних та тренінгових програм для публічних службовців з тематики загальної адміністративної процедури.

6. Врахувати в навчальних і робочих програмах з «Адміністративного права» процеси децентралізації влади, зокрема адміністративно-правового забезпечення передачі/делегування повноважень від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування, взаємодії органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування.

7. Рекомендувати Верховній Раді України прискорити розгляд та ухвалення нової редакції Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», прийняття Закону України «Про публічні консультації» з метою підвищення прозорості та якості рішень, що приймаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

8. Напрацювати рекомендації, спрямовані на зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування для подальшого вдосконалення законодавства, що регулює фінансову діяльність органів місцевого самоврядування. Зокрема, це стосується порядку розподілу доходів між державним та місцевими бюджетами та напрямів використання бюджетних коштів з урахуванням особливостей кожного регіону; визначення умов договірних відносин органів місцевого самоврядування в бюджетній сфері; посилення фінансового контролю за надходженням, розподілом і витрачанням коштів Державного бюджету України та місцевих бюджетів.

9. Продовжити фундаментальні наукові дослідження процесів фінансової децентралізації з метою їх подальшого розвитку та ефективного впровадження, здійснювати пошук законодавчих можливостей збільшення доходної частини бюджетів та цільового використання бюджетних коштів як на державному, так і на місцевому рівнях.

10. Запропонувати Міністерству фінансів України та Міністерству регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України проведення для службовців

органів місцевого самоврядування навчальних тренінгів та семінарів з метою раціонального використання органами місцевого самоврядування коштів, що надходять до місцевих бюджетів у результаті фінансової децентралізації.

11. Опублікувати матеріали «Круглого столу» окремим виданням.

С. О. СУНЄГІН,
кандидат юридичних наук

ІХ МІЖНАРОДНА НАУКОВО-ПРАКТИЧНА КОНФЕРЕНЦІЯ «ПРАВОВА АНАЛІТИКА: ДОКТРИНАЛЬНІ ПІДХОДИ ТА ГАЛУЗЕВІ ВИМІРИ»

22 травня 2018 р. в Інституті держави і права ім. В. М. Корецького НАН України відбулася щорічна міжнародна науково-практична конференція «Правова аналітика: доктринальні підходи та галузеві виміри».

У конференції взяли участь провідні вчені-юристи України, представники центральних і вищих органів державної влади, наукової молоді, а також студенти провідних закладів вищої освіти України. Всі учасники конференції полемічно і водночас толерантно обговорили фундаментальні проблеми, пов'язані із забезпеченням прогресивного державно-правового розвитку та тих чинників, що справляють на нього визначальний вплив. У зазначеному контексті особлива увага на конференції була приділена питанням правової аналітики, яка слугує важливим інструментом пізнання правової дійсності.

Як і завжди, з вступним словом на конференції виступив директор Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, академік НАН України **Юрій Сергійович Шемшученко**. У своєму виступі Юрій Сергійович, зокрема, привітав учасників конференції та відзначив актуальність дослідження проблематики правової аналітики у контексті забезпечення належного втілення сучасних реформ.

З вітальним словом на конференції виступили також: директор Інституту законодавства Верховної Ради України, академік НАН України **Олександр Любимович Копиленко**; голова підкомітету з питань гендерної рівності і недискримінації Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин **Ірина Миколаївна Суслова**; народний депутат України, заслужений юрист України, кандидат юридичних наук **Валерій Віталійович Карпунцов**; директор Інституту права та післядипломної освіти Міністерства юстиції України, доктор юридичних наук, заслужений юрист України **Катерина Іванівна Чижмарь**.

У першій частині конференції насамперед варто виділити виступи таких провідних вчених України, як А. О. Селіванов, Н. С. Кузнецова, Н. М. Оніщенко, Є. Б. Кубко, О. В. Скрипнюк, Н. М. Пархоменко, А. О. Монаєнко, Б. І. Андрусишин, І. Д. Шутак та ін. Були обговорені актуальні проблеми розвитку вітчизняної правової аналітики, зокрема, доктринальні підходи та особливості

практичного осмислення правової аналітики, питання аналітичної функції науки цивільного права в контексті формування єдиної судової практики, міжнародно-правові стандарти та їх застосування у правовій системі України, метод аналізу в юридичній техніці, особливості конституційного регулювання у ракурсі політичних відносин тощо.

Зокрема, **Анатолій Олександрович Селіванов** наголосив на особливій значущості правової аналітики для публічного права, що зумовлюється, серед іншого, процесами створення форми права, науковими експертизами конституційності і законності, формально-юридичними принципами виявлення відповідності тексту та смислу норм достатності, реальності та прогностичності.

Наталія Миколаївна Оніщенко розповіла про особливості доктринального підходу та практичного осмислення явища правової аналітики. Зокрема, вона акцентувала на тому, що саме правова аналітика в складних реаліях союдогення повинна відповісти на питання, чи гарантує прийнята норма: відчуття захищеності кожним, гарантованості прав та законних інтересів, протистояння сваволі у процесі впорядкування суспільних відносин, безсумнівної дії механізмів щодо впровадження правового порядку в усіх сферах суспільного життя тощо.

Євген Борисович Кубко висвітлив проблемні питання взаємозв'язку міжнародно-правових стандартів і правових систем сучасності, їх галузевих та інституціональних елементів. Також він виокремив проблему співвідношення між стандартами міжнародно-правового характеру й загальноновизнаними принципами права, зв'язок між якими має складний характер з огляду на те, що загальні принципи права, відповідно, можуть розглядатися як правові стандарти або як похідні від них.

Наталія Миколаївна Пархоменко виголосила доповідь, присвячену методу правової аналітики у науковому пізнанні. Вона наголосила, зокрема, на тому, що в сучасних умовах роль аналітичного методу й аналітичної діяльності в галузі права постійно зростає, оскільки за допомогою правової аналітики забезпечується стабільність розвитку суспільних відносин, які регулюються правом. Як висновок було також зазначено, що застосування аналітичного методу в різноманітній юридичній діяльності в підсумку сприятиме досягненню її мети, уникненню прийняття неякісних правових актів, підвищенню ефективності правового регулювання та зміцненню правопорядку в державі.

Богдан Іванович Андрусишин акцентував увагу на проблемах розвитку права в період радикальних соціальних змін. Він наголосив, зокрема, на тому, що в сучасних трансформаційних умовах перед суспільством стоїть загальна мета – оптимізувати право у трьох головних напрямках: 1) готувати і приймати досконалі правові закони; 2) підвищувати правову культуру громадян, населення загалом; 3) задіювати всі механізми регулювання суспільних відносин, де поряд із правом має працювати мораль, релігія тощо і всі ці складові повинні поєднуватися в одній точці – людині, бо вона має жити у гармонійному, справедливому суспільстві реальних загальнолюдських цінностей і культури права.

Ілля Дмитрович Шутак у своїй доповіді спинився на питаннях застосування методу аналізу в юридичній техніці. Він зазначив, зокрема, про те, що застосування методу аналізу в юридичній техніці, що складається із юридичної термінології, юридичної конструкції, форми нормативно-правового акта,

прийомів і правил викладу його змісту, дає змогу досліджувати проблеми правотворчості, проводити експертизу нормативно-правових актів та створювати ефективне законодавство для розвитку України як правової держави.

Друга частина конференції була присвячена обговоренню різноманітних теоретичних і практичних проблем сучасного правового розвитку. З доповідями виступали молоді вчені, аспіранти, здобувачі та студентська молодь, яка також не залишилась осторонь тих проблем і питань, які обговорювалися на конференції.

Тематика виступів була присвячена висвітленню таких важливих і актуальних правових питань сьогодення, як роль та значення правового експерименту у сфері підвищення ефективності національного законодавства; визначення загальних вимог до кодифікаційної техніки; правова експертиза як засіб аналітичної діяльності; особливості правової природи юридичного прогнозування; права людини у контексті сучасного дискурсу; міжнародно-правові аспекти тлумачення правових актів у правозастосовній судовій діяльності тощо.

У цілому в межах конференції були розглянуті й обговорені як найрізноманітніші теоретико-прикладні аспекти феномену «правова аналітика», так і значна кількість актуальних питань, пов'язаних зі здійсненням правової реформи в Україні.

За наслідками проведення конференції, як і завжди, Оргкомітетом також були нагороджені представники молодих вчених та студентської молоді (6 осіб), які отримали дипломи відповідно за I, II та III місця в конкурсі за кращу наукову роботу (статтю).

О.В. СКРИПНЮК,

доктор юридичних наук; професор

І.Б. УСЕНКО,

кандидат юридичних наук, професор

НАЦІОНАЛЬНА ДЕРЖАВНІСТЬ І ВІТЧИЗНЯНИЙ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМ ДОБИ УКРАЇНСЬКОЇ ЦЕНТРАЛЬНОЇ РАДИ. До 100-річчя Конституції УНР 1918 р.*

24 квітня 2018 р. в Інституті держави і права імені В.М. Корецького НАН України під головуванням директора інституту академіка НАН України Ю.С. Шемшученка відбувся круглий стіл «100 років Конституції Української Народної Республіки: історія і сучасність». У його роботі взяли участь провідні правознавці, історики та політологи, співробітники інституту та інших академічних установ, Інституту законодавства Верховної Ради України та Національного педагогічного університету ім. М.П. Драгоманова. З доповідями, зокрема, виступили академік НАН України О.Л. Копиленко, член-кореспон-

* за матеріалами круглого столу «100 років Конституції УНР: теорія і сучасність», м. Київ, 24 квітня 2018 р.

дент НАН України В.Ф. Солдатенко, академік НАПрН України О.В. Скрипнюк, член-кореспондент НАПрН України І.О. Кресіна, професори І.Б. Усенко, Б.І. Андрусишин, В.П. Горбатенко, кандидати юридичних наук А.Ю. Іванова та Н.Л. Омельченко.

Ю.С. Шемшученко наголосив, що прийнята Українською Центральною Радою Конституція УНР (Статут про державний устрій, права і вольності УНР) стала важливою подією в історії становлення і розвитку українського конституціоналізму. Її проект був підготовлений спеціальною конституційною комісією у складний період Української революції.

Конституція УНР юридично оформила відродження суверенітету і державності України, зафіксувала правові засади розвитку громадянського суспільства. Відповідно до даної Конституції Українська Народна Республіка «єсте державою суверенною, самостійною і ні від кого незалежною» (ст. 1). «Суверенне право в Українській Народній Республіці належить народові України, цеб-то громадянам УНР всім разом» (ст. 2).

Реальні політичні обставини позначилися на змісті і долі цієї Конституції. Вона була підготовлена на рівні вимог тогочасного конституціоналізму, враховувала досягнення світової і національно-правової думки, відзначалася високим рівнем демократизму. І через 100 років вона є не тільки важливим історико-правовим документом, а й становить інтерес для сучасної конституційної практики.

В.Ф. Солдатенко та О.Л. Копиленко у своїх виступах звернули увагу на необхідність осмислення Конституції в контексті значення і подій Української революції 1917–1921 рр. Зокрема, В.Ф. Солдатенко зазначив, що сучасна російська наука в особі її наукових історичних інституцій заперечує Українську революцію 1917–1921 рр., українську державність цього періоду загалом і оцінює революційні події в Україні як сепаратистські і деструктивні, оскільки призвели до розпаду Російської імперії. Слід наголосити, що певні недоліки притаманні й українській історіографії – кон'юнктурність історичних досліджень, розірваність національного та соціального контекстів, відкинення чинника громадянської війни тощо.

О.Л. Копиленко особливо наголосив на нехтуванні значення економічних чинників Української революції, на тому, що ставлення провідників Української Центральної Ради до багатьох соціально-економічних проблем, зокрема до питань власності на землю, помітно відрізнялося від тих гасел, які пропагуються сучасними українськими політиками.

Відображення конституційних цінностей у «Статуті про державний устрій, права і вольності УНР» стало провідним мотивом доповіді О.В. Скрипнюка. Він наголосив на пріоритетній ролі Всенародних зборів як «верховного органу влади УНР» серед вищих органів державної влади.

Найвищою виконавчою владою УНР Конституція проголошувала Раду народних міністрів. Уряд отримував свої повноваження від зборів і звітував лише перед ними. Формування Ради народних міністрів покладалося на голову зборів за погодженням з Радою старшин. Збори могли висловити недовір'я Раді народних міністрів у цілому та окремим членам уряду.

Судова влада в рамках цивільного, кримінального і адміністративного законодавства повинна була здійснюватись іменем УНР тільки судовими установа-

ми, їхні рішення не могли змінювати ні законодавча влада, ні адміністративні органи влади.

Вслід за Ю.С. Шемшученком, доповідач звернув увагу, що Конституція УНР надавала місцевим землям і громадам право широкого самоврядування на засадах принципу децентралізації, що є цілком співзвучним сучасним тенденціям державотворення.

Конституція утверджувала принцип верховенства парламенту, тобто парламентську республіку, проте не розкривала питань власності, кордонів, мови, державної символіки тощо. Конституція, на думку промовця, відіграла роль величезної історичної ваги – юридично оформила відродження Української держави, донесла до нащадків провідні ідеї творців української державності – ліберальні, гуманні, демократичні.

Б.І. Андрусишин звернув увагу на тому, що тодішню добу визначали прагнення українців до волі, соціальний склад української нації, необхідність забезпечення інтересів трудящих мас, справедливого розв'язання аграрного питання, піднесення ролі просвіти тощо. В руслі цих вимог часу і народжувалася Українська Конституція, яка мала об'єднати Україну соціально, а зрештою й національно.

Проблеми фахового юридичного аналізу тексту Конституції порушив І.Б. Усенко. Він звернув увагу на відмінність у викладі тексту Конституції (83 або 75 статей) у загалом авторитетних виданнях, насамперед на некоректність публікації текстів Конституції і законів УНР не за офіційними джерелами у відомому двотомнику документів Української Центральної Ради. Суттєвою проблемою є обмеженість конкретної інформації про підготовку тих чи інших положень Конституції. Історичне тлумачення акта за таких обставин дуже утруднюється. В умовах відсутності доведених джерел доцільно прийняти тезу про самобутній характер тексту української Конституції, яка, однак, була цілком «у тренді» тодішніх конституційних тенденцій. Усупереч доволі частим вказівкам на недостатній професійний рівень авторів Конституції, більшої довіри заслуговує думка відомого історика права і конституціоналіста О.М. Мироненка, що Конституція УНР не поступалася діючим тоді основним законам за рівнем правової культури чи юридичної техніки.

Особливу увагу характеристиці законодавчої влади в Конституції УНР 1918 р. приділила Н.Л. Омельченко. Вона зазначила, що деякі положення Конституції УНР щодо законодавчої влади не втратили актуальності сьогодні. Йдеться про модернізацію інституту законодавчої ініціативи, яка безпосередньо не може комплексно вирішуватися без здійснення конституційної та парламентської реформи. Доповідачка наголосила на необхідності розширення кола суб'єктів законодавчої ініціативи, зокрема надання права законодавчої ініціативи – народу України та ін.

Розмову про наступність в українському правотворенні (О.Л. Копиленко) і історичне значення тези про «відродження української державності» (О.В. Скрипнюк) продовжила А.Ю. Іванова. На її думку, проголошення УНР було втіленням принципу рівноправ'я та самовизначення народів і націй – найціннішого досягнення цілого революційного руху, відомого як «Весна народів». Вона наголосила, що неприпустимо мало звертається увага на те, що УНР була для її творців не первісно проголошеною, а *відновленою* державою, на-

ступницею української козацької демократії. Обґрунтування континуїтету або наступності української державності в той час було не лише предметом академічних досліджень. У ст. 1 Конституції УНР прямо зазначено: «Відновивши своє державне право, яко Українська Народна Республіка, Україна...». Тяглість державно-правової традиції простежується і в текстах Універсалів. Контекст наступності мали забезпечувати навіть найменування посад та органів. Генеральний писар, Генеральний секретаріат, Генеральна канцелярія, Рада, Статут підсвідомо відсилали до традиції козацького урядування. Така увага до контексту відновлення була не випадковою та мала декілька завдань. Вона рівно була звернена до пробудження національної самосвідомості українського народу, а також мала слугувати на користь легітимації нової влади у народній свідомості.

До Верховної Ради регулярно надходять законопроекти щодо зміни правонаступництва України з радянської України на УНР, аж до визнання цілого радянського періоду періодом окупації. Очевидно, що така діяльність абсолютно політизована, водночас є для неї і юридичні підстави – те, що ні контекст відновлення УНР, ні контекст наступності її історико-культурної спадщини на законодавчому рівні не прозвучали. У преамбулі Конституції України мають знайти місце історичні основи української державності, можливо, у формі закріплення історико-культурної наступності УНР або відновлення проголошеної республіки як це зроблено в конституціях деяких пострадянських держав, що могло б до певної міри зняти політичні пристрасті навколо цієї теми.

Конституційний досвід доби Української революції 1917–1921 рр. у контексті проблеми статусу національних меншин «Національно-культурна автономія» розглянула І.О. Кресіна. Вона порівняла тодішнє і сучасне розуміння поняття національно-культурної автономії, розмірковувала над перспективами інституту екстериторіальної автономії для вирішення національного питання в сучасній Україні. Особливу увагу доповідачка звернула на закон про національно-персональну автономію, повністю інкорпорований у текст Конституції УНР. Ним гарантувалося право на самостійне облаштування свого національного життя, що здійснювалося через органи Національного Союзу. Зокрема, Національний Союз мав право приймати закони та здійснювати врядування в межах визначеної компетенції. Виключно цьому органу належало право представництва даної нації, яка проживає на території УНР, у державних і громадських установах. Отже, в Конституції УНР було здійснено безпрецедентну для того часу спробу вирішення етнонаціональних проблем в Україні. (Про цей закон і визначальну участь у його підготовці міністерства національних справ, та персонально міністра Мойсея Зільберфарба, також говорила А.Ю. Іванова).

Своїми думками щодо шляхів розв'язання мовного питання в Україні з урахуванням історичного досвіду поділився В.П. Горбатенко. Він звернув увагу присутніх, що головним недоліком як тодішніх, так і нинішніх законотворців слід вважати ігнорування більш ніж меншинної присутності російської мови в українському суспільстві. Слід зважати, що мовне питання, як правило, активізується під час виборів, і відповідно обростає різного роду міфами і міфологемами. Йдеться, зокрема, про погрози комуністів щодо розв'язання проблеми двомовності на всеукраїнському референдумі, поширення міфу про те, що в Україні забороняють вивчати російську мову. Поширеним є міф про «дві України», в основу якого покладено україномовну та російськомовну ідентичнос-

ті. Провокується «парад мовних суверенітетів» на регіональному рівні тощо. Потенційним ризиком у вирішенні мовного питання є тлумачення державної мови як етногрупового явища, тоді як мову титульної нації слід розглядати як історико-географічне і соціокультурне явище. Подібне дуалістичне уявлення створює ґрунт для взаємних звинувачень та протистоянь.

Ю.С. Шемшученко в заключному слові відзначив плідність дискусії навколо проблем історії та сьогодення українського конституціоналізму і важливість продовження вивчення та актуалізації правової спадщини доби Української революції. Роботу круглого столу було завершено ухваленням рекомендацій.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

круглого столу «100 років Конституції УНР: історія і сучасність»

м. Київ

24 квітня 2018 р.

Конституція Української Народної Республіки стала важливою подією в розвитку Української революції 1917–1920 рр. і певним підсумком новітнього національного державотворення початку XX ст.

Увібравши найвагоміші досягнення вітчизняної конституційно-правової думки і кращі досягнення європейського та американського конституціоналізму, вона визначила стратегію національного державотворення, зреалізувала вітчизняну конституційну мрію про побудову незалежної української держави у формі УНР. Вона втілила в собі існуючий на той час кращий конституційний досвід, незважаючи на свою недосконалість з погляду оцінки сучасної конституціоналістики. У силу історичних подій їй не судилося бути зrealізованою. Але вона зробила значний конституційний внесок в історію українського конституціоналізму і послугувала помітним підґрунтям для творення Основного Закону нової незалежної Української держави кінця XX – початку XXI ст.

Відзначення 100-річчя Української революції 1917–1920 рр., дослідження новітнього українського державотворчого досвіду та потреба в поглибленні сучасного конституційного процесу зумовлюють повернення до нового дослідження теорії і практики вітчизняного конституціоналізму початку XX ст., стимулювання подальшого розвитку вітчизняної конституційно-правової думки.

У зв'язку з цим перед вітчизняною академічною юридичною наукою постають проблеми у сфері розвитку конституціоналізму, державотворення і правотворення на сучасному етапі.

Зважаючи на це та відзначаючи 100-річчя Конституції УНР 1918 р. та заснування Національної академії наук України, учасники круглого столу вважають за доцільне рекомендувати:

1. Поглибити і розширити наукові дослідження історичних і теоретичних проблем державотворення та правотворення періоду Української революції 1917–1920 рр. Посилити координаційну діяльність у дослідженні зазначених проблем і проведенні наукових заходів як між інститутами суспільствознавчого профілю НАН України, так і між Інститутом держави і права імені В.М. Корецького НАН України, Національною академією правових наук України, Інститутом законодавства Верховної Ради України, вищими навчальними закладами.

2. Вважати актуальними дослідження історико-правових і теоретико-методологічних проблем українського державотворення ХХ – початку ХХІ ст. і конституційних процесів УНР та незалежної України.

3. Посилити увагу до історико-правових і теоретичних проблем українського конституціоналізму як засобу консолідації суспільства і держави в Україні на сучасному етапі.

4. Забезпечити дієву участь вчених юристів у дослідженні та популяризації знакових подій Українського державотворчого досвіду 1918–1920 рр. у підготовці наукових видань, науково-методологічної літератури, виступах у ЗМІ.

5. На виконання Плану заходів з відзначення Української революції на 2017–2020 рр. активізувати наукові дослідження та їх друк під рубрикою «100 років Української революції 1917–1920 рр.» в наукових періодичних виданнях Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України.

6. Опублікувати матеріали круглого столу в наукових юридичних виданнях Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України.

О.В. СКРИПНЮК,
доктор юридичних наук, професор

ПРАВА ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА: КОНСТИТУЮВАННЯ ТА ПРАКТИКА ЇХ РЕАЛІЗАЦІЇ*

21 червня 2018 р. з нагоди відзначення річниці Конституції України в Інституті держави і права імені В.М. Корецького НАН України під головуванням директора Інституту академіка НАН України Ю.С. Шемшученка відбулася науково-практична конференція «Конституційні права людини і громадянина та гарантії їх забезпечення». Організаторами заходу виступили Конституційний Суд України та Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України.

В її роботі взяли участь народні депутати України, судді Конституційного Суду України, відповідальні працівники органів державної влади та місцевого самоврядування, провідні академічні науковці Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України, Інституту законодавства Верховної Ради України, Національної академії правових наук України, вчені вищих навчальних закладів, представники інститутів громадянського суспільства, головний редактор загальнодержавного наукового юридичного журналу «Право України», академік НАПрН України О.Д. Святоцький.

З вітальним словом до учасників конференції звернулися академік-секретар Відділення історії, філософії та права НАН України, академік НАН України В.А. Смолій, директор Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН

* за матеріалами науково-практичної конференції «Конституційні права людини і громадянина та гарантії їх забезпечення. До 22-ї річниці прийняття Конституції України» Конституційного Суду України та Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України, (м. Київ, 21 червня 2018 р.)

України, академік НАН України Ю.С. Шемшученко, Голова Конституційного Суду України, член-кореспондент НАПрН України С.В. Шевчук.

В урочистій обстановці був підписаний Договір про співробітництво між Конституційним Судом України та Інститутом держави і права імені В.М. Корещького НАН України – головою Конституційного Суду С.В. Шевчуком та директором Інституту держави і права імені В.М. Корещького Ю.С. Шемшученком. На конференції було презентоване спільне наукове видання обох установ «Людська гідність як конституційна цінність. Матеріали міжнародного науково-практичного семінару, присвяченого пам'яті професора Л. Юзькова», який відбувся 30 березня 2018 р. в Конституційному Суді України.

У вступному слові академік НАН України В.А. Смолій, зокрема, зазначив, що прийняття 28 червня 1996 р. Конституція незалежної, суверенної держави стало доленосною подією в історії українського народу, тисячолітнє прагнення якого до власної державності знайшло втілення в документі, який визначив шлях до демократії, розбудови правової, соціально спрямованої державності, перспективи входження України в європейський і світовий економічний та політико-правовий простір.

Конституція України є визначним підсумком багатовікової історії українського державотворення. Вона стала актом установчої влади українського народу, юридично оформила національну державність, визначила якісні її ознаки: демократичність, правовий характер та соціальність, окреслила напрями подальшого державотворення.

Конституція потребує подальшого її розвитку і поглиблення, співвіднесення з динамічними, мінливими реаліями сучасного буття.

Сучасний етап конституційної реформи ознаменувався оновленням положень Конституції в частині модернізації Основного Закону про судову владу, конституційну юстицію, зміцнення інституту місцевого самоврядування та децентралізації. Але відсутні істотні успіхи в конституційній модернізації інституту прав і свобод людини і громадянина та його змістовому наповненні. Все це вимагає злагодженої роботи і відповідальності у конституцієтворенні на рівні державних органів, суспільних інститутів, політичної еліти.

Академік НАН України Ю.С. Шемшученко зазначив, що чинна Конституція України стала важливим політико-правовим актом, який стабілізував незалежний розвиток України як у внутрішніх, так і зовнішніх справах.

Сучасний етап реформування Конституції України розпочався з Указу Президента України від 03 березня 2015 р. «Про Конституційну Комісію».

На конференції з доповіддю «Конституційне право та виклики ХХІ століття» виступив Голова Конституційного Суду України С.В. Шевчук. Зокрема, він наголосив, що реалії ХХІ століття несуть конкретні ризики в контексті реалізації конституційних цінностей, а особливо для країн, у яких період системної нестабільності ще не завершився. До цього переліку, на жаль, входить і Україна. Водночас конституційні цінності мають стати робочим інструментом захисту прав людини.

Конституційний Суд України забезпечує верховенство Конституції України, трансформуючи юридичну логіку правових конструкцій у живу матерію, що вносить суспільні відносини, які розвиваються та вдосконалюються відповідно до глобальних світових процесів. На сьогодні є нагальна потреба у

звіряння орієнтирів задля визначення, в якому напрямі має слідувати Конституційний Суд України, виконуючи своє основне завдання – захист прав і свобод людини та громадянина.

На думку Конституційного Суду України, держава, виходячи з існуючих фінансово-економічних можливостей, має право вирішувати соціальні питання на власний розсуд. Тобто в разі значного погіршення фінансово-економічної ситуації, виникнення умов воєнного або надзвичайного стану, необхідності забезпечення національної безпеки України, модернізації системи соціального захисту тощо держава може здійснити відповідний перерозподіл своїх видатків з метою збереження справедливого балансу між інтересами особи та суспільства. Проте держава не може вдаватися до обмежень, що порушують сутність конституційних соціальних прав осіб, яка безпосередньо пов'язана з обов'язком держави за будь-яких обставин забезпечувати достатні умови життя, сумісні з людською гідністю.

Практика розгляду справ у Конституційному Суді України свідчить про дисбаланс між конституційно закріпленими гарантіями соціальних прав та фактичним станом їх реалізації. У процесі прийняття законів у парламенті України проекти актів, що приймаються, не мають економічного обґрунтування, а у випадках його формальної наявності розрахунки, що впливають на обсяг конституційно гарантованих прав, не відповідають дійсності, тому постає гостре питання зниження соціальних стандартів.

Тому в рішеннях КСУ була закладена доктринальна основа для формулювання концепції позитивного обов'язку держави, «що держава, виконуючи свій головний обов'язок – утвердження і забезпечення прав і свобод людини (частина друга ст. 3 Конституції України) – повинна не тільки утримуватися від порушень чи непропорційних обмежень прав і свобод людини, а й вживати належних заходів для забезпечення можливості їх повної реалізації кожним, хто перебуває під її юрисдикцією.

З доповідями, зокрема, виступили: член-кореспондент НАПрН України, суддя Конституційного Суду В.В. Лемак; кандидат юридичних наук, народний депутат України В.В. Карпунцов; народний депутат України А.Л. Деркач; заступник директора Інституту держави і права імені В.М. Корецького, академік НАПрН України О.В. Скрипнюк; вчений секретар Інституту, доктор юридичних наук, професор Н.М. Пархоменко; кандидат юридичних наук, доцент, суддя Конституційного Суду у відставці В.М. Кампо; академік НАПрН України, завідувач відділу теорії держави і права Інституту Н.М. Оніщенко; завідувач відділу проблем кримінального права, кримінології та судоустрою, академік НАПрН України О.М. Костенко; доктор юридичних наук, професор Ужгородського національного університету М.В. Савчин та ін.

Зокрема, в доповіді О.В. Скрипнюка «Права людини і сучасний конституційний процес в Україні» зазначалося, що права та свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Проблема визначення їх сутності та реалізації є ключовою в життєдіяльності суспільства, яке претендує на статус демократичного, гуманного, правового. Саме тому сьогодні не існує більш значущої і водночас так важко втілюваної в практику існування людства ідеї, ніж права та свободи людини і громадянина. У сучасному світі

ступінь забезпеченості прав і свобод є важливим показником успішності розвитку суспільства і цивілізованості держави.

Україна з проголошенням незалежності взяла на озброєння людино-центристську теорію. Ключовим для розуміння цього принципу в Конституції 1996 р. є розділ II «Права і свободи людини і громадянина». Він втілює положення, спрямовані на змістовне збагачення і гуманізацію правового статусу людини і громадянина, посилення гарантій реалізації прав і свобод.

За час дії Конституції виявилися певні недоліки в частині визначення та забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Вихідні світоглядно-методологічні засади їх конституційного закріплення та захисту суттєво відрізняються від тих, на які спрямовані обов'язкові для України міжнародні акти. Зокрема, положення про невідчужуваність, непорушність, гідність і неподільність основних прав людини і громадянина, задекларовані у розділі I Конституції України «Загальні засади», нівелюються а то й заперечуються змістом деяких статей наступних розділів Конституції.

Конституційний статус переважної більшості передбачуваних прав і свобод поставлено в залежність від їх подальшого законодавчого регулювання, чим ускладнюється пряма дія норм Конституції. Соціальні та економічні права сформульовано у такий спосіб, що вони залишаються декларативними, оскільки не забезпечені конкретними механізмами і гарантіями реалізації. Низка конституційних прав і свобод людини вимагає подальшого їх розвитку і конституційного закріплення з урахуванням сучасних суспільних реалій.

Виходячи з цього, конституційний процес має бути спрямований на розширення, змістовне збагачення й посилення реалістичності конституційно-правового статусу людини і громадянина, а отже, підвищення рівня гуманістичності Основного Закону. Робота над оновленням розділу II Конституції України має бути зосереджена на обґрунтуванні і універсалізації конституційних прав і свобод і базуватися на втіленні положень природно-правової доктрини про невід'ємність, непорушність, взаємозалежність, єдність та неподільність конституційних прав і свобод, а також забезпеченні їх відповідності демократичним європейським та світовим стандартам.

В.В. Лемак у своїй доповіді наголосив на ролі і значенні Конституційного Суду України в конституційній системі захисту прав і свобод людини і громадянина, на тих основних проблемах, над якими сьогодні працює Конституційний Суд України. Значна увага у доповіді була приділена новому статусу Конституційного Суду України, закріпленому в Конституції України на підставі внесення останніх змін до Основного Закону України в частині реформування конституційної юстиції. Особливе місце в цих змінах посідає проблема конституційної скарги та тієї ролі, яку має відіграти Конституційний Суд України в захисті прав і свобод людини і громадянина після внесення змін до Конституції.

«Прокуратура в системі конституційно-правових механізмів забезпечення та охорони прав людини і громадянина» – тема доповіді В.В. Карпунцова. Він зазначив, що сьогодні прокуратура виступає дієвою інституцією, де людина може знайти реальну, швидку і безкоштовну допомогу в захисті своїх прав.

Така мета прокурорської діяльності конкретизується при виконанні завдань трьох рівнів, які є загальними та реалізуються у всіх сферах прокурорської діяльності і при здійсненні всіх покладених на прокуратуру функцій: 1) захист

прав і свобод людини. Це зумовлює правозахисний характер прокурорської діяльності і кореспондує до положень ст. 3 Конституції України. Таким чином, захист прав і свобод людини і громадянина є першочерговим завданням прокуратури, визначає зміст і характер покладених на неї функцій.

У своїй доповіді «Соціологічний вимір реалізації прав і свобод людини і громадянина в Україні» Н.М. Пархоменко наголосила, що реалізація прав людини визначається головним чином забезпеченістю з боку держави. Роль держави як головного гаранта прав і свобод людини і громадянина впливає зі змісту Конституції України, а також інших нормативно-правових актів. Про незадовільний стан і низьку ефективність механізмів гарантування прав і свобод громадян свідчить високий ступінь недовіри громадян до органів державної влади. Йдеться про посилення тенденцій делегітимації – втрати державною владою довіри населення, його підтримки.

У цьому контексті одним з найактуальніших завдань, які постали перед Україною щодо практичного забезпечення прав і свобод людини, є процес удосконалення законодавства, розробка і прийняття низки нормативно-правових актів, які повинні гарантувати можливість реалізації прав і свобод громадян, чітко закріпити конституційні здобутки та завершити процес формування юридичних основ системного забезпечення прав людини в Україні. При цьому важливою є системність розвитку конституційних положень у законодавстві України, тому доцільним та прийнятним є розробка і прийняття не окремих законів, що гарантують реалізацію того чи іншого конституційного права, а розробка комплексного нормативного масиву з цього приводу.

У доповіді В.М. Кампа «Конституційне забезпечення інституту гідності та прав людини: теоретико-методологічні й практично-прикладні проблеми» зазначалося, що воно в демократичних країнах включає в себе різні конституційні способи і форми регулювання та гарантування цих цінностей, що відповідають цивілізованим стандартам, національній конституційній традиції тощо.

Фактично інститут гідності та прав людини в Україні переживає кризу. За даними 2016 р. країна посіла перше місце за кількістю заяв її громадян в Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ). За період з 16 лютого до 15 травня 2018 р. моніторингова місія ООН зафіксувала зростання кількості серйозних порушень прав людини в Україні: катування та свавільне тримання під вартою, а також збільшення посягань на свободу думки, вільного вираження поглядів, свободу засобів масової інформації та мирних зібрань тощо. Це досить тривожна інформація для країни, що претендує на членство у НАТО та в Європейському Союзі (Президент України готує відповідний проект змін до Конституції України), яке не в останню чергу залежить від дотримання в ній прав людини.

Але пострадянська позитивістська спадщина і далі залишається однією з головних перешкод на шляху належного забезпечення гідності та прав людини. На жаль, в Україні немає фундаментальних наукових робіт з критики даної спадщини, а без цього неможливо ефективно її подолати. Для принципів змін у питаннях реалізації й захисту гідності та прав людини в Україні необхідна нова фундаментальна доктрина, заснована на вченні про природне право. Для цього у першу чергу треба оновити методологію конституційної

науки, що жакливо відстає від сучасних потреб наукового життя. З даного питання існує багато інноваційних підходів, які потрібно враховувати. Вдосконалення наукової методології досліджень інституту гідності та прав людини, механізмів його впровадження має бути необхідним елементом формування нової фундаментальної доктрини з даного питання, заснованої на природному праві.

Далі він зазначив, що особлива роль у конституційному забезпеченні інституту гідності та прав людини належить КСУ, який перевіряє законодавство на відповідність Конституції України та скасовує неконституційні закони чи їх положення, тлумачить її відповідні положення.

Проблематиці взаємозв'язку «людина – право» присвятила свою доповідь «Право – Людина – Держава: сучасний контекст» Н.М. Оніщенко. Право може бути «фортецею», захисником прав і законних інтересів, провідником у простір свободи безпеки і правосуддя, дієвим чинником проти сваволі чиновників, а може існувати, на жаль, у «паперовому» форматі або на електронному носії.

Розглядаючи взаємозв'язок держави, права і людини, необхідно зазначити, що існують права і свободи, які ні в якому випадку не повинні обмежуватися – це природні права і свободи людини, вони не створюються державою і не можуть бути нею обмежені, а належать людині від народження, є виявом її природи. Перелік цих прав міститься в ст. 4 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права. Конституція України (ст. 32) встановлює більш широке коло прав, що не підлягають обмеженню.

Згідно з Конституцією України всім громадянам наданий і гарантований рівний обсяг прав і свобод. Їх використання пов'язане з запровадженням однакових стандартів для всіх без винятку осіб. Отже, кожний громадянин де-юре може користуватися на рівних умовах з іншими громадянами всім сектором прав і свобод без утиску з боку держави, дискримінації з боку державних органів, окремих посадовців або інших осіб. Таким чином, ідея прав людини сформована як певний правовий ідеал, на досягнення якого орієнтований розвиток національного законодавства, який міститься в Конституції України, де сконцентрована воля народу.

О.М. Костенко в доповіді «Конституція має бути інструментом для соціального прогресу» наголосив, що відповідно до «інструментальної концепції законодавства» будь-яка конституція – це інструмент для забезпечення правопорядку в суспільстві.

Лейтмотивом виступу М.В. Савчина, доктора юридичних наук, професора Ужгородського національного університету була проблема виконання та дотримання євростандартів щодо захисту прав і свобод людини. На завершення своєї роботи конференція ухвалила відповідні рекомендації.

О.В. СКРИПНЮК,
доктор юридичних наук, професор

ДЕРЖАВНИЙ, ГРОМАДСЬКИЙ, МІЖНАРОДНИЙ КОНТРОЛЬ: НОВІ ПІДХОДИ ТА ПОШУКИ ЕФЕКТИВНИХ РІШЕНЬ*

11 грудня 2018 р. в Інституті держави і права імені В.М. Корецького НАН України відбулася науково-практична конференція «Конституційно-правове забезпечення та європейські стандарти контролю у сфері діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування». У конференції взяли участь провідні вчені наукових юридичних закладів та науковці юридичних закладів вищої освіти України, державні службовці, представники інститутів громадянського суспільства. Учасники конференції представляли провідні регіони України.

Відкрив конференцію директор Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України, керівник академічного наукового проекту з правових проблем організації та реалізації контролю в Україні на сучасному етапі, академік НАН України Ю.С. Шемшученко. Він зазначив, що розвиток демократії в Україні, чітке визначення її євроінтеграційних перспектив зумовлює актуалізацію дослідження проблем контролю, оскільки демократична конституційна система передбачає, що влада в ній має бути поділена, обмежена, доступна, передбачувана, ефективна і підконтрольна.

Контроль в умовах демократії – явище багатогранне за своєю природою, змістом, формою, механізмом реалізації, призначенням. Контроль є однією з найважливіших функцій державного управління. За об'єктами, суб'єктами і сферами поділяється на державний, відомчий, надвідомчий, виробничий та інші види контролю.

Найважливішими формами державного контролю є парламентський контроль і президентський контроль (які є первинними) та контроль органів виконавчої влади та судовий контроль (вторинні види контролю). Контроль парламентський – одна із функцій парламенту: його органів і посадових осіб, а також інших державних органів та посадових осіб, з відповідною метою функціонально поєднаних з парламентом, у здійсненні повноважень контролю за виконавчою владою, насамперед урядом.

Наявність контрольної функції парламенту щодо виконавчої влади є одним з елементів системи стримувань і противаг у взаємодії законодавчої і виконавчої влади.

До традиційних форм парламентського контролю за виконавчою владою віднесена діяльність постійних і тимчасових (спеціальних і слідчих) комітетів (комісій) парламенту.

Ще однією формою парламентського контролю за виконавчою владою є діяльність омбудсмана – спеціальної посадової особи, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, до компетенції якої належить розгляд скарг

* за матеріалами науково-практичної конференції «Конституційно-правове забезпечення та європейські стандарти контролю у сфері діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування» (м. Київ, 11 грудня 2018 р.)

громадян на порушення прав людини з боку певного кола державних органів та посадових осіб (ст. 101).

Застосовуються й інші форми контролю за виконавчою владою. Зокрема, Рахункова палата здійснює контроль за відповідною діяльністю уряду. За будь-яких умов сенс парламентського контролю за виконавчою владою полягає, як правило, у тому, що парламент уповноважений реагувати на дії підконтрольного органу або посадової особи і застосовувати до них конституційно-правові санкції.

Достатньо значною в умовах парламентсько-президентської форми правління є контрольна діяльність Президента України, яка пов'язана з реалізацією його статусу очільника держави, гаранта державного суверенітету, територіальної цілісності України, прав і свобод людини і громадянина, хоча Конституція України не містить прямої вказівки щодо президентського контролю. Президентський контроль має конституційно-правове підґрунтя і відповідне закріплення в нормативно-правових актах.

Однією з найважливіших форм державного контролю є судовий контроль. В умовах Євроінтеграційних процесів важливим є доповнення судового традиційного контролю позасудовими альтернативними механізмами забезпечення виконання законів, дотримання прав людини. Завданням судового контролю у сфері публічної влади: з одного боку, є забезпечення охорони прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, тобто захист приватного інтересу, з другого – недопущення свавілля органів державної влади та місцевого самоврядування. Тобто захист публічного інтересу.

В умовах демократії застосовують широку концепцію контролю, яка передбачає, крім державного контролю, здійснення громадського та міжнародного контролю як засобу забезпечення внутрішньодержавної демократії. Застосування широкого комплексного контролю має забезпечити рівновагу державних та суспільних інститутів, запобігти перевищенню і зловживанню повноваженнями, не завдаючи шкоди їх ефективній роботі і, врешті-решт, утвердженню демократії.

Широке, комплексне розуміння контролю висуває нові завдання перед правовою наукою. Зокрема, йдеться про визначення природи контролю як елементу соціального управління, суб'єктів і об'єктів контрольної діяльності, його функцій і принципів, механізмів і форм здійснення, взаємозв'язку і впливів видів контролю один на одного, специфіки міжнародного контролю тощо.

У доповіді «Контроль у демократичній державі: теоретико та конституційно-правові аспекти», доктора юридичних наук, професора, академіка НАПрН України, заступника директора з наукової роботи Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України *О.В. Скрипнюка* наголошувалось, що в умовах демократії організація контролю та його рівень виступає визначальним чинником характеристики держави, напрямів її діяльності та її соціальності. Сучасні теорія держави і права, конституційно-правова та адміністративно-правова наука зосереджуються в дослідженні феномену контролю переважно на проблемах демократії, влади, громадянського суспільства, відсторонюючись від його широкого дослідження.

Нагальним завданням сьогодні є міжсекторальне, міжгалузеве дослідження юридичних проблем контролю. Йдеться про поєднання та комплексний аналіз

державного, громадського контролю з врахуванням при цьому механізмів міжнародного контролю як засобу забезпечення розвитку демократії в державі та суспільних процесах. Поряд з тим при застосуванні комплексного підходу до дослідження контролю має бути забезпечена паритетність державних інститутів та інститутів громадянського суспільства, яка має сприяти утвердженню демократії. Контроль разом з поділом, обмеженням, доступністю, ефективністю є основою організації та здійснення влади в демократичній конституційній системі.

Завдяки існуванню надійного і ефективного механізму контролю над владою демократія здатна забезпечити реалізацію проголошених цінностей: свободи, рівноправ'я, справедливості тощо. Контроль над владою гарантує недопущення виникнення негативних наслідків для життєво важливих інтересів громадян і суспільства в цілому.

Загальнотеоретичне осмислення категорії «контроль», співвідношення терміно-понять «контроль» і «нагляд» здійснила у своїй доповіді «Права людини: державний, громадський та міжнародний контроль» *Н.М. Оніщенко*, завідувач відділу теорії держави і права Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України.

Зокрема, вона зазначила, що категорія «контроль» є багатоаспектним явищем, яке забезпечує функціональну здатність реалізації прав, свобод і законних інтересів особистості, а отже, легітимність влади, що дієво захищає честь, гідність і права людини.

Доповідачка особливу увагу приділила громадському контролю. Насамперед чергу, це контроль за перерозподілом соціального простору між державою та громадянським суспільством, висвітленням проблем, що виникають між державою і громадянами, а головне – контроль за відповідальністю правової держави перед громадянським суспільством.

«Про соціолого-правову та теоретико-методологічну складову інституційного забезпечення державного контролю» – таку назву мала доповідь *В.В. Костицького*, доктора юридичних наук, професора, академіка НАПрН України.

Він наголосив, що одним із першорядних завдань моделювання сучасної держави є оптимізація влади. Оптимальним для людини і нормального суспільного життя є стан рівноваги та дотримання балансів між гілками влади, між секторами громадянського суспільства та між громадянським суспільством і державою. Такий ідеальний, на нашу думку, стан досягається із настанням ери правової держави, яка виявляється свого роду компромісом між етатичною державою минулого, яка вивищувалася над суспільством та контролювала його аж до втручання у приватне і сімейне життя, а також крайнім лібералізмом, що супроводжується проявами анархізму, війною секторів економіки, охлократичних способів здійснення влади та навіть зловживання правом.

У своїй доповіді «Правове регулювання громадського контролю в Україні: сучасний стан та перспективи удосконалення» *Н.М. Пархоменко*, доктор юридичних наук, професор, вчений секретар Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України, наголосила, що ефективність проведення реформ в Україні, приведення законодавства у відповідність до європейських принципів та міжнародних стандартів залежить від багатьох чинників, серед

яких легітимність, що може бути забезпечена шляхом налагодження діалогу та зворотного зв'язку між органами влади та громадянами. Одним із засобів такого зв'язку є громадський контроль за діяльністю органів влади, проведення якого передбачає правове, організаційне та інституційне забезпечення. Важливе значення при цьому мають як акти національного законодавства, так і міжнародні правові акти.

В Україні відсутній окремий закон, спрямований на запровадження інституту громадського контролю за діяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, який би системно та комплексно регулював відповідні суспільні відносини. І протягом останніх двадцяти років, такий закон не вдалося прийняти.

Наразі в Україні тривають процеси, пов'язані зі створенням нормативно-правової бази організації та проведення громадського контролю. Востаннє дане питання ініціювалось у 2018 р. народним депутатом України С.М. Капліним. Зокрема, він підготував проект Закону України «Про громадський контроль за діяльністю органів влади, їх посадових і службових осіб», який передано на опрацювання у Комітет Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя.

Законопроект змінюється концептуальний підхід до громадського контролю, його завдань, способів, механізмів проведення. Зокрема, потребує аналізу заміна терміна «громадський» на «громадянський».

Окремі положення проекту є дискусійними.

Аналіз зазначених чинних нормативно-правових актів і проектів законів у сфері запровадження громадського контролю дає змогу стверджувати, що наразі правове регулювання громадського контролю в Україні має такі особливості: відсутність достатньої та досконалої правової бази для ефективних механізмів проведення громадського контролю, низька ефективність відповідних законодавству форм громадського контролю, що у підсумку загострює питання можливості впливу громадськості на діяльність органів влади, налагодження діалогу влади і громадянського суспільства.

Питанням контролю завжди приділялася значна увага як у теоретичному осмисленні, так і практичній реалізації здійснення та правового забезпечення контролю як однієї із функцій державних органів, способу забезпечення законності і дисципліни в державному управлінні, зазначила у своїй доповіді «Контроль у системі органів виконавчої влади: пошуки ефективних рішень» *О.Ф. Андрийко*, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, завідувач відділу проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України. Вона зазначила, що сьогодні в нових економічних, політичних, соціальних реаліях проблеми функціонування контролю потребують нових підходів, переосмислення та ефективних рішень. Контроль є складовою управлінської діяльності і важливою функцією діяльності органів виконавчої влади.

Дієвий і результативний контроль над владою можливий у межах демократичної конституційної держави, де має місце розподіл влади, де вона належним чином урегульована, обмежена, доступна, передбачувана, ефективна і підконтрольна.

Основними проблемами і сьогодні залишаються низька ефективність контрольної діяльності та недостатнє організаційно-правове забезпечення контролю, а застосування нових форм громадського контролю супроводжується і значними його ризиками, що мають місце при формуванні нових відносин у державі. Дієвість і ефективність контролю проявляється при досягненні цілей і завдань, на виконання яких він спрямований. Ефективність контролю має безпосередній зв'язок із забезпеченням незалежності його здійснення.

Проблемам президентського контролю була присвячена доповідь «До питання про контроль Президента України за актами уряду: проблеми і перспективи» *В.М. Кампа*, судді Конституційного Суду України у відставці, кандидата юридичних наук. Зокрема, він наголосив, що відповідно до Конституції України глава держави наділений правом контролю за актами уряду (п. 15 частини першої ст. 106) шляхом зупинення їх дії з мотивів невідповідності Основному Закону держави з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності. Цей контроль відповідає парламентсько-президентській формі правління, що діяла у 2006–2010 рр. та була відновлена в Україні у 2014 р.

Проблемі конституювання контрольної гілки влади приділив увагу у своїй доповіді «Контрольна гілка влади: інституціональний контекст функціональної парадигми» *В.В. Сухонос*, завідувач кафедри конституційного права, теорії та історії держави і права Сумського державного університету, доктор юридичних наук, професор. Він наголосив на необхідності більш чіткого розмежування функцій і повноважень між органами державної влади та вдосконаленні їх контрольних функцій.

В останні роки за кордоном відбувається пошук нових шляхів досягнення більш високого рівня контролю. Зокрема, контрольні інституції, що пов'язані з діяльністю глави держави, існують у низці країн.

Історичному досвіду здійснення контрольної діяльності в Україні була присвячена доповідь «Дискусійні питання організації контролю за державним апаратом у перші роки радянської влади в Україні» *І.Б. Усенка*, професора, завідувача відділу історико-правових досліджень Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України. Він наголосив, що досвід розбудови контрольних органів у радянській Україні є доволі неоднозначним і, всупереч деяким сучасним необґрунтованим міфам, далеко не завжди лише негативним. Він спинився на аналізі контрольних органів радянської доби, процесі їх модернізації відповідно до викликів та класових завдань.

У процесі модернізації контрольних органів пріоритетним напрямом їх діяльності стало «розв'язання завдання реорганізації державного апарату на нових засадах, розроблення і формулювання її конкретного змісту, проведення у житті необхідних практичних заходів і погодження заходів, вживаних радянськими і партійними установами, а також окремими організаціями».

Досвід минулого, на нашу думку, також свідчить, що немає єдиних для всіх часів завдань і напрямів діяльності органів контролю. Зокрема, у перехідний (транзитивний) період державотворення роль таких органів може помітно зростати, особливо, коли йдеться про подолання кризових явищ у роботі державного апарату.

У доповіді «Окремі питання взаємодії громадянського суспільства та органів державної влади» кандидат юридичних наук, директор Інституту права ім. О.О. Малиновського Національного університету «Острозька академія» *С.І. Ілук* наголосив, що питання конституційно-правового регулювання відносин у сфері взаємодії громадянського суспільства із державою є однією із найбільш актуальних проблем сучасного процесу оновлення Конституції України, оскільки для ефективного суспільного розвитку недостатньо врегулювати питання участі держави у процесах реформування, важливо гарантувати умови активної участі інститутів громадянського суспільства у таких процесах. Доповідач особливу увагу акцентував на значенні взаємного контролю громадянського суспільства і держави. Завершилася конференція ухваленням рекомендацій.

РЕКОМЕНДАЦІЇ
науково-практичної конференції
«Конституційно-правове забезпечення та європейські стандарти
контролю у сфері діяльності органів державної влади і місцевого само-
врядування», що відбулася 11 грудня 2018 р.
в Інституті держави і права імені В.М. Корецького НАН України

Учасники науково-практичної конференції заслухали доповіді та виступи і провели обговорення за напрямками:

- методологічні проблеми контролю у сфері діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування;
- специфіка парламентського контролю в Україні та європейські стандарти;
- контрольні функції глави держави в Україні;
- особливості контролю в системі органів виконавчої влади;
- контрольні функції громадянського суспільства в Україні та європейський досвід;
- конституційно-правове забезпечення контролю у сфері місцевого самоврядування;
- роль суду в механізмі контролю за забезпеченням прав людини і громадянина в Україні;
- міжнародно-правові механізми контролю забезпечення прав і свобод людини в Україні;
- контрольні функції прокуратури в сучасних умовах та вважають за доцільне:

1. Продовжити комплексний компонент наукових досліджень та осмислення правових аспектів державного, громадського та міжнародного контролю на міждисциплінарному, кроссекторальному рівні з урахуванням європейського досвіду та європейських стандартів.

2. Посилити системну співпрацю вчених Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України з вченими інших наукових юридичних установ та вищих навчальних закладів, що здійснюють дослідження у сфері контролю та контрольної діяльності. Предметом такої співпраці може стати підготовка фундаментальних видань з правових проблем.

3. Акцентувати увагу науковців, докторантів, аспірантів Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України, інших наукових установ, вищих навчальних закладів юридичного та державно-управлінського профілю на пріоритетності проблематики контролю в наукових дослідженнях з юридичних наук і науки державного управління.

4. З огляду на значення правового регулювання контрольної діяльності в Україні та необхідності її вдосконалення ініціювати розробку та прийняття Закону «Про контроль в Україні».

5. Учасникам і виконавцям науково-дослідної теми «Конституційно-правове забезпечення та європейські стандарти контролю у сфері діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування», що здійснюється в Інституті держави і права імені В.М. Корецького НАН України, підготувати та надіслати до центральних органів державної влади наукову аналітичну доповідь «Контроль за діяльністю органів публічної влади: національний досвід та міжнародні стандарти».

6. За наслідками роботи науково-практичної конференції «Конституційно-правове забезпечення та європейські стандарти контролю у сфері діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування» публікувати її матеріали окремим збірником.

7. Забезпечити висвітлення та популяризацію матеріалів і рекомендацій науково-практичної конференції «Конституційно-правове забезпечення та європейські стандарти контролю у сфері діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування» у засобах масової інформації.

Т. І. БОНДАРУК,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

МІЖНАРОДНИЙ КРУГЛИЙ СТІЛ «ПОЛІТИЧНІ ПАРТІЇ І ГРОМАДСЬКІ РУХИ В ПЕРЕХІДНИХ СУСПІЛЬСТВАХ: ПОЛІТИКО-ПРАВОВИЙ ТА ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТИ»

Роль політичних партій і громадських рухів у демократичних суспільствах є ключовою. Вона значно підсилюється в умовах суспільних зрушень, особливо тих, які носять цивілізаційний характер. Цей фактор був визначальним у підготовці і проведенні міжнародного круглого столу *«Політичні партії і громадські рухи в перехідних суспільствах: політико-правовий та історико-правовий аспекти»*, який відбувся 29 березня 2018 року в Інституті держави і права ім. В. М. Корецького НАН України у співпраці з Інститутом історії і міжнародних відносин Вармінсько-Мазурського університету в Ольштині (Польща).

У своєму вітальному слові директор Інституту академік *Ю. С. Шемиченко* відзначив, що проблема політичних партій і громадських рухів у перехідних

суспільствах є актуальною для всіх постсоціалістичних країн, при чому перехідний період може бути доволі значним. Це дає різноманітний матеріал як для історико-правових, так і для політико-правових досліджень.

Вітаючи представника Польщі, наголосив, що досвід Польщі як країни-сусідки, яка першою вступила в період трансформації кінця ХХ століття, пов'язаних з розвалом Радянського Союзу, є важливим для України. Особливо це стосується реформаційних процесів у правовій сфері, зокрема у виборчій системі, у сфері функціонування представницьких органів і політичної системи загалом.

Конче важливим є і запропонований для обговорення «подвійний аспект»: увага приділяється як політичним партіям, так і громадським рухам.

У пошуках шляхів вирішення цих проблем важливим є історичний досвід. Звертання до проблем правового регулювання у період Української революції 1917–1921 рр. безумовно надасть необхідний історичний контекст сучасним викликам і реаліям.

Фахове розроблення важливих теоретичних питань має слугувати розбудові політичної системи і утвердженню правової держави в Україні.

З подяки за прекрасну книгу*, яка є свідченням тривалості плідних наукових контактів з Вармінсько-Мазурським університетом м. Ольштин (Польща) розпочав своє вітальне слово заступник директора Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України *О.М.Скрипнюк*. Він коротко охарактеризував основні риси та особливості партійного будівництва. Зокрема зазначив, що попри наявність 352 політичних зареєстрованих партій, жодна з них у своєму розвитку не прийшла три класичні ступені і, відповідно, не є сучасною загальнонаціональною партією за європейськими мірками, наголосив, що наразі немає підстав переконливо стверджувати про реальний і відчутний вклад нині існуючих партій в український державотворчий процес.

Зазначив, що попри те, що у ХХІ столітті в Україні відбувається формування політичних партій, головною особливістю яких є захист і представлення вузькогрупових інтересів, це партії з яскраво вираженим персоніфікованим лідерством та клієнтально-олігархічним характером, помітні ознаки створення ефективної партійної системи з присутністю в ній прогресивних ідеологічних національно- державотворчо- орієнтованих спектрів.

Схожість сучасних суспільних процесів в Україні з подіями 100-річної давнини зумовлює звертання до історико-правового досвіду доби української революції 1917–1921 рр.

Все зазначене свідчить про актуальність нашого круглого столу, всім учасникам якого я бажаю результативної і плідної роботи.

З доповіддю *Громадські організації аналітично-прогностичного спрямування та їхня роль у суспільно-політичному розвитку України*

* Йдеться про книгу: *Ukraina 25 lat na drodze niepodległości*, red. Paweł Pietnoczka, Henryk Stroński, Instytut Historii i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie. Olsztyn, 2017, яка була видана за результатами конференції, проведеної в м. Ольштин, спільно Інститутом держави і права ім. В. М. Корецького НАН України та Instytucie Historii i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.

виступив провідний науковий співробітник Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, доктор політичних наук, професор *В. П. Горбатенко*, який наголосив, що в сучасних умовах світового суспільно-політичного розвитку, як відповідь на виклики глобалізації, відбувається процес зміцнення громадського сектору. Цей процес не оминув і Україну, де в останнє десятиліття спостерігається динамічний розвиток громадянського суспільства. Однією з ознак цього процесу є зміна ставлення українців до власного майбутнього, про що свідчить виникнення й діяльність численних інформаційно-аналітичних, експертних та консалтингових центрів, розвивається важливий науково-освітній напрям (субдисципліна) як «політичний аналіз і прогнозування», орієнтований на свідомий, цілеспрямований, скоординований процес вивчення політичних обставин, подій, тенденцій. Наголосив на негативних тенденціях, серед яких обґрунтування і популяризація позицій замовників; такими громадськими структурами, відсутність замовлень на аналітичні дослідження від державних органів тощо. Для того, щоб проілюструвати виявлену тенденцію доповідач охарактеризував деякі громадсько-політичні структури, що опікуються проблематикою майбутнього.

П. Петночка, асистуючий професор Інституту історії і міжнародних відносин Вармінсько-Мазурського університету в Ольштині (Польща), PhD, виголосив доповідь *Питання зовнішньої політики в програмних документах політичних партій України та Польщі*, у якій зазначив, що аналіз відповідних положень у програмах тих політичних сил, які з успіхом подолали виборчий бар'єр в останніх парламентських виборах, що проводилися в Україні та Польщі, дає можливість зрозуміти основні вектори розвитку міжнародної політики наших країн.

Стосовно України увагу було зосереджено на виборчих пропозиціях політичних партій, які подолали виборчий бар'єр під час виборів до Верховної Ради України в 2014 р., тобто Політичної партії «Народний фронт», Партії «Блок Петра Порошенка», Політичної партії «Об'єднання «Самопоміч», Політичної партії «Опозиційний блок», Радикальної партії Олега Ляшка та Всеукраїнського об'єднання «Батьківщина».

Натомість щодо Польщі проаналізовано програмні документи тих політичних сил, які увійшли до Сейму Республіки Польща – нижньої палати парламенту, внаслідок виборів 2015 року, тобто Права і справедливості, Громадянської платформи, Кукіз'15, Сучасної Ришарда Петру та Польської народної партії.

О. В. Кукуруз, старший науковий співробітник Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, кандидат політичних наук в доповіді *Форми впливу політичних партій на формування політики і права в сучасній Україні* наголосила, що в період суспільної трансформації якості і ефективність політичних рішень і правових актів значною мірою залежить від суб'єктів, які формують нові правила відносин у суспільстві. Їх світогляд, знання, мотиваційні установки впливають на рівень розвитку держави. Реальний вплив політичних партій на політику і правотворення в державі можна з'ясувати за допомогою ряду методик, кожна з яких має свої недоліки і переваги. Також доповідачка приділила увагу такій формі впливу політичних суб'єктів одних на одних, на суспільство, на формування політики і правотворення як політична

гра, констатувала, що форми впливу самі по собі є нейтральними. Все залежить від того, хто і з якою метою їх використовує.

У своїй доповіді *Концепції вітчизняної державності українських політичних партій доби Української революції 1917–1921 рр.* старший науковий співробітник Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, кандидат юридичних наук, доцент І. В. Музика прийшла до висновку про те, що доба української революції характеризувалася: 1) активним партієтворенням та утворенням багатопартійної системи (про що свідчить склад державних органів та органів самоврядування, а також відповідні дані, які широко відомі з наукових досліджень), яка була згорнута більшовиками насильницьким шляхом; 2) існуванням трьох основних політико-правових парадигм української державності: самостійної української держави, побудованої на принципі народоладдя у розуміння влади всього народу; самостійної української держави, як диктатури робітничого класу і селянства; складової Росії (як автономної чи федеративної одиниці).

Окрім цього констатувала, що тодішні українські політичні партії були ідеологічними партіями й концепції української державності вибудовували відповідно до свого бачення організації суспільства та ієрархії цінностей (національних, класових, соціальних тощо). Водночас, значний вплив на діяльність і цілі партій спричиняла трансформація поняття «народ», яка відбувалася у правосвідомості політичної еліти, та детермінувала шляхи вирішення ключового питання влади – її суб'єкта і джерела.

А. Ю. Іванова, старший науковий співробітник Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник у доповіді *Правові та неправові регулятори у перехідних суспільствах (з досвіду Української революції 1917–1921 рр.)* зазначила, що у перехідних державах є характерними дві крайні ситуації. З одного боку йдеться про часткову втрату державною владою контролю над суспільними відносинами. Відсутність державного регулювання в сферах, традиційно регульованих у суспільстві призводить до заповнення цієї лакуни та повернення до самоврядних форм регулювання. Такого роду засоби можуть бути правовими, це може бути використання звичаїв, або застосування норм іншими, аніж держава, суб'єктом. У правозастосовному процесі активну участь беруть мілітаристські утворення чи угруповання, деякі з яких навіть мають свої квазісудові органи. Загалом відбувається заміщення державної влади суспільством та суспільними регуляторами, які часто можуть бути неправовими. Наскільки застосування їх відповідатиме нормам права, залежить від конкретного суб'єкта застосування та рівня його правової культури чи правового нігілізму. З іншого боку, будь-яка система прагне рівноваги і в намаганні повернути чи утримати владні повноваження державна влада вдається до застосування жорсткіших методів управління аж до неправових.

Отже, в перехідних суспільствах основним викликом виявляється навіть не утворення нового права, а його забезпечення та легітимність. Водночас, перехідні стани часто є лакмусовим папірцем для суспільства, а проблеми, пов'язані з його трансформацією, є лише його власними «автоіммунними» проблемами у гіпертрофованому вигляді.

Модератор круглого столу, завідувач відділу історико-правових досліджень Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, кандидат юридичних наук, професор *І. Б. Усенко*, зробив *Деякі зауваги у контексті доповідей*, зокрема про те, що Революція гідності (2014 р.) на тлі загальної кризи старого державного апарату сприяла активізації громадського руху, деякі структури якого успішно перебирали на себе державні функції. Очевидно, прийшов час для переосмислення на теоретичному рівні місця і ролі держави і громадських організацій та їх балансу в українському соціумі.

Власне, до цього може долучитися аналітичне «крило» громадських організацій, які, безумовно, є важливим компонентом громадянського суспільства загалом. Водночас сьогодні існує багато центрів, які претендують на експертні функції, але не можуть забезпечити достатній рівень фаховості. З одного боку, участь громадськості в державному житті слід вітати, як і її вплив на законотворення. З іншого боку, має бути встановлений жорсткий фаховий контроль за відповідністю витворених у результаті громадської діяльності документів і форм її участі в здійсненні публічних функцій.

Після заслуховування доповідей відбулася дискусія, участь у якій взяли участь В. П. Горбатенко, П. Петночка, І. Б. Усенко, О. В. Кукуруз, А. І. Іванова, Т. І. Бондарук.

Матеріали круглого столу були видані (К., 2018) та оприлюднені на сайті НБУВ в інформаційному ресурсі «Наукова електронна бібліотека» у відкритому доступі.

А. Ю. ІВАНОВА,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

XXXVIII МІЖНАРОДНА ІСТОРИКО-ПРАВОВА КОНФЕРЕНЦІЯ «ЗАХІДНІ І СХІДНІ ТРАДИЦІЇ ТА ВПЛИВИ В ІСТОРІЇ ПРАВА, ДЕРЖАВИ І ЮРИДИЧНОЇ ДУМКИ»

Традиційно навесні під егідою Міжнародної асоціації істориків права (МАІП) відбулася XXXVIII Міжнародна історико-правова конференція, що об'єднала провідних істориків права з різних регіонів України і світу. Основною проблематикою заходу було визначено актуальну тему, особливо важливу для історії українського права, що діє на транскордонних територіях, або територіях пограниччя – «Західні і східні традиції та впливи в історії права, держави і юридичної думки».

Співорганізаторами форуму стали давні партнери – Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України та Секція історії держави і права Наукової ради НАН України по координації фундаментальних правових досліджень. До них цього разу долучилася приймаюча сторона – Вінницький національний аграрний університет.

Участь у роботі конференції взяли 43 науковці, серед яких немало як авторитетних знаних професорів, провідних фахівців у своїй сфері, так і молодих вчених, що перебувають на початку свого наукового шляху.

Конференцію відкрили привітаннями керівництва Вінницького національного аграрного університету, представників місцевої влади та представників громадських організацій. У вступному слові президент МАІП О. Н. Ярмиш привітав усіх присутніх із відкриттям форуму та наголосив на актуальності та важливості обраної тематики конференції.

Пленарне засідання розпочалося доповіддю віце-президента МАІП професора І. Б. Усенка, що присвятив її мешканцю Вінниччини, знаному історичу права і активному учаснику української революції 1917–1921 рр. Валентину Дмитровичу Отамановському. Звернув увагу на академічний період діяльності вченого, а також на суперечності і лакуни в його офіційній біографії. (До речі, учасники конференції жили в готелі на вулиці, що має ім'я В. Д. Отамановського.)

Перший блок питань був присвячений настановчим історіософським, теоретичним та методологічним питанням співвідношення Заходу і Сходу. Так, доповідь професора В. Є. Кириченко (Харків) була присвячена методології територіального підходу щодо Сходу і Заходу. Цивілізацію як категорію історико-правової науки розглядала професор Н. М. Крестовська (Одеса). Про цивілізаційний вплив Заходу і Сходу на праворозуміння на теренах України розмірковував професор О. М. Головка (Харків).

У центрі уваги наступного блоку питань постала правова традиція. Розглянуто її співвідношення із правовим каноном, досліджено історії становлення української правової традиції в період Київської Русі та Галицько-Волинської держави. Цим питанням були присвячені доповіді старшого наукового співробітника Т. І. Бондарук (Київ) та професора І. Й. Бойка (Львів). Доцент С. Г. Ковальова (Миколаїв) зосередилась на проблематиці «східних» і «західних» типологічних рис у правосвідомості литовсько-руського соціуму XI–XVI ст.

Другого дня щодо різних аспектів впливу західної і східної традиції виступили професор Б. І. Андрусишин (Київ), А. Ю. Іванова (Київ), Л. Г. Матвєєва (Одеса), Ю. В. Цветкова (Київ), О. В. Сокальська (Київ), М. М. Кобилицький (Львів), Т. М. Федоренко (Миколаїв), П. В. Рекотов (Запоріжжя), О. Г. Широкова-Мураш (Київ).

Традиційно боністику регіону місця проведення конференції представив один з батьків-засновників МАІП Л. О. Зайцев (Харків).

Особливу цікавість викликали доповіді міжнародних учасників конференції. Так, доповідь професора М. М. Мартінес Альміри з Університету Аліканте (Іспанія), перекладена О. О. Малишевим, була присвячена проблемі жінки та джихаду: чесноти, гідність і самозахист у аль-Андалус. Відомий литовський історик права професор Є. Г. Маховенко з Вільнюського університету подав доповідь про Литовські тимчасові конституції 1918 та 1919 рр.

У рамках культурної програми учасники конференції відвідали Державний архів Вінницької області, розташований в одній з найстаріших будівель міста – головний корпус архіву міститься в колишньому єзуїтському монастирі, спорудженому у першій чверті XVIII ст. Також учасники отримали задоволення від відвідин Вінницької обласної універсальної наукової бібліотеки

ім. К. А. Тімірязєва та Національного музею-садиби видатного вченого і геніального хірурга М. І. Пирогова.

Найважливіші наукові результати заходу викладені у друкованому збірнику матеріалів конференції*.

О. О. МАЛИШЕВ,
кандидат юридичних наук

**ІХ МІЖНАРОДНА НАУКОВО-ПРАКТИЧНА КОНФЕРЕНЦІЯ РАДИ
МОЛОДИХ УЧЕНИХ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВИ І ПРАВА
ІМЕНІ В. М. КОРЕЦЬКОГО «МАЙБУТНЄ НАУКИ В ОБРІЯХ ПРАВА.
ДО 100-РІЧЧЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ НАУК УКРАЇНИ»**

Уже дев'ять років Рада молодих вчених Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України проводить міжнародні науково-практичні конференції, у яких беруть участь як молоді, так і вже доволі досвідчені учені. В останні декілька років конференції були присвячені видатним вченим правознавцям, академікам та іншим знаним співробітникам ВУАН – Володимиру Гордону, Олексію Гуляєву, Миколі Палієнку, Станіславу Дністрянському, Василю Синайському.

Цьогоріч на ІХ міжнародну науково-практичну конференцію, яка відбулася в Інституті держави і права імені В. М. Корецького НАН України 5 грудня 2018 р., мала назву «Майбутнє науки в обріях права» і була присвячена столітньому ювілеєві Національної академії наук України. Обираючи таку тему, організатори мали намір продемонструвати зв'язок минулого із майбутнім, засвідчити, що вітчизняна наука, зокрема юридична, досі перебуває на передньому краї поступу нашої держави і суспільства, підкреслити значення ювілею Академії не лише для старшого покоління вчених, а й для наукової молоді.

Утім, належного наукового рівня заходу не було би можливим досягти без традиційного долучення до його організації та проведення вже досвідчених науковців інституту, особливо працівників відділу проблем аграрного, земельного, екологічного та космічного права, так само, як і відділу історико-правових досліджень.

Серед понад 50 очних і заочних учасників конференції з різних міст України, США, Польщі та Литви – 2 дійсних членів НАН України, 5 докторів наук і професорів, 22 кандидати наук, суддя Верховного суду України і понад два десятки аспірантів та здобувачів.

* Західні і східні традиції та впливи в історії права, держави і юридичної думки: матеріали XXXVIII Міжнародної історико-правової конференції (Вінниця 1–3 червня 2018 р.) / ред. колегія: І. Б. Усенко (голова), Є. В. Ромінський (відп. секр.), А. Ю. Іванова, В. Є. Кириченко, Н. М. Крестовська, О. О. Малишев, І. В. Музика, О. Н. Ярмиш. Київ–Херсон: Олді-плюс, 2018. 304 с.

Напередодні конференції було видано збірник її матеріалів, що загалом дало змогу уникнути зайвого формалізму та сприяло невимушеності виступів і дискусій*.

Під час засідань було обговорено питання історії НАН України у контексті її першого столітнього ювілею, виклики, які диктує для правознавства інформаційна доба, та пов'язані з цим перспективи, роль юридичної доктрини у сучасній правовій реальності, проміжні підсумки реформ науки та освіти, актуальні тенденції розвитку юриспруденції (вплив наукометрії, розвиток міждисциплінарних студій, нові галузі права та напрями досліджень).

Конференцію відкрив директор Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України, академік НАН України Ю. С. Шемшученко. У своєму вступному слові він торкнувся питань про подальше удосконалення правового статусу НАН України. Спеціальний гість конференції професор Школи права імені Дікінсона Університету штату Пенсільванія, іноземний член НАН України і НАПрН України У. Батлер свій виступ присвятив долі докторської дисертації та докторського ступеня академіка Володимира Грабаря. Завідувач відділу історико-правових досліджень Інституту держави і права, професор І. Б. Усенко розповів про актуалізацію правознавчої спадщини співробітників ВУАН 1920–1930 рр. Провідний науковий співробітник Інституту історії НАН України, кандидат історичних наук, старший науковий співробітник О. В. Юркова у своїй доповіді говорила про дуже складний і суперечливий період історії НАН України – час сталінських репресій. На великому джерельному матеріалі було проілюстровано випадки колаборації науковців ВУАН з радянськими спецслужбами.

Далі слідували доповіді трьох кандидатів юридичних наук, старших наукових співробітників Інституту держави і права, які були присвячені конкретним історичним персоналіям. Так, виступи І. В. Музики та Т. І. Бондарук були присвячені 150-літньому ювілеєві двох видатних юристів – академіків ВУАН – Б. О. Кістяківського і О. О. Малиновського, яким судилося народитися в один день – 16 (2) листопада 1868 р. Доповідь О. В. Кукуруз була присвячена засновникові психологічної школи права Л. Й. Петражицькому, біографія якого також пов'язана з першими роками української Академії, хоча академіком він так і не став.

Місток від минулого до сучасності було прокладено виступом начальника правового управління (IV) департаменту аналітичної та правової роботи Верховного Суду, доктора юридичних наук М. М. Шумила. Михайло Миколайович розповів про свій досвід наукового супроводу діяльності Верховного Суду, випадки застосування в судовій практиці настанов юридичної доктрини.

Далі було проведено панельну дискусію, присвячену правовому забезпеченню інформаційної та кібербезпеки. В ході панелі виступили молодий політолог та аспірант Мелітопольського державного педагогічного університету

* **Майбутнє науки в обрядах права:** зб. наук. праць. Матеріали IX міжнар. наук.-практ. конф. молодих учених (Київ, 5 грудня 2018 р.). До 100-річчя Національної академії наук України / ред. колегія: *Н. М. Пархоменко* (голова), *О. О. Малишев* (заступник голови), *І. О. Кудерська* (секретар), *Т. І. Бондарук*, *А. М. Гурова*, *П. С. Демченко*, *А. Ю. Іванова*, *В. К. Малолітнева*. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2018. 204 с.

імені Богдана Хмельницького Б. Я. Дрогомирецький, доцент кафедри права Київського національного лінгвістичного університету, кандидат юридичних наук, доцент О. І. Бугера і аспірант відділу конституційного права та місцевого самоврядування Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України П. С. Демченко. Панель викликала жваву дискусію присутніх, зокрема, в частині допустимих меж державного втручання до кіберпростору в умовах протидії російській гібридній агресії.

Низку подальших виступів було присвячено майбутньому юриспруденції. Старший науковий співробітник Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України, кандидат юридичних наук, доцент Г. А. Трунова розповіла про майбутні юридичні форми соціального страхування в Україні у контексті євроінтеграційних процесів. Учений секретар Інституту економіко-правових досліджень НАН України, кандидат юридичних наук В. К. Малолітнева говорила про підвищення ролі наукових правових досліджень у модернізації господарського законодавства України.

Після цього головуєчий на засіданні голова ради молодих учених Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України, кандидат юридичних наук О. О. Малишев коротко ознайомив присутніх зі змістом доповідей, поданих іноземними учасниками конференції, та тезами своєї доповіді, що є рефлексією стосовно поточних реформ у сфері науки та освіти, а також участі автора у розробленні Рекомендацій щодо запобігання академічному плагіату та його виявлення в наукових роботах (Лист МОН № 1/11-8681 від 15.08.2018 р.). Завершив цю частину конференції виступ старшого наукового співробітника Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України, кандидата юридичних наук А. Ю. Іванової, яка розкрила деякі тенденції розвитку історії права у західній історіографії.

На завершення була заслухана низка наукових повідомлень аспірантів Інституту держави і права: «Дозвіл на спеціальне використання (добування, збирання) об'єктів Червоної книги України: деякі проблеми правового регулювання» (Г. А. Левіна), «Класифікація ухвал у господарському судочинстві» (М. О. Сарнавський), «Висновок про оцінку впливу на довкілля та його значення в контексті видобування сланцевого газу в Україні» (О. Є. Михайський).

Наступна X міжнародна науково-практична конференція планується на осінь 2019 р. Слід зауважити, що цього ж року Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України святкуватиме свій 70-літній ювілей, що, безумовно, заслуговує належної уваги і пошанування.

**ДО 65-РІЧЧЯ ВІД ДНЯ НАРОДЖЕННЯ
ЧЛЕНА-КОРЕСПОНДЕНТА НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ
ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ В.П. НАГРЕБЕЛЬНОГО**

23 січня 2018 р. виповнилося шістдесят п'ять років відомому українському правознавцю і організатору юридичної науки, заступнику директора Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України з наукової роботи, кандидату юридичних наук, члену-кореспонденту Національної академії правових наук України, лауреату Державної премії України в галузі науки і техніки, заслуженому юристові України **Володимиру Петровичу Нагребельному**.

В.П. Нагребельний народився в селі Крилівка Андрушівського району Житомирської області у сім'ї хліборобів. У 1972 р. закінчив Житомирський автомобільно-шляховий технікум, у 1972–1974 р. перебував на військовій службі в Збройних силах СРСР у Забайкальському військовому окрузі.

Трудову діяльність розпочав в Інституті держави і права АН УРСР (тепер – Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України) з 01 серпня 1979 р. після закінчення з відзнакою юридичного факультету Київського державного університету імені Т.Г. Шевченка.

У 1979–1983 рр. займав посади стажиста-дослідника, молодшого наукового співробітника. Протягом 1984–1990 рр. працював ученим секретарем Інституту. У 1983 році захистив кандидатську дисертацію, у 1987 році йому було присвоєно вчене звання старшого наукового співробітника. Протягом 1990–1993 рр. навчався в докторантурі Інституту. У травні 1993 р. Президією НАН України призначений на посаду заступника директора Інституту з наукової роботи, яку займає до цього часу. З 1998 р. очолює одночасно Центр банківського права при Інституті держави і права імені В.М. Корецького НАН України. У лютому 2002 р. обраний членом-кореспондентом Національної академії правових наук України.

За роки наукової діяльності В.П. Нагребельний опублікував понад 400 наукових праць, у тому числі у зарубіжних виданнях. Серед публікацій – одна індивідуальна монографія, співавторство у 19 науково-популярних виданнях, підручниках та посібниках, самостійні розділи у 22 колективних монографіях, понад 350 наукових статей, рецензій тощо.

В його наукових працях досліджуються організаційно-правові проблеми державного регулювання і управління в економічній сфері, правового забезпечення формування ринкових відносин в Україні, проблеми адміністративного права. Значну увагу приділено також дослідженням організаційно-правових форм інвестиційної інновації та підприємницької діяльності, аналізу правового регулювання господарських відносин у сучасних умовах, вивченню і розробці юридичних аспектів наукової і науково-технічної діяльності, банківської справи, зовнішньоекономічних відносин тощо. Для цих праць характерним є

системний підхід, застосування порівняльного та інших сучасних методів наукових досліджень.

У публікаціях В.П. Нагребельного останніх років основну увагу зосереджено на проблемах правового регулювання відносин у сфері економіки, адміністративного, інвестиційного, енергетичного, фінансового та банківського права, захисту та державної підтримки підприємництва, питаннях законодавчого забезпечення діяльності органів виконавчої влади в умовах проведення адміністративної реформи в Україні тощо. Результати своїх наукових досліджень він неодноразово доповідав на наукових та науково-практичних конференціях, у тому числі міжнародних.

Свої теоретичні висновки та практичні пропозиції і рекомендації В.П. Нагребельний реалізує у законотворчому процесі, бере участь у роботі комітетів Верховної Ради України та робочих груп з підготовки відповідних законопроектів. Зокрема, він брав участь у розробці законопроектів: «Про енергозбереження», «Про трубопровідний транспорт», «Про нафту і газ», «Про альтернативні джерела енергії», «Про арбітражний суд», «Про платіжні системи та переказ грошей в Україні», «Про захист економічної конкуренції», «Про наукову і науково-технічну діяльність», проектів Бюджетного, Митного, Господарського, Господарського процесуального, Податкового кодексів України та ін.

Він постійно залучається до розробки інших нормативно-правових актів для органів законодавчої, виконавчої і судової влади України; бере участь у підготовці експертних науково-правових висновків, пропозицій і рекомендацій щодо проектів актів Президента України, Кабінету Міністрів України, окремих центральних органів виконавчої влади, правоохоронних органів тощо.

Свою дослідницьку роботу В.П. Нагребельний поєднує з активною науково-організаційною, педагогічною та науково-громадською діяльністю. Тринадцять років він був вченим секретарем Відділення екологічного, аграрного та господарського права Національної академії правових наук України. Він є заступником голови Всеукраїнської міжвідомчої координаційно-методичної ради з правової освіти населення, членом ради Київської міської організації Союзу юристів України, членом редакційних колегій щорічника наукових праць «Правова держава», журналів «Право України», «Держава і право», «Судова апеляція», «Екологічне право», громадсько-політичного і теоретичного журналу «Трибуна», членом спеціалізованої вченої ради К 26.062.16 по захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук у Національному авіаційному університеті. Підготував 14 кандидатів юридичних наук.

За багаторічну активну участь у законотворчій діяльності та значний особистий внесок у розвиток юридичної науки, підготовку наукових кадрів у жовтні 1997 р. В.П. Нагребельному присвоєно почесне звання «Заслужений юрист України». Він є лауреатом Державної премії України в галузі науки і техніки (2004 р.), нагороджений орденами «За заслуги» III і II ступенів (2009 р., 2013 р.), Грамотою Верховної Ради України (2003 р.), Почесною грамотою Верховної Ради України (2008 р.), Почесною грамотою Кабінету Міністрів України (1999 р.), відзнаками низки міністерств і відомств. У 1986 р. за цикл робіт з проблем державного управління у сфері агропромислового комплексу удостоєний медалі з премією для молодих вчених АН України; лауреат премії імені Ярослава Мудрого (2009 р.), лауреат 1-го і 3-го щорічних

конкурсів Спілки юристів України на краще юридичне монографічне видання (1998 і 2000 рр.) та ін.

Колеги та учні щиро вітають Володимира Петровича Нагребельного з ювілеєм, зичать йому міцного здоров'я на довгі роки, щастя, добробуту, подальших наукових успіхів і творчого натхнення.

ЮВІЛЕЙ ТЕТЯНИ ІВАНІВНИ ТАРАХОНІЧ

Колектив Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України щиро вітає Тетяну Іванівну Тарахонич, відомого вченого-правознавця, знаного фахівця з теорії держави і права, кандидата юридичних наук, старшого наукового співробітника, доцента, зі славним ювілеєм – 55-літтям від дня народження.

Т. І. Тарахонич після закінчення з відзнакою Київського державного університету ім. Т. Г. Шевченка (нині – Київський національний університет імені Тараса Шевченка) вступила до аспірантури Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, захистила кандидатську дисертацію і пов'язала свою професійну та наукову діяльність з інститутом, пройшовши шлях від молодшого до старшого наукового співробітника.

Юристи-науковці та практики, наукова громадськість знають Т. І. Тарахонич як творчу, принципову, готову до співпраці, наукового пошуку та самовдосконалення особистість. Сферу її наукових інтересів становлять проблеми теорії держави і права, серед яких: концептуальні засади теорії правового регулювання, проблеми формування та розвитку правових систем сучасності, верховенство права, питання, пов'язані з національними тенденціями та міжнародним досвідом сучасного праворозуміння, принципом рівності у праві, інститутом юридичної відповідальності, дією права, трансформацією правової свідомості, проблеми реалізації прав і свобод людини та громадянина в Україні, порівняльним правознавством тощо.

Значним є внесок Т. І. Тарахонич у підготовку наукових кадрів вищої кваліфікації. Тетяна Іванівна є вченим секретарем спеціалізованої вченої ради Д 26.236.03 по захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук в Інституті держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, бере активну участь у обговоренні та підготовці відгуків на кандидатські дисертації, виступала офіційним опонентом на захисті дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, була науковим керівником з підготовки дисертацій. Вона володіє організаторськими здібностями, має авторитет та користується повагою у співробітників, прагне до професійного зростання, ініціативна, вимоглива та доброзичлива.

Про високий фаховий рівень Т. І. Тарахонич свідчать понад 100 її наукових праць. Вона брала участь у підготовці провідних енциклопедичних видань України, а саме: 6-томної Юридичної енциклопедії (1999–2004), Антології української юридичної думки (2002–2004), Великого енциклопедичного юридичного словника (2007), підручників та навчальних посібників з теорії держа-

ви і права. Т. І. Тарахонич є автором понад 20 колективних монографій, серед яких: «Законність: теоретико-правові проблеми дослідження та впровадження» (2004), «Вступ до теорії правових систем» (2006), «Проблеми реалізації прав і свобод людини та громадянина в Україні» (2007), «Гендерні паритети в умовах трансформації суспільства» (2007), «Верховенство права як принцип правової держави: проблеми теорії» (2008), «Інститут юридичної відповідальності у демократичних правових системах» (2009), «Правові засади формування та розвитку гендерного середовища в Україні» (2010), «Дія права: інтегративний аспект» (2010), «Правоутворення в Україні: теоретико-методологічні та прикладні аспекти» (2010), «Правові системи сучасності» (2012), «Правова система України в умовах сучасних національних та міжнародних тенденцій розбудови державності» (2012), «Національні тенденції та міжнародний досвід сучасного праворозуміння» (2013), «Доктринальні засади розвитку держави та права: національні та міжнародні тенденції» (2014), «Відповідальність у праві: філософія, історія, теорія» (2014), «Принцип рівності у праві: теорія і практика» (2014), «Трансформація правової ідеології у контексті сучасних викликів» (2016), «Методологія в праві» (2017) та ін.

Наукові здобутки, активна громадська та педагогічна діяльність Т. І. Тарахонич відзначені різноманітними нагородами, а саме: Грамотою Верховної Ради України за вагомий особистий внесок у розвиток юридичної науки і освіти, активну участь у законопроектній роботі, підготовці наукових кадрів та з нагоди 60-річчя заснування Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України (2009); Грамотою ВАК України за значний особистий внесок у розвиток юридичної науки і освіти, активну участь у законопроектній роботі, підготовку наукових і науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації України та з нагоди 60-річчя від дня заснування Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України (2009 р.); Почесною грамотою Президії Національної академії наук України, Центрального комітету профспілки за багатолітню плідну наукову і педагогічну працю та особистий внесок у розвиток юридичної науки (2013); Почесною Грамотою Президії Національної академії наук України та з нагоди 65-річчя від дня заснування Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України (2014); Подякою Президії Національної Академії Наук України за багаторічну плідну працю, вагомі здобутки у професійній діяльності, значний особистий внесок у розвиток вітчизняної науки та з нагоди 100-річчя Національної академії наук України (2018). Також Т. І. Тарахонич присуджена Премія імені Ярослава Мудрого за видатні досягнення в науково-дослідницькій діяльності з проблем правознавства (2007).

Значну частину життєвого шляху вона присвятила викладацькій діяльності в провідних юридичних вузах України, здобувши повагу та визнання колег і студентів. За свою багаторічну сумлінну працю, вагомий особистий внесок у підготовку наукових кадрів, плідну наукову діяльність на освітянській ниві була нагороджена Почесною Грамотою Міністерства освіти і науки України (2014 р.) та Премією імені Ярослава Мудрого за підготовку і видання підручників для студентів юридичних спеціальностей вищих закладів освіти (2014).

Дирекція Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, колеги, друзі широко вітають Тетяну Іванівну Тарахонич з днем народження та

зичать їй міцного здоров'я та сімейного благополуччя, добра та розуміння, плідної праці та нових відкриттів.

ЮВІЛЕЙ ЛЮДМИЛИ ЄВГЕНІВНИ КИСІЛЬ

22 червня 2018 р. відзначила свій ювілей відомий вчений-правознавець, визнаний фахівець у галузі адміністративного права, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, доцент Людмила Євгенівна Кисіль.

Народилась Людмила Євгенівна у 1968 р. у м. Луцьку Волинської області. У 1990 році з відзнакою закінчила юридичний факультет Київського державного університету ім. Т.Г. Шевченка (нині – Київський національний університет імені Тараса Шевченка) та вступила до аспірантури Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, відділ проблем державного управління та адміністративного права. У 1994 р. Спілкою юристів України була визнана кращим аспірантом року. У січні 1995 р. захистила у спеціалізованій Вченій раді Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України дисертацію на тему «Адміністративно-правовий статус керівника підприємства: теоретичні питання» і отримала науковий ступінь кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07. У 1998 р. вийшла друком її індивідуальна монографія «Керівник підприємства: компетенція та адміністративна відповідальність».

Після захисту кандидатської дисертації Л.Є. Кисіль пов'язала свою професійну та наукову діяльність з Інститутом, пройшовши шлях від молодшого до старшого наукового співробітника.

Л.Є. Кисіль вирізняється вагомим творчим потенціалом, людяністю і принциповістю, постійним прагненням до самовдосконалення. На сьогодні сферою її наукових інтересів є питання адміністративної правосуб'єктності фізичних та юридичних осіб, державної служби, звернень громадян, загальної адміністративної процедури, організації та діяльності органів виконавчої влади, адміністративної відповідальності, адміністративного процесу.

Важливим напрямом роботи Л.Є. Кисіль є участь у підготовці наукових кадрів вищої кваліфікації. Зокрема, вона приймає активну участь в обговоренні та підготовці відгуків на докторські та кандидатські дисертації, виступала офіційним опонентом на захисті дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, здійснює наукове керівництво підготовкою дисертацій.

Про високий фаховий рівень Л.Є. Кисіль свідчать близько 100 публікацій, розділів у колективних монографічних виданнях відділу - «Державне управління: теорія і практика» (К., 1998), «Державна служба: організаційно-правові основи і шляхи розвитку» (К., 1999), «Виконавча влада і адміністративне право» (К., 2002), «Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики» (К., 2003), «Принцип верховенства права у діяльності держави та в адміністративному праві» (К., 2008), «Демократичні засади державного управління та адміністративне право» (К., 2010), «Україна та єв-

ропейська інтеграція: публічно-правові аспекти» (К., 2010), «Система органів виконавчої влади: правові проблеми вдосконалення організації та діяльності» (К., 2013), «Публічна адміністрація та громадяни: адміністративно-правове регулювання відносин» (К., 2017), «Актуальні проблеми публічного права» (К., 2017), «Державно-правове регулювання суспільних відносин в умовах нових глобалізаційних викликів: вітчизняні та міжнародні реалії» (К., 2018), у підручнику «Адміністративне право України. Академічний курс: Підручник у 2 т.», статей у Юридичній енциклопедії.

Значну частину життєвого шляху вона присвятила викладацькій діяльності в Київському університеті права Національної академії наук України (стаж-більше 14 років), здобувши повагу та визнання колег і студентів. Л.Є. Кисіль є членом робочої групи з напрацювання нової редакції Закону України «Про звернення громадян» Комітету з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин Верховної Ради України; проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» при Міністерстві юстиції України.

Наукові здобутки, активна громадська та педагогічна діяльність Л.Є. Кисіль відзначені Грамотою Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України за сумлінне і фахове виконання професійних обов'язків (2009 р.); Подякою Київського університету права НАН України за сумлінну працю, високу професійність, сприяння розбудові Університету та з нагоди 15 – річчя від дня створення КУП НАН України (2010 р.); Грамотою Президії НАН України, Президії Київського територіального відділення Малої академії наук учнівської молоді за підготовку членів Київської Малої академії наук учнівської молоді – переможців Всеукраїнського конкурсу – захисту науково-дослідницьких робіт учнів – членів Малої академії наук України (2011 р.); Грамотою Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України за сумлінне і фахове виконання професійних обов'язків (2014 р.); Подякою Київського університету права НАН України за сумлінну працю, особистий вагомий внесок у розбудову Київського університету права НАН України (2014 р.), Почесною грамотою Союзу юристів України за активну роботу та вагомий особистий внесок у розбудову правової держави, зміцнення законності і правопорядку (2015 р.).

Дирекція Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, колеги, друзі щиро вітають Людмилу Євгенівну Кисіль з днем народження та щиро бажають нових творчих злетів, міцного здоров'я та сімейного благополуччя.

ДО ЮВІЛЕЮ В'ЯЧЕСЛАВА ІВАНОВИЧА ОЛЕЩЕНКА

В'ячеслав Іванович Олещенко народився 2 липня 1953 р. у місті Полтаві. У 1970 р. він із золотою медаллю закінчив середню школу, вирішивши присвятити себе забезпеченню удосконалення відносин людини з природою, вступив до Київського державного університету ім. Т. Г. Шевченка на географічний факультет. Одразу активно долучився до наукової та громадської діяльності, вже на другому курсі очолив наукове студентське товариство факультету, постійно брав участь в експедиціях, наукових та навчальних подорожах.

Після завершення з відзнакою навчання в університеті був прийнятий до аспірантури. Дисертацію на тему «Аналіз організації геосистем з метою оптимізації охорони навколишнього природного середовища» на здобуття наукового ступеня кандидата географічних наук успішно захистив в Інституті географії НАН України.

По закінченні аспірантури був направлений на роботу до Державного комітету УРСР по охороні природи, де працював інспектором, а потім провідним інспектором Держінспекції по заповідниках та охороні тваринного світу. Вже тоді ним була обґрунтована необхідність визначення як особливого об'єкта правового регулювання природно-заповідного фонду, поєднавши в єдину систему території та об'єкти, що особливо охороняються, що було покладено в основу відповідної урядової постанови, а згодом деталізовано в прийнятих Держкомприроди нормативних актах.

За ці розробки та внесок у їх практичну реалізацію В. І. Олещенка відзначено срібною медаллю ВДНГ СРСР.

Згодом він здійснював підготовку практично всіх урядових актів того періоду стосовно нових і перспективних територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, програм з організації наукових досліджень і спостережень на заповідних територіях. Узагальнивши ці та інші напрацювання, організував підготовку за участю провідних вчених, практиків та видання вперше в Україні Довідника по заповідній справі (1988) та реєстру «Природно-заповідний фонд Української РСР» (1989).

З 1985 р. працював помічником Голови Держкомприроди Діни Йосипівни Проценко, завдяки якій пройшов велику школу державної служби, формування відповідального ставлення до справи. З листопада 1988 р. В. І. Олещенко – керівник відділу (сектору) науки та міжнародного співробітництва цього Держкомітету, а з липня 1990 р. – старший, пізніше – головний консультант Комісії Верховної Ради України з питань екологічної політики. У цей час за безпосередньої участі В. І. Олещенка, разом з багатьма провідними вітчизняними та зарубіжними вченими й фахівцями, було сформовано та закріплено в законодавстві, насамперед у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991), основні положення сучасного екологічного права. У подальшому В. І. Олещенко брав безпосередню участь у розробленні проєктів законів України «Про природно-заповідний фонд України», «Про екологічний аудит», «Про екологічну мережу», «Про врахування екологічних вимог у процесі приватизації», Програми перспективного розвитку заповідної справи.

У 1991–1996 рр. отримав другу вищу освіту в Національній юридичній академії України ім. Я. Мудрого, закінчивши з відзнакою яку у 1996 р., був запрошений на роботу до Адміністрації Президента України, де працював головним консультантом, завідувачем відділу, заступником, першим заступником Керівника Головної державно-правової служби Адміністрації (потім – Секретаріату) Президента України. Окрім екологічних питань, тут довелося займатися конституційним, адміністративним правом, забезпеченням реалізації норм Конституції України, формуванням засад функціонування державної влади, влади в Автономній Республіці Крим, місцевого самоврядування, адміністративної реформи, виборів та референдумів, державної регіональної політики, громадянства, міжнаціональних відносин. Працював з цих питань у складі числен-

них рад, комісій, робочих груп. Був учасником розроблення змін до Конституції України, опрацювання проекту Конституції Автономної Республіки Крим, виборчих законів, тривалого процесу розроблення та забезпечення ухвалення Закону України «Про Кабінет Міністрів України». Одним з найважливіших напрямів діяльності було опрацювання ухвалених Верховною Радою України законів та підготовка пропозицій щодо їх підписання чи застосування Президентом України права вето, підготовка конституційних подань та висновків для Конституційного Суду України, неодноразово представляв позицію Президента України у відповідних справах.

Працюючи на державній службі, постійно займався науковою та викладацькою діяльністю, має вчене звання доцент, завжди плідно співпрацював з науковими установами, стажувався у Кембриджському, Оксфордському, Де-Монт-фортському університетах (Велика Британія), Академії освітнього розвитку (США), у Європейській економічній комісії ООН, у Раді Європи, ЄС. Один з ініціаторів підготовки та видання Національного атласу України. У складі делегації України брав участь у 4-й Європейській конференції міністрів довкілля (м. Орхус, Данія, 1998). Представляв Україну у Комітеті старших посадових осіб з питань територіального планування Ради Європи.

У 2007 р. В. І. Олещенко перейшов на наукову роботу до Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, де працює старшим науковим співробітником відділу проблем аграрного, земельного, екологічного та космічного права, директором Науково-дослідного центру енергетичного, ядерного та природоресурсного права, займається проблемами правового забезпечення збереження природного різноманіття та іншими проблемами екологічного права. У науковому доробку В. І. Олещенка понад 150 наукових публікацій з правових питань, виданих в Україні та за кордоном, включаючи монографічні, енциклопедичні, довідкові, освітні, а також коментарі законодавства.

В. І. Олещенко завжди щиро ділиться своїми знаннями та досвідом з колегами, насамперед з молодими науковцями. Його висока професійність і наукові здобутки, внесок у державотворення відзначені почесним званням «Заслужений юрист України» (2002), Державною премією України в галузі науки і техніки (2005), Почесною грамотою Кабінету Міністрів України (2002), нагородами Національної академії наук України, Вищого адміністративного суду України, Головного управління державної служби, Асоціації міст України. Він двічі визнавався лауреатом Всеукраїнського конкурсу на краще професійне досягнення «Юрист року» у номінації юрист органів державної влади та органів місцевого самоврядування (1999, 2002). Є членом Українського географічного товариства, з 2004 р. – його віце-президент. Член Правління Українського центру сприяння розвитку публічно-приватного партнерства.

Колеги та друзі щиро вітають шановного ювіляра та бажають йому подальших творчих звершень та всіяких гараздів.

Н.Р. Малишева

ДО ЮВІЛЕЮ КОСТЕЦЬКОЇ ТЕТЯНИ АНАТОЛІЇВНИ

14 листопада 2018 р. відзначила свій ювілей Тетяна Анатоліївна Костецька – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник відділу конституційного права та місцевого самоврядування Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, відомий фахівець у галузі конституційного та інформаційного права.

Вже більше сорока років життя й діяльності Тетяни Анатоліївни нерозривно пов'язані з Інститутом, у якому вона працює з серпня 1977 р. Без відриву від виробництва у 1983 р. закінчила Харківський юридичний інститут ім. Ф.Е. Держинського (нині – Національна юридична академія імені Ярослава Мудрого). У 1986-1989 рр. навчалася на денному відділенні аспірантури при Інституті держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, після закінчення якої захистила дисертацію на здобуття вченого ступеню кандидата юридичних наук на тему «Інформування населення про роботу місцевих рад та прийняті рішення». прийняті рішення». З 1996 р. – старший науковий співробітник відділу конституційного права та місцевого самоврядування. У травні 2001 р. Вищою атестаційною комісією України Т.А. Костецькій присвоєно вчене звання старшого наукового співробітника зі спеціальності «конституційне право».

Продовжуючи тематику кандидатської дисертації, Т.А. Костецька у незалежній Україні стала однією з тих, хто у вітчизняній юридичній науці започаткував наукові дослідження проблем формування і розвитку національних інформаційних відносин, розробка нових підходів до їх правового забезпечення, становлення інформаційного законодавства, інституту конституційного права на інформацію, а також інформаційних аспектів функціонування місцевого самоврядування, реалізації конституційних форм безпосереднього волевиявлення тощо.

У сфері розширеного наукового інтересу також теоретико-прикладні проблеми конституційно-правового статусу людини і громадянина, правові аспекти розвитку інформаційного суспільства в Україні, взаємовідносин органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства тощо.

За час дослідницької роботи опубліковано понад 220 наукових та науково-методичних праць. Зокрема, відомість серед вітчизняних фахівців науковцю принесли брошура «Право на інформацію в Україні» (1998) та навчальний посібник «Інформаційне право», рекомендований Міністерством освіти і науки України для студентів вищих навчальних закладів (2009). Є співавтором вагомих монографічних досліджень: «Державне управління: Теорія і практика» (1998). «Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії і практики» (2001), «Проблеми реалізації нової Конституції України: теорія і практика» (2002), «Правове забезпечення інформаційної діяльності в Україні» (2006), «Джерела конституційного права» (2010), «Проблеми теорії конституційного права України» (2013), «Доктринальні засади розвитку держави і права: національні та міжнародні тенденції» (2014), «Теоретичні проблеми розвитку конституційного законодавства України» (2014), «Національна академія наук України: правові засади організації та діяльності» (2018) та ін.

За участю фахівця опубліковані підручники та посібники, зокрема, «Державне управління в Україні» (1999), «Конституція незалежної України» (2000), «Виборче право України» (2003), Академічний курс «Конституційне право

Україні» (том 2); «Конституційні права, свободи і обов'язки людини і громадянина в Україні» (2008) та ін., а також науково-практичні коментарі до чинного інформаційного та законодавства про вибори Президента України.

Т.А. Костецька брала участь в укладанні відомого серед науковців та практиків 6-ти томного збірника законодавчих актів: «Інформаційне законодавство України»; «Інформаційне законодавство країн СНД і Балтії»; «Інформаційне законодавство країн Європи і Азії»; «Міжнародно-правові акти в інформаційній сфері»; «Міжнародно-правові угоди України в інформаційній сфері». Активною є її участь у підготовці вітчизняних енциклопедичних видань. Є автором більше 70 статей-термінів до Юридичної енциклопедії (1998-2001), Великого енциклопедичного юридичного словника (2007, 2012), Малої енциклопедії конституційного права (2012), а також окремих томів Антології української юридичної думки (2003).

Досить вагомою можна назвати діяльність Т.А. Костецької по підготовці законів України. Вона неодноразово залучалася до розробки законопроектів у складі робочих груп комітетів (комісій) Верховної Ради, Кабінету Міністрів, інших відомств України. Є одним із розробників Законів України «Про інформацію», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» та інших законодавчих актів. Про багатогранний професіоналізм свідчать підготовлені науковцем численні експертні висновки, пропозиції щодо чинних нормативно-правових актів та законопроектів по врегулюванню широкого кола конституційних та інформаційних відносин (зокрема, про всеукраїнський референдум, про державні секрети, про доступ до публічної інформації, про захист персональних даних, про інформацію, про кінематографію, про комерційну таємницю, про телебачення і радіомовлення, стосовно інформаційної пропаганди у вітчизняних та іноземних ЗМІ тощо).

У різні періоди у складі робочих груп Кабміну України, Міністерства юстиції, Державного комітету України з питань телебачення і радіомовлення Т.А. Костецька залучалася до розробки Концепції розвитку інформаційного законодавства України, проекту Концепції державної інформаційної політики, Концепції та проекту Інформаційного кодексу України, інших документів.

У своїй професійній діяльності вона не тільки досліджує, а й навчає. Під її керівництвом захищено ряд кандидатських дисертацій по конституційному та інформаційному праву. Сьогодні проводить лекційні та практичні заняття для аспірантів Інституту держави і права НАН України ім. В.М. Корецького з дисципліни «Актуальні проблеми конституційного права».

Наукову діяльність вона успішно поєднувала з громадською та освітньою. Протягом всього періоду діяльності Національної експертної комісії України з питань захисту суспільної моралі виконувала обов'язки члена науково-консультативної ради органу. Була членом редколегії громадсько-політичного видання «Право вибору» Всеукраїнської громадської організації «Фонд сприяння демократичним виборам».

Зростала не одне покоління майбутніх фахівців-юристів. Починаючи з 1990 р., біля 30 років викладала навчальні курси «Конституційне право України», «Конституційне право зарубіжних країн», «Конституційне порівняльне право» «Інформаційне право» у Київському національному торговельно-еконо-

мічному університеті, Київському університеті права НАН України, Міжрегіональній академії управління, Відкритому університету «Україна», Київському університеті ринкових відносин та ін. Була головою та неодноразово членом Державної екзаменаційної комісії ряду вузів. Має вчене звання доцента (1998). Міністерством освіти і науки України нагороджена Знаком “Відмінник освіти України” (2004).

За вагомий особистий внесок у розвиток юридичної освіти і науки, високий професіоналізм у різні періоди була удостоєна Подяки та іменного подарунку Київського міського голови, Почесного знаку Міністерства юстиції України, Почесної грамоти Державного комітету телебачення і радіомовлення України., (2009), Почесної Грамоти Голови Національної експертної комісії України з питань захисту суспільної моралі, Подяки Голови Конституційного Суду України інших почесних грамот.

ДО ЮВІЛЕЮ ВІДОМОГО ІСТОРИКА, ПРАВОВИЗНАВЦЯ І ПЕДАГОГА Б.І. АНДРУСИШИНА

У січні 2019 р. виповнилося 60 років від дня народження відомого українського історика, правознавця, талановитого організатора навчально-освітнього процесу на базі Національного університету імені М.П. Драгоманова, заслуженого діяча науки і техніки України Богдана Івановича Андрусишина. І оскільки наш Інститут та Університет, у якому багато років успішно працює Богдан Іванович, поєднують давні дружні особисті і творчі стосунки, маємо вагомі підстави у зв'язку з ювілеєм висловити повагу до цієї творчої, неординарної особистості.

Народився вчений 10 січня 1959 р. у с. Хоростець Бережанського (нині – Козівського) району Тернопільської області в сім'ї сільських інтелігентів. У 1983 р. закінчив з відзнакою історичний факультет Київського державного педагогічного інституту ім. О.М. Горького (тепер – Національний педагогічний університет імені М.П. Драгоманова). У 2006 р. здобув другу вищу (юридичну) освіту в Київському університеті внутрішніх справ (тепер – Національна академія внутрішніх справ України). З 1986 р. працює в НПУ імені М.П. Драгоманова: спершу був аспірантом, асистентом, старший викладачем, згодом став професором кафедри історії України історичного факультету, заступником декана дефектологічного та соціально-гуманітарного факультетів. З 1998 р. – декан соціально-гуманітарного факультету, з 2006 р. – директор Інституту політології, соціології та права, з 2007 р. по теперішній час – декан факультету політології та права НПУ імені М.П. Драгоманова. Водночас – завідувач кафедр правознавства, теорії та історії держави і права, у 2011–2016 рр. – проректор з навчально-методичної роботи гуманітарних інститутів цього університету.

У 1990 р. захистив кандидатську дисертацію «Наркомпраці України та його діяльність (листопад 1918 – серпень 1919 рр.)», у 1997 р. – докторську дисертацію «Робітнича політика українських урядів 1917–1920 рр.». Науковий ступінь доктора історичних наук присуджено у 1997 р. Вчене звання професора при-

своєно у 2001 р. Дійсний член Української академії історичних наук (з 1999 р.), Академії наук вищої школи України (з 2005 р.), Української академії політичних наук (з 2010 р.). Заслужений професор ДВНЗ «Переяслав-Хмельницький університет імені Григорія Сковороди» (2017 р.).

Б.І. Андрусишин – визнаний фахівець у галузях історії України, історії держави і права України, канонічного права. Опублікував понад 380 наукових праць, серед яких найвизначнішими є: «У пошуках соціальної рівноваги. Нарис історії робітничої політики українських урядів революції та визвольних змагань 1917–1920 рр.» (1995), «Церква в Українській державі 1917–1920 рр. (Доба Директорії УНР)» (1997), «Нариси історії професійних спілок України» (у співавторстві, 2002), «Пам'ятки історії держави і права України: Київська Русь» (2003), «Методика викладання шкільного курсу основ правознавства» (у співавторстві, 2007), «Соціально-правовий захист дітей з вадами розумового розвитку» (у співавторстві, 2007), «Державно-політичні структури Київської Русі» (у співавторстві, 2011), «Методика викладання правознавства у вищому навчальному закладі» (у співавторстві, 2011), «Державно-церковні відносини: історія, сучасний стан та перспективи розвитку» (у співавторстві, 2011), «Сімейне право України (історія, традиції, сучасність)» (у співавторстві, 2015), «Актуальні проблеми юридичної освіти та науки в Україні» (у співавторстві, 2016), «Соціально-правовий захист дітей в Україні» (у співавторстві, 2017), «Правничо-політологічні виміри освіти» (2017). Б.І. Андрусишин також є автором численних статей до «Юридичної енциклопедії», «Енциклопедії історії України», «Сучасної української енциклопедії», «Політичної енциклопедії», «Великої української юридичної енциклопедії».

Особисті якості людини небайдужої до процесу національного державотворення, формування майбутнього нашої країни сформували і творчу позицію вченого. У центрі наукових інтересів професора Б.І. Андрусишина – проблеми становлення Української держави, її державно-правовий статус, визнання на міжнародному рівні. Значну увагу в своїй творчості він приділяє питанням становлення державності у добу Української революції (1917–1921 рр.), зокрема, формування державно-правових інститутів для регулювання соціально-трудової сфери, здійснення соціальної політики, становлення трудового права та права соціального забезпечення, вирішення соціальних конфліктів, правового регулювання страйків, безробіття, охорони праці, правового становища профспілок, тобто традиційного об'єкта вітчизняних історико-юридичних досліджень. Уперше у новітній історико-правовій науці розвиток соціальної правової держави він розглядає через призму правотворчої і правозастосовної практики, соціальної конфліктології, аналізуючи роль не лише соціально-економічного, а й національного, політичного, морально-етичного та релігійного чинників. Значна увага у наукових працях професора Б.І. Андрусишина приділяється такій важливій державно-правовій проблематиці, як становлення у 1917–1921 рр. і подальше формування державної служби в Україні, дослідження відомих і маловідомих історичних постатей, котрі проводили тогочасну урядову політику з розкриттям мотивів цієї діяльності, ментальності та етнопсихології урядовців.

Значним є доробок вченого у висвітленні проблем історії церкви в Україні, її правового статусу, державно-церковних відносин, їхнього сучасного стану та перспектив розвитку в Україні з урахуванням світового досвіду. Незмінною

була й залишається його підтримка діяльності української православної церкви на чолі з патріархом Філаретом. Вагомим здобутком вченого є сформована ним наукова школа, що включає всебічне висвітлення концептуальних засад каноно-нічного права.

Низка праць Б.І. Андрусишина присвячена державно-правовому статусу освітніх закладів України, проблемам державно-правового регулювання освітніх процесів в Україні у контексті євроінтеграції нашої держави, забезпеченню права людини на освіту в умовах розвитку європейського освітнього простору, правам дитини, проблемам спадкоємності української державності, конституційним витокам незалежності України.

Значним є внесок Б.І. Андрусишина як громадського діяча на посадах голови громадської організації «Феміда», заступника голови Всеукраїнської громадської організації Союз гетьманців-державників, члена Національної спілки журналістів України, відповідального редактора часопису «Економіка і право», голови осередку Союзу юристів у НПУ імені М.П. Драгоманова.

У колективу Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України склалися творчі стосунки з колективом Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова, й особливо з факультетом політології та права, який упродовж багатьох років очолює Б.І. Андрусишин. За його ініціативи вже тринадцять років поспіль навесні відбуваються щорічні «Юридичні читання» – науковий форум, який здобув визнання не лише в Україні, а й далеко поза її межами. Наш Інститут виступає незмінним співорганізатором цих читань. Б.І. Андрусишин є членом Міжнародної асоціації істориків права – фахової громадської організації, яка сприяє узгодженню творчих пропозицій вітчизняних істориків держави і права.

З Богданом Івановичем, як людиною творчого складу, яка зробила значний внесок у підготовку кваліфікованих юридичних кадрів, у нас склалися довірливі партнерські стосунки. Починаючи з 2000-го року, між Інститутом та факультетом політології і права НПУ імені М.П. Драгоманова діє договір про співробітництво в галузі юридичної науки і освіти. Згідно з цим договором науковці Інституту всебічно сприяють забезпеченню навчального процесу на факультеті політології і права – викладають авторські навчальні курси, проводять майстер-класи, працюють головами та членами державних екзаменаційних комісій, рецензують бакалаврські та магістерські роботи студентів. У свою чергу викладачі факультету беруть активну участь у наукових заходах та дослідженнях Інституту, проходять стажування у його відділах.

Від імені редакційної колегії щорічника «Правова держава» та колективу Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України щиро вітаю шановного Богдана Івановича з ювілеєм, бажаю йому міцного здоров'я, творчого натхнення, невичерпної енергії на ниві діяльності з підготовки висококваліфікованих кадрів, інтеграції вітчизняної юридичної науки і освіти, виховання справжніх патріотів нашої держави.

Ю.С. Шемшученко,
академік НАН України

УЧИТЕЛЬ НА ВСІ ЧАСИ

*До 95-річчя від дня народження
Володимира Дмитровича Бабкіна*

Життєвий і творчий шлях доктора юридичних наук, професора Володимира Дмитровича Бабкіна (1924–2018) назавжди увійде в історію України як взірць для тих, хто вважає його своїм учителем, і всіх, для кого залишаться близькими його наукова й життєва позиція та принципи. Тільки непохитна духом людина могла пронести крізь пекучий вогонь і крижаний холод тяжких випробувань долі цілого народу живу і прекрасну душу, сповнену поезії, оптимізму, доброти та співчуття.

Володимир Дмитрович Бабкін народився 18 червня 1924 р. Середню освіту здобув 1941 р. в 13-й спеціальній артилерійській школі міста Києва. З початком війни працював на Запорізькому авіазаводі, згодом закінчив 1 Омське військово-піхотне училище. Під впливом трагічної загибелі батька і сотень тисяч радянських солдатів, окупації рідної України постійно рвався на фронт. Зрештою, від жовтня 1944 р. він опинився в діючій армії. Був командиром стрілецьких підрозділів, у боях під Кенігсбергом отримав важке поранення. Опісля, згадуючи про це, В. Д. Бабкін розповідав: «Мало хто уцілів після того бою. А поранені, перемагаючи біль, продовжували битися. Нам вдалося утримати зайнятий населений пункт, та для розвитку успіху сил у батальйону вже не вистачило. Тільки ввечері санітари винесли з поля бою поранених, у тому числі й мене. Там, на полі бою, лишилися загиблі воїни, розбита техніка, зброя – ціна, яку ми платили за кожен метр звільненої землі».

Переживши небачені досі страждання, що їх принесла найжорстокіша війна в історії людської цивілізації, Володимир Дмитрович разом зі своїми бойовими побратимами пройшов неповторну школу мужності, товарищескості, взаємодопомоги, гідності, поваги до людського життя. Відтак на схилі літ у своїх спогадах зафіксує вистраждане й пронесене через усе повоєнне життя: «Уроки Другої світової війни, величезні жертви, понесені людством, сприяли об'єднанню сил, які можуть запобігти новим руйнівним війнам, забезпечити виживання людства, його соціальний прогрес. Шлях до миру без воєнного насильства, до роззброєння – нелегкий. Але, відмовляючись від воєнного насильства, треба бути готовими й до відмови від економічного, політичного, духовного насильства і диктату». І це слова не просто людини, яка багато вистраждала у своєму житті, а справжнього гуманіста нашого часу, особистості, мислителя, у свідомості якого органічно поєдналися відчуття єдності минулого, сьогодення й майбутнього. До того ж, майбутній вчений власним прикладом утверджував гуманістичне, толерантне, людиноцентричне світосприйняття упродовж усього свого життя.

Жадоба до знань 1946 р. привела В. Д. Бабкіна до когорти слухачів Військово-юридичної академії. Серед його вчителів були С. М. Братусь, О. А. Герцензон, П. М. Галанза, О. І. Лепьошкін, В. Д. Меньшагін, М. С. Строгович, С. С. Студенікін, А. К. Стальгевич, А. Н. Трайнін, В. М. Чхиквадзе та інші радянські провідні вчені-правознавці. У 1951 р. Володимир Дмитрович став ад'юнктом, а згодом і викладачем Академії. Після реорганізації ВЮА від 1957 р. працював заступником начальника навчального відділу і заступником начальника кафедри державно-правових дисциплін Вищої школи МВС СРСР.

У 1958 році вчений захистив кандидатську дисертацію, а в 1960 році був направлений до Києва, де певний час очолював навчальний відділ Київської Вищої школи Міністерства внутрішніх справ (згодом Національна академія внутрішніх справ), а в подальшому, упродовж майже 20 років, обіймав посаду заступника начальника цього авторитетного навчального закладу. Наукові здобутки вченого відображенні у розділах підручників та навчальних посібників з теорії держави і права, історії політичних і правових учень та державного права. З часом він став одним із провідних фахівців країни в галузі зарубіжної правової думки.

З 1962 року Володимир Дмитрович налагодив постійні наукові зв'язки з Сектором (у подальшому – Інститутом) держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. У 1969 р. успішно захистив у його стінах докторську дисертацію. Відтоді брав активну участь у багатогранній діяльності Інституту – написанні колективних монографій, проведенні наукових конференцій, круглих столів, диспутів. З 1993 р. перейшов на постійну роботу до цього шанованого наукового закладу. До останніх днів свого життя працював на посаді провідного наукового співробітника відділу історико-політологічних досліджень держави і права України (від 2002 р. – відділ історико-правових досліджень). Водночас вчений співпрацював з вищими навчальними закладами України – Київським національним університетом імені Тараса Шевченка, Національною академією внутрішніх справ України, Національним педагогічним університетом імені М. П. Драгоманова та ін.

Науковій творчості В. Д. Бабкіна притаманне органічне поєднання дослідження правових проблем з філософією права, політологією, політичною історією. Це дало йому змогу досліджувати теоретико-методологічні проблеми правових наук, зміст теорії циклічності та наступності етапів політичної історії, співвідношення народу і влади, держави і особистості, демократії і бюрократії, реформ та контрреформ у перехідні епохи, сутність і прояви людського виміру політики і права, шляхи розбудови соціально-правової держави в Україні. Тож не випадково Володимир Дмитрович став активним учасником формування сучасної доктрини державно-правового розвитку України, демократизації політичної та правової системи.

Глибока ерудиція та відсутність ідеологічної зашореності сприяли тому, що на початку 1990-х років вчений став одним із фундаторів вітчизняної політології. У 1993 р. він був обраний президентом Української асоціації політологів, а 1995 р. – академіком Української академії політичних наук. Вагомий внесок В. Д. Бабкін зробив у процес формування політико-правової свідомості правознавців і практичних працівників. Він є автором понад 300 наукових праць з питань юридичної і політичної науки, правової освіти і виховання.

Вчений був одним із найяскравіших представників української правової педагогіки, творчо розробляв проблеми, пов'язані з оптимізацією навчального процесу, підвищенням його виховної ролі, органічної єдності науки та освіти. Володимир Дмитрович став одним із засновників сучасної системи політичної науки і освіти в навчальних закладах України, ініціатором проведення творчих досліджень з проблем теорії та історії політичної і правової науки; політичних та правових інститутів і процесів; політичної і правової ідеології та культури; порівняльних політології і правознавства.

В. Д. Бабкін особисто підготував близько 30 докторів і кандидатів наук, допоміг у процесі становлення багатьом іншим науковцям в Україні та незалежних країнах, що утворились на території колишнього Радянського Союзу. Особливо значним був його вплив на формування творчих позицій співробітників відділу історико-правових досліджень Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України (І. Б. Усенка, І. В. Музики, Т. І. Бондарук та ін.), де вчений працював останні роки свого життя. До створених ним правової і політологічної шкіл належать такі відомі нині українські вчені, як О. В. Бабкіна, В. П. Горбатенко, С. Д. Гусарев, О. Д. Тихомиров, Н. М. Оніщенко, Н. М. Пархоменко, В. В. Сухонос, В. С. Бігун та ін. Значним є внесок ученого в підготовку фундаментальних наукових видань – 6-томної «Юридичної енциклопедії», 10-томної «Антології української юридичної думки», 10-томної «Міжнародної поліцейської енциклопедії», двох видань «Політологічного енциклопедичного словника» та ін.

Усе своє творче життя Володимир Дмитрович наполегливо працював в ім'я розвитку правової і політичної науки. Він незмінно сповідував ставлення до людини як до найвищої соціальної цінності, утверджував повагу до її гідності та невід'ємних прав і свобод. Саме таким він поставав повсякденно перед людьми різного рангу – від студента до міністра.

Йому була властива безмежна пристрасність до книги: не існувало жодної нової наукової праці в українській, російській, білоруській юриспруденції, яка б пройшла поза увагою професора Бабкіна. Він залишився в пам'яті колег і учнів глибоким аналітиком, «ходячою» енциклопедією юридичних і політологічних наукових інновацій, поборником гуманізму, історичної справедливості та наукової істини.

Мирна і толерантна людина, він ставав непримиренним, коли стикався з науковою несумлінністю, фальсифікацією історії, зрадою ідеалів і особистою не порядністю. Йому була властива внутрішня потреба постійно аналізувати складні, суперечливі процеси реформування українського суспільства, причини половинчастості й непослідовності реформ та шляхи їхнього подолання. Він постійно перебував у пошуку можливостей поєднання економічних перетворень із соціальними, встановлення рівноваги між демократичними інститутами та сильною державною владою, плануванням та ринком, приватною та державною власністю, економічною ефективністю та соціальною справедливістю.

Наукова та навчально-виховна праця Володимира Дмитровича високо оцінена державою та громадськістю. За бойові заслуги та бездоганну службу в мирний час, плідну науково-педагогічну діяльність В. Д. Бабкін нагороджений двома орденами Великої Вітчизняної війни II ступеня, орденом Богдана Хмель-

ницького III ступеня та 28 медалями. Указом Президента України у 1999 р. за самовіддану працю, вагомі досягнення у професійній діяльності йому було присвоєно почесне звання «Заслужений діяч науки і техніки України». Він нагороджений Почесною грамотою Кабінету Міністрів України, багатьма відомчими відзнаками Міністерства освіти і науки та Міністерства внутрішніх справ, почесною відзнакою «За підготовку наукової зміни» Національної академії наук України, почесною відзнакою Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України.

Ще за життя вченого директор Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України академік Ю. С. Шемшученко зазначив, що Володимир Дмитрович входить до золотого фонду української юридичної та політичної науки. Оцінюючи його науково-педагогічну діяльність, академік, зокрема, сказав: «В. Д. Бабкіну властиві глибоке аналітичне мислення і пошук істини у правовій теорії. У своїх наукових дослідженнях він спирається на досягнення як вітчизняної, так і зарубіжної філософської і юридичної думки. Він має свою позицію з дискусійних проблем і послідовно її обстоює за допомогою переконливих аргументів і фактів. Володіє високою педагогічною майстерністю, щедро ділиться знаннями зі своїми молодшими колегами. Людина мудра і різнобічна, не позбавлена почуття гумору. З такими цікаво жити і працювати». 7 липня 2018 р. видатний український вчений і педагог відійшов у вічність. Та пам'ять про нього назавжди лишиться в серцях усіх тих, кому випало щастя бути з ним поряд.

В. П. Горбатенко, І. Б. Усенко

<i>Шемшученко Ю. С.</i> Інституційні аспекти організації правознавчих наукових досліджень в Україні. До 70-річчя Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України	3
--	---

РОЗДІЛ 1. Проблеми теорії держави і права

<i>Оніщенко Н. М.</i> Контроль за забезпеченням прав людини: дихотомія впливу	24
<i>Пархоменко Н. М.</i> Теоретичні та практичні аспекти правового регулювання в сучасній Україні	29
<i>Бобровник С. В.</i> Правозастосовні акти: природа, сутність та місце в системі законодавства	35
<i>Малишев Б. В.</i> Теоретико-правова характеристика прецедентної норми права	43
<i>Тарахонич Т. І.</i> Метод моделювання як засіб оптимізації правового регулювання	52
<i>Богініч О. Л.</i> Представницька демократія: сучасні виклики та загрози	58
<i>Макаренко Л. О.</i> Національна домінанта у правовій культурі	67
<i>Львова О. Л.</i> Ідея влади в часи реформації: Ян Гус, Мартін Лютер, Жан Кальвін	76
<i>Сунегін С. О.</i> Правова ідеологія: матеріальні та духовні засади формування і розвитку в контексті сучасних реалій	84
<i>Васецький В. Ю.</i> Правова антропологія: філософські аспекти з позиції становища особи в суспільстві	96

РОЗДІЛ 2. Проблеми конституційного права та місцевого самоврядування

<i>Скрипнюк О. В.</i> Конституція УНР 1918 р. і сучасний конституціоналізм	103
<i>Ющик О.І.</i> Доктринальний підхід – необхідна умова політико-правових реформ в Україні	112
<i>Зайчук О. В.</i> Проблема набуття громадянства за законодавством Української Народної Республіки та ЗУНР	119
<i>Батанов О.В.</i> Актуальні проблеми конституційно-правового забезпечення гендерної рівності у місцевому самоврядуванні: вітчизняний та світовий досвід	126
<i>Костецька Т. А.</i> Про контроль у інформаційній сфері в контексті децентралізації влади	138
<i>Батанова Н. М.</i> Конституційний контроль та конституційно-правова відповідальність: концептуальні проблеми співвідношення та взаємодії	147

РОЗДІЛ 3. Історія держави і права. Історія юридичної науки

Музика І. В. Деякі актуальні теоретичні та методологічні проблеми сучасної історико-правової науки.....	156
Окіпнюк В. Т. Державний терор як елемент системи тоталітарного владарювання в Україні у 1929–1953 роках	163
Бондарук Т. І. Історико-правові дослідження в контексті нової гуманітаристики: деякі тенденції і акценти	173
Іванова А. Ю. Конституція української народної республіки: до історії творення	181
Самойленко О. О. Державна служба імперського періоду як об'єкт дослідження сучасних українських вчених	192
Малишев О. О. Адріанів поділ скарбу і археологічне право.....	200
Худояр Л. В. Витоки принципу рівності в європейському конституціоналізмі кінця XVIII – початку XIX століття.....	209

РОЗДІЛ 4. Актуальні проблеми екологічного, земельного, космічного та цивільного права

Малишева Н. Р. Дистанційне зондування Землі з космосу – не лише технічна проблема.....	218
Кулинич П. Ф. Цілі земельного права України.....	230
Красіліч Н. Д. Еколого-правові проблеми поводження з побутовими відходами в Україні та перспективи їх вирішення.....	238
Кузнєцова С. В. Загальна характеристика та деякі підстави виникнення правовідносин у сфері охорони клімату	248
Гурова А. М. Компаративний аналіз дозвільної системи космічної діяльності за законодавством України та Франції.....	258
Бабаскін А. Ю. Забезпечувальний платіж як спосіб забезпечення виконання зобов'язань.....	268

РОЗДІЛ 5. Проблеми адміністративного права та державного управління

Андрійко О. Ф. Банчук О. А. Форми і методи адміністративного контролю в умовах децентралізації виконавчої влади	277
Тимошук В. П. Підвищення ефективності та законності міжмуніципального співробітництва у сфері адмінпослуг	289
Ісаєва Н. К. Організаційно-правові аспекти фінансового контролю в Україні в контексті децентралізації влади	298
Кисіль Л. С. Адміністративно-правові аспекти контролю органів виконавчої влади за реалізацією повноважень, делегованих органам місцевого самоврядування	304
Дерець В. А. Адміністративно-правові засади реформи місцевих органів виконавчої влади	312
Воротина Н. В. Парламентський контроль у бюджетній сфері: теоретичні проблеми та особливості правового регулювання.....	319

РОЗДІЛ 6. Проблеми кримінального права та кримінального процесу

<i>Костенко О. М.</i> Тероризм: поняття і протидія йому у світлі соціального натуралізму	328
<i>Кваша О. О.</i> Дотримання судом принципу справедливості при призначенні покарання за незакінчений особливо тяжкий злочин	335
<i>Загиней З. А.</i> Потерпілий за статтею 46 Кримінального кодексу України: окремі проблеми тлумачення	343
<i>Кубальський В. Н.</i> Проблеми кримінально-правової протидії колабораційній діяльності	353
<i>Козлюк Л. Г.</i> Деякі аспекти протидії екологічній злочинності в Україні.....	361
<i>Нерсисян А. С.</i> Теоретичні аспекти процесуальної відповідальності у кримінальній юстиції.....	368

РОЗДІЛ 7. Проблеми міжнародного права

<i>Денисов В. Н.</i> Світова війна та міжнародне право. До 100-річчя першої світової війни 1914–1918 рр.....	375
<i>Кресін О. В.</i> Міжнародно-правове регулювання миротворчої діяльності ООН	383
<i>Савчук К. О.</i> Професор Йоган Баптист Шад та становлення університетської науки міжнародного права в Україні на початку XIX ст.....	392
<i>Проценко І. М.</i> Права іноземців як складова «людського виміру» ОБСЄ.....	398
<i>Фалалєєва Л. Г.</i> Реформування суду Європейського Союзу та практика захисту основоположних прав.....	407
<i>Островська Б. В.</i> Захист права на життя в контексті розв'язання актуальних проблем біоетики в міжнародному праві	419
<i>Плавич В. П.</i> Системне застосування міжнародного права у внутрішньому (національному) правопорядку України.....	425

РОЗДІЛ 8. Проблеми правової політології

<i>Кресіна І. О., Стойко О. М.</i> Лібералізація, селективність та інтеграція – ключові елементи сучасної міграційної політики	435
<i>Горбатенко В. П.</i> Проблеми і перспективи формування «альтернативної цивілізації».....	442
<i>Явір В. А.</i> Концептуальні та політико-правові засади етнокультурної автономії як механізму протидії етнополітичній дезінтеграції України	450
<i>Кукуруз О. В.</i> Трансформаційні процеси в наукових підходах польських вчених	458

РОЗДІЛ 9. Трибуна молодого вченого

<i>Менюк Д. О.</i> Виключні обставини як новела цивільного процесуального законодавства України	465
<i>Токарчук О. В.</i> Національні мотиви державотворення у політико-правовій думці українських інтелектуалів 20–30-х років XX ст.	473

Дейнека К. О. Принципи кодифікаційної техніки: сутність, природа, призначення	483
Ляшенко Р. Д. Казуальне судове тлумачення: поняття та принципи	492
Кваша Р. С. Протидія злочинності серед неповнолітніх як пріоритетний напрям державної політики	499
Левенець Б. Б. Проблема виокремлення стадій судового правозастосування	507
Барчук А. О. Процесуальні аспекти прийняття надзвичайних законів	513

РОЗДІЛ 11. Наукове життя

Пархоменко Н. М. Підсумки наукової та науково-організаційної діяльності Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України у 2018 році	521
Скрипнюк О. В. Людська гідність – основа прав людини: доктринальні аспекти	536
Загинець З. А., Кваша О. О. Другий київський полілог: актуальні проблеми кримінальної юстиції щодо забезпечення прав і свобод людини в умовах судово-правової трансформації в Україні	543
Засідання круглого столу, проведеного відділом проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України	549
Сунегін С. О. IX Міжнародна науково-практична конференція «Правова аналітика: доктринальні підходи та галузеві виміри»	555
Скрипнюк О. В., Усенко І. Б. Національна державність і вітчизняний конституціоналізм доби Української Центральної Ради. До 100-річчя Конституції УНР 1918 р.	557
Скрипнюк, О. В. Права людини і громадянина: конституювання та практика їх реалізації	562
Скрипнюк О. В. Державний, громадський, міжнародний контроль: нові підходи та пошуки ефективних рішень	568
Бондарук Т. І. Міжнародний круглий стіл «політичні партії і громадські рухи в перехідних суспільствах: політико-правовий та історико-правовий аспекти»	574
Іванова А. Ю. XXXVIII Міжнародна історико-правова конференція «Західні і східні традиції та впливи в історії права, держави і юридичної думки»	578
Малишев О. О. IX Міжнародна науково-практична конференція Ради молодих учених Інституту держави і права імені В. М. Корецького «Майбутнє науки в обрях права. До 100-річчя Національної академії наук України»	580

РОЗДІЛ 12. Наші ювіляри

До 65-річчя від дня народження члена-кореспондента Національної академії правових наук України В. П. Нагребельного	583
Ювілей Тетяни Іванівни Тарахонич	585
Ювілей Людмили Євгенівни Кисіль	587
До ювілею В'ячеслава Івановича Олещенка	588

До ювілею Костецької Тетяни Анатоліївни	591
До ювілею відомого історика, правознавця і педагога Б.І. Андрусишина.....	593

РОЗДІЛ 12. Світла пам'ть

Учитель на всі час. До 95-річчя від дня народження Володимира Дмитровича Бабкіна	596
---	-----

Наукове видання

ПРАВОВА ДЕРЖАВА

Щорічник наукових праць
Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України

ВИПУСК ТРИДЦЯТИЙ

До 70-річчя Інституту держави і права
ім. В.М. Корецького НАН України
1949 – 2019

Редактор *О. М. Кузьміна*
Художник *В. С. Жиборовський*
Верстка *О. В. Бойко*
За сприяння ДП «Юрнаукацентр»

Підп. до друку 04.04.2019. Формат 60 × 80/16.
Папір офс. Гарнітура Times.
Обл.-вид. арк. 47,8. Наклад 200 прим.

Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України
01601, Київ, вул. Трьохсвятительська, 4.
тел. 278-58-91, факс 278-54-74
Свідоцтво про реєстрацію № 23702-13542ПР від 27.12.2018 р.

Віддруковано у ТОВ «Талком»
03115, м. Київ, вул. Львівська, 23
Свідоцтво ДК №4538 від 07.05.2013
Тел./факс (044) 424-40-69
E-mail: ukraine.vdk@email.ua

До відома авторів

Захищаючи права авторів, редакція стежить за плагіатом або некоректним використанням статей, опублікованих у журналі. Надіслані статті можуть бути перевірені щодо наявності повторів з текстів, що були опубліковані раніше. Якщо буде встановлено, що стаття містить плагіат або частини чужих текстів без належного посилання, чи виникнуть сумніви щодо авторства статті, редакція залишає за собою право:

- відмовити у публікації;
- опублікувати спростування;
- повідомити керівництво автора за місцем роботи чи навчання;
- заборонити автору публікуватися у виданнях Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України;
- вжити інших заходів правового характеру.

Редакція проводить відбір статей виходячи виключно з їх наукової цінності. Якщо стаття прийнята до друку, вона розміщується у відкритому доступі, а авторські права належать авторам. Редакція передає отримані матеріали на рецензування члену редакційної колегії журналу та зовнішнім рецензентам.

Вимоги до авторів:

- подавати до друку статті, що раніше не публікувалися, містять нові оригінальні результати;
- коректно оформляти посилання на джерела, використані в ході підготовки статті;
- правильно зазначати авторство. Авторами статті вважаються особи, внесок яких у підготовку статті є суттєвим. Особи, які брали опосередковану участь у її написанні, не можуть зазначатися як автори. У випадку співавторства особа, яка подала статтю, відповідає за те, що усі автори ознайомилися з її остаточною версією і дали згоду на публікацію;
- розкривати наявність конфлікту інтересів. Кожен автор повинен повідомити про наявний фінансовий чи змістовний конфлікт інтересів, який може впливати на зміст і висновки статті, поданої до публікації;
- негайно повідомляти редакцію про виявлені помилки чи неточності у своїй статті та надавати усю необхідну допомогу для їх усунення;
- автори, які не мають наукового ступеня, повинні подати рецензію наукового керівника або витяг з протоколу засідання кафедри (відділу) про рекомендацію до друку.

Вимоги до рецензентів:

- попереджати редактора про недостатню кваліфікацію для рецензування роботи або нездатність рецензувати роботу у встановлені строки та відмовитися від рецензування;
- дотримуватися принципів конфіденційності: будь-який текст повинен розглядатися як конфіденційний документ. Рецензенту забороняється його обговорювати з іншими особами або показувати будь-якій особі, якщо на це не отримано згоди редактора;
- дотримуватися принципу об'єктивності: критика повинна бути аргументована, мати за мету покращення роботи автора і не містити жодних суб'єктивних міркувань чи персональних зауважень до автора;
- вказувати на літературу, що стосується теми статті, і не була згадана автором.

Редакція